UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO EDUCACIONAL

Ricardo Xavier Coelho

SISTEMA DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR: (IN)CONGRUÊNCIAS E REPERCURSSÕES NAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR PRIVADAS

Santa Maria, RS
2018

Ricardo Xavier Coelho

SISTEMA DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR: (IN)CONGRUÊNCIAS E REPERCURSSÕES NAS INSITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR PRIVADAS

Dissertação de Mestrado apresentado ao Curso de Mestrado Profissional do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Gestão Educacional, Área de Concentração em Educação, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito final à obtenção do título de **Mestre em Políticas Públicas e Gestão Educacional.**

Orientadora: Adriana Moreira da Rocha Veiga, Prof.ª Dr.ª

Santa Maria, RS
2018

Coelho, Ricardo Xavier
Sistema de avaliação da educação superior: (in)congruências e repercurssões nas instituições de ensino superior privadas / Ricardo Xavier Coelho.- 2018.
156 p.; 30 cm

Orientadora: Adriana Moreira da Rocha Veiga
Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Maria, Centro de Educação, Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Gestão Educacional, RS, 2018

1. Renovação de reconhecimento de cursos 2. Avaliação da educação superior 3. Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior 4. SINAES 5. Gestão da educação superior I. Veiga, Adriana Moreira da Rocha II. Título.

Sistema de geração automática de ficha catalográfica da UFSM. Dados fornecidos pelo autor(a). Sob supervisão da Direção da Divisão de Processos Técnicos da Biblioteca Central. Bibliotecária responsável Paula Schoenfeldt Patta CRB 10/1728.

© 2018
Todos os direitos autorais reservados a Ricardo Xavier Coelho. A reprodução de partes ou do todo deste trabalho só poderá ser feita mediante a citação da fonte.
E-mail: ricardocoelho@ricardocoelho.adv.br

Ricardo Xavier Coelho

SISTEMA DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR: (IN)CONGRUÊNCIAS E REPERCURSSÕES NAS INSITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR PRIVADAS

Dissertação de Mestrado apresentado ao Curso de Mestrado Profissional do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Gestão Educacional, Área de Concentração em Educação, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito final à obtenção do título de **Mestre em Políticas Públicas e Gestão Educacional.**

Aprovado em 30 de agosto de 2018:

Adriana Moreira da Rocha Veiga, Prof.ª Dr.ª (UFSM)
(Presidente/Orientadora)

Marilene Gabriel Dalla Corte, Prof.ª Dr.ª (UFSM)

Clodoveo Ghidolin, Prof. Dr. (FADISMA)

Santa Maria, RS
2018

Convicções são prisões. É algo que não vê longe o bastante, que não vê abaixo de si: mas para poder tomar a palavra sobre o valor e desvalor, é preciso ver quinhentas convicções abaixo de si – atrás de si... um espírito que quer algo grande, que quer também os meios para isso, é necessariamente cético. A liberdade diante de toda a espécie de convicções pertence à força, o poder-olhar-convicções pertence à força, o poder-olhar-livremente...
A grande paixão usa, consome convicções, não se submete a elas - sabe-se soberana. - Ao inverso, a necessidade de crença, de um incondicionado de sim e não, de carlylismo, se me permitem essa palavra, é uma necessidade da fraqueza. O homem da crença, o "crente" de toda espécie, é necessariamente um homem dependente - um homem que não é capaz de se propor como fim, que em geral não é capaz de propor fins a partir de si. O "crente" não se pertence, só pode ser um meio, tem de ser consumido, necessita de quem o consuma. ”

Nietzsche, 1996, p. 404.

RESUMO

SISTEMA DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR: (IN)CONGRUÊNCIAS E REPERCURSSÕES NAS INSITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR PRIVADAS

AUTOR: Ricardo Xavier Coelho
ORIENTADORA: Adriana Moreira da Rocha Veiga, Prof.ª Dr.ª

Esta temática habita o universo pedagógico de uma parcela significativa de gestores e professores da educação superior. Na vida acadêmica, a quem se dedica a ela, certamente, no passado ou muito em breve, será levado a conhecer sobre o sistema de avaliação da educação superior, seja para compreendê-lo ou então para receber os avaliadores do MEC, que ao fim e ao cabo estarão testando as competências profissionais das IES e dos próprios docentes e gestores acadêmicos. O Sistema de Avaliação da Educação Superior é fiscalizado pela Administração Pública através de Leis, Decretos e Portarias que regulamentam quais as características o ensino deve possuir. Ocorre que nessa missão, as próprias normas do órgão responsável pela fiscalização da educação possuem incongruências formais e legais com força suficiente para gerar prejuízos ao Gestor e, por consequência, à própria IES. Para estudar os entornos desta situação, a presente pesquisa partiu de um estudo de caso, por meio de um intenso estudo bibliográfico/documental, com abordagem qualitativa e enfoque na análise de conteúdos legal/normativo que envolve a temática, em cruzamento entre a área da educação e a área do direito. Uma clara sistematização do desenvolvimento da avaliação institucional no Brasil, nas últimas décadas, mostra a persistência das disputas neste campo e o esvaziamento conceitual das práticas de avaliação, cercando e enquadrando a formação dos discentes e a atuação de docentes e de gestores, em função dos seus ditames, marcados por equívocos e visão unívoca (p. 109). Assim, a pesquisa tensiona a territorialidade que habita sua temática e funde-se em um caráter transformador da sua realidade, pois ao estudar suas múltiplas dimensões ou intervenientes[1] – voluntários ou involuntários –pode criar condições para que se perceba, criticamente, o jogo e as armadilhas que impedem mudanças e avanços efetivos na qualidade da educação, em movimentos que conduzem a um desperdício de força institucional e descrédito no processo. Enfrenta-se o cotejamento da legislação que rege as renovações de reconhecimento de Cursos no ensino superior, levando-se em consideração o arcabouço doutrinário educacional a partir do caso em estudo.

Palavras-chave: Renovação de reconhecimento de cursos. Avaliação da educação superior. Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior. SINAES. Gestão da educação superior.

[1] Aspectos políticos; históricos; sociais; ético; estético; moral...

ABSTRACT

HIGHER EDUCATION EVALUATION SYSTEM: (IN) CONGRUENCES AND REPERCUSSIONS IN PRIVATE HIGHER EDUCATION INSTITUTIONS

AUTHOR: RICARDO XAVIER COELHO
ADVISOR: ADRIANA MOREIRA DA ROCHA VEIGA, PROF.ª DR.ª

The present theme is inserted in thepedagogic universe of a significantpiece of gestores and teachers of thesuperior education. In the academiclife, to whom it dedicates to her, certainly, in the past or very muchsoon, it will be led to know on thesystem of evaluation of the superioreducation, be to understand it or thento receive the valuators of the MEC, who to the end and to the end will betesting the professional competencesof the IES and of the teachersthemselves and gestores academics. The System of Evaluation of theSuperior Education is supervised bythe Public Administration throughLaws, Decrees and Entrance halls thatregularize which the characteristicsthe teaching must have. It takes placewhat in this mission prunes that thestandards themselves of the organresponsible for the inspection of theeducation have formal and legalincongruence with sufficient force toproduce damages to the Gestor and, consequently, to the IES herself. In thissense, the present inquiry aims tosystematize the legislation thatgoverns the evaluation of the superioreducation in the Br, chiefly in whatrefers to the processes of renovationof recognition of Courses, so that oneidentifies eventual problems that onlywould be discovered by the Gestoresafter the realization of the evaluationsfor the responsible organs. To manage, matters in administering disagreeingsceneries, for times. The importance ofthe present study, then, concentrateson the fact that the identification ofeventual incongruence in the systemof evaluation of the superior educationhas the perspective of, alerting onsuch faults, to avoid that IES relapsesinto obscure gaps, which to the endand to the end will reduce hisinstitutional capacity. There is facedthe cotejamento of the legislation thatgoverns the renovations of recognitionof Courses in the superior teaching, when the outline is taken into accountdoutrinário education.

key words: Renovation of recognition ofCourses. Evaluation of the superioreducation. National System of Evaluationof the Superior Education. SINAES. Management of the superior education.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Design Investigativo 21
Figura 2 – Ilustração da Delimitação Metodológica 23
Figura 3 – Formato Piramidal de Hans Kelsen do Ordenamento Jurídico 29
Figura 4 – Lista de Aspectos da Pesquisa Qualitativa 37
Figura 5 – Tendências e Avanços no Campo das Pesquisas e Análises Qualitativas 39
Figura 6 – Traçado Metodológico – Aspectos Gerais 45
Figura 7 – Análise de Conteúdo 46
Figura 8 – Sistematização das Produções Encontradas 54
Figura 9 – Principais Aspectos – PARU, CNRES, GERES, PAIUB 68
Figura 10 – Chave de Análise das Políticas Públicas (Knoepfel; Larue; Varone, 2006) 73
Figura 11 – Tradução da Chave de Análise das Políticas Públicas (Knoepfel; Larue; Varone, 2006) 74

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Variações Ilustrativas em Pesquisa Qualitativa 40
Tabela 2 – Principais Ideias do Plano Atcon 60
Tabela 3 – Pontos em Comum - Relatório Meira Mattos e Plano Atcon 61
Tabela 4 – Acontecimentos que Instituíram os SINAES 70
Tabela 5 – Panorama do Curso - Processo de Reconhecimento 82
Tabela 6 – Forças Matrizes do SINAES 84

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACE -	Avaliação das Condições de Ensino
ANDES -	Associação Nacional de Docentes
Anped -	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
BM -	Banco Mundial
CAPES -	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CCcontínuo -	Conceito de Curso Contínuo
CCfaixa -	Conceito de Curso Faixa
CEA -	Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior
CEE -	Conselho Estadual de Educação
CFE -	Conselho Federal de Educação
CIcontínuo -	Conceito Institucional Contínuo
CIfaixa -	Conceito Institucional Faixa
CNE -	Conselho Nacional de Educação
CNPq -	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
COMPED -	Comitê de Produtores de Informações Educacional
CONAES -	Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior
CPA -	Comissão Própria de Avaliação
CPC -	Conceito Preliminar de Cursos
CPC -	Código de Processo Civil
CRUB -	Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras
CTAA -	Comissão Técnica Acompanhamento da Avaliação
DAES -	Diretoria de Avaliação da Educação Superior
ENADE -	Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes
FINEP -	Financiadora de Estudos e Projetos
GERES -	Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior
GT -	Grupo de Trabalho
ICG -	Índice Geral dos Cursos
IDD -	Indicador de desempenho esperado e observado
IES -	Instituições de Ensino Superior
INEP -	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDB -	Lei de Diretrizes e Bases da educação Nacional

LP2 - Linha de Pesquisa número 2

MEC - Ministério da Educação

PAIUB - Programa de Avaliação Institucional da Universidade Brasileira

PARU - Programa de Avaliação da Reforma Universitária

PPGE - Programa de Pós-Graduação em Educação

RS - Rio Grande do Sul

SciELO - Scientific Electronic Library

SERES - Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior

SESu - Secretaria de Educação Superior

SINAES - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior

UFSM - Universidade Federal de Santa Maria

SUMÁRIO

1 PREÂMBULO 11

2 O PENSAMENTO DA PESQUISA: TOMADA DE DECISÕES EM MOVIMENTO 17
2.1 ESTUDO DE CASO 23
2.2 ESTUDO BIBLIOGRÁFICO 27
2.3 ABORDAGEM QUALITATIVA 36
2.4 ANÁLISE DE CONTEÚDO 42

3 ESTADO DA ARTE 47
3.1 OS CONTORNOS DO ESTADO DA ARTE 47
3.2 A TEMÁTICA E O ESTADO DA ARTE 52

4 AS DISPUTAS NO CAMPO DA AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL NO BRASIL 55
4.1 PERÍODO QUE PRECEDE À LDB N º 9.394/96 58
4.2 PERÍODO DA IMPLEMENTAÇÃO DA LDB Nº 9.394/96 69

5 O CENÁRIO DO CASO EM ESTUDO 71
5.1 O JOGO DE FORÇAS 76
5.1.1 Renovação do Reconhecimento de Curso 77
5.1.2 SINAES - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior 86
5.2 O CAMPO OU TABULEIRO 98
5.2.1 INEP 99
5.2.2 A Instituição de Educação Superior Objeto do Estudo de Caso 103
5.3 DO ATO NULO (AVALIAÇÃO) 107
5.3.1 Atos Desconformes na Avaliação que Gerou o Estudo de Caso 107
5.4 AQUELES QUE EMITEM JUÍZO 110

6 EPÍLOGO 119

7 CONFORMAÇÃO À ÉTICA 131

REFERÊNCIAS 133

ANEXOS 141
ANEXO A – PEÇA RECURSAL DA INSTITUIÇÃO DE ENSINO SUPERIOR 143
ANEXO B – PEÇA COM SOLICITAÇÃO DE RECONSIDERAÇÃO – IES 146

1 PREÂMBULO

> *Ventana sobre la utopia*
>
> *Ella está en el horizonte —dice Fernando Birri—. Me acerco dos pasos, ella se aleja dos pasos. Camino diez pasos y el horizonte se corre diez pasos más allá. Por mucho que yo camine, nunca la alcanzaré. ¿Para qué sirve la utopía? Para eso sirve: para caminar*[2] (GALEANO, 2001, p. 230).
>
> A utopia está lá no horizonte — disse Fernando Birri —. Me aproximo dois passos, ela se afasta dois passos. Caminho dez passos e o horizonte corre dez passos. Por mais que eu caminhe, jamais a alcançarei. Mas para que serve a utopia, então? Seve para isso: para caminhar (BIRRI, 2001, p. 310).

Assim como a utopia, a vida é um constante caminhar e neste caminhar, a pesquisa é trilha[3], é escolha e também transmite um sentimento de inacabamento, por isso, mesmo que inúmeros sejam os obstáculos, de cada trilha no território da caminhada, é preciso planejar o percurso, estabelecer delimitações. Foi neste percurso de delimitações do pesquisar, e do próprio caminhar-pesquisa que esta dissertação foi elaborada. Que sua leitura também provoque este sentimento, de gostar do caminhar, de desafiar-se à trilha, de querer mais, de perceber(-se) em um devir andante.

Este trabalho resulta de um processo investigativo desenvolvido sob o título *Sistema de Avaliação da Educação Superior: (In)congruências e Repercussões nas* Instituições de Ensino Superior*(IES) Privadas,* vinculado à linha de pesquisa LP2 - Gestão Pedagógica e Contextos Educativos. Esta linha tem foco no desenvolvimento de pesquisas aplicadas e de projetos de intervenção centrados na gestão pedagógica e em contextos educativos, em especial, mas não restritivo, à gestão escolar. Estando inserida no Curso de Mestrado Profissional sob responsabilidade do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Gestão Educacional em sua Área de Concentração em Educação, situado no Centro de Educação da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS).

O trabalho foi desenvolvido em sintonia com o Curso e a linha de pesquisa, tendo seu foco no sistema de avaliação da educação superior, aspirando que, a partir dos resultados

---

[2] Versão em pdf. Impresso em A.U.R.N. Producciones Gráficas S.R.L., Wenceslao Villafañe 468, Buenos Aires, Argentina, novembro de 2001 com uma tiragem de 1.000 exemplares.

[3] Trilha no sentido de possibilidade, de alternativa no contexto da caminhada – inclusive de abertura de uma trilha.

apresentados, sirva como fonte de consulta, subsidiando reflexões e pautando discussões sobre a temática - acerca das políticas públicas que regulam as avaliações para renovação de reconhecimento de Cursos – junto a estudantes e profissionais da educação, em especial aos gestores educacionais, em diferentes contextos – acadêmicos, institucionais, políticos, governamentais, entre outros.

Assim, sua relevância também não pode estar situada em um único aspecto, mas em elementos de composição que envolvem aspectos teóricos, normativos, metodológicos e práticos, em movimentos de conexão e análise que os aproximam, delimitando suas possibilidades de (des)alinhamentos por (in)congruências existentes entre a legislação que rege as avaliações da educação superior e as práticas empregadas no ato das avaliações e nos julgamentos das avaliações pelas instâncias superiores, podendo culminar em importantes implicâncias aos gestores, docentes e discentes, bem como às próprias IES.

Neste contexto, o processo investigativo identificou incongruências no sistema de avaliação da educação superior, como um todo, porém, a partir da experiência com o caso estudado, tanto na concepção de avaliação empregada pelos avaliadores no trabalho de campo – avaliação externa, quanto na limitação da própria concepção expressa nos documentos oficiais, além do desacordo com o direito ao amplo contraditório previsto na Lei do Processo Administrativo Federal (Lei nº. 9.784/99[4]), retirando da IES a única via de demonstrar equívocos de julgamento.

Aliando trajetória pessoal e profissional o interesse pelo desenvolvimento deste processo investigativo surgiu da vivência de um caso concreto, no cotejamento das práticas educacionais de uma instituição de ensino superior de Santa Maria, frente aos procedimentos de avaliação do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), onde se podem observar incongruências entre a legislação que rege o processo administrativo no âmbito da administração pública federal e as políticas de avaliação do referido órgão.

Reafirma-se que o presente estudo se desenvolveu com verdadeiro apreço à prevenção de futuros prejuízos, com observância da legalidade confrontada aos aspectos pedagógicos sedimentados nas políticas de Governo, bem como com a percepção de que há necessidade de fornecer instrumento capaz de dar segurança aos projetos de gestão pedagógica.

Assim, o problema central da investigação está inserido no contexto do Direito Educacional, ferramenta destinada a legitimar as políticas educacionais, norteadoras das

[4] Art. 56. Das decisões administrativas cabe recurso, em face de razões de legalidade e de mérito.

práticas aplicadas pelas Instituições de Ensino Superior. Pois, o Direito Educacional, assim como as demais áreas do Direito, não se constitui de normas isoladas, devendo acompanhar o Direito nacional, sendo temperado com as mesmas intervenções ocorridas nos últimos séculos, distanciando-se do conceito do Código Napoleônico do século XVIII, que possuía como principal objeto a vontade do Estado, que tudo podia em face de seus jurisdicionados, de acordo com suas conveniências.

Frente ao disposto, afirma-se a necessidade, urgência e relevância da realização de uma análise sistematizada, de cunho científico, acerca da Portaria 40/2007 - MEC/INEP, de sua recente atualização através da Portaria 19/2017 e do Decreto 9.235/2017 e Portaria regulamentadora 23/2017, para que se possa visualizar o cenário atual e se persistem eventuais incongruências no Sistema de Avaliação da Educação Superior.

Ainda, há de se considerar relevante a vinculação e comprometimento mantidos com a Instituição, a valorização de seus sujeitos, da gestão, docência, do conhecimento e de suas diretrizes político pedagógicas, pois tive a oportunidade de vivenciar diferentes eventos e processos formativos, seja enquanto gestor, discente e, posteriormente, na condição de docente e coordenador.

Sem nunca perder de vista o que Machado *in* Costa coloca sobre a arqueologia[5] buscar uma história do saber cujo objetivo seria:

> Neutralizar a ideia que faz da ciência um conhecimento em que o sujeito vence as limitações de suas condições particulares de existência, instalando-se na neutralidade objetiva do universal, e da ideologia um conhecimento em que o sujeito tem sua relação com a verdade perturbada, obscurecida, velada pelas condições de existência. Todo conhecimento, seja ele científico ou ideológico, só pode existir a partir de condições políticas que são as condições para que se formem tanto o sujeito, quanto os domínios do saber. A investigação do saber não deve remeter a um sujeito do conhecimento que seria sua origem, mas a relações de poder que lhe constituem (MACHADO; FERREIRA, 2002, p. 15).

O texto **O PENSAMENTO DA PESQUISA: TOMADA DE DECISÕES EM MOVIMENTO** - ou traçado das decisões tomadas em torno do processo metodológico - sem dissociação da teoria - apresenta os elementos que compõem o caminho percorrido durante o desenvolvimento da investigação – **design investigativo, proposta metodológica e critérios**

[5] Arqueologia - Segundo suas próprias palavras, ele entende por 'arqueologia do saber' "(...) o balizamento e adescrição dos tipos de discurso"... (FOUCAULT [1973], 2006, p. 49). A arqueologia será responsável pela detecção dos discursos e de sua formação histórica em um determinado campo de saber: como, em um determinado campo, dado discurso se formou; como surgiu e se configurou um discurso legitimado sobre determinado assunto. Pois, para Foucault, o que interessa no problema do discurso, é o fato de que alguém disse alguma coisa em um dado momento. Não é o sentido que eu busco evidenciar, mas a função que se pode atribuir uma vez que essa coisa foi dita naquele momento. Isto é o que eu chamo de acontecimento (FOUCAULT [1979], 2006, p. 255-256).

de análise – que auxiliaram no desmembramento da questão problematizadora em evidencias para novos olhares, compreensões e elaborações acerca da temática, em especial ao processo de renovação de reconhecimento de cursos em IES privada. Apresenta os fundamentos escolhidos para delimitar o **Estudo de Caso**; o **Estudo Bibliográfico**; a **Abordagem Qualitativa** e; - a **Análise de Conteúdo** – mantendo interlocução com autores que considera-se permitir ou possibilitar a análise crítica do caso em estudo, de forma a se constituir em potencial de decisões transformadoras daquilo que é insatisfatório no próprio caso.

De forma objetiva, mas igualmente relevante, o texto **ESTADO DA ARTE** foi elaborado com duas ênfases - **Os Contornos do Estado da Arte** e **A Temática e o Estado da Arte** -, uma sobre o estado da arte, propriamente dito, trazendo à reflexão alguns trabalhos que se dedicam, especificamente, a pesquisar, problematizar e conceituar o estado da arte e outra apresentando os resultados do levantamento realizado para traçar o estado da arte da temática em processo de investigação neste trabalho dissertativo.

O texto que trata sobre **AS DISPUTAS NO CAMPO DA AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL NO BRASIL**, com foco na educação superior, traz interlocutores que permitem compreender o fato de que tais disputas se instauram muito mais por questões conceituais e tomadas de iniciativas. Estas são trazidas à reflexão situadas em dois períodos, o primeiro **período corresponde aos anos que precedem à LDB Nº 9.394/96**, a partir de 1960, passando pelo Plano Atcon, pelo Relatório Meira Mattos, pelo Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU) até chegar ao programa de avaliação institucional da Universidade Brasileira (PAIUB). O segundo período, mais curto, mas com grande relevância, corresponde ao **período da implementação da LDB Nº 9.394/96**, quando, inicialmente, se instaura uma lógica de quase- mercado da Educação Superior até que em 2004 foi estabelecido um sistema nacional de avaliação (SINAES), depois de intensa disputa sobre o modelo a ser adotado.

O CENÁRIO DO CASO EM ESTUDO trata da construção do cenário – no qual se deu o estudo de caso, ou seja, de apresentar evidencias interlocutórias com autores da área que delimitam o contexto educacional e as relações e intervenientes com o social, político e econômico. Marcado por inquietudes, incertezas e necessidade de reflexões os contornos deste cenário são compostos por outros elementos como: **O Jogo de Forças** que trata da definição, regras e intervenientes da renovação e reconhecimento de curso, bem como do Sinaes - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior; **O Campo ou Tabuleiro** onde as forças se estabelecem, onde o jogo se desenvolve, onde acontecem os movimentos, a

interação e a utilização dos instrumentos, ou seja, trata – do Inep, da Instituição de Educação Superior objeto do estudo de caso, dos formulários de avaliação – definindo o tipo de jogo estabelecido neste caso; **Os que Emitem Juízo** desempenham fundamental papel neste cenário, sendo – os avaliadores e a Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação, a partir das relações estabelecidas entre seus pares e com os demais sujeitos.

O EPÍLOGO é um texto de encerramento da apresentação deste estudo dissertativo – não do estudo propriamente dito, pois jamais encerrar-se-ão as defesas do justo rito processual e do inviolável direito de defesa. Este texto traz ponderações entre o medo e a coragem daqueles que fazem acontecer a avaliação, daqueles que se fazem avaliadores, daqueles que se desafiam ao avaliar, ao avaliar-se e ao ser avaliado.

Compõemoselementospós-textuais:CONFORMAÇÃO À ÉTICA; CRONOGRAMA DE DESENVOLVIMENTO; REFERÊNCIAS – **Bibliográficas; Digitais e Digitalizadas – e** ANEXOS.

2 O PENSAMENTO DA PESQUISA: TOMADA DE DECISÕES EM MOVIMENTO

> A pesquisa investiga o mundo em que o homem vive e o próprio homem, para esta atividade, o investigador recorre à observação e à reflexão que faz sobre os problemas que enfrenta, e à experiência passada e atual dos homens na solução destes problemas, a fim de munir-se dos instrumentos mais adequados a sua ação e intervir no mundo para construí-lo adequado a sua vida (CHIZZOTTI, 1998, p. 11).

Chizzotti, ao discorrer sobre os paradigmas de pesquisa, reforça a pesquisa como algo entrelaçado à vida, que envolve processo de tomada de decisões, visão de mundo e o entendimento de relações de poder estão colocadas no campo investigativo, seja na escolha do objeto, da metodologia ou no próprio fim, que conforme o autor, um mundo para se viver melhor. O que se ousa ir além do entendimento de "adequado a sua vida", mas melhorar o mundo para uma vida de qualidade ao maior número de vidas possíveis.

Neste processo de tomada de decisões, o traçado metodológico apresenta os elementos que compõem o caminho percorrido durante o desenvolvimento da investigação – design investigativo, proposta metodológica e critérios de análise – que auxiliaram no desmembramento da questão problematizadora em evidencias para novos olhares, compreensões e elaborações acerca da temática, em especial ao processo de renovação de reconhecimento de cursos em IES privada.

Sobre a tomada de decisão, Luck (2013) evidencia a importância da aproximação entre a tomada de decisão e a ação, o conhecimento da realidade, a capacidade de análise desta realidade, sendo esta aproximação um fator decisivo para o grau de adequação das decisões e efetividade das ações correspondentes, convergindo para o entendimento de que toda tomada de decisões prospecta planejamentos futuros e projeta ações, envolvendo–se em processo.

Nesta perspectiva, a pesquisa tensiona a territorialidade que habita sua temática e funde-se em um caráter transformador da sua realidade, pois ao estudar suas múltiplas dimensões ou intervenientes[6] – voluntários ou involuntários –pode criar condições de perceber criticamente as armadilhas que impedem mudanças e avanços, ou ir além e propor formas de ultrapassá-las, por meio de condições outras, que se efetivem em formas diferenciadas de agir.

---

[6] Aspectos políticos; históricos; sociais; ético; estético; moral...

Porém, delimitar este traçado não é suficiente para que se firme compromisso com a produção do conhecimento acerca da problemática de pesquisa. É preciso ultrapassá-lo, tendo clareza do que ele representa às elaborações no campo da educação. Decidir seguir uma linha de enfrentamento do senso comum em pesquisas educacionais, é algo necessário e ao longo deste trabalho, tal posição será demonstrada, para que não se aprisione ao método. "Não há um porto seguro onde possamos ancorar nossa perspectiva de análise, para, a partir dali, conhecer a realidade. Em cada parada no máximo conseguimos nos amarrar às superfícies. E aí construímos uma nova maneira de ver o mundo e com ele nos relacionarmos, nem melhor, nem pior do que as outras" (VEIGA-NETO *in* COSTA, 2002, p. 33-34).

Com relação ao Design Investigativo[7], destaca-se que seu emprego neste processo, parte de uma concepção que envolve entendimento estratégico, indissociável da problematização temática para o desenvolvimento da investigação, apresentando sua topografia por meio de elementos teóricos que delimitam o processo no qual está inserido, conjugando qualidade e funcionalidade teórico-prática e conceitual-reflexiva.

Assim, este design investigativo delimita as principais linhas que conduziram esta investigação, em cruzamento e triangulação com produções da área, ordenação legal vigente e diretrizes metodológicas.

Tendo como ponto de partida a área temática: **Sistema de Avaliação da Educação Superior, seus desdobramentos e consequências às IES privadas, devido às lacunas vivenciadas no processo de renovação de reconhecimento de cursos**, a questão problematizadora que norteou este processo investigativo foi a seguinte:

> A partir da análise da normatização dos processos de Renovação de Reconhecimento de Cursos - enquanto política pública de avaliação- em contraste com as práticas avaliativas consolidadas nos relatórios dos avaliadores do INEP, quais as *(in)congruências identificadas, suas repercussões,* desdobramentos e consequências *nas IES Privadas?*

[7] *Design* [*dizáin*] é uma expressão utilizada para a idealização, criação, desenvolvimento, configuração, concepção, elaboração e especificação de um processo de produção, inicialmente voltado ao desenho de produtos, mas atualmente utilizado em diferentes áreas e nos mais variados contextos, desde que devidamente explicitada sua intencionalidade. - Elaboração a partir de várias consultas em dicionários impressos e *on line*, como Wikipedia; Michaelis; Aurélio.

Esta questão colocada no atual cenário, de tantas mudanças e indecisões no território educacional, pode ser protagonizadora de outras indagações, de novas reflexões e de mudanças na percepção, de seus diferentes atores, sobre a Avaliação Institucional, especificamente, sobre a condução dos processos de Renovação de Reconhecimento de Cursos em Instituições de Educação Superior privadas.

Entende-se que a questão norteadora, por si só, explicita um determinado posicionamento – o da crítica ao processo de Renovação de Reconhecimento de Cursos das Instituições de Educação Superior privadas. De acordo com Laville e Dione (1999, p. 105) "as perguntas do pesquisador são, bem como seu problema, orientadas por seu modo de ver as coisas, pelas teorias de que dispõe, pelas ideologias às quais se filia".

Em um contexto diferente, não tão distante, Castanho (2000) ao falar sobre o ensino superior e as dicotomias histórico-políticas, coloca com muita propriedade e atualidade que:

> De qualquer forma e apesar de toda sua capacidade, o momento atual está evidenciando a necessidade de profundas transformações sociais, o que implica dizer que toda a vida institucional precisa reestruturar-se em vista das mudanças que vêm ocorrendo na organização material da vida humana... tarefa da educação (CASTANHO, 2000, p. 76).

Guiado pela questão de pesquisa, o objetivo geral buscou ***Analisar os critérios utilizados pelo sistema de avaliação da educação superior às renovações de reconhecimento de Cursos de instituições privadas, através da confrontação entre o sistema legislativo nacional de avaliação da educação superior, e os critérios utilizados por avaliadores nas avaliações in loco, e a recorribilidade dos julgamentos da CTAA/INEP, visando esclarecer se o cerceamento de defesa ainda permanece vigente nos órgãos de regulação da educação superior*** (Grifo nosso). Para seu desenvolvimento, em uma compreensão de processo investigativo, este objetivo desdobra-se nos seguintes objetivos específicos:

- Compilar, compreender e conciliar com as demais legislações aplicáveis à espécie, as normas legais que regem o processo de renovação de reconhecimento de Cursos nas IES privadas.
- Cotejar a legislação de regência dos processos de avaliação de IES com as práticas avaliativas consolidadas nos relatórios dos avaliadores do INEP, evidenciando-se eventuais incongruências do sistema de avaliação;
- Analisar as relações de pode que circundam os processos de avaliação das IES e de seus cursos na Educação Superior no Brasil.

Todos eles – os objetivos - geral em composição com específicos, com a finalidade de identificar possibilidades de qualificação do processo de avaliação da educação superior, no que tange às renovações de reconhecimento de Cursos de instituições privadas, indicando alternativas para que se usufrua do direito à ampla defesa e outros previstos e garantidos no ordenamento jurídico brasileiro, mas além disso, contribuindo com novas problematizações sobre o que está colocado como verdade. Neste sentido, Veiga-Neto coloca o seguinte desafio:

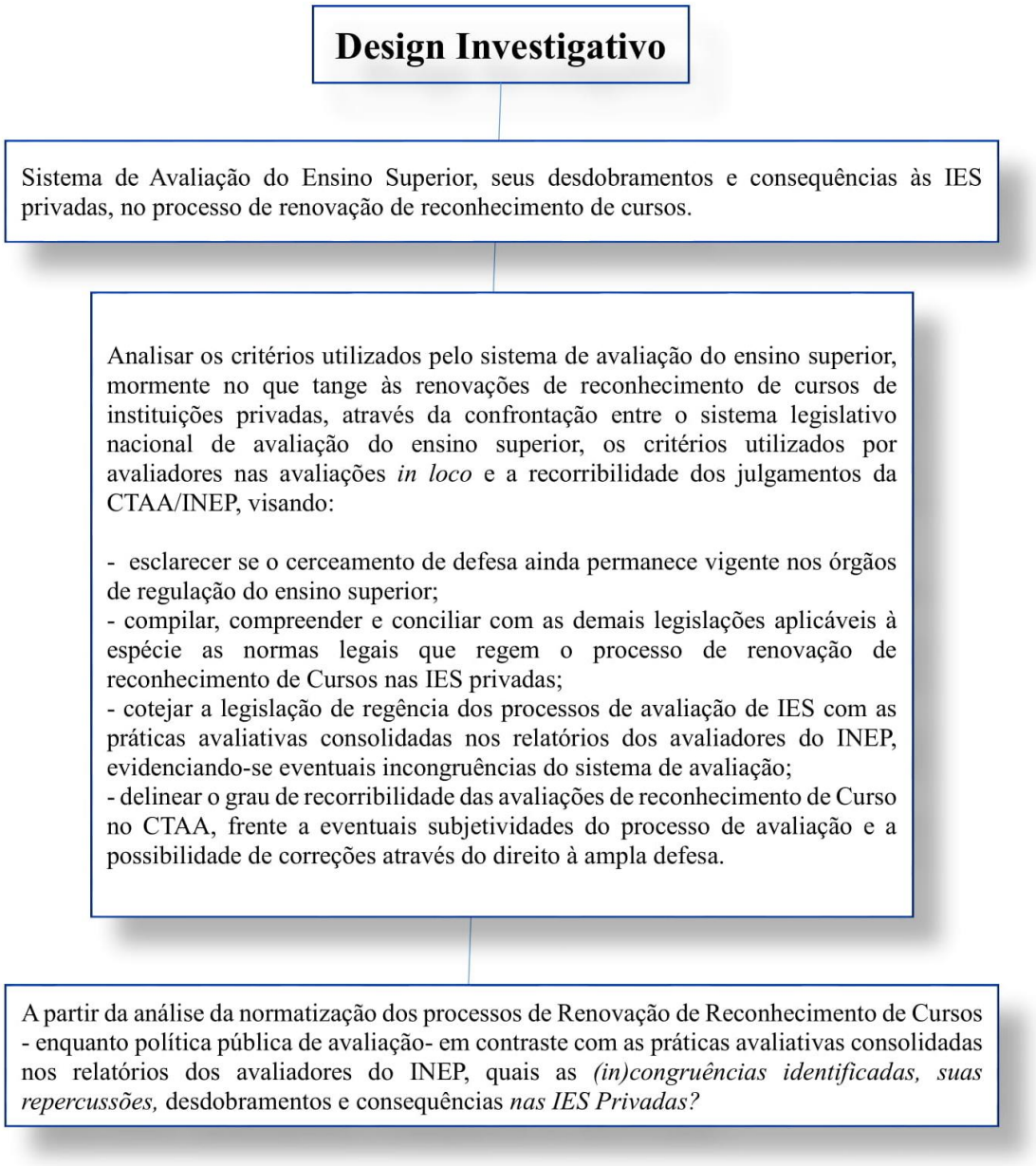
> ... penso que se deve desconfiar das bases sobre as quais se assentam as promessas e as esperanças nas quais nos ensinaram a acreditar. Tudo indica que devemos sair dessas bases para, de fora, examiná-las e criticá-las. Afinal, enquanto pessoas envolvidas com a educação, temos compromisso não apenas com nós mesmos, mas, também e por ofício, com ou "sobre" aqueles com os quais trabalhamos (VEIGA-NETO *in* COSTA, 2002, p. 23).

Ainda, é importante pautar que o design investigativo está colocado em um campo político – o educacional – e, nesta perspectiva, tomar decisões é posicionar-se, o que se caracteriza como um ato político. Neste campo que envolve disputas e relações de poder – onde a avaliação impera como elemento de exercício de poder, distribuindo condições de poder em um *rankeamento* a partir de seus resultados, os sujeitos da educação, seja os que atuam nas IES ou aqueles que compõem as comissões de avaliação, devem perceber-se como sujeitos políticos (FREIRE, 2001).

Estas decisões envolvem diferenças nos sistemas de valor que permeiam nossos próprios processos de pensamento. "Essas diferenças, por sua vez, afetarão o modo como a pesquisa qualitativa será conduzida e relatada... Consequentemente, a tarefa aparentemente natural de fazer uma descrição torna-se uma questão interpretativa" (YIN, 2016, p. 10) então, o processo de tomada de decisões envolve todo o processo investigativo, bem como a apresentação de seus resultados.

A Figura, que segue, demonstra de forma sistemática o design investigativo:

Figura 1 – Design Investigativo



Fonte: Elaborado pelo Autor (2018).

Pode-se afirmar que, em consonância com Veiga-Neto, este traçado não comporta o entendimento de metodologia como cárcere, mas como possibilidade, potencialidade de novos movimentos do pensamento e de práticas avaliativas, ou seja:

> [...] um conjunto de procedimentos de investigação e análise quase prazerosos, sem maiores preocupações com regras [...] algo que funciona sempre como uma vigilância epistemológica que tem, no fundo, uma teorização subjacente (VEIGA-NETO, 2005, p. 20).

Nesta perspectiva Costa (2002) apresenta uma produção como um esforço para criar espaços de debate de emergentes formas de problematização e investigação em educação, tomando cuidado para não cair nas amarras dos mecanismos de dominação simbólica e de imposição de sentidos, atrelados à discursividades e políticas de verdades vigentes. Mais do que isto a autora desafia:

> É nosso desejo que ele [o livro] suscite muitos questionamentos, abale certezas e desestabilize as perspectivas formalistas e todo tipo de orientação de pesquisa que preconize a centralidade e a primazia do método, particularmente no que se refere aos estudos no campo da educação [...] as autoras compartilham a concepção de que problematização e método são indissociáveis. Quando se formula um problema de pesquisa, inventa-se também um peculiar caminho para procura, produzir e propor alternativas de resposta (COSTA, 2002, p. 9-12).

O caminho continua. O caminho é conhecimento em produção, não em partes deslocadas e isoladas, mas no decorrer de toda a caminhada, guiado pela problematização temática – a forma é do conhecimento em questão, em possibilidade, em alternativas, não na exclusividade e aprisionamento do método.

"Não importa o método que utilizamos para chegar ao conhecimento; o que de fato faz diferença são as interrogações que podem ser formuladas dentro de uma ou outra maneira de conceber as relações entre saber e poder" (COSTA, 2002, p. 16).

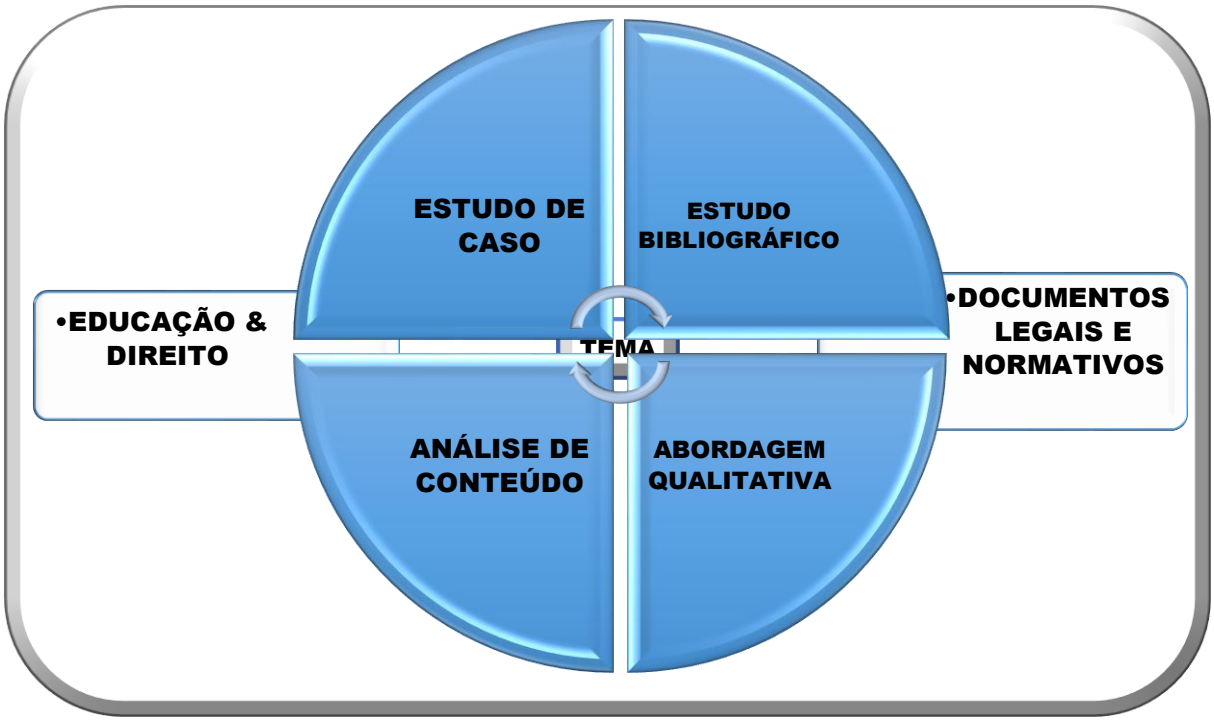
Esta pesquisa procurou analisar as legislações que regem o sistema de avaliação da educação superior no Brasil, compreendendo seus movimentos políticos, jurídicos e como as matrizes impostas podem afetar as IES privadas e, sobretudo os gestores pedagógicos e institucionais, com a finalidade de identificar as (in)congruências entre a normatização dos processos de renovação de reconhecimento de cursos e as práticas avaliativas consolidadas nos relatórios dos avaliadores do INEP, bem como, suas repercussões, desdobramentos e consequências nas IES Privadas.

Trata-se de uma pesquisa que parte de um **estudo de caso**, por meio **estudo bibliográfico/documental**, com **abordagem qualitativa** e enfoque na **análise de conteúdo legal/normativo** que envolve a temática, em cruzamento entre a área da educação e a área do direito.

Assim, têm-se quatro fundamentações básicas, com relação à metodologia utilizada no desenvolvimento deste processo investigativo:

- Estudo de caso
- Estudo bibliográfico/documental
- Abordagem qualitativa
- Análise de conteúdo legal/normativo

Figura 2 – Ilustração da Delimitação Metodológica



Fonte: Elaborado pelo Autor (2018).

2.1 ESTUDO DE CASO

Com relação ao **estudo de caso**, André (2005) contribui muito e, por força do devir pesquisa e das decisões tomadas em relação à mesma, esta autora destaca que seu interesse pelo estudo de caso e sua ligação com a avaliação surgiram nos anos 70, ao cursar seu doutorado. Por mais que com focos (avaliação educacional e avaliação institucional) e proporções diferenciados (completamente presa ao método e aliado ao método, porém para

além dele), os interesses temáticos neste trabalho dissertativo e da autora em questão, seguem direções semelhantes.

A autora esclarece que, mesmo em um cenário de ceticismo e questionamentos, o estudo de caso é usado há tempo em diferentes áreas do conhecimento, com variações quanto ao método e finalidades e que acompanhar de perto o movimento de crítica e de fortalecimento dos estudos de caso no contexto da pesquisa educacional foi e têm sido experiência marcante. André (2005, p. 08). Ainda, traz duas perspectivas importantes ao estudo de casos, uma seria o estudo de caso etnográfico, frisando que nem todo caso é etnográfico e outra, a que mais nos interessa é o estudo de caso qualitativo. Nesta, há exploração dos dados e informações em termos de suas relações com o contexto em que foram produzidos e dos significados a eles atribuídos pelos envolvidos. André (2005, p. 14).

Para Chizzotti (2013) reúne uma diversidade de ações para caracterizar um caso particular, a fim de elaborar um documento que demonstre análise crítica do caso e seja potencial de decisões transformadoras daquilo que é insatisfatório no caso.

Interpretando Guedes (2016), pode-se afirmar que um projeto de estudo de caso único, deve ser representativo o suficiente para possibilitar boas formulações teóricas, que não se restrinjam a ele mesmo, mas possam contribuir no seu contexto temático, não para associações generalizadas, mas para olhares diferenciados capazes de deslocar certezas estabelecidas. Segundo ele, vários são os motivos para escolher este método de estudo, a investigação de estudo de caso enfrenta uma situação tecnicamente única em que haverá muitas variáveis para serem investigadas. A partir do estudo dessas diferentes variáveis, os diferentes resultados (evidências) são compilados para ir formulando as devidas conclusões.

Assim, pensar na qualidade das variáveis e seus desdobramentos, torna-se um imperativo. Ainda, destaca que ao optar por um estudo holístico, as variáveis não serão negligenciadas, mas, a sua análise será muito mais abrangente. Ou seja, uma análise global sobre o caso investigado.

Outro autor que aposta em elaborações sobre o estudo de casos é Yin, talvez um dos mais gerenciais e metódicos neste tema, desqualificando as críticas, desvinculando o estudo de caso de ferramentas de ensino, de etnografias e observação participante e dos métodos qualitativos. Sentenciando a utilização dos estudos de caso às ciências sociais, colocando a falta de generalizações como um problema, entre outros (YIN, 2003). A seguir, algumas evidências de seus agravantes:

> O estudo de caso há muito foi estereotipado como o "parente pobre" entre os métodos de ciência social. Os pesquisadores que realizam estudos de caso são vistos como se tivessem sido desviados de suas disciplinas acadêmicas, e suas investigações como se tivessem precisão (ou seja, quantificação), objetividade e rigor insuficientes... O estereótipo do método de estudo de caso pode estar equivocado. De acordo com esse argumento, a contínua relevância do método levanta a possibilidade de que compreendemos mal seus pontos fortes e fracos e de que é necessária uma perspectiva diferente... tenta desenvolver essa perspectiva ao desvencilhar o estudo de caso, como ferramenta de pesquisa, do (a) estudo de caso como ferramenta de ensino, (b) de etnografias e observação participante e (c) dos métodos "qualitativos". A essência do estudo de caso vai além dessas três áreas, muito embora possa haver sobreposições com as últimas duas. Dessa forma, as características verdadeiramente distinguíveis do método de estudo de caso, ao longo de todas as fases da pesquisa - definição do problema, delineamento da pesquisa, coleta de dados, análise de dados e composição e apresentação dos resultados -, são os assuntos tratados.
>
> O estudo de caso é apenas uma das muitas maneiras de se fazer pesquisa em ciências sociais. Experimentos, levantamentos, pesquisas históricas e análise de informações em arquivos (como em estudos de economia) são alguns exemplos de outras maneiras de se realizar pesquisa. Cada estratégia apresenta vantagens e desvantagens próprias, dependendo basicamente de três condições: a) o tipo de questão da pesquisa; b) o controle que o pesquisador possui sobre os eventos comportamentais efetivos; c) o foco em fenômenos históricos, em oposição a fenômenos contemporâneos. Em geral, os estudos de caso representam a estratégia preferida quando se colocam questões do tipo "como" e "por que", quando o pesquisador tem pouco controle sobre os eventos e quando o foco se encontra em fenômenos contemporâneos inseridos em algum contexto da vida real. Pode-se complementar esses estudos de casos "explanatónos" com dois outros tipos - estudos "exploratórios" e "descritivos". Independentemente do tipo de estudo de caso, os pesquisadores devem ter muito cuidado ao projetar e realizar estudos de casos a fim de superar as tradicionais críticas que se faz ao método... Uma segunda preocupação, muito comum em relação aos estudos de caso, 'é que eles fornecem pouca base para se fazer uma generalização científica. "Como você pode generalizar a partir de um caso único" é uma questão muito ouvida.

André (2005) utiliza Stake, Merrian, Stenhouse, Dauster, Bassey, Wolcott, entre outros autores para a dilação do estudo de caso. Stake (1994, p. 236) enfatiza que a questão fundamental é o conhecimento que deriva do caso e, Merrian, ao interpretá-lo, explica que o conhecimento gerado pelo estudo de caso é mais concreto (da ordem do vivido); mais contextualizado (dentro de uma conjuntura); mais voltado para a interpretação do leitor

(relacionado às experiências). Stenhouse classifica os estudos de caso em quatro grandes grupos, dos quais, por proximidade investigativa, destaca-se:

> No estudo de caso avaliativo um único caso ou um conjunto de casos é estudado em profundidade com o propósito de fornecer aos atores educacionais ou aos que tomam decisão (administradores, professores, pais, alunos, etc.) informações que os auxiliem a julgar o mérito ou o valor de políticas, programas ou instituições (BASSEY, 2003, p. 27-28; ANDRÉ, 2005, p. 21).

Neste campo de forças, proximidades e distanciamentos habitam, jogando com a atenção do pesquisador, pois o trabalho investigativo é potência de subsídios, contribuições e instrumentalização dos atores educacionais, porém em dissídio com o propósito de julgamento de mérito ou valor. Quanto mais distante do juízo moral, mais propício a novas elaborações, problematizações e avanços. No mesmo sentido, André avança expressando a seguir vontade e desafio:

> Espera-se que o estudo de caso ajude a compreender a situação investigada e possibilite a emersão de novas relações e variáveis, ou seja, que leve o leitor a ampliar suas experiências. Espera-se também que revele pistas para aprofundamento ou para futuros estudos.
> [...]
> Outra qualidade usualmente atribuída ao estudo de caso é o seu potencial de contribuição aos problemas da prática educacional (ANDRÉ, 2005, p. 34-35).

Os autores revisitados convergem na defesa de que um estudo de caso é trabalhoso, a maioria defende a relação do estudo de caso com a abordagem qualitativa (ressalvando a devida importância da quantitativa, quando apropriada, sem dualismos), mas André é mais didática ao não encerrar o estudo de caso no que coloca, com ela, sempre a caixa de ferramentas para novas aberturas. O que é notado ao tratar sobre procedimentos e instrumentos:

> Além desta flexibilidade no próprio esquema de trabalho, as decisões sobre como analisar e apresentar os dados também não podem ser predeterminadas, a não ser em linhas bem gerais. É só a partir e em função de como a pesquisa vai se desenvolvendo é que elas vão ficando mais claras.
> [...] como no estudo de caso, o instrumento principal é o pesquisador, um ser humano, as observações e análise estarão sendo filtradas pelos seus pontos de vista filosóficos, políticos... e não poderia ser diferente. [...] ele precisa saber, em primeiro lugar, identificá-los, para revelá-los ao leitor (ANDRÉ, 2005, p. 39-41).

Para não tomar o trabalho com os fatos interlocutórios sobre o estudo de caso, sem retirar a relevância de seus fundamentos para a decomposição do problema investigativo, encerra-se chamando a atenção ao fato de que os autores interlocutores, salvas as diferenças de ênfase, destacam a importância do pesquisador – capacidade, sensibilidade e preparo – dedicando parte significativa de suas elaborações para enumerar as qualidades necessárias ao

pesquisador que irá conduzir o estudo de caso. Mais um ponto passível de reflexão e problematização, porque não seria o estudo de caso algo da ordem do vocacional ou da natureza de alguns. Mas, isto é tema para outra dissertação.

2.2 ESTUDO BIBLIOGRÁFICO

Cabe destacar o que Gil coloca sobre a semelhança e diferença entre a pesquisa documental e a pesquisa bibliográfica, porém, entendendo-as como complementares.

> A pesquisa documental assemelha-se muito à pesquisa bibliográfica. A única diferença entre ambas está na natureza das fontes. Enquanto a pesquisa bibliográfica se utiliza fundamentalmente das contribuições dos diversos autores sobre determinado assunto, a pesquisa documental vale-se de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico (GIL, 1999, p. 67).

A análise documental e resgate histórico podem ser compreendidos como procedimentos de pesquisa e partes integrantes de todo o processo investigativo – precedendo e acompanhando o trabalho, incluindo documentos legais e normativos; livros; revistas; textos – impressos, digitais e digitalizados – relacionados à temática, tendo como norte a questão norteadora, os objetivos e seus desdobramentos.

Para a análise da legislação que rege o processo de avaliação da educação superior foi utilizada a **pesquisa documental** referente às legislações que regem especificamente a avaliação de Cursos e os processos de renovação de reconhecimento de Cursos.

A partir daí e em um mesmo tempo foram analisados referenciais **bibliográficos** - aspectos metodológicos; aspectos teóricos - acerca do tema, associadas à experiência do Autor para elucidar a existência de incongruências no referido processo de avaliação, procurando instigar os sujeitos envolvidos a refletir sobre eventuais prejuízos aos gestores da IES, com o devido cuidado para não apresentar dualismos moralistas, caindo em armadilhas de relações de poder, isto, de acordo com o que Ball coloca:

> Isto é o que Bernstein estava sugerindo à sua maneira, mas também o que Michel Foucault estava abordando constantemente, isto é, a maneira como as Ciências Sociais fornecem ferramentas que organizam formas de pensar sobre problemas sociais e está implicada no gerenciamento das populações. Uma das coisas que está incrustada na praticalidade das Ciências Sociais, **através da pressão sobre os pesquisadores educacionais para fazerem recomendações para políticas, é que estamos contribuindo para regimes de disciplina** (Grifo nosso). Estamos tornando as populações categorizáveis. Estamos estabelecendo normas para o comportamento correto, estabelecendo padrões de "boa" prática, definindo a "melhor" prática. Este é um empreendimento moral tanto quanto científico! Podemos nos perceber abordando questões de desigualdade, mas também fazemos parte da governamentalidade, da produção desconhecimento que permite aos indivíduos governarem-se a si mesmos (MAINARDES; MARCONDES, 2009, p. 309).

Este estudo, então, procurou investigar os intervenientes que possibilitam erros e acertos, evolução e involução, justiças e injustiças no sistema de avaliação da educação superior, bem como as lutas de forças que possam afetar os processos produtivos de gestão, através do diálogo acadêmico, mas com vistas à prática da gestão. Nesse sentido, a metodologia utilizada não pode ter residência em castelo segmentado por modos de fazer teórico-metodológicos que restringissem a escrita ao que já se pensava antes de iniciá-la, mas em uma **dinâmica processual de produção problematizadora**.

Assim, certamente o estudo que se propõe não se encerra com esta dissertação, pois a educação, o direito e a política estão inseridas nas ciências humanas e sociais em movimentos diários cada vez mais velozes. Movimentos de velocidade, do conhecimento e do pensamento, interferem na tradução das políticas em práticas, ou seja, na sua efetivação, na sua aplicação, de acordo com o que Ball destaca:

> O processo de traduzir políticas em práticas é extremamente complexo; é uma alternação entre modalidades. A modalidade primária é textual, pois as políticas são escritas, enquanto que a prática é ação, inclui o fazer coisas. Assim, a pessoa que põe em prática as políticas tem que converter/transformar essas duas modalidades, entre a modalidade da palavra escrita e a da ação, e isto é algo difícil e desafiador de se fazer. E o que isto envolve é um processo de atuação, a efetivação da política na prática e através da prática. É quase como uma peça teatral. Temos as palavras do texto da peça, mas a realidade da peça apenas toma vida quando alguém as representa. E este é um processo de interpretação e criatividade e as políticas são assim. A prática é composta de muito mais do que a soma de uma gama de políticas e é tipicamente investida de valores locais e pessoais e, como tal, envolve a resolução de, ou luta com, expectativas e requisitos contraditórios – acordos e ajustes secundários fazem-se necessários (MAINARDES; MARCONDES, 2009, p. 305).

Ao interpretá-lo, pode-se afirmar que, no que tange à temática em pauta, avaliadores devem considerar a realidade, sem perder a referência dos padrões mínimos, mas contextualizar a ação avaliativa e a tradução das políticas de avaliação – processo de renovação de reconhecimento de curso – no território institucional.

Com relação à documentação, Chizzotti pontua que a busca das informações documentadas acompanha o desenvolvimento da pesquisa e se aprimora com o amadurecimento dos próprios objetivos e fins do processo investigativo, sendo parte integrante de qualquer pesquisa, precedendo e acompanhando todo seu processo. Ainda, para ele:

> A pesquisa documental visa responder às necessidades objetivas da investigação e pode, didaticamente, atender às seguintes questões:
> - para que servem as informações documentais;
> Quais documentos são necessários para realizar o estudo do problema;
> - Onde encontrá-los; e
> - Como utilizar-se deles para os objetivos da pesquisa (CHIZZOTTI, 2013, p. 18).

Em seu entendimento, os objetivos e fins da pesquisa são determinantes para a delimitação do tipo de informações e documentos necessários reunir. Esta delimitação "é critério fundamental... poupa buscas desnecessárias e tempo de trabalho..." (CHIZZOTTI, 2013, p. 19).

Com relação à compilação da legislação atinente ao tema – fonte da pesquisa documental, o formato piramidal de Hans Kelsen – demonstrado na Figura a seguir – serve de ilustração para uma das maiores formas de comum acordo, entre os profissionais da área, para o trabalho com fontes legais e normativas, de modo a conciliar normas infraconstitucionais com a Constituição Federal (1988). Segue a Figura com o Formato Piramidal de Hans Kelsen do Ordenamento Jurídico:

Figura 3 – Formato Piramidal de Hans Kelsen do Ordenamento Jurídico

Fonte: Kelsen (1982).

Kelsen concebe o ordenamento jurídico como um sistema hierárquico de normas em que a validade de uma norma pode ser verificada em função da sua conformidade com uma norma hierarquicamente superior. Conforme sustenta a teoria pura, uma norma de escalão superior regula o ato pelo qual uma norma de escalão inferior deve ser produzida e aplicada.

Essa determinação, no entanto, nunca é completa, de modo que resta, sempre, uma margem de livre apreciação para o aplicador da lei. Assim, de acordo com Kelsen, a norma do

escalão superior tem sempre o caráter de uma moldura, a ser preenchida por este ato de produção ou execução normativa.

Silva (2012) em um artigo, objetivo e bem fundamentado, discute a unidade do ordenamento jurídico a partir do olhar de Bobbio (2010), elucidando tendo Kelsen como unidade interlocutora.

Sua introdução demarca o terreno político e conceitual de onde fala e escreve criticamente, esclarecendo que entende o Direito e toda a produção humana, como elementos culturais - formados por infinita complexidade - que visa "ordenar condutas humanas e dirimir possíveis conflitos que possam aparecer no seio de uma determinada sociedade" (SILVA, 2012, p. 1) e lidar com esta complexidade e suas demandas não comporta um amontoado de normas proibitiva ou obrigatórias.

Dos principais pontos argumentados por Silva (2012, p. 1-3) podem ser destacados:

> • A validade e a fundamentação do ordenamento normativo estão ligadas à sua integração numa sistemática hierárquico-piramidal, com a norma fundamental no vértice, como foi idealizada por Kelsen, caracterizando o conceito de unidade do ordenamento jurídico defendido por Bobbio. Assim, a complexidade de um ordenamento jurídico reside no fato da variedade das fontes das quais originam regras de conduta, em última instância, do fato de que essas normas têm procedências diversas e passam a ter validade partindo de vários pontos. Segundo Bobbio (2010), a complexidade do ordenamento (pluralidade de fontes normativas) decorre de duas razões.
>
> • A sociedade civil que se vai formando um ordenamento jurídico é uma sociedade na qual vigem normas diversas, morais, sociais, religiosas, comportamentais, costumeiras e convencionais. O ordenamento novo que surge nunca elimina totalmente as estratificações normativas que o antecederam, parte daquelas regras o integram através de uma recepção tácita ou expressa, logo o novo ordenamento surge limitado pelos ordenamentos anteriores. O poder originário o é juridicamente, mas não historicamente. São os limites externos do poder soberano.
>
> • Portanto, vislumbram-se dois processos de formação do ordenamento jurídico, no primeiro caso, este se abstrai do direito pré-existente (estado de natureza), já no segundo, é considerado emergente de um estado jurídico mais antigo que subsiste. No primeiro, qualquer limite do poder soberano é autolimitação; no segundo existem limites originários e externos.
>
> • Quando se fala de uma complexidade do ordenamento jurídico, decorrente da existência de fontes reconhecidas e fontes delegadas, acolhe-se numa única teoria tanto os limites externos quantos os internos.

- Fontes do direito são fatos e atos que o ordenamento jurídico depende para a produção de normas jurídicas. Para Christiano Jorge Santos (2007), entende-se por fonte jurídica o local de onde surge a norma jurídica. Formalmente, a teoria da norma jurídica se centralizou na consideração das normas como imperativos (comando de fazer ou de não fazer). A consideração do ordenamento no seu todo, permite classificar aqueles imperativos como de primeira instância (regulam as condutas) e os imperativos de segunda instância (regulam a normas de conduta).

Neste contexto Silva (2012) destaca a classificação das normas de segunda instância, elaboradas por Bobbio (2010) em nove pontos, sendo eles:

> 1. Normas que comandam comandar (ex: a Constituição delimita o poder legiferante do legislador ordinário);
> 2. Normas que proíbem comandar (ex: a pena de morte é proibida no Brasil);
> 3. Normas que permitem comandar (ex: a Constituição permite aos estados criarem normas tributárias estaduais);
> 4. Normas que comandam proibir (ex: a Constituição impõe proibições de existência aos partidos considerados "anarquistas", lato sensu);
> 5. Normas que proíbem proibir (ex: a CF/88 proíbe qualquer tipo de empecilho à liberdade de ir e vir);
> 6. Normas que permitem proibir (ex: a CF/88 permite que o legislador ordinário proíba determinados comportamentos, como as normas de direito penal que repudiam e sancionam determinados comportamentos considerados delituosos);
> 7. Normas que comandam permitir (coincide com o quinto);
> 8. Normas que proíbem permitir (coincide com o quarto);
> 9. Normas que permitem permitir (ex: lei constitucional que derrota a proibição de uma lei constitucional anterior).

Não é pelo fato do ordenamento ser complexo, que sua unidade possa ser desconsiderada. Pelo contrário, Bobbio (2010), explica porque um ordenamento jurídico é complexo e é unitário, a partir da teoria de Kelsen:

> ... as normas de um ordenamento não estão todas no mesmo plano, existindo normas superiores e inferiores; cada norma inferior deriva de uma superior e assim sucessivamente. Todavia, chega-se inexoravelmente a uma norma suprema que não deriva de nenhuma outra norma superior, e sobre a qual repousa a unidade e coerência do ordenamento... a pirâmide kelseniana de cima para baixo há uma série de poderes que se sucedem (poder constitucional, poder legislativo ordinário, etc)... de baixo para cima, veremos uma série de obrigações sucessivas (a obrigação do sujeito de executar a sentença de um magistrado, a obrigação do magistrado de ser ater às leis ordinárias, etc)
>
> Por último, devemos fazer uma ponderação sobre a estrutura hierárquica do ordenamento. Malgrado todos os ordenamentos tenham a forma de pirâmide, há pirâmides com vários números de planos... Mas, há também ordenamentos com um número maior de planos: é o nosso caso brasileiro, que é um Estado federal, no qual além do poder Legislativo federal, existe o Poder Legislativo Estadual (dos estados membros da federação) e até o Poder Legislativo Municipal. Um órgão superior, ao

> atribuir poderes normativos a um órgão inferior, não o faz ilimitadamente, mas, limita um círculo dentro do qual pode ser exercido. À medida que a pirâmide é vista de cima para baixo, o poder normativo é cada vez menor... Compreender esses limites é essencial, uma vez que eles circunscrevem o âmbito em que a norma inferior é legitimamente emanada (SILVA, 2012, p. 2).

Vale apena ressaltar que quando uma norma padece de um vício material ou formal, ela pode ser revogada (expulsa do sistema). Pode-se, portanto, dizer-se também que o direito está diretamente ligado à noção de força, nesse sentido, "[...] o Poder Constituinte, na verdade expressaria apenas a vontade de quem detém a força para, rompendo com a velha ordem, constituir uma nova e fazê-la respeitar, o que Ferdinand Lassalle (2000) chamou de "fatores reais de poder".

No entanto, Silva explica que considerando a adesão social, nem sempre deter poder significa a opressão com o uso da força daqueles que estão subordinados a ele, mas pode também ser a capacidade de ameaçar e punir, de forma coercitiva, pelo descumprimento das normas emitidas por esse poder dominante.

Mesmo com todo o esforço em tecer esta explicação, não tem como descolar um do outro – pode ser coercitivamente, mas é uso de força pelo viés do poder, é o cruzamento de um no outro. Se for ser considerada a adesão social, por menor que seja, todo tema – indicação de norma, de uso do poder, terá este apoio, principalmente se for considerado o atual contexto político social, onde visões extremas/extremistas têm sido expressas.. Isto não quer dizer que não existam situações em que resida a necessidade de uso operacional da força.

Relevante a questão de "libertar o conceito de Direito da ideia de justiça [...] ambos são confundidos no pensamento político não científico, assim como na linguagem comum, e [...] essa confusão corresponde à tendência ideológica de dar aparência de justiça ao Direito positivo" (SILVA, 2012, p. 3).

Assim Silva, se utilizando de Bobbio e Kelsen, reuniu argumentos para explicar a integração e sistemática hierárquico-piramidal (idealizada por Kelsen) da validade e da fundamentação do ordenamento normativo, tendo no seu vértice a norma fundamental, acolhendo o conceito de unidade do ordenamento jurídico defendido por Bobbio (2010).

Então, é nesta dinâmica de olhares, complexidade e unidade que a pirâmide de Kelsen se insere neste trabalho dissertativo.

Em complementaridade, para o cotejamento da legislação de regência dos processos de avaliação de IES com o conceito dominante sobre qualidade no ensino superior são fortes as ressonâncias do que Marconi e Lakatos (2005, p. 59) colocam sobre as inter-relações teoria e fatos e sobre a importância de uma análise ordenada – consistente dos fatos, no entanto a visão de que há uma busca pela verdade leva a entender que há uma verdade, o que é muito

questionável, principalmente por pesquisadores das áreas de Ciências Humanas e Sociais. Mais do que a verdade, os fatos, as relações de poder que possibilitaram os fatos, a problematização dos fatos e as condições para outros fatos – diferentes.

Para definição da adequação do sistema de avaliação da educação superior – **cruzando a área da educação e a área do direito** - foi realizado um estudo comparativo com a Lei do Processo Administrativo (Lei nº. 9.784/99), visando saber se as normas próprias do INEP encontram-se em consonância com a Legislação hierarquicamente superior, e no que as normas no INEP podem trazer de prejuízos aos Gestores.

A Lei do Processo Administrativo - Lei nº. 9.784 de 24 de janeiro de 1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal - direta e indireta, visando, em especial, à proteção dos direitos dos administrados e ao melhor cumprimento dos fins da Administração, pode ser entendida como uma sucessão formal de atos que realizados, com vistas a dar sustentação à edição do ato administrativo, seja por força de determinação legal ou em atendimento a princípios jurídicos.

Em um entendimento lato, os princípios são a base do direito, assim, também é com a Administração Pública, expressos na constituição, seus princípios são responsáveis por organizar toda a estrutura e, além disso, mostrar requisitos básicos para uma "boa administração" e gerar segurança jurídica aos cidadãos, como por exemplo, em virtude da lei, impedir que haja abuso de poder. No texto da Constituição Federal/88, o seu art. 37, em seu caput, expressa os princípios constitucionais relacionados com a Administração Pública, afirmando que a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (GARCIA; ARAÚJO, 2018). Neste sentido Reale (1986) contribui com a definição básica de princípios, ao afirmar que:

> Princípios são, pois verdades ou juízos fundamentais, que servem de alicerce ou de garantia de certeza a um conjunto de juízos, ordenados em um sistema de conceitos relativos à dada porção da realidade. Às vezes também se denominam princípios certas proposições, que apesar de não serem evidentes ou resultantes de evidências, são assumidas como fundantes da validez de um sistema particular de conhecimentos, como seus pressupostos necessários (REALE, 1986, p. 60).

Ela engloba um conjunto de princípios, a serem obedecidos pela Administração Pública, sendo:

a) princípio do devido processo legal;
b) princípio do contraditório;
c) princípio da ampla defesa;
d) princípio da verdade real (material);
e) princípios da legalidade e finalidade;

> f) princípio da motivação;
> g) princípios da razoabilidade e proporcionalidade;
> h) princípio da oficialidade;
> i) princípio da celeridade. (Art. 2º, Lei nº. 9.784/99)

Ainda, cabe destaque para a sequência dos procedimentos do processo administrativo, dispostas ao longo da Lei nº. 9.784/99, podendo ser assim sintetizada:

> **a) Instauração**: é a apresentação escrita dos fatos e indicação que ensejam o processo. Pode decorrer de ato da própria administração (portaria, auto de infração, representação ou despacho inicial da autoridade competente) ou por requerimento de interessado (requerimento ou petição) – sua abertura;
> **b) Instrução:** colheita de provas, depoimentos, documentos e outras – a alimentação do processo;
> **c) Defesa**: no decorrer de todo o processo há a garantia genérica do contraditório, mas os processos com acusação deverão prever um momento específico para a defesa;
> **d) Relatório:** a pessoa ou comissão técnica responsável deve oferecer uma síntese de todo processo, propondo alternativas de solução, se possível, indicando a solução mais viável;
> **e) Decisão:** tomada pelo órgão competente. Às vezes é necessária a fase da homologação;
> **f) Pedido de reconsideração**: se existirem novos argumentos, o interessado poderá solicitar a reconsideração da decisão;
> **g) Recurso:** para autoridade hierarquicamente superior, todos têm efeito devolutivo, podendo ter ou não efeito suspensivo.

Este cruzamento – direito e educação – em uma concepção mais contemporânea é chamado de direito educacional que segundo Arruda e Motta (2010), o estudo do Direito Educacional torna-se especial foco no processo educacional brasileiro, mediante a busca de sua qualificação, sendo melhor explorado e aprofundado concretamente nas IES. Para eles o direito educacional passa pelo entendimento de que compõe um:

> Conjunto de normas, princípios, institutos juspedagógicos, doutrinas e procedimentos que disciplinam as relações entre alunos e responsáveis, professores, administradores, estabelecimento de ensino e o poder público, enquanto envolvidos diretamente ou indiretamente no processo de ensino-aprendizagem, bem como investiga as interfaces com outros ramos da ciência jurídica e do conhecimento.

Registros demonstram que é muito recente a aceitação de juristas e educadores da existência do Direito Educacional, argumenta-se que as primeiras discussões historiadas sobre o tema ocorreram no 1º Seminário de Direito Educacional, realizado em Campinas em 1977, como um novo ramo da ciência jurídica. “O trabalho dos profissionais do direito, gestores educacionais e todos aqueles que lidam com a legislação educacional consiste em qualificar as

relações educacionais em conformidade com o Direito Educacional e a legislação de ensino". (JOAQUIM, 2006). Neste sentido, Direito Educacional vai além da legislação de ensino ou de seu estudo em forma de conteúdo ou de disciplina isolada em algum curso, conforme Motta justifica, firmando-se na existência de sua autonomia:

> Ora, se temos uma estrutura educacional brasileira dividida em sistemas educacionais, de acordo com a divisão político-administrativa da Federação, bem como um conjunto de princípios e normas, tanto gerais quanto específicas, norteando a dimensão, as finalidades, a organização e o funcionamento desses sistemas, compondo, de forma lógica e coerente, um regime jurídico-educacional, configura-se, claramente a existência autônoma de um Direito Educacional. Esses argumentos reais são irrefutáveis e justificam a autonomia do Direito Educacional (MOTTA, 1997, p. 60).

No entanto, o Direito Educacional, como os demais desdobramentos da Ciência Jurídica, não se constituí em um compartimento isolado do corpo geral e sistêmico do Direito, por tratar das relações e estruturas decorrentes do direito à educação e por envolver os serviços públicos e seu funcionamento para a garantia deste direito, diretamente ligados ao Direito Administrativo- uma ramificação do Direito Público e um desdobramento do Direito Constitucional. Assim, conceituar o Direito educacional tem sido tarefa complexa de pesquisadores e estudiosos da área, por tratar-se de objeto de estudo de natureza híbrida e interdisciplinar, com regras de direito público e privado.

Por tanto, este cruzamento – Direito e educação - pode ser entendido como possibilidade de pluralismo teórico, de trabalho com diferentes pesquisadores, de diferentes campos de saberes, mas com pontos comuns capazes de possibilitar o aprofundamento e desenvolvimento temático neste processo investigativo, pois conforme Ball dispõe:

> A questão central é que toda teoria é, por definição, inadequada. Toda teoria é limitada pelas posições que assume, as pré-concepções dentro das quais opera. A teoria frequentemente reivindica ser capaz de nos explicar o mundo todo, mas inevitavelmente falha, e a maior parte das teorias nos diz algumas coisas úteis sobre partes do mundo. Então, eu parto até certo ponto da ideia de que, se você quiser desenvolver uma análise mais coerente e articulada do mundo, precisamos, de fato, de diferentes tipos de teoria. Não podemos apenas juntar teorias sem estarmos conscientes deque podem ocorrer problemas em termos de suas relações ou contradições ontológicas e epistemológicas. Temos que utilizá-las com um sentido de autoconsciência reflexiva. E, novamente, Bourdieu escreveu sobre isso de formas interessantes. Ele estava consciente disso, mas também é importante reconhecer que, na micropolítica da academia, dentro da qual o conhecimento teórico é separado em paradigmas que competem entre si, existe uma tendência em exageraras diferenças entre os teóricos. E eu estou interessado em enfatizar os aspectos comuns ao invés das diferenças (BALL, 2009, p. 12).

O fato de tratar-se de uma pesquisa bibliográfica/documental, de cunho teórico-conceitual, com enfoque no conteúdo legal/normativo não restringiu a pesquisa a um

juntado de fragmento escritos, pelo contrário, houve relação viva entre pesquisador, tema, contexto e conteúdo, em conformidade com o que Chizzotti:

> Parte do fundamento de que há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, uma interdependência viva entre o sujeito e o objeto, um vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito. O conhecimento não se reduz a um rol de dados isolados, conectados por uma teoria explicativa; o sujeito observador é parte integrante do processo de conhecimento e interpreta os fenômenos, atribuindo-lhes significado. O objeto não é um dado inerte e neutro; está possuído de significados e relações que sujeitos concretos criam em suas ações (CHIZZOTTI, 1998, p. 79).

2.3 ABORDAGEM QUALITATIVA

De acordo com Robert K. Yin é difícil um acontecimento da vida real não poder ser objeto de estudo qualitativo, pois são inúmeros os exemplos de que os estudos qualitativos "tocam em todas as esferas sociais" permitindo aprofundamentos de "uma ampla variedade de tópicos, incluindo seus favoritos, em termos simples e cotidianos", fatos que resguardam o fascínio – modo atraente e produtivo - desta pesquisa em contraponto a outros tipos de pesquisa que, segundo este autor, tornam-se limitados por:

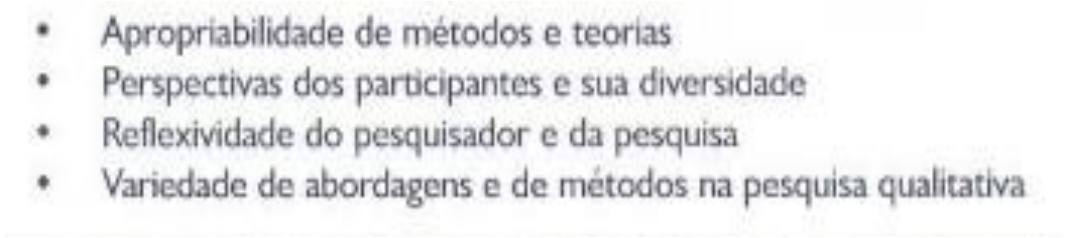
> - impossibilidade de estabelecer as necessárias condições de pesquisa (como em um experimento);
> - indisponibilidade de uma série de dados suficientes ou falta de abrangência de variáveis suficientes (como em um estudo econômico);
> - dificuldade de extrair uma amostra adequada de entrevistados e obter uma taxa de resposta suficientemente alta (como em um levantamento); ou
> - outras limitações, como dedicar-se ao estudo do passado, mas não de atualidades (como em uma história) (YIN, 2016, p. 5-6).

Devido à diversidade do uso da pesquisa qualitativa, há a dificuldade de se chegar a uma única definição, por isso, ela deve ser compreendida dentro de seu campo, área, profissão evitando definições restritivas a ponto de serem dominantes e tomadas como posse de determinada área ou globais a ponto de ser universal a toda e qualquer área. Yin apresenta cinco características a serem consideradas como elementos que compõem a pesquisa qualitativa, mas não suficientes para defini-la, sendo elas:

> 1. estudar o significado da vida das pessoas, nas condições da vida real;
> 2. representar as opiniões e perspectivas das pessoas (rotuladas neste livro como os participantes) de um estudo;
> 3. abranger as condições contextuais em que as pessoas vivem;
> 4. contribuir com revelações sobre conceitos existentes ou emergentes que podem ajudar a explicar o comportamento social humano; e
> 5. esforçar-se por usar múltiplas fontes de evidência em vez de se basear em uma única fonte (YIN, 2016, p. 7).

Nesta perspectiva, de delimitar algumas características da pesquisa qualitativa, ao colocar aspectos essenciais da pesquisa qualitativa, Flick destaca a escolha adequada de métodos e teorias; o reconhecimento e análise de diferentes perspectivas; as reflexões dos pesquisadores sobre suas pesquisas como processo de produção do conhecimento e a variedade de abordagens e métodos, dispondo tais aspectos na Figura que segue:

Figura 4 – Lista de Aspectos da Pesquisa Qualitativa



Fonte: Flick (2009, p. 26).

Chizzotti também alerta para o fato de que pesquisas baseadas em análises qualitativas têm uma história recente, com diversas tendências que não deve ser ignorada, ou seja:

> A pesquisa qualitativa é uma orientação que abriga tendências diversas e pressupostos com raízes filosóficas distintas. A falta de uma fundamentação consistente pode resultar em oposição gratuita e infundada à mensuração e a uma rejeição elementar dos fundamentos e métodos de validação do conhecimento (CHIZZOTTI, 2013, p. 9).

No entanto, compreende-se e defende-se a necessidadede fundamentação consistente, mas redirecionar o foco é uma emergência contemporânea da educação: elaborar estudos consistentes metodológica e teoricamente, não por necessidade de validação de seu conhecimento perante às outras áreas – ou melhor – seguindo os parametros das outras áreas, mas por exigencia e comprometimento da própria área.

Com relação aos **procedimentos de análise**, destaca-se que estes envolvem um conjunto de ações, desde seu planejamento, desenvolvimento até a elaboração final da dissertação, as quais consideram os objetivos propostos nesse projeto com a finalidade de esgotar a questão problematizadora.

Os autores revisitados convergem na defesa de que um estudo de caso é trabalhoso, a maioria defende a relação do estudo de caso com a abordagem qualitativa (ressalvando a devida importância da quantitativa, quando apropriada, sem dualismos), mas André é mais didática ao não encerrar o estudo de caso no que coloca, com ela, sempre a caixa de

ferramentas para novas aberturas. O que é notado ao tratar sobre **procedimentos e instrumentos**:

> Além desta flexibilidade no próprio esquema de trabalho, as decisões sobre como analisar e apresentar os dados também não podem ser predeterminadas, a não ser em linhas bem gerais. É só a partir e em função de como a pesquisa vai se desenvolvendo é que elas vão ficando mais claras.
> [...] como no estudo de caso, o instrumento principal é o pesquisador, um ser humano, as observações e análise estarão sendo filtradas pelos seus pontos de vista filosóficos, políticos... e não poderia ser diferente. [...] ele precisa saber, em primeiro lugar, identificá-los, para revelá-los ao leitor (ANDRÉ, 2005, p. 39-41).

Para Yin "nenhum instrumento físico de medição, procedimento experimental, ou questionário prevalece – ainda que todos possam ser usados como parte de um estudo qualitativo" (YIN, 2016, p. 13). Em consonância com o que destacou-se de André acima, Yin cita Spradley para reforçar seu posicionamento sobre o pesquisador como instrumento:

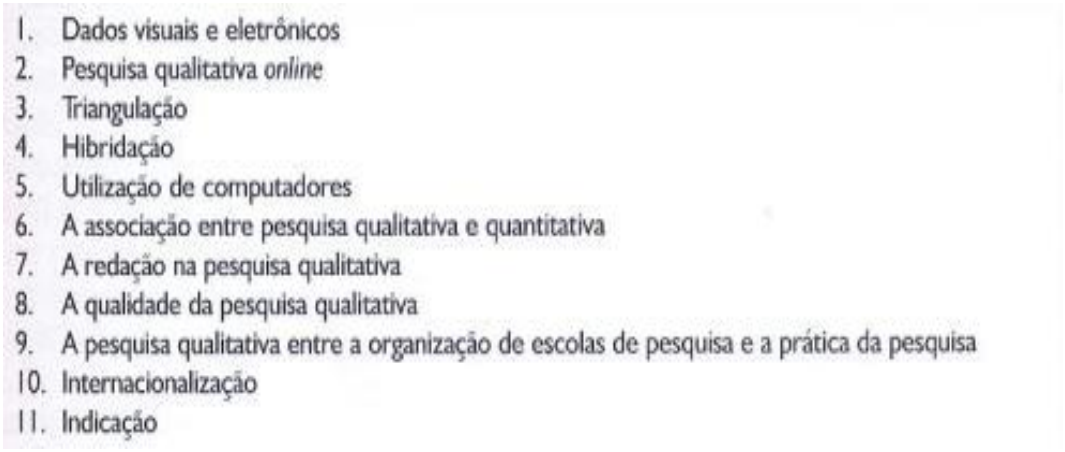
> Na maioria das situações, o pesquisador inevitavelmente serve como um instrumento de pesquisa porque os fenômenos importantes da vida real – tais como a própria "cultura" que é um tema frequente dos estudos qualitativos – não podem ser mensurados por instrumentos externos, mas somente ser revelados fazendo-se inferências sobre os comportamentos observados e conversando com as pessoas (SPRADLEY, 1979 apud YIN, 2016, p. 13-14).

Para ele os pesquisadores não podem deixar de apresentar a realidade investigada sob a ótica de suas lentes e ainda, com relação aos procedimentos de pesquisa, Yin contribui ao trazer à reflexão alguns pontos relevantes que constituem as investigações qualitativas, entre eles:

> - abrangem condições contextuais – as condições sociais, institucionais e ambientais em que as vidas das pessoas se desenrolam;
> - são guiadas por um desejo de explicar esses acontecimentos, por meio de conceitos existentes ou emergentes;
> - podem ser uma ocasião para desenvolver novos conceitos;
> - As conclusões do estudo tendem a se basear na triangulação dos dados das diversas fontes (YIN, 2016, p. 8).

Flick (2009) alerta para o fato de que muitos dos métodos existentes estão sendo adequados às **novas tendências metodológicas e procedimentais**. Pois é, praticamente impossível desenvolver uma pesquisa sem a utilização da internet e de ferramentas virtuais que possibilitam o acesso a uma quantidade imensurável de produções, informações, dados, documentos e outras fontes investigativas sobre o tema pesquisado. Este autor lista algumas tendências e avanços no campo das pesquisas e análises qualitativas, demonstradas na Figura a seguir:

Figura 5 – Tendências e Avanços no Campo das Pesquisas e Análises Qualitativas



Fonte: Flick (2009, p. 35).

Estudando algumas ideias complementares de Yin (2016) sobre a pesquisa qualitativa, tomou-se a iniciativa de sistematizá-las nos seguintes itens:

– O pesquisador pode expressar e defender a intenção de fazer um estudo de caso porque ele representa um caso único, que merece ser estudado por seu próprio mérito, podendo trazer revelações incomuns que justificam seu estudo (estudos de caso intrínsecos);

– O pesquisador pode afirmar que o estudo de caso escolhido não apenas apresenta uma determinada situação como pretende informar outras situações ou casos (estudos de caso instrumentais);

– O pesquisador pode adotar vozes narrativas ao descrever o trabalho, observando os motivos que o levaram a escolher determinada voz. Essas vozes podem ser distinguidas entre: voz em terceira pessoa, impassível (história realista); voz em primeira pessoa participativa que reconhece o papel do pesquisador no campo (histórias confessionais) e; voz que procura situar o leitor no trabalho de campo, de forma a reviver uma situação (história impressionista). As diferentes vozes acomodariam e complementariam sua localização epistemológica;

– A pesquisa qualitativa, independentemente das vozes, variantes, ou personalização devem representar o esforço em fazer pesquisa qualitativa verossímil e confiável. Confiança e credibilidade estão relacionadas a uma maneira publicamente acessível, com transparência teórico-metodológica e procedimental;

– A ideia geral é que outros devem ser capazes de examinar seu trabalho e as evidências usadas para respaldar seus resultados e conclusões e que deste exame resultem críticas para seu aperfeiçoamento;

– A pesquisa qualitativa tem espaço adequado para a descoberta e consideração de eventos imprevistos, no entanto, deve ser feita metodicamente, com algum ordenamento do ato de pesquisar, conferindo um senso de completude ao que se propôs investigar;

– A linguagem e o contexto em que a linguagem é expressa se constituem em relevantes evidências, sendo valorizados como a representação da realidade.

A pesquisa qualitativa dirige-se à análise de casos concretos em suas peculiaridades locais e temporais, partindo das expressões e atividades das pessoas em seus contextos locais... ocupa uma posição estratégica para traçar novos caminhos (FLICK, 2009, p. 37).

Yin apresenta variações em pesquisa qualitativa na Tabela a seguir, observando que elas não se constituem em categorias ordenadas, podendo se sobrepor. Sendo importante que o pesquisador esteja atento ao fato de que as variações não se findam nessas apresentadas, mas inúmeras além da Tabela.

Tabela 1 – Variações Ilustrativas em Pesquisa Qualitativa

(continua)

Variação ilustrativa	Trabalhos relevantes	Descrição breve
Pesquisa-ação	Lewin (1946); Small (1995); Greenwood & Levin (1998); Reason & Riley (2009)	Enfatiza a adoção de um papel ativo por parte do pesquisador ou uma colaboração ativa com os participantes do estudo.
Estudo de caso	Platt (1992); Yin (2009); Yin (no prelo)	Estuda um fenômeno (o "caso") em seu contexto real.
Etnografia	Powdermaker (1966); Geertz (1973); Wolcott (1999); Anderson-Levitt (2006)	Envolve um estudo de campo suficientemente extenso para revelar normas, rituais e rotinas cotidianos em profundidade.
Etnometodologia	Garfinkel (1967); Cicourel (1971); Holstein & Gubrium (2005)	Procura compreender como as pessoas aprendem e conhecem os rituais, maneirismos e símbolos sociais em sua vida e cultura cotidiana.
Pesquisa feminista	Fine (1992); Olesen (2005); Hesse-Biber & Leavy (2007)	Abarca a perspectiva de que relações metodológicas e outras incrustam relações de poder com frequência ignoradas que podem afetar os resultados de pesquisa.

(conclusão)

Teoria fundamentada	Glaser & Strauss (1967); Charmaz (2005); Corbin & Strauss (2007)	Presume que a ocorrência natural do comportamento social em contextos da vida real é mais bem analisada derivando-se categorias e conceitos fundamentados "de baixo para cima".
História de vida	Lewis (1961, 1965); Langness (1965); Bertaux (1981)	Coleta e narra a história de vida de uma pessoa, capturando seus pontos de virada e temas importantes.
Investigação narrativa	Riessman (1993, 2008); Chase (2005); Connelly & Clandinin (2006); Murray (2009)	Constrói uma representação narrativa dos resultados obtidos em um ambiente real e dos participantes, para acentuar a sensação de "estar lá".
Estudo de observador--participante	Becker (1958); Spradley (1980); Tedlock (1991)	Conduz pesquisa de campo em que o pesquisador se coloca no ambiente real que está sendo estudado.
Estudo fenomenológico	Husserl (1970); Schutz (1970); Van Manen (1990); Moustakas (1994); Giorgi & Giorgi (2009)	Estuda eventos humanos enquanto são imediatamente vivenciados em ambientes reais, evitando categorias e conceitos prévios que poderiam distorcer a base experiencial para compreender os eventos.

Fonte: Yin (2016, p. 15).

Chueke e Lima (2012) em um artigo bem objetivo apresentam características e desafios à pesquisa qualitativa, dos quais se destaca:

> - A pesquisa qualitativa e a abordagem quantitativa não são concorrentes;
>
> - A abordagem qualitativa entende que a realidade é subjetiva e múltipla, sendo construída de modo diferente por cada pessoa;
>
> - O pesquisador, pela interação com o objeto pesquisado, dá voz a ele para construir uma teia de significados;
>
> - Os valores pessoais e história de vida do pesquisador fazem parte do processo investigativo, sendo impossível desvincular-se deles;
>
> - Na fase de elaboração do relatório de pesquisa a narrativa pode assumir formas diversas, até poemas;
>
> - A abordagem qualitativa sofre a influência de duas vertentes paradigmáticas antagônicas, o positivismo-lógico e o interpretativismo[8];
>
> - Os critérios de qualidade, a serem adotados pelo pesquisador, poderão ser definidos de acordo com o fenômeno a ser pesquisado, facilitando o estabelecimento de critérios de qualidade para cada estudo em específico.

[8] Um defende a neutralidade e outro não vê como desvincular os valores do pesquisador do seu pesquisar.

Sobre a **questão da triangulação** nas pesquisas qualitativas é relevante o que Flick elabora, destacando que a ideia de triangulação encontra-se amplamente discutida, superando as limitações de um método único ou de um purismo inexistente. A triangulação comporta a articulação de diversos métodos, inclusive a combinação entre pesquisas qualitativas e dados quantitativos, bem como a interlocução destes com diversos teóricos que tratem do tema (FLICK, 2009, p. 32).

Com relação à **redação da pesquisa** qualitativa Flick (2009) afirma que nas décadas de 80 e 90 se instalou uma discussão de forte impacto, questionando as formas de apresentação dos procedimentos e resultados qualitativos, mas que ao longo dos anos este interesse tem diminuído, pois "Com exceção de algum crescimento auto-refletivo, esses debates pouco renderam para a obtenção de resultados concretos e úteis à prática da pesquisa" (LUDERS, 2004 *In* FLICK, 2009, p. 34).

2.4 ANÁLISE DE CONTEÚDO

A análise de conteúdo - legal/normativo foi uma escolha coerente com as elaborações de Thoenig (1977), por não ser um método rígido, mas constituir-se em um conjunto de possibilidades que podem conduzir à ressignificação do sentido de um conteúdo. Sendo utilizada para a **sistematização dos resultados**, tendo a compreensão de que:

> A preocupação com a análise de conteúdo das mensagens, dos enunciados do discurso e das informações é muito mais antiga do que a reflexão científica que se ocupa da formalização de seus pressupostos epistemológicos, teóricos e de seus procedimentos operacionais (PUGLISI; FRANCO, 2005, p. 07).

Assim, a análise de conteúdo, com registros de sua utilização, em pesquisa na Suécia, por volta de 1640, não é uma estratégia recente, o que lhe rende muitos estudos e delimitações conceituais e procedimentais. Farago e Fofonca (2011) colocam que para Bardin (2009), autora de referência em análise de conteúdo, esta análise torna-se um conjunto de técnicas de análise das comunicações que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição claros dos conteúdos, firmados na base teórica delimitada pelo autor/analista. Portanto:

> Para uma aplicabilidade coerente do método, de acordo com os pressupostos de uma interpretação das mensagens e dos enunciados, a Análise de Conteúdo deve ter como ponto de partida uma organização. As diferentes fases da análise de conteúdo organizam-se em torno de três pólos:
> 1. A pré-análise;
> 2. A exploração do material; e, por fim,
> 3. O tratamento dos resultados: a inferência e a interpretação (BARDIN, 2009, p. 121).

Da mesma forma, pode-se observar que Puglisi e Franco (2005) referendam a necessidade de organização deste tipo de análise, porém dividindo-a em dois momentos: a pré-análise e as categorias de análise. Destaca-se que para o desenvolvimento deste trabalho investigativo, a **organização da análise** observou os passos, a seguir, e suas respectivas definições:

a) Pré-Análise

Realizada no decorrer da elaboração do trabalho investigativo, compreendeu a pesquisa para exploração das informações e referenciais disponíveis sobre o assunto e o universo do trabalho, a fim de delimitar critérios, novas referências teóricas e metodológicas, revisão dos marcos legais, políticos e educacionais no campo do SINAES, em especial ao processo de renovação de reconhecimento de cursos em IES privada.

Tratou da seleção de materiais, compreendendo o estudo de textos de autores que discorrem sobre a análise de conteúdo, os quais demonstram a necessidade de investir nas condições de produção do material analisado – e das (inter)relações entre os próprios documentos e suas condições de produção (PUGLISI; FRANCO, 2005); de autores que analisam o processo de renovação de reconhecimento de cursos em IES privada; de referenciais jurídicos e normativos, entre outros.

b) Categorização da Análise

A categorização da análise inclui a unidade de registro e a unidade de contexto. A **unidade de registro**, de acordo com definições das próprias categorias, apresenta os resultados das análises. O tipo de registro escolhido para esta unidade é o ***tema***, considerado como uma das mais relevantes unidades de registro em análise de conteúdo.

Com relação à **unidade de contexto**, destaca-se que ela foi considerada em todo o processo de análise, procurando obter, analisar e expressar com clareza o contexto a partir do qual os materiais foram elaborados, principalmente, legal, social e educacional, bem como as relações deles advindas. A expressão desta unidade também se dá pela unidade de registro, nesta dissertação.

Assim como a referência básica para as análises é igualmente importante que seu contexto de elaboração e disputas sejam evidenciados, ao longo da dissertação transpassando toda sua elaboração ou em um componente textual específico para a sua apresentação em relação ao objeto de pesquisa.

Estudiosos do tema afirmam que são as **categorias de análise** que dão sustentabilidade à mesma e esta é realizada de acordo com o conjunto de conhecimentos (teorias, perspectivas, concepções e tendências) da pessoa que a desenvolve, dando à análise um estilo teórico e de escrita – demonstrado na apresentação dos resultados.

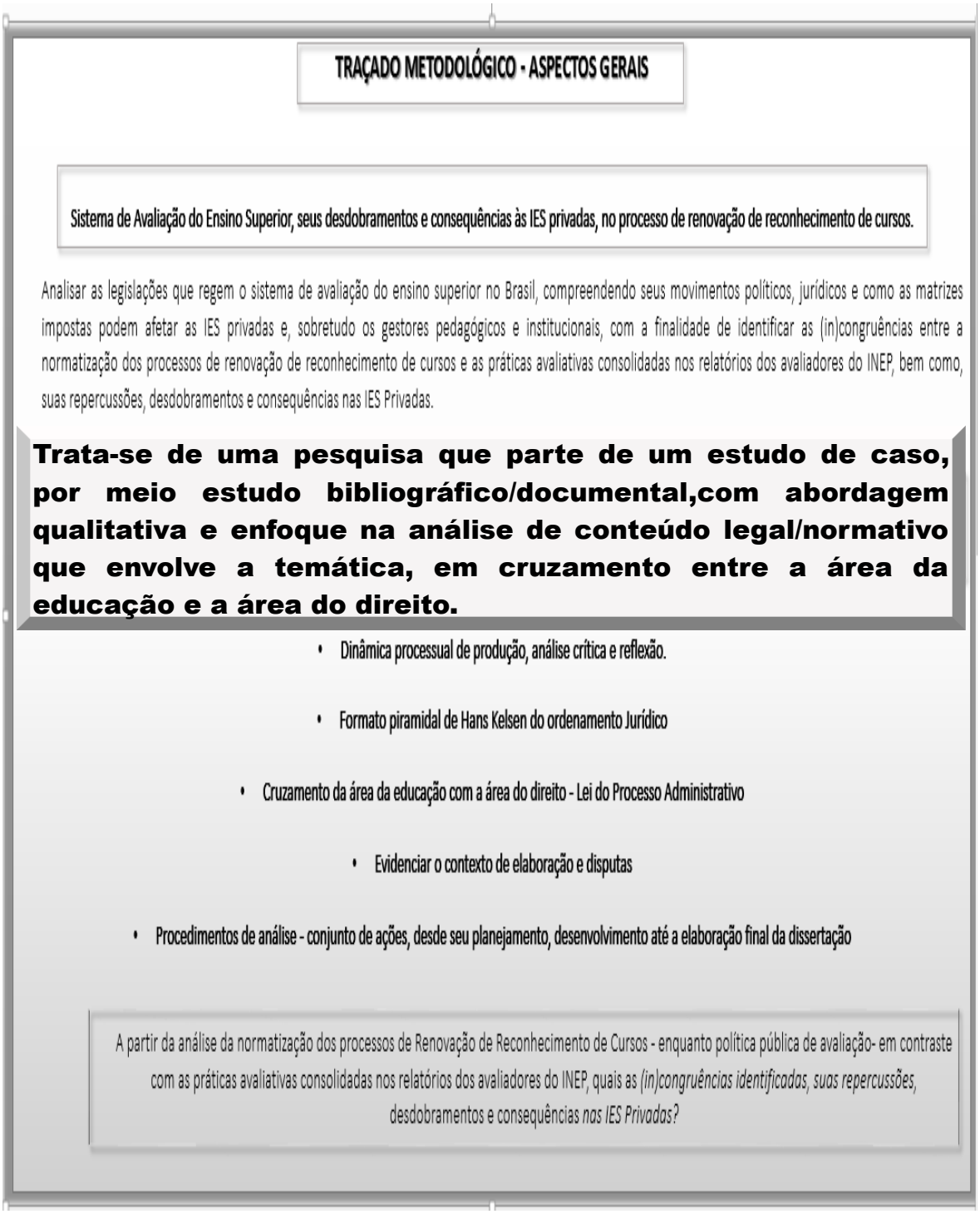
Mesmo que pensadas no momento de elaboração do projeto de dissertação, as categorias não foram concebidas como estáticas, determinadas em si mesmas, incapazes de suportar mudanças, ao contrário, ao longo da investigação, as categorias de análise foram tomadas em uma dinâmica processual de possibilitar a melhor expressão do caso em direção ao desenvolvimento dos objetivos da pesquisa.

Assim, pensando que a temática envolve disputas e relações de forças, as categorias foram construídas e construíram-se ao longo do trabalho, estando interligadas em um cenário maior, sendo elas:

- **O Jogo de Forças** – trata das forças marcadas pela regulação, das regras e da avaliação institucional, sublinhando abusos e incongruências;
- **O Campo ou Tabuleiro** – onde as forças se estabelecem, onde o jogo se desenvolve, trata do Inep, da Instituição de Educação Superior objeto do estudo de caso, dos formulários de avaliação;
- **Os que Emitem Juízo** – são os avaliadores e a Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação, a partir das relações estabelecidas entre seus pares e com os demais sujeitos, indicando o juízo-poder indevido.

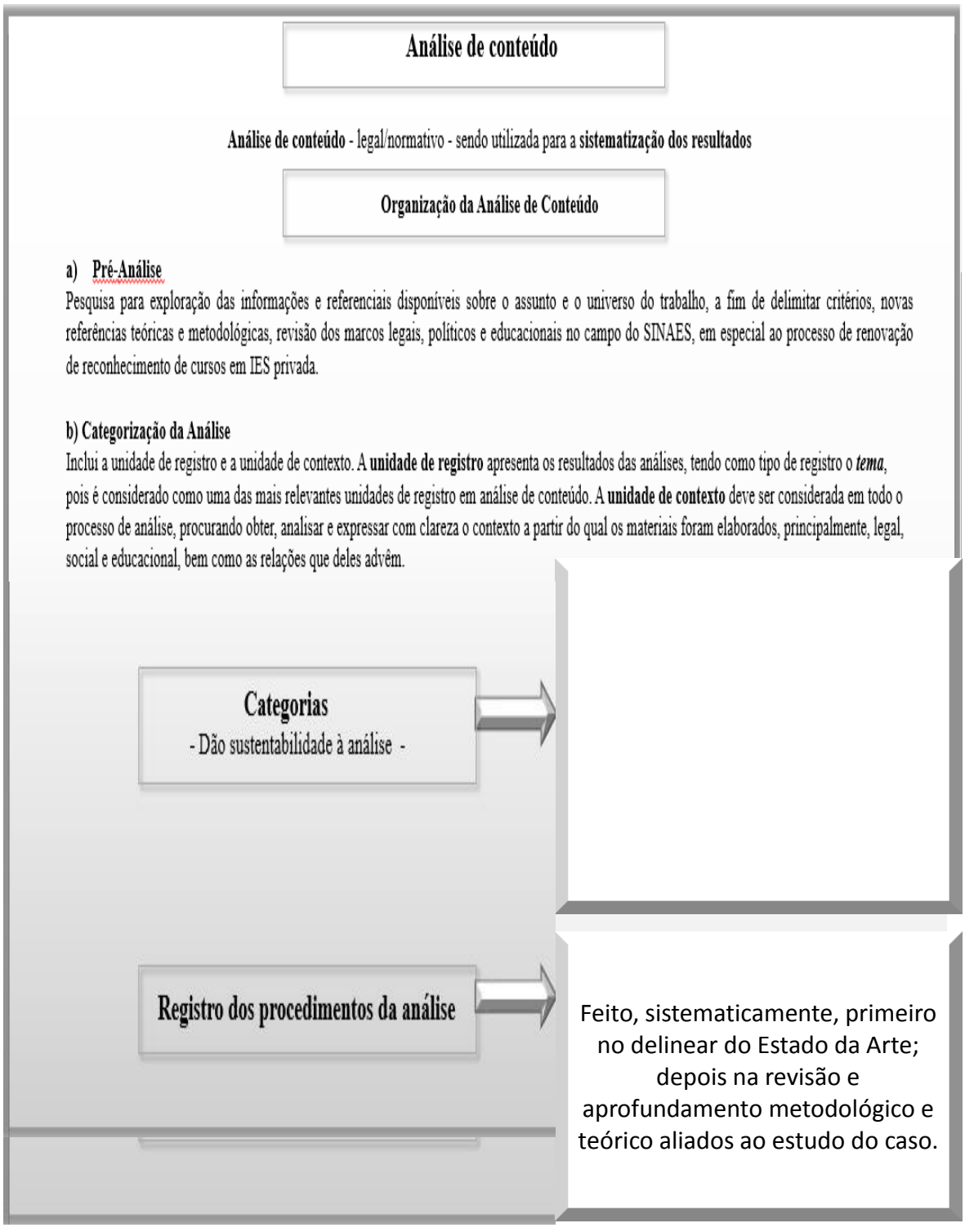
Sempre tendo como foco a busca de elementos que dêem conta da questão problematizadora - A partir da análise da normatização dos processos de Renovação de Reconhecimento de Cursos - enquanto política pública de avaliação- em contraste com as práticas avaliativas consolidadas nos relatórios dos avaliadores do INEP, quais as *(in)congruências identificadas, suas repercussões,* desdobramentos e consequências *nas IES Privadas?* - o **registro dos procedimentos da análise**, foi feito, sistematicamente, primeiro no delinear do Estado da Arte; depois na revisão e aprofundamento metodológico e teórico aliados ao estudo do caso.

Figura 6 – Traçado Metodológico – Aspectos Gerais



Fonte: Elaborado pelo Autor (2018).

Figura 7 – Análise de Conteúdo



Fonte: Elaborado pelo Autor (2018).

3 ESTADO DA ARTE

Este texto foi elaborado com duas ênfases, uma sobre o estado da arte, propriamente dito, trazendo à reflexão alguns trabalhos que se dedicam, especificamente, a pesquisar, problematizar e conceituar o estado da arte e outra apresentando os resultados do levantamento realizado para traçar o estado da arte da temática em processo de investigação neste trabalho dissertativo.

3.1 OS CONTORNOS DO ESTADO DA ARTE

Para esta composição foram selecionadas algumas produções que tratam designadamente do estado da arte, em especial, aqueles que possibilitam pensá-lo criticamente, seja para qualificá-lo, recriá-lo ou transformá-lo em outro modo de dizer sobre o que tem sido feito.

Ferreira[9] (2002) levanta e tenta responder se seria possível fazer um esforço de interrogar a história a produção acadêmica sobre determinada área do conhecimento, optando por ler apenas dados bibliográficos e resumos dos trabalhos. Ainda, trata sobre o que significa ler esse lugar (catálogos), instituição de divulgação dos trabalhos, tomando-o como fonte documental para um mapeamento da produção acadêmica, em pesquisas denominadas de "estado da arte", tendo como palavras-chave de seu estudo: Estado da arte; Mapeamento; Produção acadêmica.

Seu artigo traz um panorama histórico destas pesquisas, destacando que nos últimos quinze anos, no Brasil e em outros países, tem se produzido um conjunto significativo de pesquisas conhecidas pela denominação "estado da arte" ou "estado do conhecimento".

Elucida que a maioria, de caráter bibliográfico, tem em comum a intenção de mapear e de discutir certa produção acadêmica em diferentes campos do conhecimento tentando responder que aspectos e dimensões vêm sendo destacados e privilegiados em diferentes épocas e lugares, bem como as condições de produção dos documentos que delas resultam.

Tendo como referência o Brasil, podem ser citados como exemplos, entre outros tantos, os trabalhos sob o título de "estado da arte":

---

[9] **Norma Sandra de Almeida Ferreira** - Professora do Departamento de Metodologia de Ensino (DEME) e pesquisadora do grupo de pesquisa Alfabetização, Leitura e Escrita (ALLE) da Faculdade de Educação da UNICAMP. E-mail: normasandra@aol.com.br.

> - Alfabetização no Brasil - o estado do conhecimento (SOARES, 1989);
> - Rumos da pesquisa brasileira em Educação Matemática: o caso da produção científica em cursos de pós-graduação (FIORENTINI, 1994);
> - Tendências da pesquisa acadêmica sobre o ensino de ciências no nível fundamental (MEGID NETO, 1999);
> - Pesquisa em Leitura: um estudo dos resumos e dissertações de mestrado e teses de doutorado defendidas no Brasil, 1980 a 1995 (FERREIRA, 1999);
> - Estado da arte sobre formação de professores nas dissertações e teses dos programas de pós-graduação das universidades brasileiras, 1990 a 1996 (ANDRÉ; ROMANOWSKI, 1999) e;
> - Estado da arte sobre a formação de professores nos trabalhos apresentados no GT 8 da Anped, 1990-1998 (BRZEZINSKI; GARRIDO, 1999).

A partir do que Soares apresenta em Alfabetização no Brasil 1987, pode-se compreender que o estado da arte de um determinado tema é importante para o traçado da sua evolução e constituição como ciência, designando em períodos o conjunto de informações e resultados disponíveis, seja para identificar lacunas, avanços ou vislumbrar novas possibilidades. Nesta perspectiva, ainda constituem-se como desafios a serem enfrentados pelos pesquisadores que se dedicam aos estudos do estado da arte:

> - compreender que possuem limitações e identificá-las no sentido de buscar alternativas de superação;
> - dedicar-se à leitura crítica não linear, mas em movimentos de problematizações e conexões.

Os estudos que buscam traçar um estado da arte formam uma rede de vários – em multiplicidades e diferenças – enfoques e concepções que se cruzam, aproximam ou distanciam, se unem ou rompem, dependendo do ponto de partida em cada texto e sua intertextualidade.

Ao tratar das limitações do estado da arte, a autora coloca com propriedade que um pesquisador ilude-se ao acreditar que a partir de títulos e resumos, entenderá a História da produção sobre a área e tema que investiga, devendo ter a compreensão do caráter informativo, ilustrativo e, se for sua decisão, quantitativo do que se tem feito a respeito desta temática.

A série, Estado do Conhecimento (MEC/INEP/COMPED), formada por oito publicações (2000 e 2002), inaugura investigações do tipo estado da arte revisadas. Dos estudos encontrados, verificou-se que tratam-se de trabalhos conjuntos organizados ou coordenadas por um pesquisador.

O estado do conhecimento sobre a produção científica em educação superior no Brasil, coordenado por Morosini (2001), foi realizado por professores-pesquisadores de universidades localizadas nas cinco regiões brasileiras que integram o projeto CNPq –

Universitas/BR – com produção científica sobre educação superior no Brasil (1968 – 1995 - periódicos, Dissertações/Teses e livros), se constituiu em um estudo quantitativo, descritivo da trajetória e distribuição da produção científica sobre educação superior, estabelecendo relações contextuais com um conjunto de outras variáveis, como datas de publicação, editores, temas, tipos de documentos, periódicos, etc. (p. 13) devido ao fato do Banco de Dados Universitas/BR dispor do resumo de documentos. Além destes, foram utilizados dispositivos legais/atos normativos, nota, resenha, editorial, depoimento, relatório, série documental e apresentação. Deste trabalho, além dos dados quantitativos – em percentuais, resulta a conclusão de que a produção sobre educação superior em periódicos nacionais é "possibilitadora de fomento a novas produções de conhecimento, seja em programas de pós-graduação, seja como subsídios a elaboração de políticas públicas" (MOROSINI, 2001, p. 30).

Em outra publicação Morosini e Fernandes dedicam-se a abordam o conceito de estado do conhecimento, a partir de interlocuções conceituais e outras estabelecidas em uma disciplina que tratou sobre o tema, esclarecendo que:

> ... estado de conhecimento é identificação, registro, categorização que levem à reflexão e síntese sobre a produção cientifica de uma determinada área, em um determinado espaço de tempo, congregando periódicos, teses, dissertações e livros sobre uma temática específica. Uma característica a destacar é a sua contribuição para a presença do novo na monografia (MOROSINI; FERNANDES, 2014, p. 154).

Sob o título "Desafios dos Estudos "Estado da Arte": Estratégias de Pesquisa na Pós-Graduação" cinco pesquisadoras[10] apresentam os caminhos percorridos - estratégias, possibilidades e desafios - por acadêmicas de doutorado do Programa de Pós-graduação em Educação da UFSM/RS, na produção do estado da arte de cada uma das temáticas desenvolvidas em suas teses, destacando "a delimitação do olhar face ao grande número de trabalhos realizados e publicados, o estabelecimento de metas e categorias de análise, a relatividade e a incompletude inerente às pesquisas desse cunho".

Discutindo criticamente um conceito sobre o estado da arte, Adid (2016) problematiza a relação qualidade e quantidade sob as amarras da produtividade contemporânea exigida à universidade e aos pesquisadores nela vinculados, utilizando a expressão produtivismo patológico, conforme segue:

> Este patológico produtivismo, pensado como quantitativismo, isto é, o aumento da produção sem limite, contudo, acabou por esbarrar na questão da qualidade do que

[10] Gislaine A. R. da Silva Rossetto; Adriana Claudia Martins Fighera; Eliane Galvão dos Santos; Ana Carla Hollweg Powaczuk; Doris Pires Vargas Bolzan.

> se produz, no sentido de que, *a priori*, quanto maior for a preocupação com a produtividade menor será a preocupação com a qualidade. Conforme argumenta Rego (2014) é necessário encontrar caminhos seguros para ampliar a relevância e a qualidade daquilo que se publica. Todavia, é possível entender que não basta se preocupar em elevar a visibilidade dos periódicos, nem tampouco priorizar exclusivamente o aumento dos índices de citação dos artigos. São necessárias estratégias para a captação de artigos que envolvam temas de fronteira do conhecimento, capazes de mobilizar o interesse da comunidade científica. E isso está diretamente relacionado ao modo como a pesquisa vem sendo produzida e avaliada (ADAID, 2016).

Para a reflexão sobre o pesquisar e o estado da arte, é relevante destacar algumas das contribuições que Adaid (2016) publicou na revista eletrônica do Jus Navigandi, hoje jus.com, sendo elas:

- pesquisas denominadas Estado da Arte têm forte apresso na Educação, elas pretende analisar como se encontra o conhecimento naquele momento e também são chamadas de Estado do Conhecimento;

- o termo Estado da Arte resulta de uma tradução literal do Inglês, *state of the art* e tem por objetivo realizar levantamentos do que se conhece sobre um determinado assunto a partir de pesquisas realizadas em uma determinada área (ROMANOWISKI; ENS, 2006), na tentativa de identificar uma organização da produção, seus pontos convergentes e divergentes, para evitar a realização de uma pesquisa cujo assunto já tenha sido sedimentado ou saturado ou para agregar mais conhecimento para determinada temática. Complementando:

> […] embora recentes, os estudos de Estado da Arte que objetivam a sistematização da produção numa determinada área do conhecimento já se tornaram imprescindíveis para apreender a amplitude do que vem sendo produzido. Os estudos realizados a partir de uma sistematização de dados, denominada Estado da Arte, recebem esta denominação quando abrangem toda uma área do conhecimento, nos diferentes aspectos que geraram produções. Por exemplo: para realizar um Estado da Arte sobre Formação de Professores no Brasil não basta apenas estudar os resumos de dissertações e teses, são necessários estudos sobre as produções em congressos na área, estudos sobre as publicações em periódicos da área. O estudo que aborda apenas um setor das publicações sobre o tema estudado vem sendo denominado de Estado do Conhecimento (ROMANOWSKI; ENS, 2006, p. 4).

- Para Nóbrega-Therrien e Therrien (2004) o Estado da Arte tem por objetivo mapear e discutir certa produção científica ou acadêmica em determinado campo do conhecimento, levantamento bibliográfico em resumos e catálogos de fontes relacionadas a um campo de investigação – procedimento este que é criticado por Ferreira (2002), ao passo que a mera utilização dos resumos constitui questionável fonte para pesquisa.

- O Estado da Questão tem a finalidade de levar o pesquisador a registrar, a partir de um rigoroso levantamento bibliográfico, como se encontra o tema ou o objeto de sua investigação no estado atual da ciência ao seu alcance, se refere ao próprio levantamento bibliográfico, necessário a qualquer início de pesquisa ou realização de seu projeto, sendo uma atividade imprescindível a qualquer

pesquisa, de forma que a Revisão de Literatura se apresente como uma continuação;

- Romanowski e Ens (2006) ainda completam que a ideia de Estados da Arte pode significar uma contribuição importante na constituição do campo teórico de uma área de conhecimento, pois procura identificar os aportes significativos da construção da teoria e prática, apontar as restrições sobre o campo em que se move a pesquisa, as suas lacunas de disseminação, identificar experiências inovadoras investigadas que apontem alternativas de solução para os problemas e reconhecer as contribuições da pesquisa na constituição de propostas na área focalizada;

- Como afirmam Romanowski e Ens (2006), o interesse por pesquisas que abordam Estado da Arte deriva da abrangência desses estudos para apontar caminhos que vêm sendo tomados e aspectos que são abordados em detrimento de outros, possibilitando contribuir com a organização e análise na definição de um campo, uma área, além de indicar possíveis contribuições da pesquisa para com as rupturas sociais;

- A pesquisa de Estado da Arte é uma atividade de grande importância ao pesquisador, à medida que não há conhecimento científico sem o diálogo com outros autores, sendo imprescindível ao pesquisador que tome conhecimento do assunto que deseja discorrer, mesmo que, por um mínimo de leitura, se adquire insumos suficientes para a construção de seu posicionamento sobre o assunto;

- Por meio dos novos bancos de dados digitais, em princípio, parece tornar mais cômodo ao pesquisador hodierno realizar um levantamento por meio de descritores e palavras-chave, uma vez que outrora este tipo de busca era realizado nos arquivos e estantes das bibliotecas;

- Diante da heterogeneidade de resumos, a pesquisa de Estado da Arte que se utiliza unicamente deles aponta para uma fragilidade, por diversos motivos;

- Megid Neto (1999), em alusão à crítica contida em sua tese de doutorado:

> Toda essa discussão tem por objetivo expressar algumas limitações dos catálogos ou bancos de dados sobre a produção acadêmica, no que se refere a uma divulgação adequada da mesma. Os dados bibliográficos dos trabalhos já permitem uma primeira divulgação da produção, embora bastante precária. Os resumos ampliam um pouco mais as informações disponíveis, porém, por serem muito sucintos e, em muitos casos, mal elaborados ou equivocados, não são suficientes para a divulgação dos resultados e das possíveis contribuições dessa produção para a melhoria do sistema educacional. Somente com a leitura completa ou parcial do texto final da tese ou dissertação desses aspectos – resultados, subsídios, sugestões metodológicas, etc – podem ser percebidos. Para estudos sobre o estado da arte da pesquisa acadêmica nos programas de pós-graduação em Educação, todas essas formas de veiculação das pesquisas são insuficientes. É preciso ter o texto original da tese ou dissertação disponível para leitura e consulta (MEGID NETO, 1999, p. 54).

- O fenômeno do produtivismo acadêmico é real e representa uma nefasta realidade no cotidiano dos programas de pesquisas brasileiros, à medida que o sistema exige do corpo docente pesquisador e também dos próprios discentes a necessidade exagerada de produção. Este processo gera uma verdadeira enxurrada de artigos publicados em periódicos, trabalhos publicados em anais, além de

capítulo de livros e obras completas publicadas por meio das editoras (REGO, 2014);

- Enquanto as pesquisas do tipo Estado da Arte ou Estado do Conhecimento, estão relacionadas com estudo sistematizado daquilo que já foi publicado, nem sempre se limitam ao mero resumo do passado, ou seja, não representam uma simples síntese daquilo já publicado, pois seu objetivo maior é apontar para a construção de um novo conhecimento, visto que não se limita à ruminação de informações.

3.2 A TEMÁTICA E O ESTADO DA ARTE

a) Buscas Abertas – Preliminares

Para a definição do uso das ferramentas que seriam utilizadas para a busca das produções, vinculadas a esta área temática, foi realizada uma busca mais genérica na página geral do Google (Google LLC é uma empresa multinacional de serviços online e software dos Estados Unidos. O Google hospeda e desenvolve uma série de serviços e produtos baseados na internet) e, da mesma forma, foi realizada outra busca na página específica do Google acadêmico (O Google Scholar — Google Acadêmico ou Acadêmico em português — é uma ferramenta de pesquisa do Google que permite pesquisar em trabalhos acadêmicos, literatura escolar, jornais de universidades e artigos variados) – as duas tomaram como ponto de partida a área temática e a questão norteadora da investigação em curso – a seguir descritas.

Estas duas buscas serviram de base para a tomada de decisão sobre a delimitação das ferramentas específicas a serem utilizadas na busca que compôs o estado da arte sobre a temática.

b) Buscas Delimitadas - Específicas

Considerando como **principais elementos de busca rápida** a Área temática em estudo **"***Sistema de Avaliação do Ensino Superior, seus desdobramentos e consequências às IES privadas, devido às lacunas vivenciadas no processo de renovação de reconhecimento de cursos"* e sua Questão problematizadora **"***A partir da análise da normatização dos processos de Renovação de Reconhecimento de Cursos - enquanto política pública de avaliação- em contraste com as práticas avaliativas consolidadas nos relatórios dos avaliadores do INEP, quais as(in)congruências identificadas, suas repercussões,*

desdobramentos e consequências *nas IES Privadas?”,* foram realizadas buscas Banco de Teses e Dissertações da Capes e no SciELO - Scientific Electronic Library Online. Já como **elementos de busca avançada** foram considerados período; conteúdo (temática); área do conhecimento (educação; direito). Os resultados da busca avançada incluíam os resultados da busca rápida, por isto, uma única apresentação dos mesmos. Estes foram sistematizados na forma de Tabela, visando contribuir com uma melhor visualização e compreensão do processo utilizado para o traçado deste estado.

Figura 8 – Sistematização das Produções Encontradas

Sistema de avaliação do ensino superior, seus desdobramentos e consequências às IES privadas, devido às lacunas vivenciadas no processo de renovação de reconhecimento de cursos.				
FONTE DE BUSCA	**CRITÉRIOS DE BUSCA - FILTROS**			
	PERÍODO	**CONTEÚDO**	**RESULTADO GERAL**	**ÁREA**
CAPES – BANCO DE TESES E DISSERTAÇÕES	2006 - 2016	Sistema de Avaliação do Ensino Superior, seus desdobramentos e consequências às IES privadas, devido às lacunas vivenciadas no processo de renovação de reconhecimento de cursos.	644527 – Total de trabalhos 151914 - Teses 438346 - Dissertações	Educação – 16694 Direito - 13084
(conclusão)CAPES – BANCO DE TESES E DISSERTAÇÕES	2004 - 2017	SINAES	328 – Total de trabalhos 96 - Teses 176- Dissertações	Educação - 89 Direito - 2
SCIELO	-	Sistema de Avaliação do Ensino Superior, seus desdobramentos e consequências às IES privadas, devido às lacunas vivenciadas no processo de renovação de reconhecimento de cursos.	Sem Resultado	Todas
	2006 - 2015	Sistema de Avaliação do Ensino Superior	138	Todas
	2005 - 2011	Sinaes	71	Todas
	2007 - 2008	Renovação de reconhecimento de cursos	02	Saúde (enfermagem - DCN)

Fonte: Capes – Banco de Teses e Dissertações; Scielo (2017).

4 AS DISPUTAS NO CAMPO DA AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL NO BRASIL

> Não se ignorem as monstruosas mazelas da vida humana. Miséria de toda ordem: violência, conflitos, ódios, ignorância, injustiça, desequilíbrios sociais, corrupção e tantas outras barbaridades corroem os valores e ideais que deveriam fundar e impulsionar os horizontes de emancipação da humanidade. Mas a consciência dolorosa da miserabilidade humana não deve impedir aspirações otimistas e ações proativas no sentido de encaminhar soluções a alguns dos problemas mais aflitivos, preservar os valores mais caros e resguardar as possibilidades de sonhar um mundo em que a justiça social e a paz prevaleçam sobre as injustiças e o ódio. A factibilidade das aspirações rasteiras não deve barrar os mais elevados sonhos de liberdade, ainda que estes muito dificilmente sejam realizados nas dimensões ideais. Para a universidade, trata-se de resgatar seu papel de instituição proeminente nas difíceis buscas de construir mais equidade e de aumentar a coesão social (SOBRINHO, 2017).

É na dificuldade e nas grandes disputas que posturas de luta e resistência se fortalecem. Coragem para o enfrentamento de injustiças e das referidas "misérias de toda ordem" desafiam as Instituições de Educação Superior a um posicionamento sólido e esta solidez passa por suas decisões teórico-metodológicas.

Muitas as concepções que cruzaram este caminho investigativo, assim que percebidas, foram analisadas e selecionadas com cautela para atender ao objeto da pesquisa e para não cair nas armadilhas de escritas prepotentes ou ingênuas, que conduzem ao lugar comum enquanto sentido único. Para isto foi preciso vigília à postura teórico-metodológica assumida desde seu projeto. Nenhum binarismo, nenhum extremo, nenhuma limitação do pensar e do produzir a partir da temática proposta.

Para este estudo dar conta da questão problematizadora da pesquisa - *A partir da análise da normatização dos processos de Renovação de Reconhecimento de Cursos - enquanto política pública de avaliação- em contraste com as práticas avaliativas consolidadas nos relatórios dos avaliadores do INEP, quais as (in)congruências identificadas, suas repercussões, desdobramentos e consequências nas IES Privadas?*- inicialmente, inicialmente, foram elencados instrumentos conceituais relevantes e prioritários em três campos: - o campo das políticas públicas; - o campo da educação superior; - o campo do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes);

Estes instrumentos conceituais, no momento do projeto de pesquisa, foram apresentados a partir de uma súmula contendo contribuições de autores e pesquisadores da

área. Neste trabalho dissertativo estas contribuições cruzam sua elaboração, análises e interpretações, de forma a possibilitar a triangulação descrita anteriormente.

De acordo com o Inep[11], a Avaliação Institucional - Avaliação das Instituições de Educação Superior - Está dividida em duas modalidades: - Autoavaliação – Coordenada pela Comissão Própria de Avaliação (CPA) de cada instituição e orientada pelas diretrizes e pelo roteiro da autoavaliação institucional da CONAES e; - Avaliação externa – Realizada por comissões designadas pelo Inep, a avaliação externa tem como referência os padrões de qualidade para a educação superior expressos nos instrumentos de avaliação e os relatórios das autoavaliações.

O processo de avaliação externa independe de sua abordagem e se orienta por uma visão multidimensional que busque integrar suas naturezas, formativa e de regulação, numa perspectiva de globalidade. Em seu conjunto, os processos avaliativos devem constituir um sistema que permita a integração das diversas dimensões da realidade avaliada, assegurando as coerências conceitual, epistemológica e prática, bem como o alcance dos objetivos dos diversos instrumentos e modalidades.

Ainda, o Instituto afirma que a avaliação institucional é um dos principais componentes do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) estando diretamente relacionada:

> - à melhoria da qualidade da educação superior; à orientação da expansão de sua oferta;
> - ao aumento permanente da sua eficácia institucional e efetividade acadêmica e social;
> - ao aprofundamento dos compromissos e responsabilidades sociais das instituições de educação superior, por meio da valorização de sua missão pública, da promoção dos valores democráticos, do respeito diferença e à diversidade, da afirmação da autonomia e da identidade institucional.
> (http://portal.inep.gov.br/avaliacao-institucional, página atualizada em 20 outubro de 2015).

A avaliação institucional "é um processo sistemático de identificação de méritos e de valores, de fatos e de expectativas; é uma atividade complexa que envolve: múltiplos instrumentos; diferentes momentos; diferentes agentes" (Inep/CONAES, 2006). Sua finalidade maior seria promover o desenvolvimento e a consolidação das instituições, a fim de elevar a qualidade de suas ações e produtos.

[11] O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) é uma autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação (MEC). Sua missão é subsidiar a formulação de políticas educacionais dos diferentes níveis de governo com intuito de contribuir para o desenvolvimento econômico e social do país Disponível em: http://portal.inep.gov.br/web/guest/sobre-o-inep. Acesso em: 20 jul. 2018.

Segundo os órgãos normativos, a avaliação institucional é realizada para verificar o desempenho das instituições de educação superior em atendimento às exigências legais estabelecidas pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), cujo executor é o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira do Ministério da Educação (MEC/INEP), em atendimento às exigências legais sublinhadas pelos Conselhos Estaduais de Educação, em suas respectivas áreas de atuação.

Parece distante, mas muito atual o documento *Uma Nova Política Para a Educação Superior*, apresentado por Schwartzman (1985), relator da Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior - quando trata da necessidade de avaliação da educação superior brasileira – um desafio que tem sido abordado ao longo dos anos, mas que vem persistindo.

Ainda Schwartzman (2008) coloca com a mesma propriedade que "O problema com a avaliação do ensino superior brasileiro não é que ela exista, mas a forma como ela é feita, e como os resultados são divulgados." Muito já se avançou, mas há um longo caminho a percorrer em direção à melhoria da qualidade da educação superior, onde a avaliação institucional tem importante papel a ser desempenhado – mantendo alinhamento com os princípios constitucionais e demais diretrizes da legislação nacional.

No traçado deste contexto de disputas no campo da avaliação institucional no Brasil, cabe destacar a compreensão da avaliação institucional enquanto uma política pública e como tal, compreendida – desde sua formulação até sua implementação e avaliação – um processo de interlocução e articulação entre múltiplos referenciais e interesses. Para Muller e Surel este processo expõe, na maioria das vezes, o caráter contraditório, dinâmico e múltiplo presente na própria política:

> (…) toda política pública se caracteriza por contradições, até incoerências, que devem ser levadas em conta, mas sem impedir que se defina o sentido das condutas governamentais. Simplesmente, este sentido não é de forma alguma unívoco, porque a realidade do mundo é, ela mesma, contraditória, o que significa que os tomadores de decisão são condenados a perseguir objetivos em si mesmos contraditórios (...) (MULLER; SUREL, 2002, p. 17-18).

Esta compreensão se abriga na abordagem cognitiva dos processos de análise de políticas públicas. Abordagem que prioriza a busca investigativa de evidencias que possibilitem identificar e elucidar a crítica "a influência exercida por normas sociais globais sobre os comportamentos sociais e sobre as políticas públicas" (MULLER; SUREL, 1998, p. 48).

Neste caso, em consonância com os autores, reside a importância da reflexão sobre as disputas no campo da avaliação institucional da educação superior no Brasil, procurando "apreender as políticas públicas como matrizes cognitivas e normativas que constituem sistemas de interpretação do real, nos quais os diferentes atores públicos e privados poderão inscrever a sua ação" (MULLER; SUREL, 1998, p. 47).

As disputas no campo da avaliação institucional da educação superior no Brasil se instauram muito mais por questões conceituais e tomadas de iniciativas e, a seguir serão apresentadas situadas em dois períodos.

4.1 PERÍODO QUE PRECEDE À LDB N º 9.394/96

A maior parte dos referenciais analisados, por mais que façam algumas referências a anos anteriores, se dedicam a demonstrar estudos a partir de 1960 e assim como Zandavalli e Zainko, as evidências de outros autores demonstram que o processo de construção histórica da avaliação da educação superior no Brasil é marcado por avanços e retrocessos.

> Para o presente estudo, são analisados alguns dos documentos e processos de avaliação das universidades, a partir dos anos de 1960, pois são subsídios importantes à compreensão dos processos avaliativos em larga escala desenvolvidos nas décadas posteriores, como assinala Sguissardi (1997, p. 46-47).
> É no final dos anos 50 e nos anos 60, culminando com a reforma Universitária, que se pode localizar as origens do atual processo de avaliação no Ensino Superior, ainda que ele tenha sofrido significativas transformações em razão das mudanças nos principais fatores estruturais e conjunturais que o condicionam (ZANDAVALLI, 2009, p. 386).

Ainda, Zandavalli analisa e agrupa (por décadas: anos de 1960, 1980 e 1990) importantes relevos dos processos avaliativos desenvolvidos na Educação Superior, a partir de documentos derivados do Ministério da Educação ou produzidos por solicitação do Estado brasileiro.

Para demonstrar as disputas – avanços, retrocessos, desafios e potencialidades - que caracterizam este período, foram compiladas evidências derivadas da análise e colocadas em destaque a seguir:

> - A avaliação da educação superior no Brasil, com caráter sistemático e contínuo, tem origem em 1977 (cursos de pós-graduação avaliados pela CAPES). No entanto, desde a criação das universidades (1808) processos justificavam mudança de estrutura, baseavam-se em situações avaliativas, no sentido apelo ao apoio à sociedade e ao Estado para o modelo a ser instituído para a educação superior (LEITE, 1997; CUNHA, 1980).

- O nacional-desenvolvimentismo, pré-Golpe Militar, marcado por características democrático-populistas e franca mobilização da sociedade civil, especialmente dos universitários, o que propiciou condições favoráveis para a reflexão sobre o modelo vigente de universidade, e com elas, processos avaliativos assistemáticos, mas de grande importância. O Golpe Militar não apenas tirou de cena o projeto econômico do nacional-desenvolvimentismo, mas "[...] também os projetos de uma nova universidade gestados no seio de tão ricas avaliações assistemáticas" (SGUISSARDI, 1997, p. 47);

- A ótica que marca os processos avaliativos a partir dos anos de 1960 - apontava para os moldes tecnicistas, a racionalização das práticas universitárias como meio de obtenção da eficiência, da produtividade e do controle de processos e resultados;

- O golpe militar em 1964, como resultado da necessidade em alinhar o projeto político com a economia capitalista, e a forte influência norte-americana, materializada pelo apoio técnico e financeiro oferecido pelo Banco Mundial (BM), estabelecem princípios ideológicos e diretrizes que serão trabalhadas e cumpridas parcialmente pelo governo militar e nas décadas subsequentes, permanecendo nos anos de 2000;

- O embate de forças que se estabelece nas ruas e nas universidades é marcado por forte mobilização universitária e de grupos contrários ao regime militar;

- Destaca-se, nos anos de 1960, o Plano Atcon que constitui uma das primeiras experiências de avaliação do ensino superior sob a égide do governo militar (FÁVERO, 2006, p. 31). Rudolph Atcon, em 1965, realizou um estudo para reformulação da estrutura das universidades brasileiras, visitando 12 universidades, para verificar acontecimentos e processos com a perspectiva de modernização nos moldes norte-americanos de racionalidade, eficiência e eficácia das instituições, o que resultou no documento "Rumo à Reformulação Estrutural da Universidade Brasileira" conhecido como Plano Atcon (1966), assumido pela United States Agency for International Development (USAID), como parte do projeto educacional para a América Latina, contendo recomendações nos seguintes tópicos: a) Integração; b) Educação superior; c) A universidade; d) Reforma administrativa; e) Reforma fiscal; d) colocação do ensino superior em bases rentáveis, cobrando matrículas crescentes durante o período de dez anos, valorizando a concepção empresarial. Ainda, visava a disciplinar o movimento estudantil, como forma de repressão possível para anular as agitações e mobilizações dos estudantes (ATCON, 1963 apud FÁVERO, 1991 *In* ZANDAVALLI, 2009);

- O Plano Atcon também orientava a criação de um conselho de reitores das universidades brasileiras, que em sua ótica não deveria confundir-se com o Fórum de Reitores, já existente. Assim, em 29 de abril de 1966, foi fundado o Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB), que foi estruturado por Atcon, que dele também participou como seu primeiro Secretário-Geral, de 1966 a 1968 (FÁVERO, 2006 *In* ZANDAVALLI, 2009).

- A Comissão, ainda analisando as origens da crise de autoridade, critica a organização do Conselho Federal de Educação, acusando-o de não ter condições efetivas de atender aos problemas educacionais. E de centralizar decisões e

inverter a ordem hierárquica, na medida em que submetia suas decisões para serem cumpridas pelo Ministério e sem a análise da Presidência da República;

- A autonomia administrativa e disciplinar das universidades garantida pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) é outro alvo da Comissão, para explicar a falta de autoridade.

Tabela 2 – Principais Ideias do Plano Atcon

Plano ATCON rumo à reformulação estrutural da universidade brasileira 1966	
ORIENTAÇÕES PRINCÍPIOS DIRETRIZES	Avaliação do ensino superior sob a égide do governo militar Reestruturação da universidade nos moldes empresariais - base nas teorias norte-americanas de racionalidade, eficiência e eficácia das instituições (fordismo e taylorismo). Disciplinar o movimento estudantil com repressão - anular as agitações e mobilizações dos estudantes Crítica à organização do Conselho Federal de Educação, acusando-o de não ter condições efetivas de atender aos problemas educacionais Questiona a autonomia administrativa e disciplinar das universidades

Fonte: Elaborado pelo Autor (2018).

Com relação ao segundo documento, conhecido como Relatório Meira Matos, Fávero (2006) esclarece que preocupações com a "subversão estudantil", levaram o presidente Costa e Silva estabelecer o Decreto n. 62.024 e 1967, para instituir a Comissão Especial presidida pelo general Meira Mattos com as funções de:

> a) emitir pareceres conclusivos sobre reivindicações, teses e sugestões referentes às atividades estudantis;
> b) planejar e propor medidas que possibilitassem melhor aplicação das diretrizes governamentais no setor estudantil;
> c) supervisionar e coordenar a execução dessas diretrizes, mediante delegação do Ministro de Estado;

A Comissão Especial funcionou nas instalações da CAPES, no Rio de Janeiro, durante os meses de janeiro a abril de 1968 e foi recebida com críticas de vários setores da sociedade.

Tabela 3 – Pontos em Comum - Relatório Meira Mattos e Plano Atcon

Pontos em comum **Do Relatório Meira Mattos e do Plano ATCON**
O fim da gratuidade do ensino superior;
A gestão empresarial das universidades;
O estabelecimento de práticas e valores voltados à ordem capitalista.

Fonte: Elaborado pelo Autor (2018).

Ambos esbarram, para sua efetiva operacionalização, na necessidade de centralização do Estado militar, que não vê com bons olhos a participação da sociedade civil, mesmo que restrita às elites, na gestão das universidades. Mas em linhas gerais são estes os documentos que balizam a Reforma Universitária de 1968. Nesses documentos, "[...] a Educação é concebida 'como fator primordial de desenvolvimento econômico e de integração nacional, beneficiando a longo prazo igualmente a todos'" (ZANDAVALLI, 2009).

Outro documento importante da década foi o Relatório do Grupo de Trabalho (GTRU/MEC) para estudar a crise da universidade (1968), são características deste documento: tentativa do Governo militar, de ação conservadora, assumir o controle político dos processos de modernização cultural e de inovação cultural para conter a ameaça de forças antagônicas, genuinamente inovadoras; produzido por Fernandes (2015), que considera ser o melhor diagnóstico que o Governo já tentou, tanto dos problemas estruturais, com que se defronta o ensino superior, quanto das soluções que eles exigem. Ainda, afirmou que os intelectuais que fizeram parte do GT assumiram o caráter conservador imposto pelo Governo militar de forma exemplar.

A proposta de avaliação em caráter mais sistematizado remonta ao início da década de sessenta quando o governo militar que vigorou no País de 1964 a 1985 a título de modernização submete a educação a um modelo "produtivista" de eficiência, como se as instituições educacionais fossem organizações semelhantes a empresas privadas (ZAINKO; GISI, 2003).

Nos anos 1970 as ações de avaliação voltaram-se à operacionalização gradativa das proposições feitas nos anos de 1960. Já em 1980 o Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior (GERES) propõe, com contribuições mais substantivas da sociedade civil, a criação do Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU). Talvez pela sua ligação com a CAPES, que congrega a pós-graduação e grande parte da pesquisa do país, e:

> Pelo perfil dos integrantes do seu Grupo gestor, adquiriu a forma de um projeto de pesquisa sobre o estado da educação superior no país. Isso imprimiu a ele caráter de busca, indagação, investigação que fundamentaria ações futuras, o que o diferencia de documentos afirmativos e propositivos posteriores. Nessa linha, eram convidados a participar grupos interessados de pesquisadores das IES. (PARU, 1983 apud BARREYRO; ROTHEN, 2008).

Assim, o PARU, com a finalidade de realizar uma pesquisa de avaliação sistêmica, recorreu à "avaliação institucional" e considerou à "avaliação interna" como procedimento privilegiado. Para isso, propôs a participação da comunidade na realização de auto-avaliação. Nesse sentido, o PARU, foi o precursor das experiências de avaliação posteriores no país (PAIUB, SINAES-CEA) inaugurando a concepção de avaliação formativa e emancipatória, pois, conforme Cunha (1997, p. 23)", apesar de originário na CAPES (cujo sistema de avaliação tinha viés quantitativista), o enfoque da pesquisa era avesso ao tecnicismo dominante no Ministério da Educação" (BARREYRO; ROTHEN, 2008).

Então, com o esgotamento do modelo militar (1980) e caminhando para a redemocratização do País, **a avaliação da educação superior ganha destaque e é concebida como instrumento para a implementação de políticas que permitam a superação da crise que vive a universidade**. O Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU), de 1983, é produzido a partir de levantamento de dados e apreciação crítica da realidade da educação superior nacional, mediados por estudos, discussões e pesquisas, com a finalidade de realizar uma avaliação comparativa de todo o sistema (ZAINKO; GISI, 2003) e conforme Almeida Junior (2004) destaca, o PARU surge de iniciativas da:

> Associação Nacional de Docentes (ANDES). Criado pela Ministra da Educação e Cultura Ester de Figueiredo Ferraz, com apoio da Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) e coordenado pela CAPES, foi elaborado por um Grupo de Trabalho composto, majoritariamente, de membros da comunidade universitária (ALMEIDA JÚNIOR, 2004, p. 83).

No PARU, possivelmente em função da transição democrática, observa-se a presença mais efetiva de pesquisadores e professores universitários na sua constituição e execução, que constituem voz dissonante em relação a vários aspectos da reformulação da Educação Superior proposta pelo MEC.

Fávero (1995), ao tratar da história e política deste grupo, evidencia que o Grupo Gestor da Pesquisa do PARU frisa a necessidade de avaliar as universidades, considerando a urgência de enfrentamento sérios problemas existentes nesse domínio, como denota a introdução do referido Programa:

> [...] a consciência dos sérios problemas hoje vividos pela educação superior brasileira tem indicado a necessidade de que sejam pensadas estratégias para seu aperfeiçoamento. Tanto os órgãos responsáveis pela definição da política de educação superior quanto os dirigentes de instituições acadêmicas têm sugerido que o **caminho para a formulação de novas estratégias passa por uma profunda e sistemática avaliação das condições em que se realiza a prática acadêmica** (Grifo nosso), quer nos dias atuais, quer na trajetória seguida desde a mudança deflagrada em meados da década de sessenta (PARU, 1983, p. 14 apud ALMEIDA JÚNIOR, 2004, p. 83).

De acordo com uma das coordenadoras do PARU - Belloni (1986, p. 58 apud ALMEIDA JÚNIOR, 2004), foram identificadas pelo programa importantes informações, como: maior elitização do acesso nas IES públicas do que nas IES privadas; pouca participação dos professores e estudantes em órgãos colegiados, o que implica na ausência de participação dos mesmos em decisões relevantes, como a destinação de recursos financeiros, as prioridades acadêmicas e as demandas sociais; pouco comprometimento das IES com relação às soluções de problemas sociais do país.

Já para Almeida Júnior (2004, p. 85) o PARU se configurou em "[...] um Programa de Pesquisa para subsidiar a discussão e a reflexão da crise da educação superior". Este Programa foi baseado em levantamentos e análise das condições concretas de instituições, desenvolvidos a partir de pesquisas, e como estratégia e etapas de desenvolvimento trabalhou com estudos de base, que deveriam permitir a avaliação comparativa de todo o sistema da educação superior, bem como examinar particularidades desse nível de ensino. Foi um programa desenvolvido, principalmente, por pesquisadores ligados à comunidade universitária. O autor pontua, porém, alguns de seus limites:

> [...] Nele não aparecem, no entanto, indicações técnicas e legais para a avaliação das instituições. Isso explica em parte o porquê de sua curta duração (vigora somente até 1984) e falta de apoio público do MEC para continuar se desenvolvendo (ALMEIDA JÚNIOR, 2004, p. 85).

A Comissão avaliava que o Conselho Federal de Educação (CFE) tinha perdido a sua real função de responsabilizar-se pelo "desempenho qualitativo do sistema de ensino em todos os graus". Tendência essa que teria sido gerada pela grande quantidade de processos casuísticos que o teria sobrecarregado de atividades. A Comissão propôs a reformulação do CFE, transferindo as suas atribuições casuísticas para o Ministério e as Universidades. A função do CFE seria a de realizar a avaliação por meio dos pares da Educação Superior. Apesar de não ter sido encaminhada a proposta de reformulação do CFE, o documento introduzia pela primeira vez, a idéia de um órgão responsável pela avaliação – ou seja, uma "agência de avaliação" – e da disseminação para todo o sistema da metodologia de avaliação

por pares utilizados pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de- Nível Superior (CAPES). Ainda, decorrente das atividades de avaliação, seria de responsabilidade de o CFE fazer o reconhecimento do status universitário que garantiria a autonomia. Ainda, seria prerrogativa de o Conselho ter voz ativa na política de financiamento público do ensino superior. Para o controle do funcionamento das instituições isoladas, a Comissão propôs a criação de um sistema de acreditação. Foram visualizadas duas possibilidades:

> a) Para funcionarem, as faculdades isoladas deveriam passar por um processo de acreditação pelas Universidades próximas. Assim, as Universidades, ao supervisionarem o trabalho dessas instituições teriam a condição de garantir a qualidade dos diplomas emitidos por elas;
> b) As instituições isoladas poderiam formar redes por áreas de conhecimento com abrangência nacional ou regional e estariam sujeitas à supervisão e à acreditação por órgãos normativos.

Apesar de a Comissão não usar o termo acreditação para as Universidades, é possível assegurar que essa ideia estaria presente na proposta de que o status de Universidade fosse concedido pelo Conselho Federal de Educação, após processo de avaliação da instituição. Prática semelhante a um processo de acreditação (BARREYRO; ROTHEN, 2008). Com a sua desativação em 1984, foi instituída em 1985 a Comissão Nacional de Reformulação da Educação Superior que, a partir de consultas à sociedade e, em particular, à comunidade universitária, deveria propor soluções urgentes aos problemas da educação superior.

O Ministro da Educação Marco Maciel, na introdução do Relatório Final da Comissão Nacional de Reformulação da Educação Superior, apresentou o documento e acentuou para a necessidade de se estabelecer uma reflexão coletiva sobre as suas proposições, a partir de uma "política que atenda às exigências do desenvolvimento do País e aos anseios democráticos de seu povo" (MACIEL, 1985, p. 1).

O trabalho desenvolvido ao longo de seis meses resultou no referido documento final, o qual foi estruturado em três itens: A Crise do ensino superior; Os princípios da nova política; Propostas para a nova universidade. Estes itens são seguidos de recomendações sobre treze aspectos, sendo eles:

> 1) Autonomia Universitária.
> 2) Gestão Democrática e Controle Social da Universidade.
> 3) Universidades e Instituições Isoladas de Ensino Superior.
> 4) Ensino Público e Ensino Particular.
> 5) Reformulação do CFE.
> 6) A Avaliação do Desempenho na Educação Superior.
> 7) Financiamento do Ensino Superior.
> 8) Articulação do Ensino Superior com os graus anteriores.
> 9) Ensino de Graduação.

> 10) O Ensino de Pós-Graduação e a Pesquisa Científica.
> 11) Corpo Docente.
> 12) Corpo Discente.
> 13) Pessoal Técnico-Administrativo (ZANDAVALLI, 2009).

O Relatório inicia tratando do contexto da crise da educação superior, anunciada pelo Presidente Tancredo Neves, no discurso que seria de sua posse e que foi lido por José Sarney. Os principais problemas indicados pelo Ministro Marco Maciel, passam por: professores mal remunerados; carência de equipamentos, laboratórios e bibliotecas; deficiências na formação profissional dos alunos; descontinuidade das pesquisas; discriminação social no acesso às universidades; sistemas antidemocráticos de administração e escolha de quadros dirigentes; crise financeira e pedagógica do ensino privado; excesso de controles burocráticos nas universidades públicas; pouca clareza na prevalência do sistema de mérito na seleção e promoção de professores. O Ministro também acentua que a crise se torna mais aguda em razão de que as IES não estariam se preparando para enfrentar os desafios das décadas seguintes, que abrangeriam:

> [...] o fortalecimento da pesquisa científica; a formação polivalente e de alto nível; a superação do formalismo vazio dos currículos e diplomas; a adoção de novos conceitos e concepções de ensino; o estabelecimento do pluralismo de estruturas organizacionais, conteúdos curriculares e requisitos de cursos. Sem perder sua função democratizadora, a Universidade não deve descurar da formação das elites intelectuais do País; sem perder sua especificidade e autonomia, não pode isolar-se como corporação fechada e alheia às solicitações sociais [...] (MACIEL, 1985, p. 1).

Os membros desta Comissão justificam a necessidade de se estabelecer uma ampla reflexão tendo em vista a construção de uma nova política para a educação superior, que não se restrinja a uma mera substituição legal. Ainda, no documento Uma Nova Política para a Educação Superior, os membros desta Comissão destacam como um grave problema a falta de parâmetros para uma política racional de alocação de recursos públicos no ensino superior.

Especificamente, com relação à avaliação do ensino superior, este documento indica que esta seja realizada tendo como base seis dimensões: avaliação dos cursos, avaliação dos alunos; avaliação dos professores; avaliação didático-pedagógica do ensino; avaliação de servidores técnicos e administrativos; e avaliação das carreiras (ZAINKO; GISI, 2003). Sendo pontos relevantes ao trato da avaliação do ensino superior:

> - Os representantes dos órgãos governamentais constituem-se como os principais atores do processo avaliativo
> - A proposta de avaliação fundamenta-se em uma concepção regulatória da educação superior, dando enfoque às dimensões individuais (do alunado, dos cursos e das instituições).
> - Deveria ser assegurado o recurso mínimo para a sobrevivência das Instituições federais, mas parte do financiamento das atividades deveria estar vinculada aos resultados da avaliação de desempenho.

> - O Conselho não poderia tornar-se uma agência de avaliação, mas sim um órgão colegiado com poder deliberativo que mantivesse a unidade do sistema e criasse normas para os órgãos federais;
> - A avaliação seria realizada pela Secretária da Educação Superior no âmbito do Ministério da Educação;
> - Os resultados das avaliações seriam subsídios para o Conselho na sua ação normativa.
> - A avaliação teria a função primordial de controlar a qualidade do desempenho da Educação Superior, cumprindo o papel do controle social da utilização de recursos, como também no processo de formulação de políticas e de estabelecimento de normas para o sistema educacional (ZAINKO; GISI, 2003; BARREYRO; ROTHEN, 2008).

Já no governo Fernando Collor de Mello a concepção de avaliação da educação superior, caracteriza-se por ações centralizadoras, autoritárias e controladoras por parte do Estado em relação às instituições de educação superior. O que deixa em estado de atenção o meio acadêmico, principalmente devido à centralidade da eficiência e da produtividade das instituições de educação superior. Em um primeiro momento, a Medida Provisória nº 938, de 16/03/1995 previa a realização de provão pelos acadêmicos e a publicação dos resultados em seus diplomas. Logo em seguida, em resposta às insatisfações da sociedade e dos movimentos estudantis, esta MP foi reeditada com duas alterações sobre a avaliação: "Ministério da Educação e do Desporto fará realizar avaliações periódicas das instituições e dos cursos de nível superior, fazendo uso de procedimentos e critérios abrangentes dos diversos fatores que determinam a qualidade e eficiência das atividades de ensino, pesquisa e extensão" (BARREYRO; ROTHEN, 2008).

Após o impeachment de Collor, no Governo Itamar Franco, por meio da Portaria nº 130, de 14 de julho de 1993, o Secretário da Educação Superior do MEC cria a Comissão Nacional de Avaliação com o objetivo de estabelecer diretrizes e viabilizar a implementação do processo de avaliação institucional nas universidades brasileiras. Daí é criado o primeiro programa de avaliação institucional da Universidade Brasileira (PAIUB). O texto do PAIUB foi construído com base nos princípios de: - Globalidade; - Comparabilidade; - Respeito à identidade institucional; - Não premiação ou punição; - Adesão voluntária; - Legitimidade; - Continuidade. São características que podem ser destacadas do PAIUB:

> - a titularidade da avaliação nas mãos da comunidade acadêmica e a educação entendida como um bem público; a construção de práticas avaliativas que sejam participativas, contínuas e sistemáticas, afinadas com o debate público e com a função social da educação superior;
> - adesão voluntária, pois o que se buscava é a compreensão da necessidade de instalarmos na universidade a cultura da avaliação - um conjunto de valores acadêmicos, atitudes e formas coletivas de conduta que tornem o ato avaliativo parte integrante do exercício diuturno de nossas funções;
> - capacidade de as universidades se contraporem a avaliações simplistas e propagandísticas e a matérias jornalísticas que, com dados falsos e incompletos,

> denigrem a universidade pública brasileira; - busca atender a uma tripla exigência da universidade contemporânea: a) um processo contínuo de aperfeiçoamento do desempenho acadêmico; b) uma ferramenta para o planejamento da gestão universitária; c) um processo sistemático de prestação de contas à sociedade;
> - seus princípios básicos: - aceitação ou conscientização da necessidade de avaliação por todos os segmentos envolvidos; - reconhecimento da legitimidade e pertinência dos princípios norteadores e dos critérios a serem adotados; - envolvimento direto de todos os segmentos da comunidade acadêmica na sua execução e na implementação de medidas para melhoria do desempenho institucional (PAIUB. Documento Básico uma Proposta Nacional, 1994).

Apesar das influências dos modelos internacionais, a concepção de educação superior e de avaliação presente nas políticas implantadas foi concebida por acadêmicos membros das comissões governamentais do Ministério da Educação durante as décadas de 1980 e 1990.

> Desse processo destacam-se quatro propostas de educação superior e de avaliação, que foram expressas nos seguintes documentos: "Programa de Avaliação da Reforma Universitária" (1983), o relatório da Comissão Nacional de Reformulação da Educação Superior "Uma Nova Política para a Educação Superior Brasileira" (1985), o "Relatório do Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior" (1986) e o documento da Comissão Nacional de Avaliação do Ensino Superior "Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras" (1993).
> Essas propostas apresentaram entre si continuidades, similitudes, diferenças e confronto de posições. Dada a importância dessas e o papel relevante que os seus atores tiveram na época e viriam a ter, posteriormente, na criação de um sistema de educação superior e de um sistema de avaliação, o trabalho analisa as quatro propostas, identificando os pontos de aproximação e de divergências entre elas (BARREYRO; ROTHEN, 2008, p. 148).

Figura 9 – Principais Aspectos – PARU, CNRES, GERES, PAIUB

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

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

Com a assunção de Fernando Henrique Cardoso (1995), o modelo avaliativo do PAIUB foi rejeitado, pois se almejava uma avaliação com mais afinidade com os pressupostos de redução do papel do Estado no provimento de ensino superior e ao mesmo tempo lhe possibilite o controle último do sistema. Uma concepção perversa da lógica de mercado toma conta da avaliação, tendo como pontos-chave: - a averiguação dos produtos educacionais; - a comparabilidade entre as performances das diferentes instituições.

4.2 PERÍODO DA IMPLEMENTAÇÃO DA LDB Nº 9.394/96

Na segunda metade da década de 1990, começou um processo que iria instituir a avaliação como política regulatória na educação superior brasileira.

> A nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB, aprovada após oito anos de debates profundos no Congresso Nacional e de ampla participação de todos os segmentos que atuam na área educacional, é um documento enxuto que reflete bem a realidade educacional brasileira. É, também, um instrumento fundamental de mudança de nossa sociedade, pois, pela sua abertura para o novo, permitirá, na prática, com uma correta interpretação de seu texto e uma rápida adaptação de nossos sistemas educacionais, que a nação enfrente o ritmo acelerado das mudanças que virão em todos os setores e que influenciarão a vida de todas as pessoas, quer elas queiram, quer não (DARCY RIBEIRO *In* MOTTA, 1997, p. 27).

Em um clima de expectativa e entusiasmo, como o que relata Ribeiro, foi em 1996 foi instituída a LDB Nº 9.394/96 e também foi implantada uma sistemática de avaliação baseada na realização de uma prova pelos formandos da graduação, visando à constituição de um "quase-mercado" da Educação Superior - o Exame Nacional de Cursos padecia ao avaliar a qualidade dos cursos pelo desempenho dos seus alunos concluintes, sem considerar quaisquer diferenças de orientações ou preferências institucionais ou outras que fossem.

Com relação ao ENADE, destaca-se que em sua concepção inicial, buscou corrigir um destes problemas, ao avaliar os alunos iniciantes e concluintes, mas também não avançou em direção ao desenvolvimento de critérios múltiplos de avaliação para instituições com objetivos diferentes.

Com o Decreto n. 3860, de 09/07/2001, a organização e execução da avaliação foi transferida para o INEP, "o que resultou em profundas modificações no sistema e nos instrumentos de avaliação, dentre as quais está a criação da Avaliação das Condições de Ensino/ACE" (MENEGHEL; BERTOLIN, 2003, p. 116).

Segundo Sguissardi (1997, p. 52), tanto pelos documentos oficiais quanto por pronunciamentos dos titulares do MEC, fica claro que (...) as propostas oficiais de avaliação, apesar da linguagem disfarçada, têm como base a idéia de eficiência, de produtividade, correspondentes à concepção neoliberal de modernização.

Assim, as avaliações tinham o papel principal de regular o sistema universitário mediante coerção, tanto por sua repercussão diante da opinião pública, ao indicar quais instituições podem ser escolhidas pelos egressos do Ensino Médio, quanto pela possibilidade que oferecia de fechamento dos cursos pelo MEC. Porém as consequências mais graves e temidas dessa coerção acabaram por não ocorrer. Alguns anos depois, em 2004, foi estabelecido um sistema nacional de avaliação, depois de intensa disputa sobre o modelo a ser adotado.

Tabela 4 – Acontecimentos que Instituíram os SINAES

Acontecimentos que instituíram o SINAES		
Início de 2003	MEC	Constituição da Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior (CEA), com prazo de 120 dias para elaborar propostas e subsídios para alteração do sistema da Avaliação da Educação Superior.
Setembro de 2003	CEA	Apresentação da sua proposta para a avaliação da educação superior.
Dezembro de 2003	MEC	Apresentação da proposta do Sistema Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior (SINAPES).
Dezembro de 2003	Gestão de Cristovam Buarque	Edição da Medida Provisória 147/2003, instituindo o SINAPES.
Janeiro de 2004	Tarso Genro assume o MEC. O deputado Evilásio (PSB/SP), relator do projeto de Lei de Conversão da MP	Apresentação do projeto que alterou o conteúdo da MP 147/2003.
Abril de 2004	Presidente da Republica	Sancionada a Lei 10.861 que instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES)
Julho de 2004	MEC	Editada a Portaria MEC 2.051 que regulamentou a Lei 10.861/2004.
Agosto de 2004	Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES), instituída pela Lei 10.861/2004	Divulgação de dois documentos: - as Diretrizes para a avaliação das IES; - o Roteiro para a Avaliação Interna.
Novembro de 2005	CONAES	Divulgação do documento Avaliação Externa de Instituições de Educação Superior: Diretrizes e Instrumento
Fevereiro de 2006	MEC	Apresentação da proposta de decreto que regulamenta pontos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB – Lei nº 9.394/1996) e da Lei nº 10.861/2004, que institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES)

Fonte: Rothen (2006, p. 8-10).

5 O CENÁRIO DO CASO EM ESTUDO

A construção do cenário – no qual se deu o estudo de caso – trata de apresentar evidencias interlocutórias com autores da área que delimitam o contexto educacional e as relações e intervenientes com o social, político e econômico. Neste sentido as palavras de Sobrinho retratam de forma certeira o cenário de crise que afronta às liberdades humanas, à cidadania e aos direitos fundamentais.

> A atual crise está intimamente relacionada com a deterioração do que é público e a abdicação dos direitos fundamentais das pessoas. (Vem à tona neste momento a nefanda Escola Sem Partido. No Senado brasileiro, que deveria ser um lócus legislador a favor das liberdades humanas e defensor das riquezas morais e intelectuais do país, corre a abjeta proposta de revogação da lei que conferiu o título de Patrono da Educação Brasileira a Paulo Freire. Reconhecido pela Unesco como um Patrimônio da Humanidade, por sua enorme contribuição à Educação, aos olhos míopes e à mente regressiva e repressora da autora da proposta, Paulo Freire seria um "filósofo de esquerda" e possui ideias que "são um fracasso retumbante". Essa proposta, ela sim, é coisa retumbantemente intolerante, repressora, indigna, ignorante, ignóbil, repugnante...). Costuma-se aceitar com demasiada facilidade que a crise da economia gera as crises de todos os outros setores. Essa crença resultada hegemonia do poder simbólico que tudo reduz à questão econômica... Contudo, não se há de ocultar o significado real da crise da economia e das finanças. Dinheiro no mundo não falta. Como nunca antes, hoje há uma expansiva produção de riquezas materiais. A questão central, sempre camuflada, é, pois, outra: a brutal e desumana desigualdade social... Ela não ocorre por acaso, como se fosse uma fatalidade sem causa ou um fenômeno sem sujeito. Ao contrário: em grande parte, ainda que não exclusivamente, ela é um fenômeno de abrangência internacional deliberadamente concertado para ampliar e fortalecer a dominação dos mais ricos, sejam estes indivíduos, corporações financeiras ou países hegemônicos (SOBRINHO, 2017, p. 584).

A comunidade acadêmica parece impotente perante estas atitudes de violência, sofrendo ataques – diretos aos seus docentes ou diretos à instituição - dando a impressão de que o projeto escola sem partido, mesmo sem ser aprovado (espera-se que nunca) é um movimento que já tenta amordaçar o pensar crítico e reflexivo nas Instituições de Ensino Superior.

Nesse contexto, cabe pensar em algumas questões de fundo a respeito da avaliação da educação superior, como: - os dados, informações e métricas produzidos a partir da avaliação de determinada Instituição ou curso, são potenciais à promoção de políticas públicas e de iniciativas institucionais? – no que os rankings têm contribuído para a qualidade da educação? – os critérios (baseados na avaliação) de programação orçamentária se efetivam em execução orçamentária e quais os efeitos de seus resultados? Estas, entre tantas outras questões devem ser pensadas entre aqueles que se dedicam a pesquisar e estudar sobre a avaliação

institucional, de forma a buscar um entendimento sobre o verdadeiro papel que ela vem desempenhando atualmente.

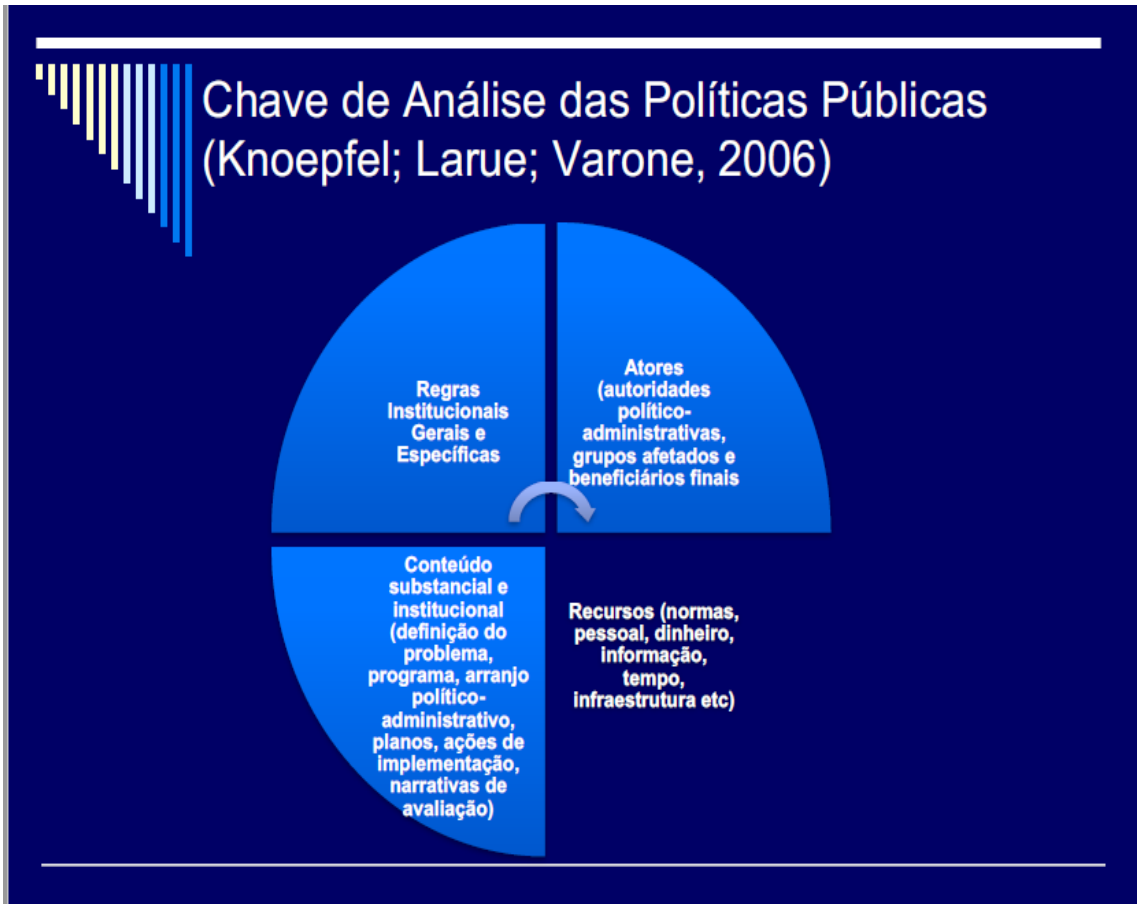
Para Sobrinho, a avaliação e seus resultados seriam muito significativos “se conseguissem motivar os diálogos, as discussões e reflexões no âmbito universitário. Uma instituição educativa tem superior qualidade quando efetiva e plenamente se desempenha como um patrimônio da Sociedade e um direito dos cidadãos” (SOBRINHO, 2017, p. 585).

Inquietudes, incertezas e necessidade de reflexões traçam o cenário do caso em estudo, em um momento político que fragiliza a sociedade brasileira e que afeta a celeridade e funcionamento dos órgãos da administração pública, em especial àqueles que funcionam em Brasília, neste caso, os ligados ao MEC (unidades administrativas, autarquias e outros).[12]

No campo das políticas públicas este cenário investigativo passou pela perspectiva da Chave de Análise das Políticas Públicas (KNOEPFEL; LARUE; VARONE, 2006), especialmente na composição deste cenário, identificando forças, jogos, atores... enquanto conteúdo, concepções, regras, atores, recursos. Segue ilustração da referida chave:

[12] Principalmente, pelas constantes manifestações que forçaram o fechamento antecipado ou o cancelamento do funcionamento destes órgãos.

Figura 10 – Chave de Análise das Políticas Públicas (Knoepfel; Larue; Varone, 2006)



Fonte: Políticas Públicas – Conceitos. Nalú Farenzena. Faced/UFRGS (2017).

Figura 11 – Tradução da Chave de Análise das Políticas Públicas (Knoepfel; Larue; Varone, 2006)

Sistema de Avaliação da Educação Superior, seus desdobramentos e consequências às IES privadas, no processo de renovação de reconhecimento de cursos.			
Conteúdo substancial e institucional (definição do problema, programa, arranjo político administrativo, planos, ações de implementação, narrativas de avaliação)	**Regras Institucionais Gerais e Específicas**	**Atores (autoridades Político-administrativas), grupos afetados e beneficiários finais**	**Recursos (normas, pessoal, dinheiro, informação, tempo, infraestrutura, etc.)**
A partir da análise da normatização dos processos de Renovação de Reconhecimento de Cursos - enquanto política pública de avaliação - em contraste com as práticas avaliativas consolidadas nos relatórios dos avaliadores do INEP, quais as *(in)congruências identificadas, suas repercussões*, desdobramentos e consequências *nas IES Privadas?*	Lei nº. 9.784/99 Portaria 40/2007 Portaria 19/2017 Decreto n. 9.235/2017 Instrumento de Avaliação INEP 2010 Instrumento de Avaliação INEP Instrução Normativa nº 1, de 15 de dezembro de 2017 Instrução Normativa nº 2, de 18 de dezembro de 2017	Instituição de Ensino Superior, Gestores Institucionais, Gestores Pedagógicos, Docentes, Discentes; Avaliadores; Inep;	Período e disponibilidade para a elaboração da dissertação de mestrado; acesso a materiais de pesquisa.

Fonte: Políticas Públicas – Conceitos. Nalú Farenzena. Faced/UFRGS (2017).

Ainda com relação ao cenário, é importante entender que o pensar sobre as políticas e o discurso das políticas são pontos que podem ser mudados pela ação política. Assim, eles podem ser subsumidos e integrados ao contexto de influência. (Ball) Então, pesquisar sobre *os processos de Renovação de Reconhecimento de Cursos - enquanto política pública de avaliação - em contraste com as práticas avaliativas consolidadas nos relatórios dos avaliadores do INEP* é uma importante iniciativa, desde que seja provocativa de reflexões e discussões a ponto de, para além da identificação das *(in)congruências identificadas, suas repercussões,* desdobramentos e consequências *nas IES Privadas*, a realidade da avaliação ou dessas IES perante os processos de avaliação sejam afetadas e produzam novos sentidos, pelo aprofundamento do debate, da pesquisa e da produção de conhecimento.

Com a contribuição de Draibe (2001), ao tratar da eficácia (produção de resultados) dentro de suas reflexões sobre avaliação de políticas públicas, entende-se que a pesquisa desenvolvida não se encerrará ao final de sua apresentação, pois a educação, o direito e a política estão inseridas nas ciências humanas e sociais em movimentos diários e de forma cada vez mais veloz, produzindo resultados abertos a novas análises.

Ainda, na perspectiva de compreensão da avaliação da educação superior enquanto política pública, e do trabalho dissertativo enquanto análise e reflexão desta política para a elucidação do caso em estudo, cabe destacar que toda a elaboração construtiva deste trabalho dissertativo tem se sustentado em um forte estudo – aprofundamento, reflexão e conexão - de referenciais. Jobert e Muller que tomaram a frente do estudo das políticas públicas a partir dos referenciais, trabalhando com esta noção - meados de 1980 - como "um espaço de sentidos que permite ver o mundo" (MULLER, 1998, p. 158).

Ao interpretá-los, pode-se compreender que nesta perspectiva de estudo, o referencial de uma política pública se constitui pelas ferramentas teóricas e metodológicas, que possibilitam a construção de uma representação da realidade em estudo, mantendo relação com a compreensão do real e a percepção do agir (crítico) sobre o mundo. Nesta direção, construir um cenário implica muito mais em disposição ao estudo e à análise crítica dos referenciais que implicam neste cenário.

Para Jobert (1992), a construção do referencial compreende um processo de aprendizagem da própria política pública, do conjunto que compõem o referencial. Uma relação multilateral com produção de multiplicidade de sentidos. Assim, o referencial envolve um "conjunto de normas ou de imagens de referência, em função das quais são definidos os critérios de intervenção do Estado, bem como os objetivos da política pública considerada" (MULLER, 1998, p. 158-159).

Para Jobert (1995) compreender a construção de um referencial não é uma tarefa simples, pois exige muita atenção aos intervenientes que influenciam na produção de políticas, identificando os jogos de interesses e as disputas presentes na constituição da política pública.

Este estudo, então, procurou investigar referenciais que indicassem possibilidades de reflexão, erros e acertos, evolução e involução, justiças e injustiças no sistema de avaliação da educação superior que possam interferir nos processos produtivos de gestão, através do diálogo acadêmico, mas com vistas à prática da gestão. Nesse sentido, a metodologia a utilizada não pode ter residência em castelo segmentado por modos de fazer teórico-metodológicos que restrinjam a escrita ao que já se pensava antes de iniciá-la, mas em uma dinâmica processual de produção, análise crítica e reflexão.

Neste processo de investigação, aliado ao referencial apresentado, é importante destacar a necessidade de que o poder público assegure os direitos de cidadania e o efetivo papel do Estado na sua garantia, em entrelace com mecanismos de participação cidadã, de democratização das decisões e de justiça – em seu entendimento amplo e restrito - relativas às políticas públicas.

Marcado por inquietudes, incertezas e necessidade de reflexões os contornos deste cenário são compostos por outros elementos como: **O Jogo de Forças; O Campo ou Tabuleiro**; **Os que Emitem Juízo**.

5.1 O JOGO DE FORÇAS[13]

Cada tipo de política pública vai encontrar diferentes formas de apoio e de rejeição e as disputas em torno de sua decisão passam por arenas diferenciadas (Theodor Lowi). Ao assumir a ênfase na abordagem qualitativa, esta pesquisa se coaduna à concepção de que "[...] nem a educação nem a avaliação podem ser compreendidas como processos tecnicistas desligados de valores" (SAUL, 1988, p. 45), por isso se desenvolve em campo de forças, em um jogo de poder-saber que necessita:

> Compreender uma situação onde interagem seres humanos com intencionalidade e significados subjetivos requer levar em consideração as diferentes posições, opiniões e ideologias mediante as quais os indivíduos interpretam os fatos e os objetivos e reagem nas diferentes situações (SAUL, 1988, p. 45). (STANO; BRAGA; LARA, 2009).

[13] Pode-se pensar em um cabo de guerra (dois grupos puxando uma corda em lados opostos), mas pode-se pensar nas forças que movem quaisquer objetos, corpos, sistemas. As forças gravitacionais da galáxia, a força motriz de um motor – tem movimento, tem força, tem pensamento, tem força, tem potência.

O jogo é[14] de interação, de interlocução, não é de vencedores e vencidos e jamais deve ser de sorte, mas de construção de um processo comprometido com a melhoria da qualidade da educação superior e de seus sujeitos, iniciando pelo respeito a sua condição cidadão. Este jogo, próximo do que Abbagnamo (2000) coloca, mas além do que ele dicotomiza e contrapõem – um jogo que se dá no ambiente de trabalho e que deve envolver dialogo e conhecimento.

> Jogo – (Lat. Jocus; in. Play, game; fr. Jeu; AL. Spiel; it. Gioco) Atividade ou operação que se exerce ou se executa por si mesma, e não pela finalidade à qual tende ou pelo resultado que produz. Por este caráter Aristóteles aproximou o jogo da felicidade e da virtude, pois essas atividades também são escolhidas, por si mesmas e não são necessárias, como as que constituem o trabalho. [...] Em muitos autores, porém, essa contraposição persiste [...]. na cultura contemporânea, quando se lança mão do conceito de jogo, como por vezes fazem filósofos e economistas, está-se acentuando exatamente esse caráter de ser guiado por regras... (ABBAGNAMO, 2000, p. 589-590).[15]

Neste jogo das forças, que emanam da avaliação e dos sujeitos que dela participam, é abordada a definição, regras e intervenientes da renovação e reconhecimento de curso, bem como do Sinaes - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior e a instituição cujo curso estava em processo de avaliação – com foco na renovação de seu reconhecimento.

5.1.1 Renovação do Reconhecimento de Curso

Uma simples e objetiva definição para **Renovação do Reconhecimento**[16] pode ser encontrada na página da UFRGS, assim definida:

> Os Cursos são reconhecidos por um período de tempo não maior que cinco anos e, depois desse período, perdem a validade do reconhecimento. As Instituições deverão, com a devida antecedência, solicitar ao SESu/MEC constituição de Comissão de Avaliação. A Comissão de Especialistas, ou uma comissão por ela formada, deverá visitar a Instituição e fazer uma avaliação do curso para fins de renovação do reconhecimento. Constituída a Comissão, a Instituição deverá preencher um formulário e seguir as instruções nele contidas. As avaliações, após serem homologadas pela Comissão de Especialistas, serão remetidas, através da Administração da SESu, ao CNE, para deliberação. Os egressos de cursos reconhecidos receberão

[14] No sentido de entendido; de aqui concebido; ou, ao menos, pode-se ler como "deveria ser".

[15] Importante trazer à reflexão (e tensionamento) o que Abbagnamo coloca, pois são elementos que provém de uma vasta pesquisa. A primeira publicação – em italiano – deste dicionário se deu no ano de 1971.

[16] Disponível em: http://www.inf.ufrgs.br/mec/ceeinf.renovacao.html. Acesso em: 20 jul. 2018.

> em seus diplomas o registro do MEC, como um símbolo de certificação de qualidade. Importante observar que:
> 1) Os cursos que receberem na avaliação conceito mínimo C serão reconhecidos, novamente, por um período que depende do conceito obtido (Conceito A: cinco anos; B: quatro anos; C: três anos).
> 2) Os cursos que receberem D na avaliação para fins de renovação do reconhecimento serão reconhecidos por um prazo de dois anos para que a Instituição melhore a qualidade do curso. Transcorridos os dois anos será feita nova avaliação e se o curso receber conceito D ou E será desautorizado.
> 3) Os cursos que receberem conceito E na avaliação, para fins de reconhecimento não serão reconhecidos e as Instituições terão um prazo de até 12 meses para melhorar a qualidade do curso. Se o Curso, quando da avaliação, possuir alunos formados, será reconhecido para o fim exclusivo do registro do MEC no diploma dos alunos já formados. Transcorridos o tempo máximo de 12 meses será feita nova avaliação e se o curso receber conceito D ou E será desautorizado.

São conceitos de curso:

- Conceito **Q**: Curso Excepcional (Acima dos padrões de qualidade. Curso comparável aos melhores cursos de nível internacional)
- Conceito **A**: Curso Ótimo
- Conceito **B**: Curso Bom
- Conceito **C**: Curso Regular
- Conceito **D**: Curso Fraco
- Conceito **E**: Curso Impróprio (desqualificado)

Em despacho de 13.03.2017, o Secretário de Regulação e Supervisão da Educação Superior do MEC, Maurício Costa Romão, acolheu integralmente a Nota Técnica nº 13/2017/CGARCES/ DIREG/SERES/MEC, tornando públicos os procedimentos e prazos para renovação de reconhecimento de cursos de graduação, tomando como referência os resultados do ciclo avaliativo – ano de 2015, dos quais, toma-se a iniciativa de sistematizar - um caso previsto no despacho - como exemplo da falta de espaço para a ampla defesa ou argumentação da IES sobre o resultado obtido na avaliação In loco.

Antes, porém, algumas definições básicas:

- Sobre a **emissão prévia de ato autorizativo** pelo MEC**:** é condição prévia à oferta de curso superior. São atos autorizativos em ordem cronológica: autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento e estes serão

emitidos por prazo determinado, devendo ser periodicamente renovados, após regular avaliação; Respeitadas as prerrogativas de autonomia das Universidades e Centros Universitários, as instituições devem solicitar ao MEC autorização para funcionamento de seus cursos; A partir da publicação do ato autorizativo, o curso poderá ser ofertado e de 50% a 75% da integralização da carga horária do curso, a IES deverá protocolar pedido de reconhecimento; Após estas etapas o curso passará por renovações periódicas de seu reconhecimento.

- Sobre o **ciclo avaliativo**: instaurado com o SINAES; tem como referência as avaliações trienais de desempenho de estudantes (ENADE); inclui os cursos superiores do País; orientado por indicadores de qualidade publicados periodicamente e expressos numa escala de cinco níveis, em que os níveis iguais ou superiores a 3 (três) indicam qualidade satisfatória; neste ciclo, os cursos superiores de graduação, independente de sua participação no ENADE, dividem-se em três grupos, tomando como base a área de conhecimento, no caso dos Bacharelados e Licenciaturas, e os eixos tecnológicos, no caso dos Cursos Superiores de Tecnologia.

- Grupo VERDE – Bacharelados nas áreas de Saúde, Agrárias e áreas afins; – CST dos eixos tecnológicos: Ambiente e Saúde, Produção Alimentícia, Recursos Naturais, Militar e Segurança.
- Grupo AZUL – Bacharelados nas áreas de Ciências Exatas e áreas afins; – Licenciaturas; – CST dos eixos tecnológicos: Controle e Processos Industriais, Informação e Comunicação, Infraestrutura e Produção Industrial.
- Grupo VERMELHO – Bacharelados nas áreas de Ciências Sociais Aplicadas, Ciências Humanas e áreas afins; – CST dos eixos tecnológicos: Gestão e Negócios, Apoio Escolar, Hospitalidade e Lazer e Produção Cultural e Design.

- Sobre os **indicadores de qualidade**: calculado pelo INEP com base nos resultados do ENADE e demais insumos constantes das bases de dados do MEC, segundo metodologia própria, aprovada pela CONAES, de acordo com os parâmetros da Lei nº 10.861, de 2004;

- Sobre o **Conceito Preliminar de Curso (CPC**): é calculado no ano seguinte ao da realização do ENADE de cada área com base na avaliação de desempenho de estudantes, corpo docente, infraestrutura, recursos didático-pedagógicos e demais insumos.

- Sobre os **parâmetros e procedimentos para renovação de reconhecimento**[17]**,** o caso selecionado foi o dos cursos reconhecidos com resultado insatisfatório (CPC < 3) no CPC do ano referência 2015:

- O processo de renovação de reconhecimento será aberto, de ofício, pelo MEC, que notificará a IES para que instrua o pedido de renovação e reconhecimento. Depois da abertura do processo, ocorrerá obrigatoriamente a avaliação in loco.
- Após esta fase, o processo seguirá para Parecer Final, momento em que a SERES, analisando os elementos que compõem a instrução processual, decidirá acerca do pedido de renovação de reconhecimento.
- Obtido conceito insatisfatório na avaliação in loco, a Secretaria poderá determinar a celebração de Protocolo de Compromisso, na forma do Art. 39, do Decreto n. 5.773/2006.
- Se a IES não proceder à instrução processual ou deixar de manifestar-se quando suscitada, o processo será arquivado, implicando situação de irregularidade do curso em razão de ausência de ato autorizativo válido. Nesta hipótese será aberto processo administrativo para aplicação ao curso das penalidades previstas no Art. 10, §2º, da Lei nº 10.861/2004 e no art. 52, do Decreto nº 5.773/2006.
- Se for celebrado o Protocolo de Compromisso, a IES deverá apresentar Plano de Melhorias, que será utilizado como parâmetro para nova avaliação. Assim, o processo seguirá o fluxo.
- Iniciam-se as fases de inserção dos Relatórios Parciais e de Termo de Cumprimento de Protocolo de Compromisso, com prazo estipulado pela IES quando do preenchimento do protocolo de compromisso.
- Uma vez inserido o termo de cumprimento de protocolo e solicitada a avaliação pela IES, o processo seguirá, então, para realização de visita in loco,

[17] Neste caso específico, para renovação de reconhecimento dos cursos cujo indicador, ano referência 2015, foi publicado no ano de 2017 (Grupo VERMELHO).

com a finalidade de verificar o cumprimento das medidas de saneamento pactuadas.

- Momento em que a SERES, analisando os elementos que compõem a instrução processual, decidirá acerca do pedido de renovação de reconhecimento.

É relevante a análise que Schwartzman sobre o "conceito preliminar" e a forma como ele foi desenvolvido e utilizado à luz das boas práticas internacionais de avaliação externa da educação superior, esclarecendo inicialmente que:

> O "conceito preliminar de avaliação" dos cursos de nível superior foi elaborado e difundido pelo Ministério da Educação com o propósito de utilizá-lo para decidir se os cursos necessitam ou não de avaliação "in loco", conforme o previsto na legislação que reorganizou o sistema de avaliação da educação superior no país, para serem ou não autorizados a funcionar (SCHWARTZMAN, 2008, p. 2).

Ainda, analisando o despacho em questão, pode-se perceber que todos os procedimentos normativos dos processos, ou seja, as regras do jogo - amparadas e em consonância com o que dispõem a Lei n. 10.861, de 2004, na forma da Portaria Normativa MEC n. 40/2007, a Portaria Normativa n. 4, de 05 de agosto de 2008, o Decreto Federal n. 5.773, de 9 de maio de 2006 e suas alterações, e na Portaria Normativa MEC n. 40, de 12 de dezembro de 2007, republicada em 29 de dezembro de 2010 - caminham na direção da seguinte lógica:

- Fase da abertura do processo (MEC) e de sua instrução (IES);
- Fase da visita in loco (INEp)
- Fase do parecer final (SERES)
- Fase da celebração de protocolo de compromisso (SERES – IES)
- Fase da apresentação do Plano de Melhorias (IES)
- Fase de solicitação de nova avaliação para verificar o cumprimento das medidas de saneamento pactuadas. (IES)
- Fase do parecer final (SERES)

Também consta que a SERES poderá dispensar da avaliação in loco os cursos que tiveram aumento de vagas e que obtiveram CPC a 5, no ano referência igual e demais cursos já reconhecidos que tenham obtido resultado satisfatório (CPC $\geq$ 3) no CPC do ano referência não enquadrados nas situações descritas, terá o processo de renovação de reconhecimento de seu curso aberto, de ofício, igualmente, pelo MEC, porém, com o ato expedido sem necessidade de manifestação por parte da IES, dispensada qualquer formalidade.

A Tabela, a seguir, apresenta um panorama sobre o curso do caso em estudo, com relação às fases iniciais do processo de renovação de reconhecimento, o que auxilia na compreensão deste processo:

Tabela 5 – Panorama do Curso - Processo de Reconhecimento

Curso de Bacharelado em Direito, criado em 2004, com oferta inicial de 02 turmas de 40 alunos em cada turma, funcionando nos turnos matutino e vespertino, totalizando 10 semestres.	
FASE	AÇÃO
Fase de criação do curso	Estudo de Mercado Tomada de decisão e providências para as condições de oferta do curso (infraestrutura; docentes...) Elaboração de documentos (Projeto Pedagógico do Curso entre outros)
Fase da abertura do processo e de sua instrução	Solicitação, pela IES ao MEC, de autorização para a oferta do curso Publicação do ato autorizativo Processo seletivo para o preenchimento das vagas no curso Solicitação de reconhecimento do curso Formatura da primeira turma
Fase da visita in loco	MEC informa sobre a previsão da visita para avaliação in loco Realização da visita
Fase do parecer final	Recebimento do parecer
Fase de solicitação de nova avaliação para verificar o cumprimento das medidas de saneamento pactuadas	Solicitação ao MEC para nova visita Comunicação do MEC sobre a realização da nova visita

Fonte: IES Atena (2018).

Conforme demonstra a Tabela 5, desde o ato autorizativo até o processo de reconhecimento do referido curso, houve respeito e observância dos preceitos legais e normativos, por parte da IES, caso contrário não haveria logrado autorização e reconhecimento, bem como não teria obtido conceito "5" nas avaliações anteriores. Deste processo podem ser destacado, sobretudo, que trata-se de IES nova e muito comprometida com a efetiva qualidade acadêmica e institucional – ensino, pesquisa e extensão – primando pela excelência, com constantes e numerosos investimentos e já tendo alcançado o conceito '5'. Conceito colocado em risco pelo momento do ilícito ato de desconformidade constitucional, legal e normativo, por parte da Comissão de Avaliação Externa e da CTAA ao não acatar o recurso e a solicitação de reconsideração apresentados, conforme mais adiante será especificado.

Speller, Robl e Meneghel (2012) chamam atenção ao fato de que os aspectos legais que sustentam a Educação Superior Brasileira possuem grande diversificação e complexidade. Estando ela constituída a partir das bases da Constituição Federal de 1988, na LDB de 1996 e complementada por expressivo número de legislações infraconstitucionais que normatizam as orientações gerais das Leis (SPELLER; ROBL; MENEGHEL, 2012).

Sendo o SINAES, que completou 10 anos de implantação no ano de 2014, uma – bem-sucedida - destas leis, estimado como o sistema mais longevo vinculado à avaliação da educação brasileira. Segundo o Documento que apresenta as bases do Sistema em 2004 e ainda em vigor, o SINAES:

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

O fato de a LDB abranger os processos de avaliação forçou a entrada do tema na agenda de governo como política pública, ampliando e fortalecendo o debate em torno de sua concepção e organização, colocando ao INEP o desafio de assumir o importante papel do desdobramento das avaliações de grande porte, como os Exames Nacionais para os estudantes, bem como as avaliações e acompanhamentos para as instituições.

No portal do Ministério da Educação foi publicada matéria sobre a implantação do Sinaes, frisando que ele deu outro importante passo em relação às diretrizes e ao instrumento de avaliação externa das instituições de educação superior (IES), completando o ciclo da avaliação institucional do Sinaes, com mais de duas mil instituições de Educação Superior, em uma dinâmica processual dispar, devido a sua abrangência, complexidade e prazo de aplicação. Ainda:

> O presidente da Conaes, Helgio Trindade (2007), enfatizou que a avaliação externa é crucial, porque complementa o esforço da auto-avaliação nas IES. Já o presidente do Inep, Reynaldo Fernandes, afirmou que este lançamento é um marco importante na avaliação das IES.
> Segundo Dilvo Ristof, diretor de Estatísticas e Avaliação da Educação Superior do Inep, "a avaliação institucional é o eixo principal do Sinaes, porque integra todas as outras avaliações ao utilizá-las como base". Como lembrou Haddad, é uma contribuição para cumprir a exigência crucial que hoje se coloca diante da sociedade brasileira: assegurar a qualidade acadêmica e social da educação superior (Disponível em: http://portal.mec.gov.br/busca-geral/201-noticias/266094987/4949-sp-1813 083454. Acesso em: 23 nov. 2005).

Em uma pequena matéria, o mesmo portal, informa que o MEC apresentou o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) e as diretrizes e instrumentos da avaliação externa das instituições de ensino superior (IES) aos dirigentes das universidades católicas e comunitárias do país, em encontro sobre avaliação, no município de Campinas (SP), onde:

> O presidente da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (Conaes), Hélgio Trindade (2007), fez uma palestra sobre os desafios, avanços e dificuldades na implementação do Sinaes e a consultora e membro da Comissão Própria de Avaliação do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep/MEC), Letícia Suñe, apresentou as diretrizes e os instrumentos da avaliação externa construídos pelo instituto (Disponível em: http://portal.mec.gov.br/busca-geral/201-noticias/26609498 7/4996-sp-1837519518. Acesso em: 28 nov. 2005).

O SINAES envolve três aspectos do sistema da educação superior: a avaliação de Curso, de caráter regulatório; a avaliação do Estudante, de caráter supervisor; e avaliação institucional interna (auto-avaliação) e externa, de caráter inerente à avaliação. Esses três aspectos se sustentam no discurso relacionado aos parâmetros de qualidade do ensino superior. Isto é, aqueles elementos que – vistos em conjunto – podem auxiliar análises sobre as políticas de qualidade e oportunidades de melhoria do próprio sistema.

Tabela 6 – Forças Matrizes do SINAES

(continua)

Matrizes	
Constituição de 1988 – Cidadã -	O Título VIII, Da Ordem Social, em seu Capítulo III, trata Da Educação, da Cultura e do Desporto, reunindo três áreas que tradicionalmente vinham sendo tratadas em conjunto. A Seção I apresenta os princípios e normas fundamentais relativos à educação no Brasil e seu art. 206, inciso VII, define que um deles é a garantia de padrão de qualidade. As garantias constitucionais necessárias para a efetivação da educação como dever de Estado estão definidas no art. 208. Ainda, estabelece no art. 209, que o ensino é livre à iniciativa privada, atendidas duas condições: 1) o cumprimento das normas gerais da educação nacional; 2) a autorização e avaliação de qualidade pelo poder público, incluindo entre as cinco metas a serem alcançadas, a melhoria da qualidade do ensino (art. 214);

(conclusão)

Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995, criou o novo Conselho Nacional de Educação.	Propôs pela primeira no roll de atribuições do MEC formular e avaliar a política nacional de educação, zelar pela qualidade do ensino e velar pelo cumprimento das leis que o regem. Para cumprir essas atribuições, o MEC deveria contar com a colaboração do Conselho Nacional de Educação, composto pela Câmara de Educação Básica (CEB) e pela Câmara de Educação Superior (CES).
LDB nº 9.394/96	Em seu art. 9ºA União incumbir-se-á de: V - coletar, analisar e disseminar informações sobre a educação; VI - assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino; VII - baixar normas gerais sobre cursos de graduação e pós-graduação; VIII - assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, com a cooperação dos sistemas que tiverem responsabilidade sobre este nível de ensino; IX - autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino. (Vide Lei nº 10.870, de 2004)
LDB nº 9.394/96	§ 1º Na estrutura educacional, haverá um Conselho Nacional de Educação, com funções normativas e de supervisão e atividade permanente, criado por lei. § 2° Para o cumprimento do disposto nos incisos V a IX, a União terá acesso a todos os dados e informações necessários de todos os estabelecimentos e órgãos educacionais. § 3º As atribuições constantes do inciso IX poderão ser delegadas aos Estados e ao Distrito Federal, desde que mantenham instituições de educação superior. O art. 46 trata da autorização e o reconhecimento de cursos, bem como do credenciamento de instituições de educação superior, com prazos limitados, renovados periodicamente, após processo regular de avaliação. O parágrafo 1º expressa que os resultados do processo regular de avaliação podem gerar sanções e punições. Uma vez constatadas deficiências, deve ser aberto um prazo para saneamento que geraria nova reavaliação, podendo resultar em desativação de cursos e habilitações, em intervenção na instituição, em suspensão temporária de prerrogativas da autonomia, ou em descredenciamento, de acordo com cada caso.

Fonte: Brasil e Walterlina (2015).

No que se refere à Câmara de Educação Superior – do CNE, foram definidas algumas atribuições relativas aos processos de avaliação educacional como: analisar e emitir parecer sobre os resultados dos processos de avaliação da educação superior; deliberar sobre os relatórios, encaminhados pelo MEC, sobre o reconhecimento de cursos e habilitações oferecidos por instituições de ensino superior, assim como sobre autorização prévia daqueles oferecidos por instituições não universitárias; deliberar sobre a autorização, o credenciamento

e o recredenciamento periódico de instituições de educação superior, inclusive de universidades, com base em relatórios e avaliações apresentados pelo MEC; deliberar sobre os relatórios para reconhecimento periódico de cursos de mestrado e doutorado, elaborados pelo MEC, com base em avaliações de cursos. (Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995).

Dentre suas disposições, previu a criação de um conjunto de avaliações periódicas das instituições e cursos superiores, sobressaindo o propósito da realização anual de exames nacionais, com base em conteúdos mínimos estabelecidos e previamente divulgados para cada curso. Estes estariam destinados a aferir conhecimentos e competências adquiridos pelos alunos em fase de conclusão dos cursos de graduação, cujos resultados deveriam ser divulgados anualmente pelo MEC. Sublinha-se a desígnio em usar as avaliações para orientar a política educacional do MEC, também quanto à qualificação do corpo docente e infraestrutura institucional (Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995).

Com relação às diretrizes da política de educação superior e à acreditação de instituições, cursos e habilitações, estão vinculadas aos processos de avaliação a serem realizados pelo MEC, responsável pela concepção do processo e pelo comando das ações. Ao CNE, através da CES, caberiam ações para reforçar os processos de acreditação (LDB nº 9.394/96).

A necessidade dos processos de avaliação da educação superior foi solidificada pela referida LDB, em suas diretrizes políticas visando à melhoria do ensino – avaliar com vistas à qualidade - e à definição de ações de acreditação do sistema de ensino superior por parte de órgãos competentes – avaliar para supervisão e controle estatal.

5.1.2 SINAES - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior

Instituído, por meio da Lei nº. 10.861, de 14/04/2004, aprovada pelo Congresso e sancionada pelo Presidente da República, o SINAES encontra-se no seu processo de desenvolvimento, sendo constituído por três componentes principais:

> - a avaliação das instituições;
> - a avaliação dos cursos – onde se situa o foco deste trabalho, pois compreende também o processo de renovação de reconhecimento de cursos;
> - a avaliação do desempenho dos estudantes.

O Sinaes avalia todos os aspectos que giram em torno desses três eixos, principalmente **o ensino, a pesquisa, a extensão, a responsabilidade social, o desempenho dos alunos, a gestão da instituição, o corpo docente e as instalações**.

Os **principais objetivos da avaliação** envolvem melhorar o mérito e o valor das instituições, áreas, cursos e programas, nas dimensões de ensino, pesquisa, extensão, gestão e formação; melhorar a qualidade da educação superior e orientar a expansão da oferta, além de promover a responsabilidade social das IES, respeitando a identidade institucional e a autonomia de cada organização.

O Sinaes possui uma série de **instrumentos complementares**: autoavaliação, avaliação externa, Enade, Avaliação dos cursos de graduação e instrumentos de informação como o censo e o cadastro. A integração dos instrumentos permite que sejam atribuídos alguns conceitos, ordenados numa escala com cinco níveis, a cada uma das dimensões e ao conjunto das dimensões avaliadas.

As informações obtidas com o Sinaes deveriam ser utilizadas pelas IES para orientar sua eficácia institucional e efetividade acadêmica e social, pelos órgãos governamentais para destinar a criação de políticas públicas e pelos estudantes, pais de alunos, instituições acadêmicas e público em geral, para guiar suas decisões quanto à realidade dos cursos e das instituições.

Os **resultados das avaliações** possibilitam traçar um panorama da qualidade dos cursos e instituições de educação superior no país. Os processos avaliativos são coordenados e supervisionados pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (Conaes) e a operacionalização é de responsabilidade do Inep.

Estes resultados da avaliação realizada pelo Sinaes subsidiarão os processos de regulação, que compreendem Atos Autorizativos e Atos Regulatórios. Os **Atos Autorizativos** são responsáveis pelo credenciamento das IES, autorização e reconhecimento de cursos, enquanto os **Atos Regulatórios** são voltados para o recredenciamento de IES e renovação de reconhecimento de cursos.

Se os cursos apresentarem resultados insatisfatórios, serão estabelecidos encaminhamentos, procedimentos e ações com indicadores, prazos e métodos a serem adotados. Essa iniciativa faz referência a um protocolo de compromisso firmado entre as Instituições de Ensino Superior e o MEC, que objetiva a superação de eventuais dificuldades.

O Ministério da Educação tornará público e disponível o resultado da avaliação das instituições de ensino superior e de seus cursos. Esta divulgação abrange tanto instrumentos de informação (dados do censo, do cadastro, CPC e IGC) quanto os conceitos das avaliações

para os atos de Renovação de Reconhecimento e de Recredenciamento (ciclo trienal do SINAES – com base nos cursos contemplados no ENADE de cada ano).

Cabe destacar ainda, que o Sinaes está firmado nas avaliações institucionais, de cursos e de estudantes.

Com respeito à **avaliação Institucional,** seja em sua perspectiva de desenvolvimento **interna** ou na perspectiva de desenvolvimento **externa**, leva em consideração aspectos relativos às **10 dimensões,** sendo elas:

- Missão e PDI
- Política para ensino, pesquisa, pós-graduação e extensão
- Responsabilidade social da IES
- Comunicação com a sociedade
- As políticas de pessoal, carreiras do corpo docente e de técnico-administrativo
- Organização de gestão da IES
- Infraestrutura física
- Planejamento de avaliação
- Políticas de atendimento aos estudantes
- Sustentabilidade financeira

A avaliação dos cursos, no entanto, é realizada levando em conta 3 dimensões:

- Organização didático-pedagógica
- Perfil do corpo docente
- Instalações físicas

A avaliação dos estudantes, através do Enade, é aplicada periodicamente aos alunos de todos os cursos de graduação, ao final do primeiro e do último ano de curso. A avaliação será expressa por meio de conceitos, tomando como base padrões mínimos estabelecidos por especialistas das diferentes áreas do conhecimento.

Com relação aos instrumentos de avaliação, o Sinaes propõe uma avaliação institucional integrada por diversos **instrumentos complementares**, sendo eles:

- **Autoavaliação** – conduzida pela CPA (Comissão Própria de Avaliação): Cada instituição realiza uma autoavaliação, que será o primeiro instrumento a ser incorporado ao conjunto de mecanismos constitutivos do processo global de

regulação e avaliação. A autoavaliação articula um estudo reflexivo segundo o roteiro geral – proposto em nível nacional –, acrescido de indicadores específicos, projeto pedagógico, institucional, cadastro e censo. O relatório da autoavaliação deve conter todas as informações e demais elementos constantes no roteiro comum de base nacional, análises qualitativas e ações de caráter administrativo, político, pedagógico e técnico-científico. Esses aspectos devem guiar o processo de avaliação e identificação dos meios e recursos necessários para a melhoria da IES, bem como uma análise de acertos e equívocos do próprio processo de avaliação.

- **Avaliação externa**: Essa avaliação é feita por membros externos, pertencentes à comunidade acadêmica e científica, reconhecidos pelas suas capacidades em áreas específicas e portadores de ampla compreensão sobre instituições universitárias.

- **Censo da Educação Superior**: O Censo é um instrumento independente que carrega grande potencial informativo, podendo trazer elementos de reflexão para a comunidade acadêmica, para o Estado e para a população em geral. Por isso, é desejável que os instrumentos de coleta de informações censitárias integrem também os processos de avaliação institucional, oferecendo elementos úteis ao entendimento da instituição e do sistema. Os dados do Censo também fazem parte do conjunto de análises e estudos da avaliação institucional interna e externa, contribuindo para a construção de dossiês institucionais e de cursos a serem publicados no Cadastro das Instituições de Educação Superior.

- **Cadastro de cursos e instituições:** De acordo com as orientações do Inep e da Conaes, também são levantadas e disponibilizadas para acesso público as informações do Cadastro das IES e de seus respectivos cursos. Essas informações, que também serão matéria de análise por parte das comissões de avaliação nos processos internos e externos, formarão a base para a orientar de forma permanente pais, alunos e a sociedade em geral sobre o desempenho de cursos e instituições (http://portal.inep.gov.br/sinaes).

Segundo Griboski (2015) a avaliação, realizada pelo SINAES, constituirá referencial básico para os processos de regulação e supervisão da educação superior, a fim de promover a

melhoria de sua qualidade, o que justifica a revisão crítica do instrumento de avaliação, bem como, pela:

- Necessidade de revisão de alguns indicadores com base em avaliações já realizadas, relato dos avaliadores e demandas de diversas áreas de conhecimento;
- Atualização temática de alguns indicadores;
- Aproximação da Avaliação institucional interna e externa com a avaliação de cursos.

Assim, o **novo instrumento** apresenta alterações em indicadores das três dimensões (DIMENSÃO 1: Organização Didático-Pedagógica; DIMENSÃO 2: Corpo Docente e Tutorial; DIMENSÃO 3: Infraestrutura) e uma adequação e ampliação de termos no Glossário.

Esta autora, e funcionária do INEP, referenda que o Sistema de Avaliação é verificado e aferido, de forma integrada, por diferentes atores (gestores, professores, alunos, avaliadores e sociedade civil), o que confirma que seus resultados também trazem implicações para estes diferentes atores.

Ainda, com relação à Lei n° 10.861/2004, que institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES - e dá outras Providências (DOU nº 72, de 15/4/2004, seção 1, p. 3-4), cabem alguns destaques:

a. Destaques de ordem geral:

- **Seu Objetivo** de assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico de seus estudantes;

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

- A **avaliação das instituições de educação superior** terá por **objetivo** identificar o seu perfil e o significado de sua atuação, por meio de suas atividades, cursos, programas, projetos e setores, considerando as diferentes dimensões institucionais, obrigatoriamente: a missão e o plano de desenvolvimento institucional; 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; 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; a comunicação com a sociedade; as políticas de pessoal, as carreiras do corpo docente e do corpo técnico-administrativo, seu aperfeiçoamento, desenvolvimento profissional e suas condições de trabalho; a 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; a infra-estrutura física, especialmente a de ensino e de pesquisa, biblioteca, recursos de informação e comunicação; o planejamento e avaliação, especialmente os processos, resultados e eficácia da auto-avaliação institucional; as políticas de atendimento aos estudantes; a sustentabilidade financeira, tendo em vista o significado social da continuidade dos compromissos na oferta da educação superior. Ainda na avaliação das instituições, **essas dimensões deverão ser consideradas respeitando a diversidade e as especificidades das diferentes organizações acadêmicas**, devendo ser contemplada, no caso das universidades, de acordo com critérios estabelecidos em regulamento, pontuação específica pela existência de programas de pós-graduação e por seu desempenho, conforme a avaliação mantida pela Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES. Para a avaliação das instituições, serão utilizados procedimentos e instrumentos diversificados, dentre os quais a autoavaliação e a avaliação externa in loco. A avaliação das instituições de educação superior resultará na aplicação de conceitos, em uma escala com 5 (cinco) níveis, a cada uma das dimensões e ao conjunto das dimensões avaliadas;

- Cada instituição de ensino superior, pública ou privada, por ato do seu dirigente máximo ou por previsão no seu próprio estatuto ou regimento, constituirá Comissão Própria de Avaliação – CPA com as atribuições de condução dos processos de avaliação internos da instituição, de sistematização e de prestação das informações solicitadas pelo INEP, assegurando a participação de todos os segmentos da comunidade universitária e da sociedade civil organizada, sendo vedada a composição que privilegie a maioria absoluta de um dos segmentos, garantindo, ainda, a atuação autônoma em relação a conselhos e demais órgãos colegiados existentes na instituição de educação superior.

b. Destaques ligados ao caso em estudo:

- O SINAES deverá assegurar: [...] II – instruir e decidir os processos de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores de tecnologia, promovendo as diligências necessárias; VI – elaborar catálogo de denominações de cursos superiores de tecnologia, para efeito de reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores de tecnologia;

- A avaliação dos cursos de graduação tem por objetivo identificar as condições de ensino oferecidas aos estudantes, em especial as relativas ao perfil do corpo docente, às instalações físicas e à organização didático-pedagógica. Utilizará procedimentos e instrumentos diversificados, dentre os quais obrigatoriamente as visitas por comissões de especialistas das respectivas áreas do conhecimento e, ainda, resultará na atribuição de conceitos, ordenados em escala com 5 (cinco) níveis, a cada uma das dimensões e ao conjunto das dimensões avaliadas.

- Os responsáveis pela prestação de informações falsas ou pelo preenchimento de formulários e relatórios de avaliação que impliquem omissão ou distorção de dados a serem fornecidos ao SINAES responderão civil, penal e administrativamente por essas condutas.

Também, torna-se relevante fazer alguns destaques com relação ao que dispõe a **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), no sentido de elucidar a análise e reflexão sobre: a) As Disposições Comuns aos Processos de Credenciamento de

Instituição e Autorização de Curso; b) Da avaliação pelo INEP; c) Da análise de mérito e decisão.

a) Disposições Comuns aos Processos de Credenciamento de Instituição e Autorização de Curso

Compondo o Capítulo III estão as disposições comuns aos processos de credenciamento de instituição e autorização de curso, colocadas em seis artigos que apresentam:

- os requisitos para o protocolo da solicitação de credenciamento de instituição ou autorização de curso (I - pagamento da taxa de avaliação, prevista no art. 3º, caput, da Lei nº 10.870, de 19 de maio de 2004, exceto para instituições de educação superior públicas, isentas nos termos do art. 3º, § 5º, da mesma lei, mediante documento eletrônico, gerado pelo sistema; II - preenchimento de formulário eletrônico; III - apresentação dos documentos de instrução referidos no Decreto n. 5.773, de 2006, em meio eletrônico, ou as declarações correspondentes, sob as penas da lei). Neste ponto, chama-se a atenção para o que consta no **Art. 8º**, no **§ 2º O sistema não aceitará alteração nos formulários ou no boleto após o protocolo do processo.** (grifo próprio) – uma regra no sistema é o suficiente para permitir alteração, bastava que a regra indicasse o prazo destinado às alterações, por exemplo, o prazo máximo, para alterações no preenchimento dos formulários, será de 48h a contar do primeiro encerramento de preenchimento;

- a identificação da instituição ou curso, perante o MEC (instituição ou o curso terá uma identificação nas diversas etapas dos pedidos de aditamento ao ato autorizativo; instituição integrante do sistema federal manterá a identificação nos processos de credenciamento para EAD; instituições dos sistemas estaduais que solicitarem credenciamento para EAD terão identificação própria) e do fato de que descredenciamento ou o cancelamento da autorização resultará na baixa do número de identificação;

- a análise dos documentos fiscais e das informações sobre o corpo dirigente e o imóvel, bem como do Estatuto ou Regimento - realizada pela SESu ou SETEC – que poderá determinar a realização de diligência (atendida em 30 dias), para esclarecer ou sanar os aspectos omissos ou insuficientes. O atendimento à

diligência restabelece imediatamente o fluxo do processo e o não atendimento ocasiona o seu arquivamento do processo. Neste ponto, chama-se a atenção para o que consta no **Art.10 em seu § 6ºAs diligências serão concentradas em uma única oportunidade em cada fase do processo, exceto na fase de avaliação**, **em que não caberá a realização de diligência, a fim de assegurar objetividade e celeridade processual.** Neste caso o interesse na celeridade processual é muito mais da IES do que quem legisla ou avalia, bem como, também é de interesse da IES, se for necessário, a realização de diligência para esclarecer ou sanar os aspectos omissos, insuficientes ou equívocos cometidos no momento da avaliação. Não permitir, ou melhor, não disponibilizar esta possibilidade – de diligência – **é estabelecer um processo de mão unívoca** – *mão única e equívoca* - (grifo e criação próprios), onde a diligencia só serve para um lado;

- a **apreciação da instrução do processo por Diretor competente** da SESu, da SETEC ou da SEED (SEED foi extinta em 2012), podendo determinar a correção das irregularidades ou o arquivamento do processo, dependendo do caso. Aqui também uma negativa à IES no **Art. 11.Em seu § 1º Não serão aceitas alterações do pedido após o protocolo.** Na necessidade de alteração, o requerente deverá solicitar seu arquivamento, e protocolar novo pedido, devidamente alterado. Parece que as IES são punidas por necessitarem de alteração, independente de qual for, se não mudar seu objeto, não haveria necessidade de arquivamento e abertura de novo processo, o que também vai de encontro com a celeridade já defendida. Uma negativa rasa injustificável tecnicamente;

- o despacho de arquivamento, onde há a previsão de recurso ao Secretário responsável, conforme o caso, no prazo de dez dias. No entanto, o mesmo artigo que prevê este recurso o **Art. 12 em seu Parágrafo único determina que a decisão do Secretário referida no caput é irrecorrível.** Medida incabível, pois ao recorrer do arquivamento, se estaria recorrendo de uma decisão do Secretário que julgará o recurso que contra argumenta a sua primeira decisão e tomada a segunda decisão, está é inquestionável, como se o secretário funcionasse como um dono da verdade e o processo completamente autoritário, contraditório, abusivo – podendo tornar-se nulo juridicamente, mesmo que seja um ato administrativo discricionário.

b) Da avaliação pelo INEP

Neste momento serão elencados os principais pontos e dispositivos colocados na portaria, no que se refere à avaliação desenvolvida pelo INEP, em especial, sobre a Comissão de Avaliação:

- A tramitação do Processo nº INEP se iniciará com sorteio da Comissão de Avaliação, dentre os integrantes do Banco de Avaliadores do SINAES (Basis), e definição da data da visita;

- O INEP informará no e-MEC os nomes dos integrantes da Comissão, a data do sorteio e a data designada para a visita;

- A Comissão de Avaliadores procederá à avaliação in loco, utilizando o instrumento de avaliação e respectivos formulários de avaliação;

- O requerente deverá preencher os formulários eletrônicos de avaliação, disponibilizados no sistema do INEP;

- O trabalho da Comissão de Avaliação deverá ser pautado pelo registro fiel e circunstanciado das condições concretas de funcionamento da instituição ou curso, incluídas as eventuais deficiências, em relatório que servirá como referencial básico à decisão das Secretarias ou do CNE, conforme o caso;

- A Comissão de Avaliação, na realização da visita in loco, aferirá a exatidão dos dados informados pela instituição, com especial atenção ao PDI, quando se tratar de avaliação institucional, ou PPC, quando se tratar de avaliação de curso;

- Trata também da variação das taxas a depender do número de membros da comissão a fazer a avaliação in loco;

- Realizada a visita à instituição, a Comissão de Avaliadores elaborará relatório e parecer, atribuindo conceito de avaliação, os quais serão inseridos no e-MEC pelo INEP, notificando-se a instituição e simultaneamente, SESu, SETEC ou SEED, conforme o caso; A instituição e as Secretarias terão prazo comum de 60 dias para impugnar o resultado da avaliação; Havendo impugnação, será aberto prazo comum de 20 dias para contra-razões das Secretarias ou da instituição, conforme o caso;

- Havendo impugnação, o processo será submetido à Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação (CTAA), que apreciará conjuntamente as

manifestações da instituição e das Secretarias, e decidirá, motivadamente, pela manutenção do parecer da Comissão de Avaliação; pela reforma do parecer da Comissão de Avaliação, com alteração do conceito, para mais ou para menos, conforme se acolham os argumentos da IES ou da Secretaria, respectivamente; ou pela anulação do relatório e parecer, com base em falhas na avaliação, determinando a realização de nova visita, na forma do art. 15.

- A CTAA não efetuará diligências nem verificação in loco, em nenhuma hipótese. **A decisão da CTAA é irrecorrível, na esfera administrativa, e encerra a fase da avaliação.**

c) Da análise de mérito e decisão

O processo seguirá à apreciação da Secretaria, conforme o caso, que analisará os elementos da instrução documental, a avaliação do INEP e o mérito do pedido e preparará o parecer do Secretário, pelo deferimento ou indeferimento do pedido, bem como a minuta do ato autorizativo, se for o caso. Caso o Diretor competente considere necessária a complementação de informação ou esclarecimento de ponto específico, poderá baixar o processo, em diligência, **vedada a reabertura da fase de avaliação**. O processo seguirá ao CNE, na hipótese de pedido de credenciamento. No caso afirmativo ao pedido de autorização, o ato autorizativo será encaminhado à publicação no Diário Oficial.

- Após a expedição do ato autorizativo a instituição deverá manter, no mínimo, as condições informadas ao MEC e verificadas na avaliação in loco. Qualquer alteração relevante nos pressupostos de expedição do ato autorizativo deve ser processada na forma de pedido de aditamento;

- O processo seguirá seu fluxo, no CNE, com o sorteio eletrônico de Conselheiro relator, necessariamente integrante da Câmara de Educação Superior (CES/CNE), observada a equanimidade de distribuição entre os Conselheiros, no que diz respeito aos processos que tramitam pelo e-MEC, nos termos do Regimento Interno do CNE. O relator inserirá minuta de Parecer no sistema, com acesso restrito aos membros da Câmara e pessoas autorizadas, para revisão técnica, e apreciação da CES/CNE. O sistema informará a data de apreciação do processo pela CES/CNE, conforme calendário das sessões e inclusão em pauta pelo Presidente da Câmara.

> - A CES/CNE apreciará o parecer do Conselheiro relator e proferirá sua decisão, nos termos do Regimento Interno. O processo poderá ser baixado em diligência, para a apresentação de esclarecimentos ou informações relevantes, observado o art. 10, §§ 4º a 6º, nos termos do Regimento Interno. O prazo para atendimento da diligência será de 30 dias. **Não caberá a realização de diligência para revisão da avaliação.** Os integrantes da CES/CNE poderão pedir vista do processo, pelo prazo regimental.
>
> - Da deliberação caberá recurso ao Conselho Pleno (CP/CNE), nos termos do Regimento Interno do CNE. Havendo recurso, o processo será distribuído a novo relator, observado a apreciação quanto à admissibilidade e, se for o caso, quanto ao mérito, submetendo a matéria ao CP/CNE. **O recurso das decisões denegatórias de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de curso será julgado em instância única, pela CES/CNE e sua decisão será irrecorrível, na esfera administrativa.**
>
> - A deliberação da CES/CNE ou do Conselho Pleno será encaminhada ao Gabinete do Ministro, para homologação e, se for o caso, expedir o ato autorizativo, que será encaminhado ao Diário Oficial da União, para publicação. Expedido o ato autorizativo ou denegado, motivadamente e de forma definitiva, e informada no sistema a data de publicação no DOU, encerra-se o processo na esfera administrativa.

Nota-se, a respeito do que dispõe a Portaria Normativa Nº 40 de dez/2007, a partir dos destaques com relação aos itens acima, a semelhança de concepção equivocada do ato administrativo, os quais representam **incongruências em um processo completamente autoritário, contraditório, abusivo – podendo torná-lo nulo, juridicamente sustentável.**

Fernandes (2015), ao dispor sobre as **nulidades processuais e as suas perspectivas** no novo Código de Processo Civil (CPC), pontua algumas das principais invalidades dos atos processuais, apresentando conceitos e embasamento legais sobre as nulidades relativas e absolutas, as irregularidades e os atos inexistentes, levando a refletir, por analogia, sobre a nulidade da própria Portaria Normativa Nº 40, de 12 de dezembro de 2007, se considerar que:

> A invalidade do ato processual ocorre quando o ato processualmente defeituoso é realizado, e o mesmo não pode ser aproveitado para a continuidade e pratica do processo. O ato defeituoso continuará a produzir seus efeitos na esfera do processo, isto ocorrerá até o mesmo, ter sua invalidade decretada. A decretação da invalidade do ato

> processual, pode ser realizada *ex ofício*, ou por provocação das partes e sempre será dotada de um caráter de sanção. Para que o ato seja considerado inválido, este deve concomitantemente ser defeituoso processualmente e ocasionar em prejuízo. Entende-se por prejuízo a capacidade do defeito de impedir que a finalidade do ato seja atingida, tradicionalmente denominado na doutrina como o princípio da "pas de nullité sans grief", isto é, princípio de que "não há nulidade processual sem prejuízo" (Art. 249 § 1.º e Art. 250, Código de Processo Civil).

Ainda, com relação às incongruências deste processo completamente autoritário, contraditório, abusivo – um verdadeiro **processo de mão unívoca** – carregado de vícios e caracterizado como um ato defeituoso processualmente, cabe expor que a IES Atena apresentou recurso com pedido de reconsideração em decorrência da homologação do Relatório de Avaliação da Comissão Avaliadora resultante da avaliação *in loco* do processo de Renovação do Reconhecimento do Curso de Direito da Instituição em 2015, considerando que os vícios, nele contidos, são insanáveis, contaminando e comprometendo a eficácia jurídica do Relatório de Avaliação da Comissão Avaliadora *in loco*.(detalhamento mais adiante, nesta dissertação).

Com a negativa à solicitação, a IES Atena apresentou uma solicitação de reconsideração, que também foi desconsiderada pela CTAA, a qual, por consequência, assume a responsabilidade pelos vícios expostos e pela condução indevida legalmente do processo de renovação de reconhecimento de curso.

5.2 O CAMPO OU TABULEIRO

O campo de forças auxilia na composição do cenário, colocando aspectos contextuais ao tratar do(s) lugar(es) onde as forças se estabelecem, onde o jogo se desenvolve, onde acontecem os movimentos, a interação e a utilização dos instrumentos, ou seja, trata – do Inep, da Instituição de Educação Superior objeto do estudo de caso, dos formulários de avaliação.

Em um contexto circunstanciado por avanços e retrocessos acelerados e em grande intensidade – o processo de individualização; a transmutação das relações sociais; os avanços científico-tecnológicos e comunicacionais; a evolução dos direitos humanos; produção de desigualdades; os crimes motivados por ódio e discriminação; a defesa por concepções e ideais ultrapassados e impensáveis tendo em vista os esforços sociais, governamentais e acadêmicos, das últimas décadas, para produzir avanços nos debates, nas produções

científicas, nas ações afirmativas, nas leis e normas que procuram defender a dignidade da vida humana em múltiplos espaços.

Sobrinho (2015) consegue problematizar este momento ao afirmar que ao tolerar a produção de desigualdades, em uma mesma escala acaba produzindo violência e pobreza, além de fortalecer a sociedade como "antidemocrática, atrasada, injusta e perversa". O autor defende a importância da educação de qualidade para que não se aprofunde a desigualdade e não se fragilize a cidadania, colocando às IES o desafio de identificar as contradições e dissensos que as atravessam, bem como as lutas de ocupação de ideias e espaços que invadem os campos de poder em todos os setores do mundo e, por consequência, as instituições de ensino, mais fortemente nas de ensino superior, por estabelecerem importantes disputas em torno de concepções de educação e os objetivos ou referências da universidade – neste caso em estudo – concepções que envolvem avaliação e poder.

A análise das políticas públicas de avaliação da educação brasileira remete a diversas vertentes teóricas, que ganharam destaque em diferentes momentos (já elucidados alhures), contudo importa, ainda, desenvolver mais a argumentação sobre os mecanismos de controle equivocados, estabelecidos e normatizados pelo próprio Estado.

> O Estado-avaliador reforça o seu poder de regulação e reassume seu papel de controle central dos processos e com isso a responsabilidade ou prestação de contas, relacionadas aos resultados educacionais e acadêmicos, passam a ser mais importantes do que os processos pedagógicos (STANO; BRAGA; LARA, 2009, p. 120).

Em consonância com o que Stano, Braga e Lara colocam, o INEP seria o emissário, o oficial do Estado-avaliador, principalmente, por representar e permitir o desenvolvimento de processos avaliativos carregados de vícios, como os mencionados neste trabalho.

5.2.1 INEP[18]

O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) é transformado em Autarquia Federal pela Medida Provisória nº 1.568, de 14 de fevereiro de 1997, posteriormente transformada, na Lei nº 9.448, de 14 de março. Por meio dessa Medida Provisória, fica reforçada a responsabilidade do Inep, entre outras competências, pelo sistema de informação e documentação do sistema de ensino, além da elaboração e implementação

[18] Disponível em: http://portal.inep.gov.br/web/guest/sobre-o-inep. Acesso em: 20 jul. 2018.

dos projetos e sistemas de avaliação educacional. Com isso, o Inep passa a ter as seguintes finalidades:

> 1) organizar e manter o sistema de informações e estatísticas educacionais;
> 2) planejar, orientar e coordenar o desenvolvimento de sistemas e projetos de avaliação educacional, visando ao estabelecimento de indicadores de desempenho das atividades de ensino no País;
> 3) apoiar os Estados, o Distrito Federal e os Municípios no desenvolvimento de sistemas e projetos de avaliação educacional;
> 4) desenvolver e implementar, na área educacional sistemas de informação e documentação que abranjam estatísticas, avaliações educacionais, práticas pedagógicas e de gestão das políticas educacionais;
> 5) subsidiar a formulação de políticas na área de educação, mediante a elaboração de diagnósticos e recomendações decorrentes da avaliação da educação básica e superior;
> 6) coordenar o processo de avaliação dos cursos de graduação, em conformidade com a legislação vigente;
> 7) definir e propor parâmetros, critérios e mecanismos para a realização de exames de acesso ao ensino superior;
> 8) promover a disseminação de informações sobre avaliação da educação básica e superior;
> 9) articular-se, em sua área de atuação, com instituições nacionais, estrangeiras e internacionais, mediante ações de cooperação institucional, técnica e financeira, bilateral e multilateral.

Este instrumento é revogado pelo Decreto n. 4.633, de 21 de março de 2003, mantendo as mesmas finalidades para o Inep estabelecidas pela Medida Provisória nº 1.568 e a mesma estrutura organizacional definida pelo Decreto n. 3.879/01, o novo Decreto n. 4.633/03, apresenta as competências das seis diretorias do órgão, das quais destaca-se a Diretoria de Tratamento e Disseminação de Informações Educacionais com a atribuição de propor e coordenar a política 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 os outros órgãos do Inep (Decreto 4.633/03; art. 8º).

Em síntese, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) é uma autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação (MEC).

Seu objetivo é promover estudos, pesquisas e avaliações periódicas sobre o sistema educacional brasileiro, com o objetivo de subsidiar a formulação e implementação de políticas públicas para a área educacional. No escopo do presente projeto, este Instituto possui as seguintes responsabilidades na educação superior:

- Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes): Criado pela Lei n° 10.861, de 14 de abril de 2004, o Sinaes é o novo instrumento de avaliação superior do MEC/Inep. Ele é formado por três componentes principais: a avaliação das instituições, dos cursos e do desempenho dos estudantes.

- Avaliação Institucional: compreende a análise dos dados e informações prestados pelas Instituições de Ensino Superior (IES) num formulário eletrônico e a verificação, in loco, da realidade institucional, dos seus cursos de graduação e de pós-graduação (especialização), da pesquisa e da extensão.

- Avaliação dos Cursos de Graduação: é um procedimento utilizado pelo MEC para o reconhecimento ou renovação de reconhecimento dos cursos de graduação representando uma medida necessária para a emissão de diplomas.

Com relação aos formulários de avaliação, o INEP os produz para subsidiar os atos de avaliações e estes vêm sofrendo, anualmente, alterações em seus critérios.

No portal[19] do INEP estão os instrumentos de avaliação de 2010, 2012, 2015 e 2017, referentes à renovação de reconhecimento de Cursos, sendo que o mais recente, de outubro de 2017, encontra-se para download (http://download.inep.gov.br/educacao _superior/avaliacao_cursos_graduacao/instrumentos/2017/curso_reconhecimento.pdf) sob o formato de livro, onde está disposto que:

> De acordo com as competências descritas na legislação, cabe ao Inep a elaboração dos instrumentos de avaliação, a partir de diretrizes estabelecidas pelos órgãos do MEC. Dentro do processo de reconstrução dos parâmetros de qualidade, foi constituído um comitê gestor por meio da Portaria nº 670, de 11 de agosto de 2017, no âmbito da DAES, para análise, revisão e adequações dos instrumentos de avaliação externa. Esse grupo foi integrado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), Secretaria de Educação Superior (SESu), Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (Seres), Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), Conselho Nacional de Educação (CNE) e Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (Conaes). Essa mesma Portaria instituiu uma comissão consultiva, como forma de democratização, transparência e fonte de subsídios, com representantes da Associação Brasileira das Universidades Comunitárias (ABRUC), Fórum das Entidades Representativas da Educação Superior Particular (FÓRUM), Associação Brasileira de Educação a Distância (ABED), Fórum Nacional de Pró-reitores das Universidades Estaduais e Municipais (ForGRAD), Associação Brasileira dos Reitores das Universidades Estaduais e Municipais (ABRUEM) e Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES) (INEP, 2017, p. 6).

[19] Disponível em: http://portal.inep.gov.br/web/guest/instrumentos1. Acesso em: 20 jul. 2018.

Segundo informa o documento (INEP, 2017) que contém o mais recente instrumento de avaliação para a renovação de reconhecimento de Cursos, suas alterações estão fundamentadas em diversos documentos e materiais, bem como em sugestões recebidas. Assim dispõe:

> Legislação pertinente; legislação recentemente instituída; estudos estatísticos; análise de demandas provenientes da sociedade civil organizada e da comunidade acadêmica; metas do PNE; interlocução com os integrantes do Banco Nacional de Avaliadores do Sinaes – BASis; e permanente diálogo entre o Inep e a Seres, que utiliza os instrumentos em sua prática regulatória (INEP, 2017, p. 7).

Ressalta ainda, que todas as sugestões e indicações recebidas foram analisadas e discutidas pela equipe do Inep, que as considerou no processo de elaboração (revisão) do instrumento e do documento que o apresenta.

O referido documento (INEP, 2017, p. 5) afirma que as políticas públicas educacionais da educação superior, desde 2004, quando foi criado o SINAES, são direcionadas pelo princípio constitucional da garantia de padrão de qualidade, previsto no art. 206, inciso VII da Constituição Federal de 1988.

No entanto, por experiência vivenciada junto ao processo de reconhecimento do curso de Direito da Instituição Atena, os princípios constitucionais da administração pública foram negligenciados, desde os documentos iniciais do SINAES, por inúmeras vezes, conter restrições, especialmente, ao que muitos chamam de primeiro grupo de princípios dispostos no Artigo 37 da Constituição, sendo eles:

> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...] (Constituição Federal de 1988, Art. 37).

De acordo com o que interessa a este estudo de caso, seguem algumas sistematizações:

- A Legalidade alicerça o Estado de Direito e rege que para o administrador público tudo o que não é proibido, é permitido por lei, podendo fazer somente o que a lei autoriza;

- A Impessoalidade parte do entendimento de que ao representante público é proibido o privilégio de pessoas específicas, devendo tratar todos igualmente;

- A Moralidade funde Legalidade com Finalidade a partir do pressuposto de que o administrador deve trabalhar com bases éticas na administração;

- A Eficiência afirma que o dever de fazer uma boa gestão, eficiente e efetiva, sob a legalidade da lei.

Com relação segundo grupo de princípios presentes, no mesmo Art. 37 ou no texto constitucional como um todo, seja de forma explicita ou implícita, que têm relação (infracional) com as ações dos que emitiram juízo no processo de renovação de reconhecimento do curso de Direito da IES Atena, destacam-se:

- A Igualdade, presente no Art. 5º da CF, prevê que todos têm direitos iguais sem qualquer distinção. O administrador não pode distinguir as situações, sendo obrigado, por lei, a agir de maneira igual em situações iguais e desigual em situações desiguais.

- A Boa-fé tem o valor ético da confiança, permeando as relações jurídico-administrativas no âmbito da Administração Pública o administrado e do administrado com a Administração Pública. A conduta do Poder Público não pode ferir direitos constituídos e nem proceder atos administrativos manifestamente ilegais.

Com relação ao processo de reconhecimento de curso, assim como os processos referentes às suas renovações, o documento evidencia que seu fluxo é composto por etapas com destaque para:

> A avaliação *in loco*, que culmina em um relatório da comissão de avaliadores, em que constam aferidas as informações apresentadas pelo curso relacionadas à realidade encontrada durante a visita. É gerado, assim, o Conceito de Curso – CC, graduado em cinco níveis, cujos valores iguais ou superiores a três indicam qualidade satisfatória. Em decorrência de nova legislação e do aperfeiçoamento de procedimentos, foram necessárias atualizações nos instrumentos avaliativos, que foram cuidadosamente revisados pela equipe da Coordenação-Geral de Avaliação *in loco* (INEP, 2017, p. 5).

5.2.2 A Instituição de Educação Superior Objeto do Estudo de Caso[20]

A Faculdade de Direito **Atena** é uma Instituição de Ensino Superior (IES) de natureza privada, que concentra as suas atividades de ensino, pesquisa, extensão e prática profissional nas áreas de Graduação das Ciências Sociais Aplicadas e em um Programa de Pós-Graduação Lato Sensu na mesma seara e nos segmentos relacionados, estando atenta às potencialidades

[20] Aqui será identificada como **Atena** – por representar a força entre as deusas gregas e por suas características de guerreira, de luta, atitude resoluta de uma guerreira, o ar meditativo e o olhar volvido para as altas concepções. Disponível em: https://www.mitologiaonline.com/mitologia-grega/deuses/atena/. Acesso em: 20 jul. 2018.

locais e regionais, sem perder de vista a complexidade do mundo globalizado, de modo a reconhecer a necessidade de revisar e transformar constantemente conceitos e paradigmas.

Com CNPJ devidamente registrado e mantida por Atena Sociedade Civil Ltda., (CNPJ 04.xxx.xxx/0001-46), a Atena é credenciada por Portaria do Ministério da Educação (MEC), registrada e publicada no D.O.U., de acordo com os dispositivos vigentes.

Esta Instituição iniciou suas atividades em Santa Maria – RS, em dezembro de 2005, onde mantém suas atividades. A Faculdade foi desenvolvida para, inicialmente, ofertar um único curso de Graduação, cuja primeira turma iniciou as atividades em 1º de março de 2004, tendo colado grau em dezembro de 2008. No entanto, no final de 2003 foi implantada a primeira turma do Programa de Pós-graduação Lato Sensu, também organizado para oferecer cursos dentro da área das Ciências Sociais Aplicadas e afins.

A partir do segundo semestre de 2010, em virtude da dinâmica veloz – valorização, expansão e acesso - pela qual passa o Ensino Superior no país, a Atena optou por estender o campo de atuação de suas atividades, acrescentando as Ciências Sociais Aplicadas em seus objetivos e metas de ensino, pesquisa, extensão e prática profissional da Graduação.

O destaque fica por conta de projetos pedagógicos atuais e inovadores, com metodologia baseada nos princípios da formação e da avaliação contínua do aluno.

A Atena tem por objetivo principal o desenvolvimento qualificado das atividades acadêmicas de nível superior em matéria das Ciências Sociais Aplicadas, na região central do Estado do Rio Grande do Sul, conciliando o atendimento da demanda local para uma formação de altíssimo padrão, por meio do conceito de educação contínua, com a elaboração e a adoção de metodologias diferenciadas e novas tecnologias de ensino, pesquisa, prática profissional e extensão, formando profissionais aptos a agir na sociedade de forma eficaz, ampla, consciente e engajada.

Constituem seus princípios teórico-metodológicos: Integração e interação entre ensino, pesquisa, extensão e prática profissional; Cultura de avaliação institucional e de indicadores de desempenho; Pluri, multi, trans e interdisciplinaridade; Busca dos valores democráticos; Responsabilidade social.

Suas Políticas de Ensino estão direcionadas a:

- “Aprender a conhecer”, “aprender a fazer”, “aprender a viver juntos e a viver com os outros” e “aprender a ser”: assim a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) definiu os quatro desafios da Educação,

que ela mesma qualificou como um tesouro a descobrir, perspectiva na qual se pauta a política de ensino da Atena;

- Um modo de ser e fazer o ensino direcionado para atingir e avançar para novos horizontes, apresentando, de maneira clara e objetiva, os planos da Instituição para a formação de um egresso apto a contribuir para o desenvolvimento político, econômico e social contemporâneo, por meio de uma atuação intensa e efetivamente transformadora, tendo como um dos objetivos principais a contribuição para a formação da cidadania democrática;
- Convergência entre ensino, prática profissional, pesquisa e extensão, utilizando-se dessas duas últimas para a retroalimentação das primeiras;
- Um ensino destinado à formação pluri, inter e transdisciplinar, de forma contínua;
- Atenção à formação humanística pluralista;
- Convergência entre a produção do conhecimento jurídico e das Ciências Sociais Aplicadas, tanto nacional quanto internacionalmente, mediada por uma perspectiva comparatista que prepara o aluno para o mercado de trabalho;
- Oferecer aos alunos a possibilidade de compreensão e interpretação das diversas culturas jurídicas e das realidades local, nacional e internacional, inclusive por meio de programas de intercâmbio discente.

Com relação as suas Políticas de Pesquisa, a Instituição Atena visa:

- Contribuir para a formação de recursos humanos para a pesquisa;
- Proporcionar ao corpo discente a iniciação científica sob orientação de um professor pesquisador;
- Oportunizar ao corpo docente o desenvolvimento de projetos de pesquisa;
- Consolidar a produção científica docente e discente;
- Conduzir à sistematização e institucionalização da pesquisa;
- Incentivar a formulação de uma política de pesquisa para Iniciação Científica na Graduação;

- Possibilitar maior interação entre a Graduação e a Pós-graduação;
- Qualificar melhores alunos para os Programas de Pós-graduação;
- Despertar a vocação científica e incentivar talentos potenciais entre estudantes de Graduação, mediante suas participações em projetos de pesquisa, introduzindo o jovem pesquisador no domínio do método científico;
- Proporcionar a aprendizagem de técnicas e métodos científicos, bem como estimular o desenvolvimento do pensar cientificamente e da criatividade, decorrentes das condições criadas pelo confronto direto com os problemas de pesquisa, visando à consolidação na Instituição no contexto local, regional, nacional e internacional;
- Despertar uma nova mentalidade em relação à pesquisa;
- Potencializar as atividades de ensino e extensão;
- Fomentar a socialização do conhecimento na comunidade acadêmica.

No que tange às Políticas de Extensão, a Instituição Atena entende que: Os projetos de extensão, desenvolvidos em parceria com a Graduação, a Pós-graduação e a pesquisa, têm como intuito auxiliar a comunidade local e regional; Os programas de extensão, que se caracterizam por atividades e serviços permanentes, institucionais e comunitários; Os eventos, que são atividades que atendem à demanda da Instituição e da comunidade; Os serviços, que se caracterizam por atividades profissionais com objetivo de desenvolver o conhecimento e oportunizar assessoria e referência à comunidade local e regional.

Na composição, teórico-prática, das suas Políticas de Gestão, a Instituição Atena prioriza a:

- Gestão democrática, visando ao envolvimento das instâncias decisórias com a participação de membros dos corpos docentes, discentes, técnico-administrativo e da comunidade local;
- Realização de Planejamento Estratégico, a fim de possibilitar um pensamento sistemático sobre o futuro, melhorar a interações entre os colaboradores, levar a Instituição a melhor definir seus objetivos, suas metas e suas políticas, a fim de proporcionar melhor coordenação de esforços e padrões de desenvolvimento eficazes;

- Gestão para atingir a qualidade total da educação, associado à prática profissional, ao ensino e à extensão, a dinamização da infraestrutura e a logística e agilidade nas decisões;
- Eficiência e eficácia na gestão administrativa e de pessoal docente e técnico-administrativo, com a constante capacitação destes setores;
- Controle de custos e aplicação adequada das receitas;
- Organização de sistemas de informação e gerenciamento sobre candidatos ao ingresso na Instituição, sobre seu corpo discente e sobre os egressos de seus cursos;
- Promoção de alternativas para o ingresso no Ensino Superior privado;
- Atenção às normas institucionais e à legislação referente ao Ensino Superior.

Trata-se de Instituição que prima pela Excelência, já possuindo conceito ‘5’. Porém, sendo injustiçada – por um processo carregado de vícios - com um rebaixamento de nota, após ter realizado os mais vultosos investimentos no seu processo de formação educacional ao longo de 12 anos.

5.3 DO ATO NULO (AVALIAÇÃO)

O cerne meritório, que trouxe ao presente momento, então, é o fato de que foi percebido que a avaliação realizada na IES objeto deste estudo, feriu os artigos Arts. ‘17’, ‘14-C’ e ‘17-E’, todos da Lei de regência, à época, do INEP (Portaria 40/2007).

Ocorre que, mesmo expressando o ferimento da norma, ainda assim a CTAA resolveu por não acatar o pedido de reconsideração da IES, fundamentando a negativa no fato de que a Portaria 47/2010 vedava recursos, já que o texto da norma rezava que as decisões da CTAA seriam irrecorríveis.

Para uma perfeita compreensão do que, de fato, foi ferido, convém apresentar, objetivamente, as insurgências da IES, as quais, inicialmente, sequer foram analisadas.

5.3.1 Atos Desconformes na Avaliação que Gerou o Estudo de Caso

Vários foram os defeitos identificados no processo avaliativo do INEP, sendo como resumo:

- Período de avaliação in loco inferior ao previsto em Lei (avaliadores permaneceram por dois dias incompletos na IES ao invés dos três previstos na norma), suprimindo a necessária profundidade do processo avaliativo;
- Parecer da Comissão, aludindo que os avaliadores foram demasiadamente sucintos em suas considerações, fato este que contraria a norma de baliza, que informa que os relatórios devem ser suficientemente densos;
- A avaliadora não possuía formação na área do Curso avaliado;
- Ausência de fundamentação no relatório da CTAA, contrariando princípio fundamental do processo administrativo, que informa que as decisões administrativas deverão ser fundamentadas;
- Após a avaliação foi recomendada a recapacitação da avaliadora, o que, per si, já denota que a avaliação realizada não poderia vingar, pois se o próprio órgão ordena a recapacitação da avaliadora, como então pretenderia validar os vícios acima apontados.

Expostos os fatos que levaram à insurgência, e evitando-se tautologias, expostos os argumentos despendidos pela IES através das peças recursais (ANEXOS A e B), cumpre antecipar que a avaliação foi revisada e, fruto da revisão, obteve-se o conceito “5”.

Ora, se o amparo legal da CTAA para encaminhar à recapacitação a citada avaliadora, amparando-se no mesmo dispositivo, o processo em questão está contaminado, pois é impossível que uma mesma pessoa, a partir dos mesmos critérios, tenha capacidade para elaborar e apresentar resultados de avaliação em um relatório e esteja incapacitada para as mesmas funções em outro, principalmente e preponderantemente na medida em que o motivo da recapacitação e reforma de um dos laudos avaliativos foi o de não atender às diretrizes de avaliação aplicáveis às avaliações.

Assim, por paralelismo e imparcialidade das decisões da CTAA, os efeitos da recapacitação da avaliadora Apate, dos quais resultou na reforma do Relatório de Avaliação da Comissão Avaliadora em que a mesma participou, exigem, por conformidade legal e normativa, a obrigatoriedade em ter os mesmos efeitos aplicáveis ao Relatório de Avaliação da Comissão Avaliadora da Instituição Atena.

No mesmo sentido, a IES Atena reforçou sua solicitação ao colocar que:

> Em homenagem ao princípio da autotutela a administração pública não pode conviver com manifesta ilegalidade, haja vista que a

> participação da avaliadora Apate no processo de Renovação do Reconhecimento do Curso de Direito da Instituição em 2015 contaminou e nulificou o Relatório de Avaliação da Comissão Avaliadora in loco, seja por ausência de formação na área do curso a ser avaliado; seja por ausência de atendimento às diretrizes de avaliações definidas pelas respectivas normatizações.
> Esta Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação – CTAA não pode tratar esta ocorrência como algo inexistente, sob a pena de ferir com os princípios que regem a administração e, mesmo tendo ciência de um ato ilegal, consente com a manutenção, pena de responsabilização.

Stano, Braga e Lara colocam que:

> No âmbito do Estado, a avaliação é o instrumento de controle sobre as instituições educacionais, uma vez que a avaliação externa é mediadora da relação de autonomia das instituições em contrapartida aos resultados da avaliação. Trata-se também de uma forma de legitimar os critérios de distribuição dos recursos financeiros para educação, aos órgãos financiadores e à sociedade. Para John Smith (1990, p. 238), a retórica utilizada pelos governos é a de aumentar o controle sobre o professor e a escola, responsabilizando-os pelo declínio da competitividade das economias capitalistas (STANO; BRAGA; LARA, 2009, p. 119).

Stano, Braga e Lara (2009) justificam a compreensão crítica do estado avaliador, apontando que o Relatório Mundial sobre Educação da Unesco (1991) já indicava preocupação com a avaliação externa, por levar professores e alunos a concentrarem-se demasiadamente nas competências e conhecimentos que serão necessários para ter sucesso nesta modalidade de avaliação, desperdiçando energia vital, que seria melhor usada em quadros abertos de avaliação mais qualitativa.

> No Estado-avaliador as políticas de avaliação enfatizam os resultados, ou os chamados produtos educacionais e a consequente desvalorização dos processos. Para a implementação dessas políticas, a avaliação assume o caráter estandardizado e criterial com a publicação dos resultados. Este Estado reforça o seu poder de regulação e reassume seu papel de controle central dos processos e com isso a responsabilidade ou prestação de contas, relacionadas aos resultados educacionais e acadêmicos, passam a ser mais importantes do que os processos pedagógicos (STANO; BRAGA; LARA, 2009, p. 120).

Neste sentido, reafirma-se a percepção de que a CTAA é a legitima representante do Estado Avaliador, pois, especificamente do caso em estudo, destaca-se que durante a visita para renovação de reconhecimento de Curso, restaram evidenciadas irregularidades no procedimento de avaliação. Tais irregularidades só poderiam ser sanadas através de recurso dirigido à Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação (CTAA/INEP), atacando o julgamento da própria Comissão.

5.4 AQUELES QUE EMITEM JUÍZO

Antes de avaliarmos as alterações que a Portaria 47/2010 sofreu, cumpre relembrar o papel que os avaliadores desenvolvem na missão de "fiscalizar" a qualidade de ensino.

É que os que Emitem Juízo desempenham fundamental papel neste cenário, a partir das relações estabelecidas entre seus pares e com os demais sujeitos, sendo – os avaliadores e a Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação.

Com relação à utilização do conceito de juízo, há que se diferenciar o juízo de fato do juízo de valor, ou seja, o juízo de fato ou juízo de realidade é um julgamento baseado em uma análise isenta de valores pessoais ou interpretações subjetivas, focando-se unicamente naquilo que é visível ou cientificamente comprovado. Esta primeira definição pode ser caracterizada como aqueles juízos emitidos por programas, basicamente quantitativos, ditos isentos de leitura crítica, o que dificilmente acontece, porque não se sustenta a neutralidade, nem nestes casos, uma vez que todo programa necessita de um programador que faz escolhas (juízo) de regras – possibilidades e controles. Já o juízo de valor está relacionado à avaliação obtida de algo a partir da análise de critérios valorativos, de ideias ou conceitos interpretados.

Dois são os fatos inafastáveis, um é o entendimento de que avaliações são sempre processo e produto de julgamento feito por pessoas e o outro fato é que a interpretação dos dispositivos legais e normativos, para a emissão de juízo não pode refutar-se, em nenhuma hipótese, ao lastro constitucional, como Barroso tão bem expressa direcionando a juízes, mas se coaduna com os que emitem juízo no processo de reconhecimento e renovação de reconhecimento de curso das IES. Segue a contribuição de Barroso:

> Com efeito, o Direito é informado por uma pretensão de correção moral, pela busca de justiça, da solução constitucionalmente adequada. Essa ideia de justiça, em sentido amplo, é delimitada por coordenadas específicas, que incluem a justiça do caso concreto, a segurança jurídica e a dignidade humana. Vale dizer: juízes não fazem escolhas livres, pois são pautados por esses valores, todos eles com lastro constitucional (BARROSO, 2017, p. 26).

Schwartzman (2008) ao tratar da avaliação externa defende que além da independência, as avaliações externas devem ter o propósito afirmativo de:

> Levar para dentro dos cursos e instituições avaliadas a oportunidade de entrar em contato com pessoas experientes em suas áreas, e são levadas a se comparar com outras, saindo, portanto, do isolamento e da auto-suficiência que muitas vezes predominam. Auto-avaliações são indispensáveis em qualquer instituição, e além disto permitem processar, reagir e se for o caso contestar as avaliações externas, mas não produzem resultados que sejam transparentes, visíveis e comparáveis para a sociedade mais ampla (SCHWARTZMAN, 2008).

Com relação aos **Avaliadores**, a Portaria Normativa Nº 40, de 12 de dezembro de 2007 – republicada em 2010 -, que instituiu 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, tem sido objeto de análise nesta dissertação, por estar vigorando à época do caso em estudo, sendo dela alguns dos fundamentos que deram a possibilidade de demarcar as situações que caracterizam processo completamente autoritário, contraditório, abusivo – carregado de vícios que indicam a necessidade de sua nulidade.

No portal do INEP, constam informações sobre o Banco de Avaliadores do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (BASis),responsabilidade do Inep[21], por meio Diretoria de Avaliação da Educação Superior (DAES). Tais informações estão sistematizadas a seguir:

> - Composto por docentes da Educação Superior, capacitados pelo Inep para realizar avaliações externas de IES e dos cursos de graduação, selecionados de acordo com as demandas de avaliações da Coordenação-Geral de Avaliação dos Cursos de Graduação e Instituições de Ensino Superior (CGACGIES), da DAES, preenchendo os seguintes **requisitos mínimos**:
>
> - Ser **docente da educação superior com vínculo ativo** junto à IES;
> - Possuir **titulação stricto sensu**;
> - Ter **reputação ilibada**;
> - Estar **livre de pendências** junto às autoridades **tributárias e previdenciárias**;
> - **Informar**, anualmente, ao menos **dez períodos** na agenda de disponibilidade do Sistema Eletrônico do BASis.

Coube à Portaria nº 1.027 de 15 de maio de 2006, estabelecer diretrizes que garantam o atendimento aos requisitos rigorosos de recrutamento, seleção e permanência dos avaliadores, no acompanhamento da composição das Comissões para a realização da Avaliação Externa das Instituições e Cursos.

A partir de sua análise, optou-se por agrupar estas diretrizes em categorias, sendo elas:

[21] De acordo com o Decreto n. 9.235, de 15 de dezembro de 2017 e Portaria Normativa nº 19, de 13 de dezembro de 2017.

a) Diretrizes gerais

- Atender às exigências dos distintos tipos de IES, de acordo com os princípios e objetivos do SINAES, **renovando o antigo corpo de avaliadores que guardava vícios de um sistema avaliativo** que não distinguia avaliação de regulação e cujos instrumentos eram basicamente de check-list, constituindo comissões de avaliadores compostas por pares acadêmicos altamente qualificados, selecionados com base nas diretrizes estabelecidas pela CONAES e designados mediante sorteio para evitar qualquer tipo de manipulação;

- A observância aos indicadores sua intensidade e grau de consolidação entre o expresso na missão e objetivos a congruência da instituição ou o curso e o que efetivamente ela consegue realizar;

b) Requisitos Mínimos

• São requisitos mínimos para os candidatos a avaliador: - fazer parte do Banco de Avaliadores; - ter titulação de Doutorado, admitindo-se, em caráter excepcional e esporádico, avaliadores com a titulação de mestrado, mas com reconhecida competência e experiência na área específica de avaliação; experiência profissional em educação superior quer seja no ensino, na pesquisa ou na extensão de no mínimo cinco anos, especialmente para avaliação de cursos; experiência em gestão educacional (mínimo três anos), em cargos equivalentes a reitoria, pró-reitoria, presidência, diretoria, coordenação, chefia, assessoria, membros de comissões e colegiados, especialmente para avaliação de IES; efetiva produção intelectual nos últimos cinco anos, comprovada através de currículo Lattes; - fornecer informações adicionais, como: experiência em avaliação de curso e/ou institucional e em educação a distância e em educação tecnológica, explicitando a duração, tipo de atividade e instituição, bem como indicar conhecimento da educação superior brasileira, sua diversidade de modalidades e formatos institucionais; enfim, declarar se tem disponibilidade para participar de ao menos, três avaliações por ano;

c) Seleção e Designação

• A seleção será realizada pela CTAA, atendendo aos perfis definidos, entre outros: títulos e produção acadêmica; experiência acadêmica e profissional na área

objeto de avaliação; e número e relevância das indicações recebidas; aceitar e assinar o Termo de Conduta Ética do Avaliador do SINAES; participar, sempre que convocado, de atividades de capacitação no âmbito do SINAES; demonstrar seriedade e comprometimento com as tarefas desenvolvidas, bem como clareza, objetividade e densidade nos relatórios de avaliação; não ter pendências junto à Receita Federal.

• A designação dos membros das Comissões deve combinar critérios pertinentes ao perfil da instituição e/ou do curso, com o sorteio entre os avaliadores selecionados, de modo a assegurar a isenção na escolha e a diversidade na composição das comissões; A experiência no ensino, na pesquisa ou na extensão é indispensável para a avaliação de cursos e a experiência de gestão é indispensável para a avaliação de IES.

d) Composição da Comissão de Avaliação

• A comissão deve ter **de três a cinco integrantes**, dependendo do porte da instituição. Terá um coordenador, sorteado entre os avaliadores institucionais.

• Para a **avaliação de universidades**, todos os membros da comissão devem ser oriundos de universidades e, no caso de centros universitários, elas deverão ser formadas por um membro oriundo deste tipo de IES e os demais, oriundos de universidades e assim também para os outros tipos de instituições; ainda, pelo menos um membro oriundo de instituição de cada natureza jurídica (pública e privada) e, quando for o caso, os membros das comissões devem ser majoritariamente oriundos de instituições com a mesma modalidade educacional (ensino a distância, educação tecnológica) da IES avaliada.

• Nas **avaliações de cursos**, não devem ser avaliados mais de seis cursos simultaneamente na mesma IES e as comissões multidisciplinares - compostas por, pelo menos, um avaliador da área específica de cada curso avaliado - deverão elaborar conjuntamente os relatórios; se for apenas um curso, a comissão deverá ser composta por dois avaliadores e para a educação à distância é recomendável que os avaliadores tenham experiência prévia de no mínimo um ano nessa modalidade; no caso de educação tecnológica, os avaliadores terão, ao menos, três

anos de experiência profissional ou acadêmica na área específica do curso a ser avaliado.

• À formação das comissões de avaliação deve-se elaborar previamente a listagem de avaliadores considerados aptos, segundo os critérios estabelecidos para a avaliação de instituições e/ou cursos e proceder ao sorteio dos integrantes das respectivas comissões (e suplentes). O programa computacional associado ao processo de composição das comissões será validado pela CTAA, bem como submetido à auditagem periodicamente.

A Portaria Normativa Nº 40, de 12 de dezembro de 2007, republicada em 2010, em abordagem geral, esclarece em seu art. 31, § 8º, que **as disposições relativas ao reconhecimento aplicam-se à renovação de reconhecimento**, no que couber. Com relação aos avaliadores. Na Seção II, que trata da avaliação pelo INEP, em seu art. 14, esclarece que a tramitação do Processo no INEP iniciará com sorteio da Comissão de Avaliação e definição da data da visita, de acordo com calendário próprio.

a) Diretrizes gerais

Art. 14, § 1º As Comissões de Avaliação in loco de instituições serão compostas por três avaliadores **e as de curso, por dois avaliadores, sorteados pelo sistema** e-MEC dentre os integrantes do Banco de Avaliadores do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior SINAES (Basis), observados os arts. 17-A a 17-H. (NR)

[...]

Art. 17-A O avaliador é um docente da educação superior, membro da comunidade universitária que, em nome de seus pares e por delegação do MEC, afere a qualidade de instituições e cursos da educação superior.

Parágrafo único. As avaliações *in loco* destinam-se a conhecimento e registro das condições concretas em que se desenvolvem as atividades educacionais, não tendo o avaliador delegação do INEP ou de qualquer órgão do MEC para aconselhar ou orientar a instituição em relação à atividade educacional.

Art. 17-B Os avaliadores integrarão o Banco de Avaliadores do SINAES (Basis), cadastro nacional, único e público de avaliadores da educação superior, selecionados e capacitados pelo INEP.

Parágrafo único. A administração do Basis caberá à DAES, que procederá às inclusões e exclusões pertinentes, ouvida a CTAA, nos termos desta Portaria Normativa.

b) Requisitos para candidatar-se ao Basis

Art. 17-C São requisitos para candidatar-se ao Basis:

I - ser docente inscrito no Cadastro Nacional de Docentes, instituído pela Portaria n° 327, de 1º de fevereiro de 2005, portador de titulação universitária não inferior a mestre;

II - comprovar exercício da docência, em nível superior, de pelo menos 3 (três) anos, em instituição e curso regulares conforme o Cadastro e-MEC;

III - possuir produção científica nos últimos 3 (três) anos, registrada no currículo Lattes;

IV - ter disponibilidade para participar de pelo menos três avaliações anuais;

Art. 17- I(i) O avaliador deverá, a cada designação, firmar Termo de Aceitação da Designação, no qual: I - confirmará sua disponibilidade para participar da visita no dia e hora fixados; II - atestará a inexistência de impedimento, suspeição ou qualquer razão que caracterize conflito de interesses; III - declarará estar ciente da proibição de receber, a qualquer título, benefícios adicionais, pecuniários ou não, providos pelas instituições ou cursos em processo de avaliação. IV - declarará estar ciente dos deveres éticos e das vedações relacionadas no art. 17-F desta Portaria Normativa.

§ 1º Caso não seja firmado o Termo de Aceitação da Designação no prazo de 48h (quarenta e oito horas) da designação, será realizado novo sorteio.

§ 2º Caso a avaliação in loco venha a ser cancelada após a assinatura do Termo de Aceitação, os motivos deverão ser formalizados, para registro e processamento das medidas operacionais devidas;

c) Atividade da Comissão de Avaliação

Art. 17-J A atividade da Comissão de Avaliação será orientada pelos indicadores de avaliação referidos no art. 33-B, quando disponíveis, e por instrumentos de avaliação elaborados segundo diretrizes da CONAES.

§ 1º Os formulários de avaliação extraídos dos instrumentos conterão espaço para o processamento de dados quantitativos e outro, para a apreciação qualitativa dos avaliadores.

§ 2º Os dados quantitativos precisamente exigíveis sempre que possível serão processados eletronicamente pelo sistema, com base nas informações apresentadas pelas instituições.

§ 3º As demais informações serão inseridas nos formulários de avaliação pela instituição e verificadas pela Comissão de Avaliação.

§ 4º A avaliação qualitativa será elaborada pela Comissão de Avaliação, com base na apreciação dos dados colhidos na avaliação in loco.

> Art. 17-K Deverão estar disponíveis para análise pela Comissão de Avaliação previamente à realização da visita, além do formulário eletrônico de avaliação, outros documentos, que permitam considerar a instituição ou curso no conjunto, tais como:
>
> I - relatórios parciais e finais do processo de auto-avaliação da instituição;
>
> II - relatórios de avaliação dos cursos da instituição disponíveis; III - informações sobre protocolos de compromisso e termos de saneamento de deficiências e seus relatórios de acompanhamento, bem como sobre os planos de melhorias referidos no art. 35-C, I, quando for o caso;
>
> IV - dados de avaliação dos programas de pós-graduação da instituição pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), quando houver;
>
> V - informações sobre o credenciamento e o último recredenciamento da instituição, considerando especialmente o seu PDI;
>
> VI - indicadores de qualidade da instituição de seus cursos e do desempenho de seus estudantes no ENADE;
>
> VII - os dados do questionário socioeconômico preenchido pelos estudantes, disponíveis no momento da avaliação;
>
> VIII - os dados atualizados do Censo da Educação Superior e do Cadastro e-MEC; e
>
> IX - outros considerados pertinentes pela CONAES.
>
> Parágrafo único. Ao final da avaliação, será facultado à instituição informar sobre a atuação da Comissão de Avaliação, em campo próprio do sistema.

O Capítulo V, da referida Portaria Normativa, trata do ciclo avaliativo e das disposições peculiares aos processos de recredenciamento de instituições e **renovação de reconhecimento de cursos** – esclarecendo que o ciclo avaliativo compreende a realização periódica de avaliação de instituições e cursos superiores, com referência nas avaliações trienais de desempenho de estudantes, as quais subsidiam, respectivamente, os atos de recredenciamento e de renovação de reconhecimento. Segue a seleção do que compete à renovação de reconhecimento de curso:

- se houver atraso na solicitação de renovação de reconhecimento, este fato pode ser considerado como uma irregularidade administrativa, nos termos do art. 11 do Decreto n. 5.773, de 2006, impossibilitando a admissão de novos estudantes até a sua solução.

- os indicadores de qualidade gerarão conceitos de avaliação de cursos, expedidos periodicamente pelo INEP, em cumprimento à Lei n° 10.861, de 2004, na forma desta Portaria Normativa, sendo que os de avaliação serão expressos numa escala de cinco níveis, iguais ou superiores a 3 (três) indicam qualidade satisfatória.

- As Comissões de Avaliação utilizarão o CPC e o IGC como referenciais orientadores das avaliações *in loco* de cursos e instituições, juntamente com os instrumentos e demais elementos do processo;

Resta evidente, pelo corpo destas normas, mencionadas até este ponto, que as IES estão sujeitas, muito além dos critérios e instrumentos de avaliação, mas também ao humor de quem avalia e à fragilidade de quem os seleciona.

Da Portaria 19/2017

A Portaria 19 de dezembro de 2017 dispõe sobre os procedimentos de competência do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP referentes à avaliação de instituições de educação superior, de cursos de graduação e de desempenho acadêmico de estudantes.

Ou seja, a referida Portaria altera as disposições da Portaria 47/2010, que previa o modus operandi das avaliações in loco, bem como trata sobre instâncias recursais frente à CTAA.

Como demonstrado anteriormente, temos que a Portaria 47 vedava recursos contra decisões da CTAA. Esta foi uma das insurgências verificadas, visto que uma vez demonstrada a desconformidade, a administração tem o dever de rever seus atos.

Ocorre que a nova Portaria 19/2017 manteve o mesmo quadro de irrecorribilidade das decisões da CTAA:

> Art. 24. A Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação - CTAA é o órgão colegiado de acompanhamento dos processos periódicos de avaliação in loco do Sinaes, do Saeg e do Sistema de Acreditação Regional de Cursos de Graduação do MERCOSUL - ARCU-SUL.
> § 1º A CTAA é instância recursal dos processos avaliativos relacionados a relatórios de avaliação e denúncias contra avaliadores do Sinaes e do Saeg, **e suas decisões são irrecorríveis na esfera administrativa.**

O que se depreende, é que, novamente, verificamos incongruências no procedimento de avaliações in loco, visto que a lei infra-constitucional e de menor hierarquia, continua a sobrepujar a Lei do Processo Administrativo, de âmbito federal.

6 EPÍLOGO

Este é um texto de encerramento desta dissertação – não do seu estudo propriamente dito-, pois jamais encerrar-se-ão os estudos e as defesas do justo e legítimo rito processual e do inviolável direito de defesa. Este texto traz ponderações entre o medo e a coragem daqueles que fazem acontecer a avaliação, daqueles que se transfiguram de avaliadores, daqueles que se desafiam ao avaliar, ao avaliar-se e ao ser avaliado – um epílogo – uma síntese de encerramento de um ato, deste ato – o ato –estudo investigativo de um caso, do cenário do caso em jogo.

É na dificuldade e nas grandes disputas que posturas de luta e resistência se fortalecem. Coragem para o enfrentamento de injustiças e das "misérias de toda ordem" desafiam as Instituições de Educação Superior a um posicionamento sólido e esta solidez passa por suas decisões teórico-metodológicas e pela postura que assumem frente ao mundo.

Em consonância com os autores estudados e com as indicações no momento de defesa do projeto de dissertação, reside a importância da reflexão sobre as disputas no campo da avaliação institucional da educação superior no Brasil, procurando "apreender as políticas públicas como matrizes cognitivas e normativas que constituem sistemas de interpretação do real, nos quais os diferentes atores públicos e privados poderão inscrever a sua ação" (MULLER; SUREL, 1998, p. 47).

A fundamentação desta pesquisa coloca em movimento a territorialidade que habita sua temática e funde-se na busca por um caráter transformador da sua realidade, pois ao estudar suas múltiplas dimensões ou intervenientes[22] – voluntários ou involuntários – pode criar condições para que se perceba, criticamente, o jogo e as armadilhas que impedem mudanças e avanços efetivos na qualidade da educação, empecilhos e incongruências que se projetam em movimentos que conduzem a um desperdício de força institucional e descrédito no processo.

Nestes fundamentos, a elaboração e desenvolvimento metodológico da investigação – design investigativo, proposta metodológica e critérios de análise – encontraram suporte para o desmembramento da questão problematizadora em evidencias para compreensões e elaborações críticas acerca da temática, em especial ao processo de renovação de reconhecimento de cursos em IES privada. Enfrentando o cotejamento da legislação, que rege

[22] Aspectos políticos; históricos; sociais; ético; estético; moral...

as renovações de reconhecimento de Cursos no ensino superior, levando-se em consideração o arcabouço doutrinário educacional a partir do caso em estudo, com a devida consciência de que tratou-se de um caso específico de uma experiência avaliativa, no entanto as normatizações permanecem para as outras IES. Podendo a experiência, a depender dos membros da comissão de avaliação, ter outros resultados. Mesmo não sendo um porto seguro, fica o sinal de alerta.

> Não há um porto seguro onde possamos ancorar nossa perspectiva de análise, para, a partir dali, conhecer a realidade. Em cada parada no máximo conseguimos nos amarrar às superfícies. E aí construímos uma nova maneira de ver o mundo e com ele nos relacionarmos, nem melhor, nem pior do que as outras (VEIGA-NETO *in* COSTA, 2002, p. 33-34).

Neste contexto teórico metodológico, o Design Investigativo[23] partiu de uma concepção que envolve entendimento estratégico, indissociável da problematização temática para o desenvolvimento da investigação, apresentando sua topografia por meio de elementos teóricos que delimitam o processo no qual está inserido, conjugando qualidade e funcionalidade teórico-prática e conceitual-reflexiva. Ele - design investigativo - está colocado em um campo político – o educacional – e este campo envolve disputas e relações de poder – onde a avaliação impera como elemento de exercício de poder, distribuindo condições de poder em um *rankeamento* a partir de seus resultados, os sujeitos da educação, sejam os que atuam nas IES ou aqueles que compõem as comissões de avaliação, devem perceber-se como sujeitos políticos (FREIRE, 2001).

As decisões sobre o investigar envolvem diferenças nos sistemas de valor que permeiam nossos próprios processos de pensamento. "Essas diferenças, por sua vez, afetarão o modo como a pesquisa qualitativa será conduzida e relatada... Consequentemente, a tarefa aparentemente natural de fazer uma descrição torna-se uma questão interpretativa" (YIN, 2016, p. 10) então, o processo de tomada de decisões envolve todo o processo investigativo, bem como a apresentação de seus resultados.

Em meio a muito estudo e decisões, este trabalho procurou investigar os intervenientes que possibilitam erros e acertos, evolução e involução, justiças e injustiças no sistema de avaliação da educação superior, bem como as lutas de forças que possam afetar os processos produtivos de gestão, através do diálogo acadêmico, mas com vistas à prática da gestão.

---

[23] *Design* [*dizáin*] é uma expressão utilizada para a idealização, criação, desenvolvimento, configuração, concepção, elaboração e especificação de um processo de produção, inicialmente voltado ao desenho de produtos, mas atualmente utilizado em diferentes áreas e nos mais variados contextos, desde que devidamente explicitada sua intencionalidade. - Elaboração a partir de várias consultas em dicionários impressos e *on line*, como Wikipedia; Michaelis; Aurélio.

Certamente o estudo não se encerra com esta dissertação, pois a educação, o direito e a política estão inseridas nas ciências humanas e sociais em movimentos diários cada vez mais velozes.

Movimentos de velocidade, do conhecimento e do pensamento, interferem na tradução das políticas em práticas, ou seja, na sua efetivação, na sua aplicação, no que tange à temática em pauta, avaliadores devem considerar a realidade, sem perder a referência dos padrões, diretrizes e indicadores, mas contextualizar a ação avaliativa e a tradução das políticas de avaliação – processo de renovação de reconhecimento de curso – no território institucional.

Nestes movimentos, quando uma norma padece de um vício, material ou formal, ela pode e deve ser revogada (expulsa do sistema). Neste sentido, o direito está diretamente ligado à noção de força, "[...] o Poder Constituinte, na verdade expressaria apenas a vontade de quem detém a força para, rompendo com a velha ordem, constituir uma nova e fazê-la respeitar, o que Ferdinand Lassalle (2000) chamou de "fatores reais de poder". Silva explica que considerando a adesão social, nem sempre deter poder significa a opressão com o uso da força daqueles que estão subordinados a ele, mas pode também ser a capacidade de ameaçar e punir, de forma coercitiva, pelo descumprimento das normas emitidas por esse poder dominante.

Em complementaridade, para o cotejamento da legislação de regência dos processos de avaliação de IES com o conceito dominante sobre qualidade no ensino superior, são fortes as ressonâncias do que Marconi e Lakatos (2005, p. 59) colocam sobre as inter-relações teoria e fatos e sobre a importância de uma análise ordenada – consistente dos fatos, no entanto a visão de que há uma busca pela verdade leva a entender que há uma verdade, o que é muito questionável, principalmente por pesquisadores das áreas de Ciências Humanas e Sociais. Mais do que a verdade, os fatos, as relações de poder que possibilitaram os fatos, a problematização dos fatos e as condições para outros fatos – diferentes.

O cruzamento – direito e educação – foi uma importante pauta de estudo, conduzindo à concepção de que na contemporaneidade é chamado de direito educacional que para Arruda e Motta (2010), o estudo do Direito Educacional torna-se especial foco no processo educacional brasileiro, mediante a busca de sua qualificação, sendo melhor explorado e aprofundado concretamente nas IES.

O fato de tratar-se de uma pesquisa bibliográfica/documental, de cunho teórico-conceitual, com enfoque no conteúdo legal/normativo não restringiu a pesquisa a um juntado de fragmento escritos, pelo contrário, houve relação viva entre pesquisador, tema, contexto e conteúdo.

Ainda, pode-se perceber, com maior incisão, a necessidade de fundamentação consistente, por várias justivicativas, no entanto, redirecionar o foco (das justificativas) é uma emergência contemporânea da educação - elaborar estudos consistentes metodológica e teoricamente, não por necessidade de validação de seu conhecimento perante às outras áreas, seguindo os parametros dessas outras áreas, mas sim, por exigencia e comprometimento da própria área.

Outra questão relevante da investigação trata da triangulação nas pesquisas qualitativas, sobre ela, Flick destaca que a ideia de triangulação encontra-se amplamente discutida, superando as limitações de um método único ou de um purismo inexistente. A triangulação comporta a articulação de diversos métodos, inclusive a combinação entre pesquisas qualitativas e dados quantitativos, bem como a interlocução destes com diversos teóricos que tratem do tema. (FLICK, 2009, p. 32). Hibridismos, misturas, tensões, proximidades e distanciamentos.

A título informativo se iniciou o estado da arte e dele, importantes contribuições, como a possibilidade de pensá-lo criticamente, seja para qualificá-lo, recriá-lo ou transformá-lo em outro modo de dizer sobre o que tem sido feito. Como as condições de caracterizá-los, na maioria, de caráter bibliográfico, com a intenção de mapear e de discutir certa produção acadêmica em diferentes campos do conhecimento tentando responder que aspectos e dimensões vêm sendo destacados e privilegiados em diferentes épocas e lugares, bem como as condições de produção dos documentos que delas resultam. Ainda, compreender que possuem limitações e identificá-las no sentido de buscar alternativas de superação e que ao fazê-lo é necessário dedicar-se à leitura crítica não linear, mas em movimentos de problematizações e conexões.

Destarte, os estudos que buscam traçar um estado da arte formam uma rede de vários – em multiplicidades e diferenças – enfoques e concepções que se cruzam, aproximam ou distanciam, se unem ou rompem, dependendo do ponto de partida em cada texto e sua intertextualidade. Sobre suas limitações um pesquisador pode iludir-se ao acreditar que a partir de títulos e resumos, entenderá a História da produção sobre a área e tema que investiga, devendo ter a compreensão do caráter informativo, ilustrativo e, se for sua decisão, quantitativo do que se tem feito a respeito desta temática. Neste entendimento crítico, Adaid (2016) problematiza a relação qualidade e quantidade sob as amarras da produtividade contemporânea exigida à universidade e aos pesquisadores nela vinculados, utilizando a expressão produtivismo patológico, ao passo que a mera utilização dos resumos constitui questionável fonte para pesquisa

Neste sentido, o referido entendimento crítico serviu para todo o estudo, pois muitas foram as concepções que cruzaram este caminho investigativo, assim que percebidas, foram analisadas e selecionadas com cautela para atender ao objeto da pesquisa e para não cair nas armadilhas de escritas prepotentes ou ingênuas, que conduzem ao lugar comum enquanto sentido único. Para isto foi preciso vigília à postura teórico-metodológica assumida desde seu projeto. Nenhum binarismo, nenhum extremo, nenhuma limitação do pensar e do produzir a partir da temática proposta.

Percebeu-se que as disputas no campo da avaliação institucional da educação superior no Brasil se instauram muito mais por questões conceituais e tomadas de iniciativas e, a seguir serão apresentadas situadas em dois períodos.

Para Sobrinho, a avaliação e seus resultados seriam muito significativos "se conseguissem motivar os diálogos, as discussões e reflexões no âmbito universitário. Uma instituição educativa tem superior qualidade quando efetiva e plenamente se desempenha como um patrimônio da Sociedade e um direito dos cidadãos" (SOBRINHO, 2017, p. 585).

Neste entendimento, inquietudes, incertezas e necessidade de reflexões traçam o cenário do caso em estudo, em um momento político que fragiliza a sociedade brasileira e que afeta a celeridade e funcionamento dos órgãos da administração pública, em especial àqueles que funcionam em Brasília, neste caso, os ligados ao MEC (unidades administrativas, autarquias e outros).[24]

Desde o ato autorizativo até o processo de reconhecimento do referido curso, houve respeito e observância dos preceitos legais e normativos, por parte da IES Atena, caso contrário não haveria logrado autorização e reconhecimento, bem como não teria obtido conceito "5" nas avaliações anteriores. Deste processo podem ser destacado, sobretudo, que trata-se de IES nova e muito comprometida com a efetiva qualidade acadêmica e institucional – ensino, pesquisa e extensão – primando pela excelência, com constantes e numerosos investimentos e já tendo alcançado o conceito '5'. Conceito colocado em risco pelo momento do ilícito ato de desconformidade constitucional, legal e normativo, por parte da Comissão de Avaliação Externa e da CTAA ao não acatar o recurso.

Considerado uma – bem-sucedida - lei, o SINAES completou 10 anos de implantação no ano de 2014, estimado como o sistema mais longevo vinculado à avaliação da educação brasileira, tendo por finalidade a melhoria da qualidade da educação superior; a orientação da expansão da oferta, o aumento permanente da sua eficácia institucional e efetividade

[24] Principalmente, pelas constantes manifestações que forçaram o fechamento antecipado ou o cancelamento do funcionamento destes órgãos.

acadêmica e social, e especialmente a promoção do aprofundamento dos compromissos e responsabilidades sociais das instituições de educação superior, por meio da valorização da sua missão pública, da promoção dos valores democráticos, do respeito à diferença e à diversidade, da afirmação da autonomia e da identidade institucional (BRASIL, 2004, p. 1).

No entanto é importante destacar que o SINAES, ao amparar normas incongruentes e carregadas e incoerentes com os princípios constitucionais da administração púbica, não pode ser tão bem sucedido assim, uma análise mais consistente, por parte das autoridades, deve ser feita ou, como a diante será defendido, provocada pelas IES. Pois, é importante destacar a necessidade de que o poder público assegure os direitos de cidadania e o efetivo papel do Estado na sua garantia, em entrelace com mecanismos de participação cidadã, de democratização das decisões e de justiça – em seu entendimento amplo e restrito - relativas às políticas públicas.

Segundo os documentos do MEC, as informações obtidas com o Sinaes deveriam ser utilizadas pelas IES para orientar sua eficácia institucional e efetividade acadêmica e social, pelos órgãos governamentais para destinar a criação de políticas públicas e pelos estudantes, pais de alunos, instituições acadêmicas e público em geral, para guiar suas decisões quanto à realidade dos cursos e das instituições. Os resultados das avaliações possibilitam traçar um panorama da qualidade dos cursos e instituições de educação superior no país. Os processos avaliativos são coordenados e supervisionados pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (Conaes) e a operacionalização é de responsabilidade do Inep.

No entanto, entre o que a política pública defende e o que acontece – o que realmente é traduzido na prática – há uma grande distância, basta se deter no caso estudado nesta dissertação.

Se a Lei dos SINAES prevê que os responsáveis pela prestação de informações falsas ou pelo preenchimento de formulários e relatórios de avaliação que impliquem omissão ou distorção de dados a serem fornecidos ao SINAES responderão civil, penal e administrativamente por essas condutas. – isto deveria aplica-se também à comissão de avaliadores.

Fernandes (2015), ao dispor sobre as nulidades processuais e as suas perspectivas no novo Código de Processo Civil (CPC), pontua algumas das principais invalidades dos atos processuais, apresentando conceitos e embasamento legais sobre as nulidades relativas e absolutas, as irregularidades e os atos inexistentes, levando a refletir, por analogia, sobre a nulidade da própria Portaria Normativa Nº 40, de 12 de dezembro de 2007 e os mecanismos de controle equivocados, estabelecidos e normatizados pelo próprio Estado.

No entanto, por experiência vivenciada junto ao processo de reconhecimento do curso de Direito da Instituição Atena, os princípios constitucionais da administração pública foram negligenciados, desde os documentos iniciais do SINAES, por inúmeras vezes, conter restrições, especialmente, ao que muitos chamam de primeiro grupo de princípios dispostos no Artigo 37 da Constituição

O cerne meritório, que trouxe ao presente momento, o fato de que foi percebido que a avaliação realizada na IES objeto deste estudo, feriu os artigos Arts. ‘17’, ‘14-C’ e ‘17-E’, todos da Lei de regência, à época, do INEP (Portaria 40/2007). Ocorre que, mesmo expressando o ferimento da norma, ainda assim a CTAA resolveu por não acatar o pedido de reconsideração da IES, fundamentando a negativa no fato de que a Portaria 47/2010 vedava recursos, já que o texto da norma rezava que as decisões da CTAA seriam irrecorríveis. Vários foram os defeitos identificados no processo avaliativo do INEP:

- Período de avaliação in loco inferior ao previsto em Lei (avaliadores permaneceram por dois dias incompletos na IES ao invés dos três previstos na norma), suprimindo a necessária profundidade do processo avaliativo;

- Parecer da Comissão, aludindo que os avaliadores foram demasiadamente sucintos em suas considerações, fato este que contraria a norma de baliza, que informa que os relatórios devem ser suficientemente densos;

- A avaliadora não possuía formação na área do Curso avaliado;

- Ausência de fundamentação no relatório da CTAA, contrariando princípio fundamental do processo administrativo, que informa que as decisões administrativas deverão ser fundamentadas;

- Após a avaliação foi recomendada a recapacitação da avaliadora, o que, per si, já denota que a avaliação realizada não poderia vingar, pois se o próprio órgão ordena a recapacitação da avaliadora, como então pretenderia validar os vícios acima apontados.

Expostos os fatos que levaram à insurgência, e evitando-se tautologias, expostos os argumentos despendidos pela IES através das peças recursais (ANEXO A e B)**,** cumpre antecipar que a avaliação foi revisada e, fruto da revisão, obteve-se o conceito “5”.

Assim, por paralelismo e imparcialidade das decisões da CTAA, os efeitos da recapacitação da avaliadora Apate, dos quais resultou na reforma do Relatório de Avaliação da Comissão Avaliadora em que a mesma participou, exigem, por conformidade legal e normativa, a obrigatoriedade em ter os mesmos efeitos aplicáveis ao Relatório de Avaliação

da Comissão Avaliadora da Instituição Atena. É que os que Emitem Juízo desempenham fundamental papel neste cenário, a partir das relações estabelecidas entre seus pares e com os demais sujeitos, sendo – os avaliadores e a Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação.

Dois são os fatos inafastáveis, um é o entendimento de que avaliações são sempre processo e produto de julgamento feito por pessoas e o outro fato é que a interpretação dos dispositivos legais e normativos, para a emissão de juízo não pode refutar-se, em nenhuma hipótese, ao lastro constitucional, como Barroso tão bem expressa direcionando a juízes, mas se coaduna com os que emitem juízo no processo de reconhecimento e renovação de reconhecimento de curso das IES.

Como demonstrado anteriormente, a Portaria 47 vedava recursos contra decisões da CTAA. Esta foi uma das insurgências verificadas, visto que uma vez demonstrada a desconformidade, a administração tem o dever de rever seus atos. No entanto, a nova Portaria 19/2017 manteve o mesmo quadro de irrecorribilidade das decisões da CTAA. O que se depreende é, novamente, incongruências no procedimento de avaliações in loco, visto que a lei infra-constitucional e de menor hierarquia, continua a sobrepujar a Lei do Processo Administrativo, de âmbito federal.

Providencial para este epílogo, a Carta de Porto Alegre, elaborada pelos participantes da XII Reunião da ANPEd Sul (2018), de forma que esta carta faz contraposição em resposta ao que tinha sido afirmado neste trabalho, ou seja, que a comunidade acadêmica parece impotente perante as atitudes de violência, sofrendo ataques – diretos aos seus docentes ou diretos à instituição - dando a impressão de que o projeto escola sem partido, mesmo sem ser aprovado ainda (espera-se que nunca) é um movimento que já tenta amordaçar o pensar crítico e reflexivo nas IES. Porém, corajosamente, a carta expressa denuncia as fortes ameaças à educação:

> O processo em curso no Brasil está profundamente vinculado ao neoliberalismo globalizado e à lógica colonizadora, que invade os âmbitos social, político e, especialmente, educacional do país. A lógica empresarial afronta o Estado e as políticas sociais, destruindo a noção de público, de ação pública e de serviço público, e destituindo o Estado de seus compromissos sociais e educacionais. Neste contexto, é a própria educação, compreendida desde a Modernidade como um bem público de direito a todos, que se vê sob forte ameaça. Desse modo, as instituições de ensino, incluindo as universidades, estão sendo pressionadas a agirem de acordo com os fins lucrativos da economia global de mercado, abandonando, cada vez mais, o seu compromisso com a produção e socialização do conhecimento e com o desenvolvimento de todas as capacidades humanas. Elas têm sido impedidas, pois, de contribuir com a construção de uma outra ordem social, igual, solidária e justa para todos e para todas (ANPEd Sul, Porto Alegre, 2018).

Ao logo deste trabalho, de intenso estudo, análise e elaborações, vários aprendizados, principalmente, a análise crítica do cenário do caso estudado, os aprofundamentos na área da educação e seus cruzamentos com a área do direito, que a pesquisa como um todo deu corpo à temática, mas especialmente a superação de tender a escrever um modelo em virtude de elaborações que permitissem a reflexão, a problematização por parte de cada um com quem compartilhar esta leitura.

Contudo e infelizmente, as incongruências que geraram a reversão do processo de avaliação da IES em comento, permanecem latentes na Portaria 19/2017, que manteve a irrecorribilidade das decisões da CTAA, mesmo quando aqui demonstramos que tal limitação ao direito de defesa é capaz de trazer prejuízos ao jurisdicionado, de forma injusta e antidemocrática.

O governo federal deveria desistir do propósito de distribuir "estrelas" de qualidade para as instituições de ensino superior... O sistema de "estrelas" tem se mostrado muito confuso, difícil de entender, e acaba impondo padrões únicos e rígidos às instituições, que tolhem sua liberdade e iniciativa e tornam ilegítima a diferenciação, incentivando o rankiamento de IES e a competição indevida, quando deveria propor formas e incentivos para o desenvolvimento de projetos cooperados de pesquisa, extensão.

Frente ao fato, de absurdo desprezo à Constituição Federal e à Lei do Processo Administrativo, é de notar-se que este trabalho permanece vivo e necessário, servindo como fonte de consulta e subsídio para IES que venham a ser injustamente prejudicadas pelo descaso premeditado que a legislação no INEP tentou impor e ainda pode impor às IES – visando barrar recursos das IES, mesmo que neles contenham a solução para injustiças.

No entanto, não é suficiente, como não foi para a IES onde o caso ocorreu, mas é um importante passo, o início de um processo de escolha, de uma tomada de decisão pelo não curvar-se frente à injustiça. Ter consciência de que é o início e ir além, em outras instancias, de forma coligada, cooperativa, conjunta com outras IES. Se o Estado não assume este espaço a ser criado, democraticamente, cabe aos gestores das IES assumi-los, possibilitando/provocando reuniões, debates, publicações sobre o tema, trocando experiências, promovendo eventos e fomentando pesquisas interinstitucionais – com as IES coirmãs sobre as incongruências verificadas e acometidas nos jogos de força disseminados pelos processos de avaliação institucional.

Assim, este trabalho pode ser protagonizador de outras indagações, de novas reflexões e de mudanças na percepção, de seus diferentes atores, sobre a Avaliação Institucional,

especificamente, sobre a condução dos processos de Renovação de Reconhecimento de Cursos em Instituições de Educação Superior privadas.

Se for imagem, este jogo é jogo de sobrevivência em castas – em um sentido figurativo de estratificação com base na característica de ocupação profissional – um tipo de jogos vorazes – luta e resistência contra os que representam o Estado-avaliador, a avaliação de controle, de exercício cruel de poder, em disputas injustas e incongruentes juridicamente.

Portanto, resistir e enfrentar – com medo ou com coragem – com os dois e com outras pessoas que acreditam na força afirmativa da educação, da justiça, do respeito ao rito legal do processo administrativo e seus princípios constitucionais.

Estar vivo é estar em conflito permanente,
produzindo dúvidas, certezas questionáveis.
Estar vivo é assumir a Educação do sonho do cotidiano.
Para permanecer vivo, educando a paixão,
desejos de vida e morte, é preciso educar o medo e a coragem.

Medo e coragem em ousar.
Medo e coragem em romper com o velho.
Medo e coragem em assumir a solidão de ser diferente.
Medo e coragem em construir o novo.
Medo e coragem em assumir a educação deste drama, cujos personagens
são nossos desejos de vida e morte.

Educar a paixão (de vida e morte) é lidar com esses dois ingredientes, cotidianamente,
através da nossa capacidade, força vital (que todo ser humano possui, uns mais,
outros menos, em outros anestesiada) e desejar, sonhar, imaginar, criar.

Somos sujeitos porque desejamos, sonhamos, imaginamos e criamos, na busca permanente
da alegria, da esperança, do fortalecimento da liberdade, de uma sociedade mais justa,
da felicidade a que todos temos direito.
Este é o drama de permanecermos vivos... fazendo Educação.

Madalena Freire

7 CONFORMAÇÃO À ÉTICA

Considerando os preceitos da ética na pesquisa científica, envolvendo seres humanos, atendemos ao disposto na Resolução Nº. 196/96 do Conselho Nacional de Saúde/Brasil que determina as normas e diretrizes regulamentadoras da pesquisa envolvendo seres humanos.

Nesse sentido, destacamos que pesquisa não colocará em risco a vida de seus participantes, pois não contendo caráter para provocar danos morais, psicológicos ou físicos.

O projeto que originou esta dissertação foi elaborado para ser analisado pelo Comitê de Ética em Pesquisa da UFSM. Sendo assim, buscou-se atender às orientações do referido comitê para o encaminhamento do projeto por meio da Plataforma Brasil[25].

Foi encaminhada à Direção da Faculdade (case) uma solicitação de autorização institucional na qual constaram os objetivos da pesquisa e os procedimentos metodológicos para sua realização.

O pesquisador firmou termo de sigilo e confidencialidade comprometendo-se em preservar a privacidade dos sujeitos da pesquisa, naquilo que eventualmente obtiver conhecimento e não tenha sido autorizado a revelar.

[25] A Plataforma Brasil é uma base nacional e unificada de registros de pesquisas envolvendo seres humanos para todo o sistema CEP/CONEP. Ela permite que as pesquisas sejam acompanhadas em seus diferentes estágios - desde sua submissão até a aprovação final pelo CEP e pela CONEP, quando necessário - possibilitando inclusive o acompanhamento da fase de campo, o envio de relatórios parciais e dos relatórios finais das pesquisas (quando concluídas). Disponível em: <http://portal2.saude.gov.br/sisnep/Menu_ Principal.cfm>. Acesso em: 20 jul. 2018.

REFERÊNCIAS

ABBAGNAMO, N. **Dicionário de Filosofia.** SP: Martins Fontes, 2000.

ADAID, F. **Sobre um conceito de Estado da Arte**. Sua importância diante do produtivismo. 2016. Disponível em: https://jus.com.br/artigos/53331/sobre-um-conceito-de-estado-da-arte. Acesso em: 11 abr. 2018.

ALMEIDA JÚNIOR, V. de P. **O processo de formação das políticas de avaliação da Educação Superior no Brasil (1983-1996).** 2004. 144 f. Tese (Doutorado em Educação)– Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2004.

ANDRÉ, M. E. D. A. de. **Estudo de Caso em Pesquisa e Avaliação Educacional**. DF: Liber Livro Editora, v. 13, 2005.

ANDRÉ, M.; ROMANOWSKI, J. P. Estado da arte sobre formação de professores nas dissertações e teses dos programas de pós-graduação das universidades brasileiras, 1990 a 1996. **Programa e Resumos da 22ª Reunião Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (Anped),** Caxambu-MG, 1999.

ANPED. **Carta de Porto Alegre**. Os participantes da XII Reunião da ANPEd Sul, ocorrida na UFRGS, em Porto Alegre, entre os dias 23 e 26 de julho de 2018. Disponível em: http://regionais.anped.org.br/sul2018/wp-content/uploads/sites/5/2018/07/Carta-de-Porto-Alegre-26.7.pdf. Acesso em: 11 abr. 2018.

ARRUDA, M.; MOTTA, I. D. da. O direito educacional e sua responsabilidade social. V Mostra Interna de Trabalhos de Iniciação Científica. **Anais...** Centro Universitário de Maringá, PR, 2010. Disponível em: http://www.cesumar.br/prppge/pesquisa/mostras/ quin_mostra/nabia_issa_martins_arrud a_1.pdf. Acesso em: 11 abr. 2018.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo.** Lisboa, Portugal; Edições 70, LDA, 2009.

BARREYRO, G. B.; ROTHEN, J. C. Para uma história da avaliação da educação superior brasileira: análise dos documento do PARU, CNRES, GERES e PAIUB. **Avaliação,** Campinas; Sorocaba, SP, v. 13, n. 1, p. 131-152, mar. 2008.

BARROSO, L. R. A razão sem voto: o Supremo Tribunal Federal e o governo da maioria. In: DE PRETTO, R. S.; KIM, R. P.; TERAOKA, T. M. C. **Interpretação constitucional no Brasil.** São Paulo: Escola Paulista da Magistratura, 2017.

BASSEY, M. **Case study research in educational setting – Maidenhead:** Open University Press, 2003.

BIRRI, F. Ventana sobre la utopia. In: GALEANO, E. **Las Palabras Andantes.** Catálogos S.R.L. Buenos Aires Argentina, Primera edición para Argentina, 1993. Quinta edición, Diciembre de 2001.

BOBBIO, N. **Teoria Geral do direito.** São Paulo: Martins fontes, 2010. p. 201-226.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Conselho Federal de Educação. **A propósito da qualidade do Ensino Superior no Brasil:** anais de dois encontros. Brasília, 1982.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, 1988.** Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988.

_____. Ministério Da Educação e do Esporto. Secretaria do Ensino Superior. **Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras - PAIUB.** Brasília, 1993.

_____. Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995. Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências. **Diário Oficial da União,** 1995.

_____. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Lei número 9394, 20 de dezembro de 1996. **Diário Oficial da União,** 1996.

_____. 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. **Diário Oficial da União,** 1997.

_____. Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. **Diário Oficial da União,** 1999. Disponível em: <<http://www.planalto.gov. br/ccivil_03/ leis/L9784.htm>>. Acesso em: 11 abr. 2018.

_____. Decreto nº 4.633, de 21 de março de 2003. **Diário Oficial da União,** 24 de março 2003.

_____. Lei nº. 10.861 de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior–SINAES e dá outras providências. **Diário Oficial da União,** 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov. br. Acesso em: 11 abr. 2018.

_____. Lei Decreto nº 5.773. de 9 de maio de 2006. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e seqüenciais no sistema federal de ensino. **Diário Oficial da União,** Presidência da República, Brasília, 2006.

_____. **Portaria Normativa nº 40, de 12 de dezembro de 2007.** Institui o e-MEC, sistema eletrônico de fluxo de trabalho e gerenciamento de informações relativas aos processos de regulação, avaliação e supervisão da educação superior no sistema federal de educação, e o Cadastro e-MEC de Instituições e Cursos Superiores e consolida disposições sobre indicadores de qualidade, banco de avaliadores (Basis) e o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE) e outras disposições. Disponível em: <<ttp://download.inep.gov.br/ download/superior/CTAA/portaria_normativa_n_40_121220 07.pdf>>. Acesso em: 11 abr. 2018.

_____. Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017. **Diário Oficial da União,** 2017. Disponível em: http://www. planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/ D9235.htm. Acesso em: 11 abr. 2018.

_____. Instrução normativa n.º 2, de 18 de dezembro de 2017. Órgão: Ministério da Educação / Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Diário Oficial da União.** ed. 242, seção: 1, p. 33-98, 2017. Disponível em: http://download.inep. gov.br/educacao_superior/avaliacao_institucional/legislacao_norm as/2017/instrucao_ normativa_N_2_18122017.pdf. Acesso em: 11 abr. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira Instrução Normativa nº 1, de 15 de dezembro de 2017. **Diário Oficial da União,** seção 1, n. 241, p. 65-66, 18 de dezembro de 2017. Disponível em: http://www. semesp.org.br/wp-content/uploads/2017/12/INSTRU%C3%87%C3%83O-NORMATIVA-N%C2%BA-1- DE-15-DE-DEZEMBRO-DE-2017.pdf. Acesso em: 11 abr. 2018.

_____. Ministério da Educação. **Instrumento de avaliação de cursos de graduação Presencial e a Distância.** Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES. Reconhecimento renovação de reconhecimento. Diretoria de avaliação da educação superior DAES. 2017. Disponível em: http://download.inep.gov.br/educacao_superior/avaliacao_ cursos_graduacao/instrument os/2017/curso_reconhecimento.pdf. Acesso em: 11 abr. 2018.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior. Nota Técnica nº 13/2017/CGARCES/DIREG/SERES/SERES. Processo Nº 23000.007989/2017-34. Brasília/DF, **Diário Oficial da União nº 50,** seção 1, p. 35-36, 14 de março de 2017.

_____. Portaria Nº 19/2017. Dispõe sobre os procedimentos de competência do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP referentes à avaliação de instituições de educação superior, de cursos de graduação e de desempenho acadêmico de estudantes. Brasília/DF, **Diário Oficial da União.** ed. 240, seção 1, p. 15-24, 2017. Disponível em: http://download.inep.gov.br/educacao_superior/avaliacao_institucional/ legislacao_normas/2017/portaria_N_19_13122017.pdf. Acesso em: Acesso em: 11 abr. 2018.

BRZEZINSKI, I.; GARRIDO, E. **Estado da arte sobre a formação de professores nos trabalhos apresentados no GT 8 da ANPED, 1990-1998.** Programa e Resumos da 22ª Reunião Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED), Caxambu - MG, 1999.

CASTANHO, M. E. A criatividade na sala de aula universitária. In: VEIGA, I. P. A. et al. **Pedagogia universitária: a aula em foco.** 2. ed. Campinas – SP: Papirus, 2000.

CHIZZOTTI, A. **Pesquisa em Ciências Humanas e Sociais.** 7 ed. SP: Cortez, 2013.

CHUEKE, G. V.; LIMA, M. C. Pesquisa Qualitativa: evolução e critérios. **Revista Espaço Acadêmico,** nº 128, 2012.

COMISSÃO NACIONAL DE REFORMULAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR. **Uma nova política para a educação superior brasileira,** 1985. Disponível em: <http://www. schwartzman.org.br/simon/comissao.htm>. Acesso em: 11 abr. 2018.

COSTA, M. V. **Caminhos Investigativos - Novos Olhares na Pesquisa Em Educação.** RJ: Editora: DPEA, 2002.

COSTA, M. V. **Caminhos Investigativos II - Outros Modos de Pensar e Fazer Pesquisa em Educação.** RJ: Editora: DPEA, 2002.

CUNHA, L. A. **A universidade temporã:** o ensino superior da Colônia a Era Vargas. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.

_____. **Nova reforma do ensino superior:** a lógica reconstruída. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, n. 101, p. 20-49, jul. 1997.

DRAIBE, S. M. Avaliação de implementação: esboço de uma metodologia de trabalho em políticas públicas. In: BARREIRA, M. C.; CARVALHO, M. do C. **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais.** São Paulo, IEE/PUC SP, 2001.

FARAGO, C. C.; FOFONCA, E. **A Análise de Conteúdo na Perspectiva de Bardin:** do Rigor Metodológico à Descoberta de um Caminho de Significações. Universidade Federal de São Carlos, 2011.

FARENZENA, N. **Políticas públicas e políticas públicas de educação:** noções e conceitos básicos. Porto Alegre, Faced/UFRGS, 2016? [apresentação em power point].

FÁVERO, M. de L. de A. **Da universidade modernizada a universidade disciplinada:** Acton e Meira Mattos. São Paulo: Cortez, 1991.

_____. O GT de política de Educação Superior: trajetória e perspectivas. Comunicação redigida a partir do texto de Maria de Lourdes de A. Fávero: "O GT Política de Ensino Superior: anotações na memória dos arquivos". In: REUNIÃO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO DE PESQUISA E PÓSGRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO, 18 ed. 1995, Caxambu. **Histórico dos Grupos de Trabalho.** Caxambu, p. 67-73, set. 1995. Disponível em: Acesso em: 16 abr. 2018.

_____. **A Universidade no Brasil:** das origens à Reforma Universitária de 1968. Educar, Curitiba, n. 28, p. 17-36, 2006.

FERNANDES, C. G. **Nulidades processuais e as suas perspectivas no Novo CPC.** Jusbrasil, 2015. Disponível em: https://caiogf.jusbrasil.com.br/artigos/253446701/nulidades-processuais-e-as-suas-perspectivas-no-novo-cpc. Acesso em: 11 abr. 2018.

FERREIRA, N. S. de A. **Pesquisa em leitura:** Um estudo dos resumos de dissertações de mestrado e teses de doutorado defendidas no Brasil, de 1980 a 1995. Tese de doutorado, Faculdade de Educação da UNICAMP. Campinas, 1999.

_____. As pesquisas denominadas "estado da arte". **Educação & Sociedade,** ano XXIII, no 79, Agosto/2002. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/es/ v23n79/10857.pdf. Acesso em: 11 abr. 2018.

FIORENTINI, D. **Rumos da pesquisa brasileira em educação matemática:** o caso da produção científica em cursos de pós-graduação. 1994. 425 p. tese (Doutorado em Educação)-Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 1994.

FLICK, U. **Introdução à Pesquisa Qualitativa.** Tradução de Joice Elias Costa. Porto Alegre, RS: Artmed, 2009.

FOUCAULT, M. **Microfísica do poder.** Rio de Janeiro: Graal, 1979.

_____. **Microfísica do poder.** Rio de Janeiro: Graal, 1993.

FREIRE, P. **Pedagogia da Autonomia.** Paz e Terra, 2001.

GARCIA, R. C.; ARAÚJO, J. M. de. **Os princípios da administração pública no sistema jurídico brasileiro.** Rio Grande, RS. 2018. Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11022&revist a_caderno=4. Acesso em: 11 abr. 2018.

GIL, A. C. **Métodos Técnicas de pesquisa social.** 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GRIBOSKI, C. M. Análise crítica do instrumento de avaliação de cursos de graduação. **Diretoria de Avaliação da Educação Superior** – DAES/INEP Brasília-DF, jun. 2015.

GRUPO EXECUTIVO PARA A REFORMULAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR. **Relatório – GERES.** Brasília: Ministério da Educação, 1986. Disponível em: <http://www.schwartzman.org.br/simon/pdf/geres.pdf>. Acesso em: 11 abr. 2018.

GRUPO GESTOR DA PESQUISA. **Programa de Avaliação da Reforma Universitária.** Educação brasileira, Brasília, CRUB, v. 5, n. 10, 1983.

GUEDES, I. C. **Como elaborar um estudo de caso:** veja exemplos de Estudo de Caso. Posted by Ivan Guedes em 28 de julho de 2016. Disponível em: http://www.icguedes.pro.br/como-elaborar-um-estudo-de-caso/. Acesso em: 11 abr. 2018.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **O que é o Sinaes?** 2004. Disponível em: http://portal.inep.gov.br/sinaes. Acesso em: 11 abr. 2018.

_____. **Instrumento de avaliação INEP 2010** – destinado a renovação de reconhecimento de cursos. 2010.

_____. **Instrumento de avaliação INEP 2017** – destinado ao reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos. 2017.

JOAQUIM, N. Direito educacional: o quê? para quê? e para quem?. **Revista Jus Navigandi,** ISSN 1518-4862, Teresina, ano 10, n. 693, p. 29, maio 2005. Disponível em: https://jus.com.br/artigos/6794/direito-educacional. Acesso em: 11 abr. 2018.

JOBERT, B. Représentations sociales controverses et débats dans la conduite des politiques publiques. **Revue française de science politique,** p. 219-234, 1992.

_____. Rhétorique politique, controverses scientifiques et construction des normes institutionnelles: esquisse d'un parcours de recherche. La construction du sens dans les politiques publiques. In: FAURE, A.; POLLET, G.; WARIN, P. **La construction dusens dans les politiques publiques:** débats autour de lanotion de référentiel. Paris: Éditions L' Harmattan, 1995.

KNOEPFEL, P.; LARRUE, C.; VARONE, F. **Analyse et pilotagem des politiques publiques.** Zürich: Verlag Rüegger, 2006.

LASSALLE, F. **A essência da Constituição.** 5. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, v. 1, 2000.

LAVILLE, C.; DIONNE, J. **A construção do saber:** manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas. Porto Alegre: Artmed; Belo Horizonte: UFMG, 1999.

LEITE, D. B. C. Avaliação e tensões de estado, universidade e sociedade na América Latina. **Avaliação,** Campinas; Sorocaba, v. 2, n. 1, mar. 1997.

LUCK, H. **Concepções e processos democráticos de gestão educacional.** Petrópolis: Vozes, 2013.

MACHADO, L. M.; FERREIRA, N. S. C. **Política e gestão da educação:** dois olhares. Rio de Janeiro: DP&A, p. 199-211, 2002.

MACIEL, M. Introdução. In: MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior.** Relatório final. Brasília, nov. 1985.

MAINARDES, J.; MARCONDES, M. I. Entrevista com Stephen J. Ball: um diálogo sobre justiça social, pesquisa e política educacional. **Educação & Sociedade,** v. 30, n. 106, 2009.

MARCONI, M. de A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos da metodologia científica.** 6. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

MEGID NETO, J. **Tendências da pesquisa acadêmica sobre o ensino de ciências no nível fundamental.** 1999. 114 f. Tese (Doutorado em Educação)-Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 1999.

MENEGHEL, S. M.; BERTOLIN, J. C. G. Reflexão sobre objetivos e procedimentos adotados pelas comissões de Avaliação das Condições de Ensino - ACE do INEP. In: TRABALHO APRESENTADO A COMISSÃO ESPECIAL DE AVALIAÇÃO – SESU em agosto de 2003. – **Educação Temática Digital,** Campinas, v. 5, n. 1, p. 115-145, dez. 2003.

MOROSINI, M. C. FERNANDES, C. M. B. Estado do Conhecimento: conceitos, finalidades e interlocuções. **Educação Por Escrito,** Porto Alegre, v. 5, n. 2, p. 154-164, jul./dez. 2014.

MOTTA, E. de O. **Direito Educacional e educação no século XXI:** com comentários à nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional / Elias de Oliveira Motta; prefacio de Darcy Ribeiro. Brasília: UNESCO, 1997.

MULLER, P.; SUREL, Y. **L'analysedes politiques publiques.** Paris: Montchrestien, 1998.

_____. **A análise das políticas públicas.** Educat, 2002.

NIETZSCHE, F. **O Anticristo. Obras incompletas.** SP: Novacultural, 1996.

NÓBREGA-THERRIEN, S. M.; THERRIEN, J. Trabalhos Científicos e Estado da Questão: reflexões teórico-metodológicas. **Estudos em Avaliação Educacional,** v. 15, n. 30, jul./dez. 2004.

PAIUB. Programa de Avaliação Institucional. **Documento Básico uma Proposta Nacional.** Comissão Nacional da Avaliação Brasília, 26 de novembro de 1994.

PARU. Programa de Avaliação da Reforma Universitária. **Revista de Saúde Pública.** São Paulo, v. 1, n. 17, 1983. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo. php?pid=S0034891019 83000400010&script=sci_arttext&t lng=en>. Acesso em: 11 abr. 2018.

PUGLISI, M. L.; FRANCO, B. **Análise de conteúdo.** 2. ed. Brasília: Líber Livro, 2005.

REALE, M. **Filosofia do Direito.** 11. ed. São Paulo: Saraiva, 1986. p. 60.

REGO, T. C. Produtivismo, pesquisa e comunicação científica: entre o veneno e o remédio. **Educação e Pesquisa,** São Paulo, v. 40, n. 2, p. 325-346, abr./jun., 2014.

ROMANOWSKI, J. P.; ENS, R. T. As pesquisas denominadas do tipo "estado da arte" em educação. **Diálogo Educacional,** Curitiba, v. 6, n. 19, p. 37-50, set./dez. 2006.

ROTHEN, J. C. Ponto e contraponto na Avaliação Institucional: análise dos documentos de implantação do SINAES. EDUCAÇÃO: Teoria e Prática, v. 15, n.27, p. 119-137, jul./dez. 2006.

SANTOS, C. J. **Direito Penal – Parte Geral.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

SAUL, A. M. **Avaliação Emancipatória:** desafios à teoria e à prática de avaliação e reformulação de currículo. São Paulo: Cortez/ Autores Associados, 1988.

SCHWARTZMAN, S. **Uma nova política para a educação superior.** Relatório Final. Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior, 1985.

_____. **O "conceito preliminar" e as boas práticas de avaliação do ensino superior.** 2008. Disponível em: http://www.schwartzman.org.br/simon/prelim.pdf. Acesso em: 11 abr. 2018.

SGUISSARDI, V. Para avaliar propostas de avaliação do ensino superior. In: SGUISSARDI, V. (Org.). **Avaliação universitária em questão:** reformas do estado e da educação superior. São Paulo: Autores Associados, 1997. p. 41-70.

SILVA, E. A. P. da. **A unidade do ordenamento jurídico segundo Bobbio.** 2012. Disponível em: https://jus.com.br/artigos/22291/a-unidade-do- ordenamento-juridico-segundo-bobbio/3. Acesso em: 11 abr. 2018.

SOARES, M. **Alfabetização no Brasil** – O Estado do conhecimento. Brasília: INEP/MEC, 1989.

SOBRINHO, J. D. Universidade fraturada: reflexões sobre conhecimento e responsabilidade social. **Avaliação,** Campinas; Sorocaba, SP, v. 20, n. 3, nov. 2015.

_____. Editorial. **Avaliação,** Campinas; Sorocaba: SP, v. 2, n. 03, nov. 2017.

SPELLER, P.; ROBL, F.; MENEGHEL, S. M. **Desafios e perspectivas da educação superior brasileira para a próxima década.** Brasília: UNESCO, CNE, MEC, 2012.

SPRADLEY, In: YIN, R. K. **Pesquisa Qualitativa do Início ao Fim.** Porto Alegre, RS: Penso Editora, 2016.

STANO, R. T.; BRAGA, H. C.; LARA, M. R. **Políticas públicas de Avaliação:** Um Estudo do Programa de Regulação do Ensino Superior Brasileiro. Centro Universitário UNIFAAT: Momentum, v. 1, n. 7, 2009.

THOENIG, J.-C. Politique publique. In: BOUSSAGUET, L.; BARDIN, L. **Análise de conteúdo.** Lisboa: Edições 70, 1977.

TRINDADE, H. **Desafios, institucionalização e imagem pública da CONAES.** Brasília: UNESCO, MEC, 2007.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos.** Artmed Editora S.A. 2 Ed. 1994 – reimpressão de 2003.

_____. **Pesquisa Qualitativa do Início ao Fim.** Porto Alegre, RS: Penso Editora, 2016.

ZAINKO, M. A. S.; GISI, M. L. **Políticas e gestão da educação Superior.** Curitiba: Champagnat; Florianópolis: Insular, 2003.

ZANDAVALLI, C. B. Avaliação da educação superior no Brasil: os antecedentes históricos do SINAES. **Avaliação,** Sorocaba, SP, v. 14, n. 2, p. 253-266, jul. 2009.

ANEXOS

ANEXO A – PEÇA RECURSAL DA INSTITUIÇÃO DE ENSINO SUPERIOR

EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) PRESIDENTE DA COMISSÃO TÉCNICA DE ACOMPANHAMENTO DA AVALIAÇÃO - CTAA

PROCESSO e-MEC 201402515

01. A Atena apresentou em 19.02.2016 pedido de reconsideração em decorrência da homologação do Relatório de Avaliação da Comissão Avaliadora resultante da avaliação *in loco* do processo de Renovação do Reconhecimento do Curso de Direito da Instituição em 2015.

02. A necessidade de revisão da homologação decorre das manifestas incongruências contidas no Relatório de Avaliação da Comissão Avaliadora que comprometem de maneira invencível a sua conclusão, nos termos já apresentados.

03. Não bastasse esta questão que reclama de uma revisão por parte desta Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação - CTAA, o Relatório de Avaliação da Comissão Avaliadora *in loco* possui vício insanável que compromete a sua eficácia jurídica.

04. O primeiro motivo de nulidade do Relatório de Avaliação é o de que a Coordenadora da Comissão Avaliadora *in loco*, avaliadora Marilú Angela Campagner May, não possuía a titulação exigida em normatização para avaliar o curso de Direito da Instituição.

05. Segundo prevê a Portaria Normativa 40 do MEC, em sua línea *a)* do inciso I do artigo 17-H, o avaliador deve ter a formação do curso a ser avaliado, no caso o curso de Direito.

> *Art. 17-H A designação de avaliadores para composição da Comissão de Avaliação será feita por sorteio eletrônico e será orientada pela diretriz da avaliação por pares, assegurando:*
>
> *I - a aplicação dos seguintes parâmetros de mérito:*
>
> *a) **na avaliação de cursos, os avaliadores devem ter formação correspondente ao curso avaliado**, com referência nas Diretrizes Curriculares Nacionais e no Catálogo de Cursos Superiores de Tecnologia, além de critérios usualmente adotados pela comunidade acadêmica;*

06. A Comissão Avaliadora esteve *in loco* na Instituição nos dias 18 e 19.06.2015, a avaliadora Marilú Angela Campagner May colocou grau em Direito no dia 19.03.2016, consoante se verifica por meio do respectivo comprovante educacional.

07. Logo, **quando da realização da avaliação, a mesma não possuía a formação correspondente ao curso avaliado**.

08. O segundo vício que torna inevitável a alteração é o de que na mesma 103ª REUNIÃO ORDINÁRIA DA CTAA, que analisou o Relatório de Avaliação da Comissão Avaliadora da Instituição, esta Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação deliberou pela **RECAPACITAÇÃO** da avaliadora Marilú Angela Campagner May em razão da sua participação no processo e-MEC 201405952 e no processo e-MEC 201414170. A recapacitação em questão está alicerçada no § 2º do Art. 17-G.

> *Art. 17-G. O avaliador será excluído do Basis, por decisão da CTAA, nas seguintes hipóteses:*
>
> ...
>
> *II - em casos de inadequação reiterada dos relatórios às diretrizes de avaliação aplicáveis;*
>
> ...
>
> *§ 2º Na hipótese do inciso II, a CTAA poderá optar pela recapacitação do avaliador, uma única vez*

09. Não há como o mesmo avaliador ter inadequação reiterada na elaboração dos relatórios por não atender às diretrizes de avaliação aplicáveis para um caso e para outro não, que efetivamente foi o que aconteceu no caso envolvendo o processo e-MEC 201402515 da Instituição ATENA com o processo e-MEC 201405952. **Do mesmo modo não há como ter capacidade para um relatório e incapacitado para outro, à medida que o motivo da recapacitação e reforma de um dos laudos avaliativos foi o de não atender às diretrizes de avaliação aplicáveis às avaliações**.

10. Os efeitos da recapacitação da avaliadora Marilú Angela Campagner May que resultou na reforma do Relatório de Avaliação da Comissão Avaliadora que a mesma participou devem

obrigatoriamente atingir (os efeitos) do Relatório de Avaliação da Comissão Avaliadora da Instituição ATENA.

11. Em homenagem ao princípio da autotutela a administração pública não pode conviver com manifesta ilegalidade, haja vista que a participação da avaliadora Marilú Angela Campagner May no processo de Renovação do Reconhecimento do Curso de Direito da Instituição em 2015 contaminou e nulificou o Relatório de Avaliação da Comissão Avaliadora *in loco*, **seja por ausência de formação na área do curso a ser avaliado; seja por ausência de atendimento às diretrizes de avaliações definidas pelas respectivas normatizações**.

12. Esta Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação – CTAA não pode tratar esta ocorrência como algo inexistente, pena de ferir com os princípios que regem a administração e, mesmo tendo ciência de um ato ilegal, consente com a manutenção, pena de responsabilização.

13. Pelo exposto, considerando os argumentos acima declinados, requer sejam analisados estes aspectos envolvendo o Relatório de Avaliação da Comissão Avaliadora, reconhecendo sua a nulidade e/ou reforma, sem prejuízos dos demais argumentos já apresentados.

Nestes termos,

Pede deferimento.

Santa Maria, 12 de maio de 2016.

Prof. Professor.

Diretor Geral da ATENA

ANEXO B – PEÇA COM SOLICITAÇÃO DE RECONSIDERAÇÃO – IES

À Comissão Técnica de Acompanhamento de Avaliação – CTAA

Processo nº: 201402515

Referente: Renovação de Reconhecimento de Curso.

Objeto: Atribuição de nota – parâmetros – ilegalidade.

A **Atena – ATENA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob nº. 04.849.608/0001-46, Reconhecida pelo Ministério da Educação através da Portaria por 3.022/03, neste ato presentada por seu Diretor-Geral Prof. Eduardo de Assis Brasil Rocha, vem, respeitosamente, à presença desta r. Comissão, formular **PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO** acerca de parecer sobre recurso que visa impugnar a avaliação *in loco*, por entender descumprido o princípio da legalidade no julgamento, consoante razões fáticas e fundamentos jurídicos adiante esposados:

1.- DA ADMISSIBILIDADE DO PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO:

Nosso ordenamento pátrio, projetado em sistema piramidal, Kelseniano, releva a primazia das regras Constitucionais, em detrimento de regras administrativas, sobretudo quando visam retirar do Administrado o direito ao amplo contraditório.

Nesse sentido, cabível e admissível o presente pedido de reconsideração, vez que a CRFB, no seu art. 5º, LV, assegura o contraditório e a ampla defesa para os litigantes em *processo administrativo*.

A revisão dos julgamentos, utilizando-se do duplo grau de jurisdição, "atende a necessidade de qualidade e segurança da prestação estatal julgadora e é imperativo jurídico expresso no art. 5º, LV, da CF/88 sua observância".

Embora a instância administrativa esteja, para o administrado, relegada a condição eletiva rumo à definitividade dos litígios, decididos somente na esfera judicial, o processo administrativo tem sua importância assegurada, existindo para possibilitar ao Administrado o exercício do contraditório e da ampla defesa e, de outra

banda, para que a Administração possa sanar e/ou corrigir eventuais ilegalidades ou irregularidades de seus atos.

Nessa senda e na melhor forma de Direito, a Lei de regência para o caso em baila é a que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal (Lei nº. 9.784/99).

Referida Lei complementa o preceito maior para dizer, em seu art. 56, que: "***Das decisões administrativas cabe recurso, em face de razões de legalidade e de mérito***". Sendo que seu § 1º. instrumentaliza o *modus* recursal, expressando que: ***O recurso será dirigido à autoridade que proferiu a decisão, a qual, se não a reconsiderar no prazo de cinco dias, o encaminhará à autoridade superior***".

No entanto, ainda que outra norma, inferior hierarquicamente, faça previsão atinente a irrecorribilidade de decisões administrativas, temos que o pedido de reconsideração não se amolda ao instituto recursal, pois que não ataca um mérito, e sim, o ato da própria Administração ao decidir um procedimento, com erro de premissas, ausência de fundamentação e desrespeito à Lei.

Logo, em não existindo previsão para interposição de recurso, - *e pedido de reconsideração não é recurso* -, cabe ao Administrado requerer a reconsideração. Observe-se, então, que a Portaria Normativa 40/2007, veda o recurso, mas não o Pedido de Reconsideração, que não é recurso, e sim a única forma que o Administrado possui de provocar revisão do ato da Administração, sendo esta uma garantia constitucional também prestigiada em Lei Federal e nas demais fontes heterônomas, como a jurisprudência dos Tribunais Superiores, por exemplo.

Assim, olhe-se pelo lado que se olhar, seja via recurso ou através do pedido de reconsideração, conclui-se que o Administrado possui o direito ao amplo contraditório.

Sobretudo, temos que ao fim e ao cabo, o que se busca não é o litígio, desvantajoso sempre, mas sim, a demonstração de que a ATENA prima pela Excelência, já possuindo conceito '5'. Porém, está prestes a ser injustiçada com um rebaixamento de nota, após ter realizado os mais vultosos investimentos no seu processo de formação educacional ao longo de 12 anos.

Assim, pede-se que o presente pedido de reconsideração seja recebido, por ser a providência da mais lídima Justiça.

2.- DO *MODUS OPERANDI* AVALIATIVO E DE SUA VISÍVEL NULIDADE:

a) A Portaria Normativa 40/2007, do Ministério da Educação, regulamenta a forma das avaliações, justamente, para assegurar que as avaliações sejam realizadas com zelo, profundidade e justeza.

Assim reza o texto normativo:

Seção II - Da avaliação pelo INEP

> Subseção I - Da tramitação do processo na fase de avaliação
>
> [...]
>
> Art. 14-C As avaliações in loco durarão, em regra, 2 (dois) dias, para subsidiar atos de autorização, reconhecimento de curso e credenciamento de pólo de apoio presencial para EAD, e **3 (três) dias**, para atos de credenciamento, **excluídos os dias de deslocamento**, **e idêntico prazo nas respectivas renovações**, quando for o caso.
>
> *(Grifos nossos)*

Como se observa do relatório confeccionado pelos Avaliadores, não houve prazo hábil para que fosse empenhado o devido zelo, com a profundidade necessária para uma avaliação justa, eis que os avaliadores do INEP permaneceram na IES por somente **dois** dias, incompletos por sinal, conforme se observa do próprio cronograma de trabalho encaminhado pela coordenadora da comissão de avaliação à Coordenação do Curso de Direito da ATENA.

Além deste fato, também houve por parte da coordenadora de avaliação uma celeridade demasiada na visita in loco, bem como na avaliação dos documentos institucionais, tendo em vista que a mesma informava que teria a necessidade de se encontrar com parentes na cidade de Santa Maria.

Tal fato, *per si*, justifica as razões de insurgência da ATENA, visto que, em apenas dois dias, incompletos, os avaliadores não teriam, realmente, como reconhecer todas as peculiaridades, com a profundidade e zelo necessário.

Aliás, a precariedade da avaliação restou confirmada no Parecer desta Comissão, como veremos mais adiante.

Inicialmente, veja-se o que dispõe o art. 17-E da Portaria 40/2007:

> O avaliador deve observar conduta ética, especialmente em relação aos seguintes deveres: I - comparecer à instituição na data designada e cumprir rigorosamente os cronogramas de avaliação, **apresentando relatórios** claros, objetivos e **suficientemente densos**;

Ou seja, espera-se que os avaliadores dediquem tempo suficiente à avaliação de modo a fornecer elementos adequados, com densidade capaz de não deixar dúvidas acerca do que afirmam.

Em se tratando de um procedimento de avaliação, com as consequências que geram para uma Instituição séria, que tudo faz para aprimorar sua excelência, não pode haver deslizes, sob pena de se praticar injustiça.

O **prazo de 03 (três) dias e a densidade dos relatórios**, então, são requisitos legais e formais que conformam a regularidade da avaliação, justamente, para que se realize um procedimento isento e correto. O descumprimento do prazo é

inadmissível, pois demonstra que não foi dispensado um tempo adequado para uma correta avaliação e, a superficialidade do relatório, por sua vez, demonstra o descaso dos avaliadores no momento mais sensível à Instituição, que é o da fundamentação da avaliação.

Note-se que essa Comissão declara, expressamente, que os avaliadores foram <u>demasiadamente sucintos</u> em suas considerações. Tal afirmação consta no indicador 3.5 do parecer, da seguinte forma: ***"Apesar das considerações dos avaliadores, às vezes por demais sucintas".***

Ora, 'relatório denso' não se amolda a considerações 'por demais sucintas'. Como tomar decisão de rebaixamento de nota de uma instituição séria com base em avaliações "por demais sucintas"?

Ou seja, os avaliadores não cumpriram o prazo legal de 03 (três) dias para realizar uma avaliação consistente e entregaram, por esta razão, relatórios por demais sucintos!

Convenhamos que está caracterizado o descaso e a superficialidade da avaliação.

Nesse contexto, há de se ponderar acerca da imparcialidade da coordenadora da comissão de avaliação que, inclusive, tem família e imóveis em Santa Maria/RS, conforme se comprova das matriculas números 33.238 e 33.271, ambas do Cartório de Registro de Imóveis local.

Sabidamente, a preferência do INEP por nomear avaliadores de estados diversos daquele onde se situa a instituição a ser avaliada se dá justamente para preservar a imparcialidade no processo.

De outra banda, a superficialidade da avaliação deve-se, também, à inaptidão da coordenadora da comissão de avaliação. Com efeito, incorreu em erro substancial o Sr. Relator do Recurso ao afirmar que os avaliadores têm "experiência acadêmica e **formação na área**".

Com efeito, a avaliadora sequer tinha formação em Direito quando da avaliação, eis que colará grau tão somente no primeiro semestre do corrente ano, nos termos das informações constantes do site da Universidade do Sul de Santa Catarina UNISUL (https://www.unisul.br/wps/wcm/connect/7a3d46b0-cb13-4bdb-ab30-919d294d323c/lista-formandos_doc-completa_ead_2015-2.pdf?MOD=AJPERES)

Diga-se de passagem, que a mesma faltou com a verdade quando da avaliação, eis que alardeou aos quatro ventos que não obstante sua formação se dera na área da geografia, também havia se graduado em direito.

Por estas razões, caberia até mesmo a decretação de nulidade do processo avaliativo, visto que o mesmo sequer preenche os requisitos legais do procedimento normatizado pela Portaria 40/2007.

3.- DA AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO/MOTIVAÇÃO DA DECISÃO ADMINISTRATIVA:

Perfaz corolário básico que a decisão administrativa deve ser fundamentada, sob pena de lhe faltar motivação suficiente para albergar a posição da Administração.

O Administrado tem o direito de receber resposta capaz de lhe esclarecer os motivos a decisão e suficiente para demonstrar que a Administração está alicerçada em legalidade. Sem isto, o Administrado não pode/consegue exercer o seu direito ao contraditório.

A jurisprudência é remansosa ao afirmar que é nula a decisão administrativa que se limita a dizer, laconicamente, que o recurso foi indeferido, não tecendo quaisquer outras considerações a respeito de múltiplas teses aviadas contra a decisão administrativa.

Motivação é, portanto, a exposição ou a indicação por escrito dos fatos e dos fundamentos jurídicos que levaram à decisão administrativa.

Ora, o Parecer dessa Comissão, *data vênia*, se limita a concordar com o relatório dos avaliadores e a discordar das razões da Instituição, sem dizer o porquê que concorda com um e discorda de outro.

Não se observa nenhuma motivação!

O Parecer se limita a transcrever o que os avaliadores relataram e o que a Instituição fundamentou em seu recurso, veja-se:

> **Indicador 1.3 Objetivos do curso (conceito 4) -**
>
> De acordo com a comissão "Os objetivos do curso apresentam muito boa coerência, em uma análise sistêmica e global, com os aspectos: perfil profissional do egresso, estrutura curricular e contexto educacional".
>
> Para a Faculdade existe uma questão formal galgada? na incongruência e na ausência de fundamentação por parte da Comissão Avaliadora, não havendo nenhum fator que justifique não reconhecer a excelência deste indicador. Em sua peça recursal insere os objetivos gerais do curso constantes no PPC. Além disso, ressalta que, a este mesmo indicador foi atribuído o conceito 5 por ocasião da avaliação para fins de Reconhecimento do Curso, ocorrida em 2008.

Pois bem (?), como se verifica, a Comissão relatou as duas teses, porém, onde está a demonstração de sua motivação para negar deferimento ao pedido da Instituição? Não há!

Ou seja, não houve resposta às insurgências da IES.

A decisão não serve como resposta aos pedidos da Instituição.

Outro exemplo:

> **Indicador 1.5 Estrutura curricular (conceito 4) -**
>
> Para os avaliadores "A estrutura curricular implantada contempla de maneira muito bem (sic...) os aspectos, como: flexibilidade, interdisciplinaridade, compatibilidade da carga horária total, articulação da teoria com a prática".
>
> A IES em suas considerações questiona "Como é possível a visualização do Contexto educacional, cerne central, associado ao Perfil profissional do egresso, objetivo final, ambos com conceito 5, se a Estrutura curricular, que é o meio para galgar ao Perfil profissional do egresso, contempla conceito 4? Percebe-se uma questão formal galgada na incongruência e na ausência de fundamentação por parte da Comissão Avaliadora, não havendo nenhum fator que justifique não reconhecer a excelência deste indicador". Destaca que o Curso prevê um total de 3.900 horas com 57 disciplinas obrigatórias e 42 disciplinas optativas.

Novamente, onde está a fundamentação da Administração?

Porque não atribuir conceito 5 quando os avaliadores dizem que a estrutura curricular implantada contempla de maneira muito bem os aspectos, como: flexibilidade, interdisciplinaridade, compatibilidade da carga horária total, articulação da teoria com a prática.

Ou seja, não se observa nenhuma expressão que desmereça o estrutura curricular apresentada pela Instituição por parte dos Avaliadores, então, caberia à Administração cotejar as duas afirmações e dizer, de forma fundamentada, por quais razões entende que o conceito deva permanecer 4 e não 5.

E assim segue todo o Parecer, sem nenhuma fundamentação, razão pela qual nos limitamos a transcrever :

> **Indicador 1.6 Conteúdos Curriculares (conceito 4) -**
>
> Os avaliadores registram que "Os conteúdos curriculares implantados possibilitam muito bem o desenvolvimento do perfil profissional do egresso considerando os aspectos de atualização, adequação das cargas horárias e da bibliografia".
>
> Em suas ponderações a IES mais uma vez reitera a dificuldade de se recorrer de uma avaliação que não tenha sido devidamente fundamentada. Afinal, qual seria o problema dos conteúdos curriculares do Curso? Estaria desatualizado? O que estaria desatualizado? Todos os conteúdos ou o conteúdo de alguma disciplina em específico? Ou seria problema de carga horária? Seria ela excedente ou insuficiente? Este problema seria

> específico a uma ou mais disciplinas ou à totalidade do conteúdo curricular? Ou, quem sabe, o problema seria quanto às bibliografias? Em longa explanação trata da atualização e adequação das cargas horárias e, além disso, discorre sobre a forma de alcançar o perfil do egresso.

A fundamentação seria o meio pelo qual à IES seria dado o direito ao amplo contraditório, porém, nada diz o ato administrativo. Não há resposta, mas sim, mera transcrição do que foi dito pelas partes.

> **Indicador 1.8 e 1.10 Estágio curricular supervisionado e Trabalho de conclusão de curso (TCC) (conceitos 4) -**
>
> A comissão assinala que "O estágio curricular supervisionado e o trabalho de conclusão estão previstos no Projeto Pedagógico do Curso, da ATENA, atendem muito bem as demandas destacando-se a construção do TCC que atende muito bem o proposto pelo curso e está diretamente relacionado a elaboração e apresentação do Projeto de Pesquisa".
>
> Argumenta a Faculdade que o estágio curricular é institucionalizado e está devidamente regulamentado de modo a atender com excelência os aspectos de carga horária, previsão e existência de convênios, formas de apresentação, orientação, supervisão e coordenação (Normas 16 e 17). As regulamentações existentes contemplam a carga horária, a possibilidade de convênios e as formas de apresentação e orientação do estágio. Quanto ao TCC a IES salienta que sua elaboração é gerida por uma coordenação específica que possui Regimento específico. Relata toda a dinâmica do processo desde a elaboração até a defesa do TCC.

Como se observa, não há nenhuma fundamentação no ato administrativo que motive a permanência do conceito 4 ou a sua majoração para 5.

> **Indicador 1.11 Apoio ao Discente (conceito 4) -**
>
> Segundo os avaliadores "O apoio ao discente implantado atende muito bem os programas de apoio extraclasse e psicopedagógico, de atividades de nivelamento e extracurriculares. Observa-se que a IES oferece aos acadêmicos o apoio extraclasse no que diz respeito à sua vida acadêmica e a sua aprendizagem, na modalidade presencial e virtual. Estas não são computadas como atividades complementares".
>
> No que diz respeito ao apoio discente a IES relaciona todas as atividades que ela proporciona aos seus alunos, em especial o Programa de Apoio Extraclasse e Psicopedagógico, as Atividades de Nivelamento e Extracurriculares e a participação em Centros Acadêmicos e em Intercâmbios.

Como se observa, não há nenhuma fundamentação no ato administrativo que motive a permanência do conceito 4 ou a sua majoração para 5, sendo nula a resposta do ato administrativo.

> **Indicador 1.14 Tecnologias de informação e comunicação – TICs - no processo ensino-aprendizagem (conceito 4) -**
>
> Informa a comissão que "As tecnologias de informação e comunicação (TICs) implantadas no processo de ensino-aprendizagem permitem executar, muito bem o projeto pedagógico do curso. Destaca-se a produção de materiais didáticos e midiateca, assim como a produção de audiovisual na realização de web aulas e webconferências".
>
> Alega a Faculdade que os avaliadores desconsideraram a existência de projeto metodológico de apoio disciplinar ao docente, com a utilização de plataformas de ensino, de forma a potencializar as ações didático-pedagógicas através da Internet, com um acompanhamento diferenciado ao discente, advindo da Saraiva Soluções de Aprendizagem – SSA. Nessa plataforma estão alocados 200 obras (livros) de referência ao Direito em formato eletrônico, além de possibilidade de acesso a 64 periódicos online e roteiro de unidades de aprendizagem visando auxiliar na organização do plano de ensino e no plano de aula para cada disciplina. Também não consideraram a existência de um Núcleo de Estudos em Webcidadania – NEW.

Neste indicador, observa-se que além de não haver fundamentação no ato administrativo, a instância não se manifesta quanto às alegações da IES.

Ora, de fato os avaliadores desconsideraram a existência de projeto metodológico de apoio disciplinar; Desconsideraram a utilização de plataformas de ensino; Desconsideraram a alocação e 200 livros eletrônicos e 64 periódicos; Desconsideraram a existência de um Núcleo de Estudos em Webcidadania – NEW.

Ou seja, a Instituição está dando informações para que a Administração se manifeste sobre a ausência de elementos que poderiam redundar na majoração do conceito para '5', mas nenhuma reação se vê no ato decisório.

Em suma, o ato não se manifesta sobre nenhuma das teses. Logo, é inservível como resposta ao litígio, devendo ser anulado, por ausência de motivação.

> **Indicador 1.18 Número de vagas (conceito 4) -**
>
> De acordo com os avaliadores "As 100 vagas implantadas atendem muito bem à dimensão do corpo docente e às condições de infraestrutura da IES. Por fim saliento os projetos de ensino, pesquisa e extensão denominados: Direito no Público, Advogue, Rondon, STF e as Fontes do Imaginário e Operadores do Bem, Olimpíadas Jurídicas, Tribuna da Lei entre outros".

> Para a IES este conceito deve ser revisto uma vez que o próprio Relatório de Avaliação reconhece a excelência da infraestrutura da IES e a dimensão do corpo docente. Ao contextualizar a IES, a própria Comissão descreve que **"a ATENA conta com uma infraestrutura de excelência, proporcionando aos seus alunos o conforto necessário para que possam desenvolver as atividades estudantis".**

Mais uma vez, relata-se excelência, mas não há manifestação da Comissão dizendo por que não majorar o conceito para '5'.

O ato limita-se a transcrever o que os polos descreveram.

Ou seja, merece declaração de nulidade o ato administrativo, pois não conclui por nenhuma tese, deixando a Instituição sem resposta e sem direito ao contraditório.

> **Indicador 3.5 Acesso dos alunos a equipamentos de informática (conceito 4) -**
>
> A comissão reitera que "Quanto aos laboratórios ou outros meios implantados de acesso à informática para o curso atendem, de maneira muito boa, considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: quantidade de equipamentos relativa ao número total de usuários, acessibilidade, velocidade de acesso à internet, política de atualização de equipamentos e softwares e adequação do espaço físico. Em conversa com os alunos foram apontadas apenas certas dificuldades no sistema de wi fi".
>
> Em que pese o registro feito pelos avaliadores de "certas dificuldades no sistema wi-fi", o conceito que deve ser atribuído no indicador relacionado com os laboratórios e os demais meios implantados de acesso à informática deve ser o de excelência. **A ATENA é a única Instituição localizada em Santa Maria que disponibiliza ao seu corpo discente, em todo seu espaço físico conectividade de acesso à internet pelo sistema wi-fi**. Esta circunstância a coloca em uma situação diferenciada e reflete a sua preocupação em disponibilizar toda a infraestrutura necessária para que o seu corpo discente.

Como se observa, não há nenhuma fundamentação no ato administrativo que motive a permanência do conceito 4 ou a sua majoração para 5, sendo nula a resposta do ato administrativo.

> **Indicador 2.10 Experiência profissional do corpo docente (conceito 3) -**
>
> Registra a comissão que "Quanto a experiência profissional do corpo docente efetivo 59% possui, pelo menos, 2 anos de atividades comprovadas".

> Em suas considerações a IES assinala que a Comissão referiu tão somente 23 professores, sendo que, em verdade, o corpo docente do curso de Direito da ATENA é composto por 47 profissionais, dos quais 45 possuem mais de 2 anos de experiência profissional em outras áreas de atuação que não a docência, requerendo com isso o conceito 5.
>
> Esta manifestação da Faculdade deve ser vista com reserva uma vez que, constam do formulário eletrônico 31 docentes relacionados pela própria instituição, dos quais oito foram excluídos pela comissão avaliadora por diferentes motivos. As justificativas para as exclusões encontram-se devidamente inseridas no processo. Diante do comentado não há o que se alterar.

Nesta consideração existe uma clara indiferença da instância para com os apelos realizados pela Instituição sobre o relatório dos avaliadores. Ou seja, a instância reitera que o número de professores a ser considerado para a avaliação in loco é de 23 professores, o que por sua vez, está em desacordo com o relatório dos avaliadores que consideram na avaliação do item 2.7 no relatório de avaliação que "O percentual dos docentes do curso com titulação obtida em programas de pós-graduação stricto sensu na IES é de **26 professores Mestres** ou 55,36%", ou seja, no relatório de avaliação existem contradições ou equívocos que sequer foram observados pela instância, desta forma, como poderiam estar elencados 23 professores no relatório de avaliação e a IES ter 26 professores mestres?

Por conseguinte, a falta de critério no que diz respeito aos indicadores de número de professores demostra a necessária releitura da avaliação nestes aspectos, bem como desmerece a forma como foi conduzida a avaliação.

Em arremate, verifique-se que a própria **Portaria 40/2007 ordena que as decisões da CTAA sejam devidamente motivadas**:

> Art. 17. Havendo impugnação, o processo será submetido à CTAA, instituída nos termos da Portaria nº 1.027, de 15 de maio de 2006, que apreciará conjuntamente as manifestações da instituição e das Secretarias competentes, e decidirá, **motivadamente**, por uma dentre as seguintes formas:
>
> I - manutenção do parecer da Comissão de Avaliação;
>
> II - reforma do parecer da Comissão de Avaliação, com alteração do conceito, para mais ou para menos, conforme se acolham os argumentos da instituição ou da Secretaria competente; (NR)
>
> III - anulação do relatório e parecer, com base em falhas na avaliação, determinando a realização de nova visita, na forma do art. 15.

Cotejando o Parecer desta r. Comissão, o que se denota é que nenhuma motivação foi aviada, limitando-se a comissão a concordar, sem dizer o

porquê, com uma avaliação realizada em dois dias (quando a norma preconiza três) e de forma demasiadamente sucinta, admitida pela própria Comissão (quando a norma exige densidade).

É franca a contrariedade do Parecer ao que prevê a Portaria (art. 17), assim como é cristalino o desrespeito à forma e à legalidade em relação ao prazo em que foi realizada a avaliação (art. 14-C) e o conteúdo (art. 17-E) relatado pelos avaliadores.

Diante de todo o exposto, requer-se nos seguintes termos:

a) A atribuição de conceito 5 aos quesitos formulados pela Instituição que ora pede reconsideração, em todos os itens recorridos e não respondidos de forma fundamentada e motivada;

b) Alternativamente, a declaração de nulidade do relatório apresentado pela equipe de avaliação, visto que não respeitada a forma dos arts. '17', '14-C' e '17-E', todos da Lei de regência do INEP (Portaria 40/2007), com a consequente repetição do ato de visita de avaliação, nos termos do art. 15 da mesma legislação.

Santa Maria, 18 de fevereiro de 2016.

Prof. Professor

Diretor Geral da ATENA