



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
COMISSÃO NACIONAL DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR**

**PONDERAÇÕES DA CONAES
REFERENTES À IMPLANTAÇÃO DA LEI 4.372/2012,
APÓS APROVAÇÃO PELO CONGRESSO BRASILEIRO,
APROVADAS PELA CONAES NA 101ª REUNIÃO ORDINÁRIA
DE 15 DE OUTUBRO DE 2013**

O Projeto de Lei 4.372/2012 cria o Instituto Nacional de Supervisão e Avaliação de Educação Superior – INSAES, que foi inicialmente encaminhado pelo Poder Executivo à Câmara de Deputados do Congresso Federal Brasileiro em 31 de agosto de 2012. O PL ainda encontra-se em processo de tramitação. Na medida em que se aproxima sua aprovação final, torna-se importante refletir sobre sua implantação no cenário nacional brasileiro, assegurando uma estrutura e forma de funcionamento que garantam as conquistas realizadas no âmbito dos primeiros dez anos do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES, criado a partir da Lei 10.861, de 12 de abril de 2004.

Considerando que a CONAES, de acordo com a Lei 10.861/2012, é “órgão colegiado de coordenação e supervisão do SINAES”, com atribuição de “propor e avaliar as dinâmicas, procedimentos e mecanismos da avaliação institucional, de cursos e de desempenho dos estudantes” (Art. 6º.), é pertinente que se faça contribuições concernentes à referida implantação do novo órgão, contemplando seu documento “Observações sobre o PL 4.372 que cria o INSAES: um documento para discussão”, aprovado pela CONAES na sua reunião de 18 de dezembro de 2012. As sugestões aqui encaminhadas são baseadas na versão mais recente do PL, aprovada pela Comissão de Educação em 12 de junho de 2013.

O PL, no seu Art. 3º, estabelece que a avaliação da educação superior e os consequentes processos de regulação e supervisão sejam realizados no âmbito da mesma instância. Esse princípio poderia ser mantido desde que os processos de avaliação fossem desenvolvidos de forma autônoma. A literatura internacional revela a importância da divisão entre os dois temas. Esta divisão é imprescindível para dar ênfase ao fato de que a regulação é apenas uma entre as diversas consequências dos processos avaliativos. Tais processos são desenvolvidos para orientar decisões variadas, não apenas as das autoridades públicas referentes à regulação e ao estabelecimento de políticas públicas, mas também as tomadas por alunos e suas famílias ao escolher entre opções de estudo e por lideranças acadêmicas que busquem melhorias nos níveis do curso e da instituição. De acordo com o que ocorre no âmbito internacional, a



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
COMISSÃO NACIONAL DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR**

regulação pode ser entendida como uma política de “governo”, pois seu grau de exigência pode (e deve) ser ajustado em função de políticas (às vezes conflitantes) de expansão e de garantia de padrões de qualidade mínima. A avaliação, por outro lado, deve ser entendida como uma política de “estado”, pois procedimentos e critérios têm que ser fundamentados numa concepção de qualidade e baseados em noções de ordem técnica, protegidos de interferências de natureza política e/ou imediatista. Assim, no interior do INSAES, é imprescindível que os processos de avaliação estejam desenvolvidos de forma autônoma, independente dos de supervisão e de regulação.

As sugestões apresentadas abaixo, a serem contempladas na regulamentação interna do INSAES, estão sistematizadas de acordo com os conteúdos da versão do PL aprovado pela Comissão de Educação.

Art. 3o Compete ao INSAES:

V - acreditar instituições de educação superior e cursos de graduação;

O regulamento do INSAES deve definir o significado da frase “acreditar instituições e cursos de graduação”, pois o termo “acreditar” não faz parte da legislação brasileira referente à educação superior no país. O termo está utilizado no âmbito do Arcu-Sul, componente do Mercosul, e refere-se a um carimbo de qualidade, conferido através de processo avaliativo, sem ter implicações regulatórias. Assim entendido, o termo “acreditação” relaciona-se com a dimensão do INSAES que trata da avaliação da educação superior, mas não com as dimensões que abordam a supervisão e a regulação da educação superior.

Art. 4o O INSAES será dirigido por um Presidente e até seis Diretores, e disporá, em sua estrutura regimental, de um Conselho Superior, cujas funções e composição serão disciplinadas em regulamento.

§ 1º O Conselho Superior funcionará como órgão de orientação das atividades do INSAES e será assegurada em sua composição a participação do poder público, das instituições de educação superior, dos docentes e dos estudantes.

§ 2º Os representantes das instituições de educação superior de que trata o § 1º serão indicados em listas tríplexes pelas suas respectivas entidades representativas de âmbito nacional, observadas as diferentes categorias administrativas de que tratam os artigos 19 e 20 da Lei nº 9.394, de 1996.

§ 3º O INSAES constituirá uma Câmara de Conciliação, cujas atribuições serão dispostas em regulamento.



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
COMISSÃO NACIONAL DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR**

Uma das Diretorias do INSAES deve tratar, especificamente, da avaliação de educação superior. Sua estrutura deve seguir o modelo estabelecido pela Diretoria de Avaliação da Educação Superior – DAES, do INEP. A mesma possui 3 (três) coordenações-gerais, que tratam, respectivamente, da avaliação de cursos e instituições, do controle de qualidade e do ENADE, além de um quadro de aproximadamente 20 (vinte) técnicos altamente qualificados em relação à questões de avaliação.

É imprescindível que o Conselho Superior seja composto por um número razoável de membros com experiência aprofundada no campo da avaliação de educação superior. A quantidade de pessoas no Brasil com tal experiência é grande, devido ao trabalho de avaliação desenvolvido no âmbito do SINAES a partir de sua implantação em 2004. Tais membros são importantes para assegurar a autonomia e a competência dos processos de avaliação desenvolvidos pelo INSAES e para promover um clima avaliativo, não apenas dentro do INSAES, mas na comunidade maior por ele atendida. Neste sentido, é importante incluir entre as “entidades representativas de âmbito nacional” associações e sociedades acadêmicas que representam os avaliadores renomados do Brasil. Além disso, é recomendável que o Presidente da CONAES tenha um assento permanente no referido Conselho, para fortalecer a articulação entre o INSAES e as outras instâncias que compõem o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior.

Embora seja vaga a função da referida Câmara de Conciliação, é provável que sua atuação seja similar a da Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação – CTAA, do INEP. Seria absolutamente desejável que a Diretoria de Avaliação do INSAES possua órgão equivalente à CTAA, para tratar dos recursos oriundos das instituições e dos cursos avaliados. A estrutura e funcionamento de tal órgão devem seguir o exemplo da CTAA, com aproximadamente 24 (vinte e quatro) membros representando as diversas áreas de conhecimento e com reuniões presenciais mensais para se pronunciar, coletivamente, sobre os pareceres emitidos pelos membros.

É importante que o papel do Conselho Superior, como órgão de orientação das atividades do INSAES, seja distinto do da CONAES, como órgão responsável pela coordenação e supervisão do INSAES. Conforme a prática atual, as diretrizes do SINAES e os instrumentos e procedimentos da avaliação de cursos e instituições teriam que ser aprovados pela CONAES e, subsequentemente, homologados pelo Ministro de Educação.



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
COMISSÃO NACIONAL DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR**

De acordo com os procedimentos estabelecidos pela Portaria Normativa Nº 40, a tramitação dos processos burocráticos que tratam das avaliações e dos recursos decorrentes deve ser realizada pelo Sistema e-MEC.

A composição das comissões de avaliação *in loco* de cursos e de instituições deve ser realizada conforme as determinações da Portaria Normativa Nº 40, a partir de uma base de membros da comunidade acadêmica. Tais membros devem ser doutores com experiência na gestão e/ou avaliação da educação superior, cuidadosamente selecionados e acompanhados pelas instâncias responsáveis. Além disso, devem ser dotados de conhecimentos básicos sobre a legislação envolvendo a educação superior no País. Para assegurar a integridade de cada comissão, sua composição deve ser determinada por processo randômico, eletronicamente gerado, conforme feito atualmente.

Art. 9o Ficam criados no Quadro de Pessoal do INSAES:

I - trezentos e cinquenta cargos de Especialista em Avaliação e Supervisão da Educação Superior;

II - cento e cinquenta cargos de Analista Administrativo; e

III - cinquenta cargos de Técnico Administrativo.

Deve-se reconhecer que os conhecimentos, habilidades e competências do especialista em avaliação diferem dos do especialista em supervisão. Assim, os cargos desses dois tipos de especialistas devem ser distintos, cada um com seu próprio perfil e termo de referência.

Art. 44. A Lei no 10.861, de 14 de abril de 2004, passa a vigorar com as seguintes alterações:

Art. 7o A CONAES terá a seguinte composição:

VII - cinco membros, indicados pelo Ministro de Estado da Educação, escolhidos entre cidadãos com notório saber científico, filosófico e artístico, e reconhecida competência em avaliação ou gestão da educação superior, sendo que, pelo menos três, dentre os indicados, em listas tríplexes elaboradas pelas entidades representativas de âmbito nacional de instituições de educação superior de que trata o art. 20 da Lei nº 9.394, de 1996.

O termo “notório saber científico, filosófico e artístico” deve ser definido de acordo de critérios específicos. Segundo deliberações da CONAES, um “notório saber”, conforme referido na Lei 10.861/2004, deve possuir produção científica na área de avaliação, ter participado em atividades de avaliação nos últimos 5 (cinco) anos do SINAES e apresentar reconhecida competência em gestão da educação superior, abrangendo pelo menos 2 (dois) anos. Além



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
COMISSÃO NACIONAL DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR**

disso, conforme afirmado em relação ao Conselho Superior do INSAES, é importante incluir entre as “entidades representativas de âmbito nacional” associações e sociedades acadêmicas que representam os avaliadores renomados do Brasil.

Finalmente, é importante considerar a autonomia acadêmica e responsabilidade social da nova agência. A credibilidade dos processos de regulação e avaliação é essencial para sua legitimidade, flexibilidade e eficiência. Assim, a “independência” de agências responsáveis para tais atividades é amplamente defendida em toda parte do mundo (Dill, 2011). No início do novo milênio os ministros de educação da Europa vinculados ao acordo de Bologna determinaram que agências que tratam da qualidade de educação superior devem demonstrar que “sua independência operacional de instituições de educação superior, de governos e de entidades de influência política é garantida através de documentação oficial” (ENQA, 2005:25). Atualmente, tais agências são avaliadas externamente, de forma pública, por entidades internacionais criadas por tal fim e por órgãos nacionais de auditoria que se especializam na fiscalização de regimes e instituições de regulação. O Projeto de Lei 4.372/2012 não trata da independência e da fiscalização externa do INSAES. Mas tais mecanismos podem ser construídos no processo de sua implementação. Nesse sentido, é imprescindível que as experiências de outros países na implantação de agências da mesma natureza sejam analisadas e, caso aplicável ao contexto brasileiro, aproveitadas para assegurar ao INSAES a credibilidade e a legitimidade necessárias.

Referências:

Dill, David D. Governing Quality. In R. King; S. Marginson; R. Naidoo (eds.), *Handbook on Globalization and Higher Education*. Cheltenham, UK: Edward Elgar, 2011, pp. 438-453.

ENQA, *Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area*, 2010. <http://www.enqa.eu/files/> (consultado: 30/09/2013)

COMISSÃO NACIONAL DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR