

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UnB
FACULDADE DE EDUCAÇÃO – FE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO – PPGE
MESTRADO PROFISSIONAL EM EDUCAÇÃO

**DESCREDENCIAMENTO DE INSTITUIÇÕES PRIVADAS DE EDUCAÇÃO
SUPERIOR COMO EFEITO DA REGULAÇÃO ESTATAL**

MARIA JOSÉ PEREIRA CALDAS

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade de Brasília vinculada à Área de Concentração Gestão de Políticas e Sistemas Educacionais como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Educação sob a orientação do Professor Dr. José Vieira de Sousa.

BRASÍLIA
NOVEMBRO/2013

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central da Universidade de
Brasília. Acervo 1013417.

C145d Caldas, Maria José Pereira.
Descrédenciamento de instituições privadas de educação
superior como efeito da regulação estatal / Maria José
Pereira Caldas. -- 2013.
206 f. : il. ; 30 cm.

Dissertação (mestrado) - Universidade de Brasília,
Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em
Educação, 2013.

Inclui bibliografia.

Orientação: José Vieira de Sousa.

1. Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
(Brasil). 2. Universidades e faculdades particulares.
3. Educação e estado. 4. Ensino superior e Estado.
5. Universidades e faculdades - Avaliação. I. Sousa, José
Vieira de. II. Título.

CDU 378.014.6

MARIA JOSÉ PEREIRA CALDAS

**DESCRENCIAMENTO DE INSTITUIÇÕES PRIVADA DE EDUCAÇÃO
SUPERIOR COMO EFEITO DA REGULAÇÃO ESTATAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade de Brasília vinculada à Área de Concentração Gestão de Políticas e Sistemas Educacionais como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Educação sob a orientação do Professor Dr. José Vieira de Sousa.

BRASÍLIA, NOVEMBRO DE 2013

COMISSÃO EXAMINADORA

Professor Dr. José Vieira de Sousa – Universidade de Brasília
Orientador

Professor Dr. José Carlos Rothen – Universidade Federal de São Carlos
Examinador

Professora Dra. Girlene Ribeiro de Jesus – Universidade de Brasília
Examinadora Interna

Professor Dr. Bernardo Kipnis – Universidade de Brasília
Suplente

AGRADECIMENTOS

A realização de uma pesquisa envolve bastante o pesquisador, de modo que o aqueles que estão ao seu redor, sejam eles familiares, amigos, colegas de trabalho, colegas de turma, etc. Nessa trajetória, embora o trabalho pareça um pouco solitário, essas pessoas estão presentes e de alguma forma participaram do processo.

Em primeiro lugar, agradeço Deus, essa força criadora que me deu ânimo e coragem para continuar quando os diversos obstáculos se fizeram presentes, fossem eles relacionados a problemas de saúde ou contratempos.

Desejo ainda agradecer à minha Amanda Pereira Barreto, filha amorosa e solidária, grande companheira de noites longas em que ficamos juntas, cada uma com suas atribuições acadêmicas.

Agradeço a minha mãe Maria da Conceição, que esteve torcendo por mim durante esses dois anos e aos meus irmãos: Thais, Laís, Maria do Carmo, Hudson e José Filho. Esse agradecimento se estende também aos meus cunhados. Ao meu querido pai José Maria, que se mostrou compreensivo diante da escassez das minhas visitas.

Tenho gratidão especial pelo carinho e colaboração manifestados por meus amigos durante o trabalho. Ana Elizabeth, José Aceildo, José Luís, Sandra Passos, Débora Miranda, Osória Freitas, Paulo Burgos, Neiva Lúcia, Cláudio de Souza, Maria Antônia. A amizade de vocês é um presente que a vida me deu!

Agradeço também aos meus amigos de outrora que ultimamente não estão convivendo tanto comigo, mas estão sempre no meu pensamento.

Nessa relação de agradecimento, não pode faltar os colegas do Programa de Pós-graduação, que compartilharam experiências e pontos de vista em relação aos diversos temas abordados em nosso curso.

A todos os professores incríveis que tive no Programa de Pós-graduação, em especial ao meu orientador Professor Dr. José Vieira de Sousa pela paciência que teve com as dificuldades e os obstáculos que encontrei na realização desta pesquisa.

Por fim, agradeço aos gestores do MEC, que compreenderam e colaboraram comigo neste momento importante para minha formação e meu trabalho. Em especial à Marta Abramo, por sua valiosa colaboração na viabilização do acesso aos dados da pesquisa.

RESUMO

A presente dissertação aborda a supervisão como política pública de regulação da educação superior brasileira, tomando como referência a política definida pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), e tendo como foco seis processos de credenciamento de instituições privadas de educação superior (IES), ocorridos entre os anos de 2007 e 2012. O trabalho teve como objetivo geral analisar os processos de supervisão que resultaram no credenciamento de instituições privadas de educação superior como consequências das políticas regulatórias em curso no Ministério da Educação (MEC). O tema investigado é permeado por contradições, disputas de interesses variados e tensões inerentes à regulação da educação superior brasileira. A pesquisa realizada foi do tipo exploratória e adotou uma abordagem qualitativa, com a utilização de análise documental como instrumento de coleta de dados. As instituições foram escolhidas tendo como critérios: a finalização dos processos de credenciamento com pedido voluntário ou por adesão até 2012; a mesma organização acadêmica, no caso faculdade; a oferta de, pelo menos, um curso em comum. Para a análise dos dados foram utilizadas como categorias de conteúdo a avaliação e a regulação. A pesquisa teve como objetivos específicos: (i) analisar os processos de credenciamento de um conjunto de seis instituições privadas de educação superior, ocorridos entre os anos de 2007 e 2012, no cenário nacional; (ii) examinar as motivações que levaram ao credenciamento das instituições selecionadas para a investigação; (iii) analisar a relação entre as políticas de regulação do Ministério da Educação (MEC) e os processos de credenciamento estudados; (iv) investigar os efeitos do credenciamento das instituições e as medidas adotadas pelo MEC no período imediatamente posterior ao credenciamento, mediante provocação externa. Os resultados da pesquisa demonstraram que o credenciamento de instituições privadas de educação superior pode ser considerado efeito da regulação estatal devido a aspectos como disputas por vagas em um cenário de grande quantidade de IES privadas com competição acirrada e dificuldades do MEC em acompanhar o funcionamento dessas instituições. Nesses processos estão configurados dois níveis de regulação: a regulação *nacional*, que se configura na produção do aparato legal que embasa as políticas regulatórias; e a *microrregulação*, materializada quando as instituições se organizam para cumprir as exigências do MEC em relação ao cumprimento dos protocolos estabelecidos no processo. Em decorrência dos resultados obtidos com a pesquisa, ao final da dissertação são apresentadas recomendações ao Ministério da Educação visando à melhoria das atividades de supervisão em casos de credenciamento de instituições de educação superior, notadamente aquelas vinculadas ao setor privado.

Palavras chave: educação superior privada; regulação; supervisão, credenciamento

ABSTRACT

This dissertation addresses the supervision as public policy of regulation of higher education, focusing on six processes of de-accreditation from private higher education institutions (HEIs) that occurred between 2009 and 2012. As general objective, the study aimed to analyze the processes of de-accreditation of private HEIs as consequence of regulatory policies underway in Ministry of Education. It is a theme permeated by contradictions, disputes from varied interests and tensions inherent in the regulation of higher education in Brazil. This is an exploratory research and adopted a qualitative approach, with the use of document analysis as a tool for data collection. The institutions were chosen with the following criteria: completion of the processes by 2012, the same kind of academic organization and offering at least one course in common. For the analysis of the data, evaluation and regulation were used as categories of content. As specific objectives, the research aimed (i) to analyze the processes of de-accreditation of six private institutions of higher education, which occurred between the 2009 and 2012, on the national scene,(ii) examine the motivations that led to the de-accreditation of the selected institutions for research, (iii) analyze the relationship between the regulatory policies of the Ministry of Education and the processes of de-accreditation and studied (iv) to investigate the effects of de-accreditation of institutions and measures adopted by the MEC in the period immediately following the lost of accreditation upon external provocation. The survey results showed that the de-accreditation of private institutions of higher education may be considered effects of state regulation due to issues such as disputes over vacancy in a scenario of large amount of private HEIs with fierce competition and difficulties from MEC to monitor the functioning of these institutions. In these processes are configured two levels of regulation: The *national regulation* is configured by the production of a consistent legal apparatus which supports the regulatory policies; and the Microregulation, when institutions organize themselves to meet the requirements of MEC in order to compliance with the protocols established in the process. Given the results of the investigation, in the end of the dissertation were presented some recommendations to Ministry of Education in order to improve the supervision activities in case of de-accreditation of higher school institution, particularly those linked to the private sector.

Keywords: private higher education, regulation, supervision, de-accreditation

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BM	Banco Mundial
Capex	Coordenação de Aperfeiçoamento do Pessoal de Nível Superior
CEA	Comissão Especial de Avaliação [da Educação Superior]
CFE	Conselho Federal de Educação
CNE	Conselho Nacional de Educação
CPC	Conceito Preliminar de Curso
Enade	Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes
Enc	Exame Nacional de Cursos
Enem	Exame Nacional do Ensino Médio
EUA	Estados Unidos da América
FHC	Fernando Henrique Cardoso
Geres	Grupo Executivo da Reforma da Educação Superior
GRTU	Grupo de Trabalho Universitário
GT	Grupo de Trabalho
IDD	Indicador de Diferença de Desempenho
IES	Instituições de Educação Superior
IGC	Índice Geral de Cursos
Insaes	Instituto de Regulação e Avaliação da Educação Superior
Inep	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
Pabae	Programa Americano Brasileiro de Assistência ao Ensino Elementar
Paideia	Processo de Avaliação Integrada do Desenvolvimento Educacional e da Inovação
Paiub	Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras
Paru	Programa de Avaliação da Reforma Universitária
PNE	Plano Nacional de Educação
SEED	Secretaria de Educação a Distância
Seres	Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior
SESu	Secretaria de Educação Superior

Setec	Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
Sinaes	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
TSD	Termo de Saneamento de Deficiências
Unesco	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UnB	Universidade de Brasília
UNE	União Nacional dos Estudantes

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Funções das Diretorias da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior	78
Quadro 2 – Ocorrência de descredenciamentos	79
Quadro 3 – Ocorrência de credenciamentos	80
Quadro 4 – Instituições escolhidas para a pesquisa	91
Quadro 5 – Instituições de educação superior pesquisadas descredenciadas a partir de pedido voluntário A, B e C	94
Quadro 6 – Instituições de educação superior pesquisadas descredenciadas por sanção administrativa D, E e F.....	95

FIGURA 1

Fluxos dos processos de supervisão do Ministério da Educação	77
--	----

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	12
CAPÍTULO 1 AVALIAÇÃO E EDUCAÇÃO SUPERIOR	26
1.1 Abordagem conceitual da avaliação	26
1.2 Políticas de avaliação da educação superior no Brasil	33
1.3 O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – Sinaes	42
CAPÍTULO 2 RELAÇÕES ENTRE AVALIAÇÃO E REGULAÇÃO	47
2.1 Regulação: compreendendo conceitos	47
2.2 Níveis de regulação	51
2.2 Avaliar para regular	53
2.3 A supervisão como política pública de regulação	68
CAPÍTULO 3 ASPECTOS METODOLÓGICOS DA INVESTIGAÇÃO	82
3.1 Abordagem da pesquisa.....	82
3.2 Tipo de pesquisa	84
3.3 Objetivos da investigação	85
3.4 Da opção pela análise documental como procedimento.....	85
3.5 As instituições selecionadas	86
3.6 Perspectivas de análise e interpretação de dados.....	91
CAPÍTULO 4 AVALIAÇÃO, REGULAÇÃO E DESCRENCIAMENTO DE INSTITUIÇÕES PRIVADAS DE EDUCAÇÃO SUPERIOR	97
4.1 Motivações que levaram ao descredenciamento das IES pesquisadas	98
4.2 Descredenciamento de IES privadas e políticas de avaliação do Sinaes	115
4.3 Os processos de descredenciamento e seus aspectos regulatórios	120
4.4 Os efeitos pós-descredenciamento: desafio para o Estado	126
4.5 Pontos de distanciamento dos processos entre si	130
4.6 Pontos de aproximação	131
CONCLUSÕES	134
REFERÊNCIAS	140

APÊNDICE A Roteiro de análise documental	148
APÊNDICE B Ofício de solicitação de acesso aos documentos da pesquisa	149
ANEXO A Lei nº 10.861/2004 – Institui o Sinaes	150
ANEXO B Decreto 5.773/2006.....	156
ANEXO C Portaria Normativa nº 40/2007	1

INTRODUÇÃO

A presente dissertação de mestrado foi desenvolvida no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade de Brasília, curso Mestrado Profissional em Educação – Área de Concentração Gestão de Políticas e Sistemas Educacionais. O trabalho tem como objeto de investigação os processos de supervisão que resultaram em descredenciamento de instituições de educação superior (IES) no âmbito da regulação feita pelo Ministério da Educação (MEC), em relação à oferta de cursos superiores. Dessa forma, a investigação se insere no âmbito dos estudos que abordam as políticas públicas de regulação em vigor no MEC, envolvendo temáticas como avaliação e regulação da educação superior no Brasil.

Tendo como recorte os processos de supervisão finalizados até o ano de 2012, o estudo analisou processos referentes a seis IES privadas localizadas em três Unidades Federativas – Distrito Federal, Minas Gerais e São Paulo, com a mesma organização acadêmica – faculdades. Tais processos foram iniciados entre 2007 e 2010, tendo compreendido uma série de desdobramentos com características particulares que se diferenciaram entre si.

As políticas de regulação da educação superior se desenvolvem no MEC, envolvendo uma série de mediações com as exigências da sociedade capitalista e com o processo de globalização da economia. Em consequência, tais políticas se desenrolam num cenário bastante complexo, mas repleto de possibilidades de discussão e produção de novos conhecimentos acadêmicos a respeito.

Neste sentido, foi possível elaborar uma proposta de investigação que pudesse discutir o tema, partindo da abordagem das políticas de regulação da educação superior, com foco na supervisão de instituições privadas pertencentes ao sistema federal¹. A investigação foi conduzida na perspectiva de que seus resultados pudessem contribuir para acrescentar, aos estudos já existentes sobre o tema: uma abordagem da regulação partindo da supervisão. As ações de supervisão da educação superior, da forma como estão organizadas no MEC atualmente, tiveram como marco inicial a publicação do Decreto 5.773/2006 (BRASIL, 2006), dispositivo legal que normatiza e delimita as ações de supervisão da educação superior do sistema federal.

¹ De acordo com a Lei 9.394/1996 (BRASIL, 1996), art. 16, o Sistema Federal de Educação é composto por instituições de ensino mantidas pela União, instituições de educação superior criadas e mantidas pela iniciativa privada e órgãos federais da educação.

Levando em conta o disposto anteriormente, considera-se que a abordagem da investigação, com foco na supervisão da educação superior no MEC, apresenta os requisitos necessários, para acrescentar aos estudos já existentes sobre a regulação deste nível educacional, novos focos de discussão.

Decidiu-se, então, concentrar a investigação nos processos de supervisão em curso no MEC, focalizando o trabalho de investigação nos processos de descredenciamento de instituições de educação superior. Escolheu-se focalizar este tipo de processos de supervisão, pela relevância do tema e pelas possibilidades de discussão que apresenta, não só para a comunidade acadêmica que investiga a regulação da educação superior, mas também para a sociedade, especialmente para o segmento estudantil, geralmente o mais afetado nessas situações.

Por compreender um fenômeno relativamente recente na educação superior brasileira, o tema investigado representa uma face da regulação pouco discutida e pouco conhecida no meio acadêmico. Além disso, os processos de descredenciamento de instituições de educação superior, em curso, no MEC, se desenvolvem de maneira a afetar profundamente a trajetória dos professores e estudantes envolvidos, o que, em nossa avaliação, contribuiu para a escolha do tema a ser investigado.

Na presente investigação, os processos de supervisão que resultaram em descredenciamento foram analisados como exemplos de políticas públicas de regulação da educação superior, no MEC, sem desconsiderar o contexto histórico e social no qual se desenrolaram os acontecimentos. Sendo assim, o presente trabalho foi conduzido na perspectiva de analisar as contradições e mediações que permeiam o objeto investigado.

Os processos de supervisão, focalizados nesta pesquisa, estão inseridos em um universo complexo, repleto de tensões e disputas, uma vez que remetem às políticas públicas de regulação da educação superior no MEC. Na visão de Dias Sobrinho (2010), as contradições e conflitos relacionados à educação superior tendem a se acirrar ainda mais, considerando as diversas visões de mundo dos sujeitos envolvidos e os fatores econômicos e sociais imbricados.

As afirmações do autor ilustram bem o universo de contradições que envolvem os processos de descredenciamento de instituições, em curso no MEC, uma vez que os sujeitos que participam das disputas podem apresentar interesses que se opõem mas, ao mesmo tempo, estão interligados pelo funcionamento de uma instituição de educação superior. Assim, na visão desta pesquisadora, os mantenedores das IES, os professores e estudantes envolvidos

nos processos de descredenciamento representam as contradições apontadas pelo referido autor, o que também contribuiu para a escolha do objeto de investigação.

De forma geral, na educação superior, essas contradições, tensões e disputas têm como espaço principal o MEC, órgão no qual são elaboradas as políticas de regulação desse nível educacional. Essas políticas têm sido assunto de intensos debates, e se constituem em um tema de expressiva relevância, nos dias atuais, uma vez que a educação superior no país tem sofrido modificações profundas nos últimos anos. Entre as principais mudanças, destacam-se a acentuada expansão do segmento privado e a existência de diferentes tipos e modalidades de cursos e instituições existentes. Dias Sobrinho (2010) expõe, de forma sintética, o aumento expressivo da quantidade de IES e a consequente diversificação do sistema de educação superior no Brasil.

Foi notável a recente expansão do sistema de educação superior brasileiro. Alguns poucos números o demonstram. Em 1996 havia 922 IES; em 2004 eram 2013 e, em 2007, somavam 2.281 [...] Todos esses fatores e a enorme ampliação de demandas e demandantes justificam não só a multiplicação, notadamente do setor privado, como também a ocorrência de diversificação e segmentação do sistema de educação Superior. (p. 197).

Embora os números apresentados pelo autor sejam de período relativamente recente, é possível afirmar que esses dados já estão defasados. O Censo da Educação Superior, ano base 2010, dá conta da existência de 2.378 instituições de educação superior no Brasil. Desse quantitativo, 2.100 são instituições de educação superior privada, o que representa 88% do total (BRASIL, 2012).

A grande quantidade de IES privadas pode ser um fator que vem acarretando uma série de desafios para a regulação da educação superior no MEC. Entre as situações que emergem, destaca-se a incidência de pedidos voluntários de descredenciamento² e a súbita paralisação das atividades acadêmicas de algumas IES que, muitas vezes, surpreendem estudantes matriculados e até mesmo o MEC, culminando em processos que resultam em descredenciamento por sanção³. No que se refere aos descredenciamentos voluntários, foi possível constatar que, entre os anos de 2009 e 2011, o Conselho Nacional de Educação

² Os pedidos de descredenciamento voluntário estão previstos no art. 56 da Portaria Normativa nº 40/2007 e são instruídos a partir de solicitação da própria instituição, figurando como aditamento do ato autorizativo. (BRASIL, 2007)

³ A outra possibilidade de uma instituição ser desligada do sistema federal de educação é o descredenciamento por determinação do MEC como sanção, que pode ocorrer devido à constatação de irregularidades no funcionamento da IES e na oferta dos cursos. O descredenciamento é uma das penalidades previstas no art. 52 do Decreto 5773/2006. (BRASIL, 2006)

(CNE) emitiu 23 pareceres relativos a processos de descredenciamento voluntário de IES privadas. (BRASIL, 2013).

Entre os elementos que permeiam os processos de descredenciamento de IES privadas figuram dilemas relativos à continuidade da vida acadêmica dos estudantes, matriculados nas IES descredenciadas, à manutenção e guarda do acervo acadêmico, após o descredenciamento e outros desafios que emergem destas situações e que são administrados pelo MEC. Quando uma dessas IES é descredenciada, no ato administrativo do seu descredenciamento ficam determinadas medidas a serem cumpridas por ela, relacionadas à emissão de documentos acadêmicos, diplomas e certificados. (BRASIL, 2013)

Como já abordado, acredita-se que, por integrar discussões que envolvem o papel do Estado na regulação da educação superior e, por afetar parte da sociedade como estudantes e professores, essas questões são intrínsecas à regulação da educação superior e por isso passíveis de integrar o debate acadêmico já existente sobre o tema.

Assim, esta investigação aborda os processos de supervisão que resultaram em descredenciamento de instituições de educação superior, no âmbito da regulação deste nível educacional. Propõe-se aqui, uma discussão sobre esses fenômenos como efeito da regulação, tendo em vista a existência de diversos estudos sobre o assunto, ainda que com abordagens diferenciadas.

A abordagem desses processos suscita levar em conta que o *ethos* da educação superior no Brasil, tal qual se apresenta atualmente, se constituiu imbricado de vários fatores que se relacionam com o posicionamento brasileiro no capitalismo global. Entre esses fatores destaca-se a intervenção de organismos internacionais como o Banco Mundial (BM) e a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) nas políticas educacionais dos países considerados menos desenvolvidos, de acordo com as diversas produções acadêmicas de autores brasileiros como Dourado (2008), Sguissardi (2000) e Souza (2010).

No que se refere à intervenção do BM, na redefinição das políticas para a educação superior no Brasil, Sguissardi (2000) afirma que a simples leitura dos principais documentos publicados já seria suficiente para a constatação da influência das posições desse organismo nas políticas públicas da maioria dos países que afetam áreas como a legislação, processos de privatização, de financiamento público e diferenciação na natureza institucional das IES.

Corroborando as afirmações do autor em relação à influência de organismos multilaterais nas políticas públicas educacionais brasileiras, Souza (2010) afirma que a interferência da OCDE, nesse segmento se dá por intermédio do Programa de Gerenciamento

de Educação Superior que, por sua vez, dá continuidade à política de promoção dos acordos realizados no Processo de Bolonha.⁴

Dele participam algumas instituições de educação superior públicas, que realizam um trabalho conjunto, amparado pela nova lei de inovação tecnológica⁵ e nas contrarreformas universitárias. Embora reconheça que o Brasil não seja membro da OCDE, e considere que este organismo não exerça uma forte influência na educação superior brasileira, a autora alerta sobre a necessidade de uma investigação cuidadosa dessas parcerias.

Outros autores desvendam o alcance da regulação em um plano internacional, descrevendo a forma como as interferências desses organismos ocorrem, nos diversos países e suas reais intenções, como, por exemplo, Afonso (2000) e Barroso (2005). O primeiro autor aborda de que forma os países mais ricos disseminaram as políticas públicas de avaliação educacional, influenciando com suas ideias os países com menor poder econômico. A abordagem e a descrição de como ocorre a regulação por parte dos países centrais é feita por Barroso (2005), que aponta os organismos internacionais como instrumentos da regulação, afirmando que seus efeitos reguladores são relevantes, pois interferem nas políticas públicas dos países em desenvolvimento.⁶

Retomando as questões relativas ao *ethos* da educação superior no Brasil, em que pese não se tenha a pretensão de abordar as influências dos organismos multilaterais nas políticas educacionais brasileiras, é preciso reconhecer que tais interferências contribuíram para a situação atual da educação brasileira. De acordo com Dourado (2002), a agenda política brasileira foi fortemente influenciada por eles, notadamente na área educacional. Mas essas mudanças não se restringiram às políticas públicas educacionais. De acordo com Costa (2000), as relações entre os países e a concorrência econômica os pressionaram a promover profundas mudanças, na forma de atuação na regulação social, especialmente na legislação trabalhista e previdenciária, bem como na ampliação da ação dos mercados.

Seguindo essa linha de raciocínio, é preciso reconhecer que, ao eleger uma política pública de regulação, como objeto de investigação, não se pode abordá-la isoladamente, sem

⁴ Em 1999, ministros de vinte e nove países europeus se reuniram e subscreveram a Declaração de Bolonha visando à construção de um espaço europeu de educação superior. Na ocasião, os representantes desses países assumiram como objetivo estabelecer até 2010 um espaço de educação superior coerente, compatível, competitivo e atrativo para estudantes de países europeus e de países terceiros que se desloquem para efeitos de investigação científica. A constituição de um sistema europeu de educação superior é considerada essencial para a promoção da mobilidade e da empregabilidade. (LIMA, AZEVEDO e CATANI, 2008, p. 10)

⁵ A Lei nº 10.973 de 02 de dezembro de 2004 (BRASIL, 2004) dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências.

⁶ Uma abordagem mais detalhada sobre os conceitos de regulação na área educacional desenvolvidos por Barroso (2006) será apresentada no terceiro capítulo deste estudo, pois representam algumas das concepções que embasaram o trabalho da investigação.

considerar que está inserida no campo das políticas sociais do Estado. Afinal, qualquer política pública é fortemente imbricada das contradições, disputas e dilemas inerentes ao sistema capitalista.

No Brasil, segundo Behring e Boschetti (2011), as principais mudanças nas políticas públicas que caracterizam o contexto atual tiveram impulso, ainda no início da década de 1980, quando o país mergulhou na crise de endividamento. Assim, como descreveram os autores, as políticas públicas brasileiras foram se constituindo, visando ao ajuste do Brasil e de diversos países da América Latina às regras do capitalismo mundial. Entretanto, a opção na presente investigação foi enfatizar as políticas educacionais que se delinearão, a partir da reforma da administração pública, que ocorreu na década posterior, tendo como foco a supervisão e os processos de descredenciamento.

Entre os fatos recentes que têm apresentado significativa influência sobre a educação brasileira destaca-se a reforma da administração pública, que ocorreu em 1995, no primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998), conduzida pelo então Ministro Bresser Pereira. Essa reforma visava justificar a emergência de grandes mudanças nessa administração, considerada por ele burocrática e ineficiente, construiu um aparato documental, embasado na experiência de outros países, como modelo de desenvolvimento.

Tal reforma foi significativa o bastante para promover grandes mudanças na administração pública, o que afetou profundamente a elaboração de políticas públicas. Segundo Costa (2000), foi recheada de discursos nos quais se enfatizava a necessidade de mudanças imediatas na administração pública, visando à retomada do crescimento econômico no país, tendo como justificativa a existência de uma crise no Estado brasileiro.

A reforma da administração pública de 1995 ocasionou a redefinição das políticas públicas brasileiras e sofreu diversas críticas. Dentre estas, a de que, além de produzir efeitos ínfimos na implementação das políticas públicas, minimizou os direitos sociais e deixou de lado as políticas sociais⁷:

A reforma [do Estado brasileiro], tal como foi conduzida, acabou tendo um impacto pífio em termos de aumentar a capacidade de implementação eficiente de políticas públicas, considerando sua relação com a política econômica e o *boom* da dívida pública. Houve uma forte tendência a de

⁷ Para Behring e Bolshetti (2011), as políticas sociais e o delineamento de padrões de proteção social podem ser considerados desdobramentos e até mesmo respostas e formas de enfrentamento às expressões da questão social do capitalismo, cujo fundamento se encontra na exploração das relações entre o capital e o trabalho. Os autores afirmam ainda que o surgimento das políticas sociais nos diversos países foi gradual e diferenciado em cada um, dependendo dos movimentos decorrentes da organização da classe trabalhadora, do grau de desenvolvimento das forças produtivas e das correlações de forças no contexto dos Estados.

desresponsabilização pela política social – em nome da qual se faria a “reforma” – acompanhada pela pelo desprezo pelo padrão constitucional de seguridade social. (BEHRING E BOSCHETTI, 2011, p.155)

Nesse contexto, as políticas públicas educacionais brasileiras passaram por importantes modificações, entre elas a implementação da avaliação educacional em todos os seus níveis, a diversificação nas instituições de educação superior e a acentuação da expansão da atuação do setor privado. Contudo, estudos realizados por Sampaio (2011) apontam que a expansão da educação superior não é um fenômeno recente, tendo seu início, no final da década de 1960, impulsionada por pressões de diversos segmentos da sociedade brasileira. A autora afirma que, entre 1960 e 1980, o número de matrículas no ensino superior passou de 200 mil para 1,4 milhão, sendo que no setor privado o crescimento teria sido de mais de 800%.

Ainda reconhecendo que a expansão da educação superior, assim como as políticas de avaliação educacional, não são acontecimentos tão recentes no Brasil, considera-se que a reforma da administração pública foi bastante significativa para a implementação das políticas de regulação em vigor no MEC. Dentre elas, a avaliação tem sido objeto de investigação por vários autores, entre eles Dourado (2002) que, em seus estudos sobre a regulação, destaca a centralidade da avaliação, nas reformas educacionais brasileiras, ocorridas nos anos 1990, especialmente na educação superior. Além disso, o autor aponta as mudanças nos processos de gestão e a diversificação e diferenciação da educação superior como efeitos dessas políticas.

Na presente investigação, optou-se por analisar os processos de supervisão que resultaram em descredenciamento de IES, no âmbito da regulação desse nível educacional, por acreditar-se que estes se relacionam profundamente com as mudanças decorrentes da reforma da administração pública.

Neste sentido, decidiu-se pela realização de um estudo que possibilitasse a exploração de experiências práticas, envolvendo o problema que impulsionou a pesquisa. A investigação envolveu ainda uma breve incursão à produção teórica sobre o tema pesquisado e a análise de documentos que possibilitassem a compreensão do objeto no espaço onde se desenvolve. Além disso, as características do objeto investigado impulsionaram a decisão pela realização de uma pesquisa qualitativa que levasse em conta os diferentes olhares sobre a regulação por parte de pesquisadores, mantenedores, governo e demais sujeitos envolvidos.

O estudo se deteve a processos de supervisão relativos a IES privadas, num contexto das transformações recentes na gestão e na organização da educação superior brasileira. A

opção por instituições privadas se deu, tendo em vista que todos os processos de supervisão que resultaram em descredenciamento, no período de 2009 a 2011, assim como os pedidos voluntários são relativos às IES mantidas pela iniciativa privada.

O cenário da educação superior no Brasil tem como característica marcante a diversificação institucional, tanto no que se refere ao tipo de organização, como às diversas tipologias de cursos. Essa diversificação foi construída num contexto social globalizado e, de acordo com Dourado (2002), constituiu-se por meio da criação dos Decretos nº 2.306/97 e nº 3.860/2001, que flexibilizaram sua estruturação no país, rompendo com a garantia do princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão como parâmetro básico deste nível educacional. Para o autor, as políticas governamentais para o setor promoveram uma divisão em segmentos, processo que se consubstanciou por natureza e caráter predominantemente privado.

Para ilustrar esta situação, apresenta-se os dados do Censo da Educação Superior referentes a 2010. Consta, em seu resumo técnico, que 85,2% das IES eram faculdades, 8,0% são universidades, 5,3% são centros universitários e 1,6% são institutos federais de educação, ciência e tecnologia e centros federais de educação tecnológica (BRASIL, 2012).

A opção pela abordagem dos processos de descredenciamento de IES privadas deu-se, levando em conta tanto os fatores citados anteriormente, em relação ao cenário atual da educação superior no Brasil, quanto a instituição do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), que foi construído no bojo dessas mudanças.

Na visão desta pesquisadora, tanto a incidência de instituições que solicitaram seu descredenciamento voluntariamente, bem como a existência de processos originado por denúncias se relacionam profundamente com a avaliação da educação superior no Brasil.

Sendo assim, para investigar esses processos, no MEC, foi necessário analisar o papel da avaliação, no contexto de transformações na educação superior, pois esta se constituiu elemento principal na regulação da educação brasileira. Neste sentido, ressaltando o papel da avaliação no contexto das mudanças que afetaram a educação superior no Brasil, Dias Sobrinho (2010) afirma:

O conjunto de políticas setoriais de Educação Superior implementadas a partir de 1995, no Brasil, passou a necessitar de um aparato legal a lhe dar sustentação e de avaliação eficaz ao incremento e ao acompanhamento da expansão quantitativa e diversificação do sistema. A avaliação se tornou um instrumento importante para informar o mercado de trabalho a respeito da qualidade e do tipo de capacitação profissional que os cursos estavam

oferecendo, bem como para indicar as IES que estariam mais ajustadas às exigências da economia (p. 202).

Seguindo essa linha de raciocínio, entende-se que a necessidade de consolidar as políticas de regulação, com foco na avaliação, suscitou a criação de um aparato legal consistente, cujos dispositivos legais principais são: a Lei 9.394/96, a Lei 10.861/2004, que instituiu o Sinaes, o Decreto 5773/2006 e a Portaria Normativa nº 40/2007, republicada, em dezembro de 2010, com algumas alterações (BRASIL, 2010)

Além de instrumentos legais que dessem conta de fortalecer a avaliação como elemento central de regulação, foi necessária a criação de outros mecanismos que viabilizassem as políticas de regulação voltadas para a educação superior. Dentre as ações estatais, nesse particular, Dourado (2008) destaca o fortalecimento e redimensionamento das funções do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep).⁸ Por meio da Lei nº 9.448/1997, que passou a ser a autarquia responsável pelos censos educacionais e demais levantamentos estatísticos e pela coordenação dos sistemas e projetos de avaliação da educação básica e superior (BRASIL, 1997).

A centralidade da avaliação, na regulação da educação superior e a forma como as políticas de avaliação são implementadas, bem como sua utilização, são bastante criticadas pela comunidade acadêmica, pois alguns autores consideram que contribuem para o acirramento da competição e com fins reducionistas de atestar ou não a qualidade da educação. Dias Sobrinho (2010) afirma que a avaliação, realizada por meio de testes padronizados, antes aplicados aos alunos, em seu cotidiano escolar, passou a ser usada como elemento de gestão, na esperança de que os resultados e os instrumentos utilizados possam oferecer elementos para decisões políticas.

Os processos de supervisão, objetos desta investigação, delinearam-se em meio à regulação da educação superior, no MEC, e estão relacionados a todos esses dilemas e debates acadêmicos que permeiam o tema. Estes processos têm em comum o fato de resultarem em descredenciamento de instituições. Uma instituição de educação superior pode ser descredenciada do sistema, por decisão própria de seus mantenedores ou quando a administração pública no auge de seu poder discricionário decide fazê-lo por descumprirem a

⁸ O Inep tem como função a promoção de estudos, pesquisas e avaliações sobre o sistema educacional brasileiro para subsidiar a formulação e implementação de políticas públicas para a educação, produzindo informações para gestores, pesquisadores, educadores e para a sociedade em geral (BRASIL, 2012). As informações produzidas por este órgão são utilizadas como parâmetro para as políticas de supervisão, em curso no MEC, uma vez que os resultados de avaliação acarretam a instauração de processos de supervisão em cursos e instituições, tomando como referência a Lei nº 10.861/2004 e o Decreto 5.773/2006.

legislação educacional. Tais ações de supervisão tem como base legal o artigo nº 46 da Lei 9.394/2006, que prevê quatro possíveis sanções: a desativação de cursos, a intervenção, a suspensão temporária da autonomia, quando for o caso, e por fim o descredenciamento (BRASIL, 1996).

Embora muitas vezes, na prática, o descredenciamento de uma instituição se dê em função de descumprimento da legislação educacional ou por iniciativa voluntária, a referida Lei prevê a aplicação de penalidades, a partir de resultados de avaliação. Contudo, as mesmas penalidades se repetem no Decreto 5.773/2006, desta vez com a possibilidade de que as mesmas sanções sejam aplicadas também em processos determinados a partir de denúncias encaminhadas ao MEC:

Art. 46. Os alunos, professores e o pessoal técnico-administrativo, por meio dos respectivos órgãos representativos, poderão representar aos órgãos de supervisão, de modo circunstanciado, quando verificarem irregularidades no funcionamento de instituição ou curso superior. (BRASIL, 2006)

Alguns dos processos de supervisão, alvo da presente investigação, foram deflagrados, a partir de denúncias encaminhadas ao MEC, o que não ocorreu de forma automática considerando as meras formalidades. Para que uma instituição seja descredenciada ou sofra outras penalidades, é necessário que seja instaurado um processo administrativo, com prazos para defesa e possibilidades de reversão do quadro.

Art. 50. Não saneadas as deficiências ou admitida de imediato a representação, será instaurado processo administrativo para aplicação de penalidades, mediante portaria do Secretário. (BRASIL, 2006).

No âmbito da regulação, feita pelo MEC em relação às IES, estas só podem sofrer punições, após transcorridos os prazos para defesa, estabelecidos pela Lei nº 9.784/1999, que regula o processo administrativo no âmbito da administração pública federal. Entretanto, os descredenciamentos nem sempre ocorrem por sanções ou punições. Todavia, isso não significa que os processos voluntários se desenrolem numa atmosfera amistosa, pois os desdobramentos envolvem tanto a futura vida acadêmica dos estudantes matriculados, tensões e indefinições, quanto os problemas inerentes às responsabilidades tanto das IES como do MEC.

Considerando as questões citadas, opção foi por abordar tanto os processos de descredenciamento voluntários como aqueles que foram determinados pelo MEC, após cumpridos os prazos de defesa e recursos previstos na legislação. Uma descrição mais apurada, sobre a supervisão no MEC, será aprofundada no Capítulo 2 da presente dissertação.

Diante do comprometimento em imprimir um olhar crítico neste trabalho, considera-se imprescindível analisar os processos históricos de inserção das políticas públicas de avaliação no Brasil, para a adequada abordagem do objeto de estudo e construção do conhecimento científico. Isto porque não é possível analisar os processos de supervisão que resultaram em descredenciamento, sem considerar o processo histórico que os antecedeu, bem como captar o movimento dos contrários. Nessa perspectiva, é preciso compreender que só existe dialética, se existir movimento e, sendo assim, só há movimento se existir história. (MASSON, 2007).

A análise dos processos de descredenciamento no âmbito da regulação estatal pode proporcionar a construção de conhecimentos bastante significativos para o meio acadêmico, pois estes desdobramentos são recentes no MEC, e são repletos de significados. Tais significados ganham grande relevância caso se leve em conta a elevada quantidade de IES privadas no sistema federal de ensino e a atmosfera de complexidade que envolve a educação superior brasileira como um todo, notadamente no setor privado.

Pretende-se ainda que os conhecimentos produzidos na presente pesquisa possam contribuir para o aperfeiçoamento dos profissionais que atuam na instrução dos processos de supervisão no âmbito da regulação no MEC. Do ponto de vista prático, é importante que este estudo oportunize a reflexão sobre o contexto social e as mediações entre seu trabalho e a sociedade, entendida em uma perspectiva mais ampla.

Ressalta-se que esta investigação teve como ponto de partida reflexões pessoais e profissionais que emergiram da experiência laboral de sua autora. Isto porque ela tem se deparado com grandes desafios em seu cotidiano, na instrução de processos de supervisão em curso, da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (Seres), instância do MEC onde atua.

Do ponto de vista pessoal, a relevância do estudo realizado reside na própria necessidade de se aprofundar os conhecimentos e nas inquietações inerentes ao trabalho e à sua formação e experiência como professora, com atuação na educação superior. Essas inquietações se relacionam ao fato de que o descredenciamento de uma instituição pode afetar profundamente seus estudantes, que em muitos casos, são os futuros profissionais da educação no país. Dessa forma, a escolha considerou que os possíveis desdobramentos e

efeitos de um descredenciamento também podem afetar a educação pública de alguma maneira, uma vez que parte das IES descredenciadas ofertava cursos de licenciatura, voltados para a formação de professores. Também pesou a possibilidade de analisar o objeto de estudo numa ótica científica e teórica, podendo contribuir para a construção de novos conhecimentos sobre a supervisão como política de regulação do MEC.

Além dessas questões, é preciso ponderar que os processos de supervisão que resultaram em descredenciamento de IES não se concretizaram de forma isolada do contexto social e político da sociedade brasileira, muito menos podem ser desvelados de forma desconectada da realidade. Nessa perspectiva, pode-se vislumbrar as várias possibilidades de debate, quando se lança o olhar para o espaço em que esses processos se desenrolam na regulação estatal. De acordo com Martins (2006), para se conhecer a essência de um fenômeno, superando-se a aparência, é necessária a descoberta de tensões imanentes na intervinculação e interdependência entre forma e conteúdo.

Em decorrência dessa premissa, sustenta-se que os desdobramentos de um processo de descredenciamento podem ocupar um complexo espaço de discussão, revelando contradições. Isto porque pode emergir do âmago de uma regulação estatal que foi construída a partir da premissa de que, em se reduzindo o Estado, o mercado conseguiria regular as atividades não consideradas exclusivamente de natureza estatal.

Numa visão científica, a análise dos processos de supervisão que resultaram em descredenciamento pode contribuir para o debate acadêmico, e fomentar reflexões acerca das implicações da regulação da educação superior. Na mesma direção, pode mostrar seus efeitos práticos para os sujeitos que fazem parte desse cenário: Estado, mantenedores, professores, estudantes, entre outros.

Os processos de descredenciamento, muitas vezes, se desenrolam no MEC, em meio a tensões, incertezas e tentativas frustradas de garantir, aos estudantes matriculados, o direito à continuidade de seus cursos, à obtenção de seus diplomas e acesso aos documentos acadêmicos. Somam-se a esses dilemas, as incertezas em relação à guarda do acervo acadêmico das instituições⁹, e a indefinição da situação dos estudantes, quando os mantenedores da instituição que é descredenciada se recusam a localizar ou retêm tais documentos, por não concordarem com o descredenciamento.

⁹No âmbito do MEC, acervo acadêmico diz respeito aos registros relativos à vida acadêmica dos estudantes, que são de responsabilidade das instituições (históricos escolares, ementas de disciplinas cursadas e outros documentos).

Aliadas às constantes pressões da sociedade, em relação ao papel do MEC, no cumprimento do dispositivo constitucional, que coloca a educação como direito fundamental dos indivíduos, além das inquietações da autora, essas dificuldades suscitaram alguns questionamentos sobre a relação entre as políticas de regulação em curso e os processos de credenciamentos de IES. Além disso, parte dos estudos acadêmicos sobre a regulação da educação superior atesta que tais políticas regulatórias privilegiam a avaliação. Esta constatação levou a questionar se existe uma relação entre as políticas de regulação da educação superior do MEC, a competição entre as instituições privadas e os processos de supervisão que resultaram em credenciamento das IES pesquisadas.

Em decorrência do exposto, propôs-se o seguinte problema de pesquisa, traduzido na forma de uma pergunta: *em que medida as políticas regulatórias do MEC favorecem a recente incidência de credenciamentos das instituições privadas de educação superior?*

Além disso, apresentam-se outras questões que poderiam auxiliar na proposta de investigação em busca de responder a questão central (i) Quais as principais motivações que levaram as IES privadas ao credenciamento? (ii) Qual a relação existente entre as avaliações realizadas pelo INEP e os credenciamentos de IES? (iii) Que elementos demonstram que as ações de regulação, determinadas pelo Estado, poderiam refletir na incidência de credenciamentos?

Considerando o conjunto de questões apresentadas, definiu-se como objetivo geral da presente investigação analisar os processos de supervisão que resultaram no credenciamento de instituições privadas de educação superior como consequência das políticas regulatórias em curso no Ministério da Educação.

A complexidade das questões apresentadas, esse objetivo mais amplo da presente investigação e as mediações existentes impulsionaram a decisão pela realização de um estudo pormenorizado sobre as atuais políticas de avaliação e regulação da educação superior e outras temáticas relacionadas. Para tanto, compreender os processos de supervisão que resultaram em credenciamento de IES privadas, como implicações da regulação da oferta de educação superior no MEC constituiu-se em grande desafio. Esse desafio é intensificado na medida em que se leva em conta a ênfase jurídica que caracteriza os processos de supervisão que tramitam nesse órgão.

Soma-se a essas questões, o fato de que a supervisão nos cursos e instituições possui ainda interfaces com outras instâncias deliberativas. Isto porque as decisões da Secretaria de Regulação e Supervisão (Seres) nos processos de supervisão de cursos e instituições de educação superior são submetidas ao Conselho Nacional de Educação (CNE), para

deliberação após interposição de recursos. Esta deliberação se dá por meio da emissão de pareceres que são encaminhados novamente ao MEC para homologação do Ministro de Estado da Educação (BRASIL, 2006).

Para alcançar o seu objetivo, a presente dissertação está dividida em quatro capítulos. Inicialmente foi apresentada a forma como foi construída, seus fatores motivadores e as discussões que farão parte da presente proposta de investigação.

No primeiro capítulo, são abordadas as concepções de avaliação, bem como a trajetória histórica das políticas públicas de avaliação da educação superior brasileira. Esse capítulo é finalizado com a discussão do processo de institucionalização do Sinaes, bem como as características e os componentes desse sistema avaliativo.

No segundo capítulo, são discutidas as principais concepções de regulação e os níveis de alcance, de acordo com os estudos de Barroso (2006). Este capítulo também aborda as relações entre a regulação e avaliação e a supervisão da educação superior como política de regulação, dando-se ênfase à realidade desse nível educacional no cenário brasileiro.

No terceiro capítulo, é explicitada a trajetória metodológica da investigação, bem como o tipo e a natureza da pesquisa realizada. Nele são expostos, também, os objetivos do estudo e os instrumentos de coleta de dados utilizados.

O quarto capítulo apresenta a análise e a interpretação dos resultados do estudo realizado. Está dividido em quatro partes, nas quais serão discutidos os fatores que contribuíram para o descredenciamento das IES, as relações existentes entre os processos de descredenciamento e as políticas do Sinaes, discutir-se á ainda os aspectos regulatórios, contidos nos processos e, por último, os efeitos pós-descredenciamento e os desafios para o Estado.

CAPÍTULO 1: AVALIAÇÃO E EDUCAÇÃO SUPERIOR

Neste primeiro capítulo, apresentar-se-ão as principais concepções de avaliação e seu papel nas políticas públicas educacionais, especialmente no que se refere à educação superior. Essa escolha se deu, levando-se em conta as mediações existentes entre as políticas públicas de avaliação da educação superior e o objeto de investigação deste estudo.

Inicialmente é necessário ressaltar que a avaliação tem sido objeto de muitas pesquisas que as relacionam às políticas públicas de regulação da educação superior, de forma a não ser possível desenvolver um estudo sobre regulação que a exclua. Assim, compreende-se que, conhecer as diversas concepções de avaliação, seu papel nas políticas públicas e as diferentes discussões acadêmicas que a tem como foco seja essencial para o presente estudo. Além disso, entende-se que a natureza do objeto desta investigação suscita uma análise de como a avaliação se instalou na agenda das políticas educacionais, especialmente na educação superior brasileira.

1.1 Abordagem histórico-conceitual da avaliação

Para se compreender o lugar que a avaliação ocupa na presente investigação e na elucidação dos questionamentos que motivaram sua realização é necessário explorar, ainda que brevemente, as concepções de avaliação que permeiam o objeto de estudo. Assim, tendo em vista que a avaliação é aquela que se desenvolve no âmbito da educação superior, é necessário discutir algumas das concepções desenvolvidas pelos pesquisadores que investigam o tema.

Embora esteja no centro de discussões nos últimos anos, a avaliação não é um fenômeno recente e nem sempre se desenvolveu e se configurou da mesma forma que atualmente. Dias Sobrinho (2003) afirma que procedimentos avaliativos relacionados à seleção de pessoas para o serviço público existiam há mais de dois mil anos na China e também na antiga Grécia.

Para fins dessa investigação, não se pretende explorar profundamente a historicidade das práticas avaliadas em escala global, e sim concentrar o estudo na avaliação educacional, estabelecendo relações com o objeto de investigação.

Seguindo essa linha de pensamento, busca-se compreender os conceitos de avaliação desenvolvidos pelo autor citado em seus estudos sobre a avaliação. Dessa forma, faz-se

necessário ressaltar o caráter não linear das transformações que a avaliação vem sofrendo, ao longo do tempo, além das mediações entre seu campo conceitual e as transformações da sociedade:

O campo conceitual da avaliação é constituído historicamente e como tal se transforma de acordo com os movimentos e as mudanças dos fenômenos sociais [...] A avaliação que hoje nos afeta se relaciona com as possibilidades e as necessidades de escolha que o mundo moderno engendrou. (p. 14)

O dinamismo referido pelo autor se manifesta ainda nas escolhas que embasam a definição da agenda política dos diferentes países, e também na introdução da avaliação educacional, como política pública, nos diferentes níveis educacionais. No entanto, o objeto de investigação suscitou que nos concentrássemos na avaliação da educação superior, de forma que privilegiamos os estudos de autores que investigam as políticas públicas de avaliação deste nível educacional.

Visando desvendar as concepções de avaliação, no bojo do presente estudo, é preciso reconhecer a complexidade de se obter uma concepção precisa de avaliação. Na visão de Dias Sobrinho (1996) a avaliação é um fenômeno essencialmente complexo para ser entendido de forma simplificadora. O autor considera que a avaliação é essencialmente polissêmica pelos diversos sentidos e interesses contraditórios envolvidos.

Partindo dessa premissa, entende-se que essa polissemia e diversidade de interesses se estendem também ao objeto de investigação da presente pesquisa. Isto se forem considerados os diferentes interesses que permeiam as políticas públicas de regulação da educação superior, especialmente os processos de descredenciamento de IES em curso no MEC, e as diferentes concepções de avaliação dos sujeitos que representam tais interesses.

Neste sentido, é necessário destacar que em torno dos processos de supervisão da presente investigação figuram diferentes sujeitos com interesses diversos: mantenedores, professores, estudantes e os que representam o Estado, no caso o MEC.

Os interesses que permeiam a avaliação também são enfatizados nos estudos de Afonso (2000) quando este afirma que verificar a que interesses serve a avaliação supõe concebê-la como um fenômeno que é fortemente afetado pelas forças políticas, gerando assim efeitos políticos. Assim, na perspectiva desta investigação, a avaliação em sua complexidade e polissemia só pode ser compreendida de forma multifacetada. Esse esforço suscita que se

evite uma visão simplificadora e isenta de suas múltiplas mediações com os governos, pesquisadores e outros sujeitos que fazem parte do campo da educação superior no Brasil.

Reconhecida como parte indissociável da educação no interior das instituições educacionais, e tão presente nas discussões acadêmicas, bem como no âmbito da formulação de políticas públicas, a avaliação nem sempre conquistou a centralidade e importância características da atualidade, pois foi se modificando em consonância com as mudanças da sociedade, com já mencionado. De acordo com Dias Sobrinho (2000), foi no campo da educação que a avaliação encontrou seu lugar privilegiado, não só como prática política e pedagógica, mas produzindo ainda efeitos dentro e fora do campo educacional.

Para se ter uma ideia dessa dimensão de alcance, é possível inferir que a avaliação educacional pode interferir na definição de políticas públicas, que nem sempre estão restritas ao ambiente escolar. Decorre daí a importância de se explorar na presente investigação as diversas concepções e usos da avaliação, o que pode elucidar os questionamentos que a impulsionaram.

A avaliação, como já abordado, não se constitui um fenômeno recente, mas ao longo dos anos foi se expandindo para os diversos países, atingindo conseqüentemente alto grau de complexidade. Dias Sobrinho (2000) afirma que o que para a avaliação atingir os atuais níveis de complexidade, esta passou por diferentes períodos históricos, embora não haja consenso dos pesquisadores sobre uma delimitação histórica rígida desses períodos. Seguindo este difuso roteiro histórico, ele cita os estudos de Stufflebeam e Skinkfield¹⁰, que dividiram a avaliação em cinco períodos históricos.

O primeiro, denominado pré-Tyler, teria ocorrido entre os últimos anos do século XIX e as primeiras três décadas do século XX. Segundo o autor, as experiências de avaliação nada tinham a ver com programas educacionais e se confundiam com medição. Essas experiências estavam inseridas no campo da psicologia. O autor afirma ainda que, nesse período, os testes eram predominantes e que só a partir do início do século XX, as práticas avaliativas passaram a ser utilizadas na educação. A predominância da utilização dos testes no início desse período histórico da avaliação foi apontada por Afonso (2000) como fenômeno que teria servido a vários interesses, o que reforça as premissas de que a avaliação educacional, desde sua constituição, possui interfaces com os interesses dos indivíduos que a produzem.

¹⁰ Daniel L. Stufflebeam e Antony F. Skinkfield desenvolveram estudos nos quais classificaram o desenvolvimento da avaliação em cinco períodos históricos distintos. (STUFFLEBEAM, SKINKFIELD, 1987)

O próximo período histórico foi marcado pela constituição da avaliação como prática educacional e pela atuação de Ralph Tyler, que em 1934, de acordo com Dias Sobrinho (2003), utilizou pela primeira vez a expressão *avaliação educacional*. Tyler é considerado o fundador daquela de currículos, pois definiu os objetivos educacionais em termos de comportamento dos estudantes. A ênfase nos objetivos educacionais que caracterizou o segundo período se desenrolou de acordo com o paradigma da racionalização científica. Isto porque estava intrinsecamente relacionada com a visão racionalista da indústria no começo do século XX. Assim, desde sua gênese, esta sempre se desenvolveu em conformidade com as exigências da sociedade capitalista, servindo aos interesses dominantes. (DIAS SOBRINHO, 2003)

O terceiro período da avaliação teria se desenvolvido entre 1946 e 1957, marcado, por significativos estudos sobre currículo desenvolvidos por Tyler, destacando-se o *Basic Principles of Curriculum and Instructions*, publicado em 1949. Esse período foi marcado por certo descrédito, tanto em relação à avaliação, como em relação à própria educação, e também se caracterizou pelo desenvolvimento de instrumentos para realização de testes em escalas estaduais e nacionais, conforme a mesma fonte.

O quarto período histórico da avaliação referido por Dias Sobrinho (2003) ocorreu entre os anos de 1958 a 1972, sendo caracterizado pela inserção nas políticas públicas, e certa tendência a culpar as escolas pelos baixos resultados. Para Dias Sobrinho (2003), nesse período desenvolveu-se a ideia de avaliar não apenas os estudantes, mas também os professores, as escolas, os conteúdos e metodologias adotados. No mesmo período ganharam destaque as ideias de Cronbach, que em 1963 propôs a vinculação da avaliação ao tipo de decisão a que se pretendia que ela servisse, o que na visão de Dias Sobrinho (2003) significou afirmar que as decisões a serem tomadas se constituíam no seu cerne. Este autor destaca, ainda, as contribuições de Scriven (1967) para esse campo, reforçando o caráter de decisão para a melhoria dos cursos, da organização dos estudantes e regulação administrativa.

O quinto e último período da avaliação, foi denominado *período do profissionalismo*, ocorrendo a partir de 1973. Essa fase é considerada pelo autor como a mais consistente, não só pela criação de novos modelos de avaliação, mas também pela vasta construção teórica que o caracterizou. Nele destacaram-se a criação de cursos específicos de formação e intensa produção de pesquisas e de eventos relacionados ao tema.

A partir desses períodos históricos, a construção teórica do campo da avaliação vem se aprimorando cada vez mais, especialmente no campo da educação superior. As produções teóricas que o caracterizam se relacionam com diversas temáticas como regulação,

privatização da oferta de educação superior, diversificação das modalidades de cursos ofertados e também transformação da educação em mercadoria. Todas essas temáticas estão imbricadas no objeto da presente investigação e, portanto, não devem ser desconsideradas.

O breve resgate histórico da avaliação educacional apresentado nesta parte da pesquisa pretendeu destacar alguns períodos nos quais foi possível constatar seu caráter eminentemente político desde sua constituição. Acredita-se que, em sendo orientada por objetivos educacionais teve sua importância histórica, mas tendo em vista o foco dessa investigação, não se pode desconsiderar que foi no período compreendido entre os anos de 1958 a 1972 que a avaliação educacional passou a fazer parte dos programas sociais nos Estados Unidos da América (EUA). Afinal, uma vez que foi nessa época que se desenvolveram naquele país as ideias de se prestar contas à sociedade sobre o que é ensinado nas escolas e os seus resultados, fenômeno conhecido como *accountability*¹¹. (DIAS SOBRINHO, 2003).

Na visão de Afonso (2000), as ideias relacionadas à *accountability* têm sua origem em fatores sócio-econômicos e se relacionam com as pressões para um maior controle sobre o que se ensina e como se ensina nas escolas públicas. Assim, é possível afirmar que a implementação de políticas de avaliação da educação superior e o uso de seus resultados estão relacionados aos fatores apontados pelo autor. Para ele, os modelos de responsabilização tendem a valorizar e implementar técnicas de gestão que levam à produção dos resultados esperados, transformando-se em modelos mais preocupados com os meios do que com os fins da educação. Afirma ainda que existe por trás desses modelos a intencionalidade de controlar de forma severa a organização escolar.

Nesse contexto, é preciso destacar que as ideias educacionais produzidas em países de grande poder econômico, como os EUA, são difundidas e exportadas para outros países por meio de um processo que Barroso (2006) denomina *regulação transnacional*. Segundo o autor, tais ideias circulam em fóruns internacionais de decisão e estão relacionadas com as estratégias de dominação dos países centrais, evidenciando muitas vezes a ligação existente entre os sistemas educativos e os demais sistemas sociais.

¹¹ Essa expressão tem sua origem na língua inglesa e significa prestação de contas. Embora não exista uma tradução exata, alguns autores que investigam a administração pública utilizam com frequência esse termo no Brasil em suas pesquisas. Após participar de diversas discussões sobre a *accountability* nos Estados Unidos, Campos (1990) trouxe o tema para a discussão no Brasil, associando essa terminologia à necessidade de prestação de contas à sociedade por parte dos governos. A autora afirma que na medida em que as organizações oficiais aumentam seu tamanho, complexidade e penetração na vida do cidadão comum, cresce também a necessidade de salvaguardar este último dos riscos potenciais e abusos da burocracia estatal.

Dessa forma, é preciso destacar que as políticas de avaliação da educação brasileira fazem parte desse sistema de regulação no qual os países menos desenvolvidos adotam os modelos educativos para se adequarem às regras do capital. O aprofundamento dessa questão será apresentado no segundo capítulo.

Retomando a análise do caminho histórico da avaliação educacional, ressaltamos a importância do deslocamento do modelo voltado para fins diagnósticos para aquele no qual não só o aluno deve ser avaliado, mas também os professores, as escolas, conteúdos, metodologia, etc. Esse deslocamento apontado pelo autor é bastante significativo, uma vez que pode colocar à prova todo um sistema educacional, a serviço daquilo que se considera ideal e aplicável às necessidades do grupo social dominante.

Como se pode perceber, desde sua constituição, a avaliação educacional foi se modificando e assumindo novas configurações. Na esteira dessas mudanças, seus instrumentos foram se sofisticando, suas atividades foram intensificadas, caracterizando assim a sua importância política (DIAS SOBRINHO, 2003). No caso do Brasil, um bom exemplo disso é a sofisticação dos instrumentos de avaliação do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) nas avaliações do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) e do Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade). Na prática, essas duas avaliações são sistemas que se aprimoram e ganham novas configurações a cada nova edição.

Em seus diferentes sentidos e objetivos, a avaliação assume também distintas funções, que não serão aprofundadas na presente investigação, por não serem seu foco. Entretanto, entre elas, destacam-se duas consideradas por Dias Sobrinho (2003) contraditórias: a função *formativa*, que tem por objetivo melhorar e desenvolver o objeto avaliado; e a função *somativa*, que tem como finalidade a prestação de contas, também denominada *accountability*. Segundo ao autor, o predomínio de um enfoque sobre o outro é uma questão de poder, fazendo parte das lutas pela hegemonia política.

A polêmica se estabelece já nas definições de avaliação. E não se trata de uma questão meramente teórica, que poderia ser superada por mais e melhores teorias. O centro da questão é fundamentalmente político. (p. 46)

Os diferentes dilemas inerentes ao campo conceitual da avaliação e seu caráter eminentemente político tornam essa área de investigação desafiadora para os seus pesquisadores. Entretanto, ela se constitui em objeto de estudo repleto de possibilidades de

discussão e produção de conhecimentos, justamente por seu caráter polissêmico, e pelas contradições imbricadas ao tema.

São muitas as discussões que envolvem os dilemas de se construir uma avaliação formativa na educação superior num momento histórico em que se constata a predominância da grande quantidade de instituições privadas no Brasil. Na abordagem de suas funções, os estudiosos desta temática identificam outra função igualmente passível de discussão: a de controle, que se caracteriza pela realização da avaliação por agentes externos, podendo ser o Estado ou outras agências (BARREYRO, ROTHEN, 2011). Esta constitui objeto de intensos debates que focalizam a relação entre avaliação e regulação da educação superior. As discussões a respeito são recorrentes nos últimos anos, de modo que a avaliação costuma ser objeto de intensos debates a respeito e controvérsias que tem a ver com os diferentes sentidos atribuídos a ela.

Dadas as características do objeto de investigação do presente estudo, faz-se necessário abordar a avaliação institucional como elemento constitutivo da pesquisa, tendo em vista o lugar que ela ocupa no Sinaes. Além disso, levou-se em consideração e suas relações com os processos de descredenciamento investigados.

De acordo com a visão oficial, a avaliação institucional está relacionada à melhoria da qualidade da educação superior, à orientação da expansão de sua oferta, ao aprimoramento da sua eficácia institucional e efetividade acadêmica e social. Também está relacionada ao aprofundamento dos compromissos e responsabilidades sociais das IES. (BRASIL, 2013).

Entretanto, para os autores que investigam a avaliação institucional, o sentido atribuído a ela desta alcança dimensões mais amplas. Na visão de Dias Sobrinho (2008), consiste em um balanço que cada instituição deve fazer para visando o autoconhecimento, reflexão sobre suas responsabilidades, seus problemas e potencialidades. A partir de então a IES deveria planejar e estabelecer metas para melhorar a qualidade em todas as dimensões institucionais e educativas. Para o autor, a avaliação não deve conter apenas aspectos técnicos, pois deveria ser concebida como um processo global que se constitui com a participação de todos os sujeitos envolvidos:

Nesse amplo e participativo processo de reflexão e debate público, os atores da comunidade educativa devem pôr em foco de questionamento os significados e os valores científicos, sociais, éticos, estéticos, etc. dos conteúdos, produtos, atividades, meios, fins e resultados que constituem o cotidiano da realidade concreta de uma instituição. Além de aspectos técnicos, esses processos têm uma dimensão profundamente ética e educativa, pois, contribuem para a melhora institucional e social. Por isso, a

avaliação deve ser um processo global e contar com a participação comprometida de professores, estudantes e técnicos, além de representantes da comunidade externa. (p. 819-820)

Na visão do autor, tida inicialmente como elemento central na implantação do Sinaes, a avaliação institucional vem perdendo seu sentido, deixando de ser uma produção de significados. Além disso, o questionamento sobre a pertinência e a relevância científica e social da formação vem sendo deixado de lado, de modo que o processo de avaliação das instituições está sendo reduzido à medida e ao controle. Isto porque, para ele, o Enade e o estudante passaram a ser as principais fontes de informação para a formulação dos índices de qualidade, o que confere um reducionismo, tendo em vista que dessa forma a avaliação se reduz a meros índices numéricos:

As avaliações externas fazem parte da arquitetura global da avaliação. Contudo, não podem sufocar as práticas de diálogo e questionamentos próprios da avaliação institucional participativa que fazem das instituições espaços públicos de debates e reflexões. [...] A avaliação é um instrumento poderoso não só para valorar o desenvolvimento do sistema educativo, como também para induzir práticas e fortalecer estratégias e políticas coerentes com os grandes objetivos sociais. (DIAS SOBRINHO, 2008, p. 823)

A crítica do autor é relevante e se justifica, pois como qualquer processo avaliativo, a avaliação institucional se constitui repleta de complexidades. Tais características afastam qualquer possibilidade de que esta venha a ser uma atividade neutra, isenta e desvinculada dos diversos sentidos a ela atribuídos e aos interesses que a permeiam.

Por focalizar uma política de regulação desenvolvida no MEC e suas relações com a avaliação institucional, o presente estudo apresenta ainda um esboço histórico das políticas de avaliação da educação superior no Brasil, tendo como ponto de partida o período de avaliação ocorrido antes da implementação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), em 2004.

1.2 Políticas de avaliação da educação superior no Brasil

O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), foi instituído pela Lei 10. 861 de 14 de abril de 2004. Entretanto, ele foi precedido por uma série de iniciativas e projetos de avaliação desenvolvidos pelas esferas governamentais. De acordo com Zandavalli (2009), as práticas que caracterizam a avaliação da educação superior no Brasil, com caráter

sistemático e contínuo, tiveram suas origens em 1977, a com a avaliação dos cursos de pós-graduação pela Coordenação de Aperfeiçoamento do Pessoal de Nível Superior (CAPES). Ela apontou a existência de iniciativas de avaliação na educação superior já na década de 1960: o Plano Atcon, as orientações da Associação Internacional de Desenvolvimento, o Relatório Meira Matos e o Relatório do Grupo de Trabalho Universitário (GTRU) instituído pelo MEC para estudar a crise da universidade.

Ainda de acordo com a autora, o referido plano consistiu em um trabalho realizado por Rudolph Atcon, visando reformular a estrutura das universidades brasileiras, a convite da Diretoria do Ensino Superior (DES), do Ministério da Educação e Cultura, no período de junho a setembro de 1965. Esse estudo foi produzido a partir de visitas realizadas em universidades brasileiras, tendo como objetivo verificar acontecimentos e processos que se coadunassem com a perspectiva de modernização, assentada nos pressupostos norte-americanos de racionalidade, eficiência e eficácia. O documento denominado “Rumo à Reformulação Estrutural da Universidade Brasileira”, conforme a referida autora, foi produzido a partir dessas visitas e publicado pelo MEC em 1966, tendo ficado conhecido como Plano Atcon.

Os fatos mencionados foram se desdobrando, culminando em mudanças na estrutura das universidades brasileiras e nas concepções de avaliação da educação superior. Particularmente, esta iniciativa governamental teve sua importância histórica para os estudos sobre as políticas públicas de avaliação da educação superior.

O Plano Atcon carrega grande importância para a área da avaliação, pois constitui um dos primeiros processos avaliativos oficiais da estrutura da universidade brasileira. E a aplicação de suas sugestões também pressupõe processos avaliativos, na medida em que busca controlar a utilização de recursos e gerar uma correspondência entre investimentos e resultados (ZANDEVALLI, 2009, p. 387)

O fato de esse plano ter sido uma iniciativa desenvolvida com o aval do Estado é bastante significativo, pois ele está inserido nas políticas públicas de avaliação da educação superior, desenvolvidas na década de 1960, ainda que com pouca abrangência. Além disso, sua importância histórica para o campo da avaliação consiste no fato de que iniciativas iguais a ela guardam em seu cerne o caráter político da avaliação da educação superior e a relação com a tomada de decisões pelo poder público.

Outras experiências significativas de avaliação da educação superior se destacaram nesse cenário complexo, entre elas o Relatório Meira Matos, desenvolvido entre 1967 e 1968.

De acordo com Zandavalli (2009), esta ação avaliativa foi construída no governo Costa e Silva, motivada por preocupações em evitar a organização estudantil. Para tanto, foi organizada uma comissão especial, encabeçada pelo General Meira Matos. O documento ficou conhecido como Relatório Meira Mattos e serviu de base para mudanças na educação superior brasileira no contexto do regime militar e em consonância com os interesses governamentais vigentes.

As proposições do Relatório Meira Mattos são coerentes, em muitos pontos, com as sugestões de Rudolph Atcon, entre eles, citam-se: o fim da gratuidade do ensino superior; a gestão empresarial das universidades; o estabelecimento de práticas e valores voltados à ordem capitalista. 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. (ZANDAVALLI, 2009, p. 393)

O Relatório Meira Mattos se configurou como uma iniciativa governamental de avaliação bastante significativa, cujas ideias eram afinadas com o Relatório produzido por Atcon. Essas duas iniciativas de avaliação foram duramente criticadas pela comunidade acadêmica e, embora desenvolvidas em períodos distintos, guardavam algumas semelhanças. Entre os pontos comuns mais relevantes Boschetti (2007) identificou: (i) objetivos voltados para preservar a hegemonia do regime militar; (ii) preocupações com os riscos da organização estudantil para o regime; (iii) objetivos voltados para a eficiência e para o mercado; (iv) concepções de educação alinhadas ao desenvolvimento socioeconômico; (v) defesa da privatização da educação.

Em 1968, foi formado o Grupo de Trabalho (GT) estabelecido pelo Decreto n.º 62.937, de 02 de julho de 1968, que, segundo Zandavalli (2009), foi uma resposta do governo militar às pressões dos estudantes e professores universitários, em relação à exigência de soluções aos problemas mais agudos da universidade, notadamente o da ausência de vagas. Segundo a autora, esse grupo foi encarregado de estudar as medidas necessárias para sanar a crise da universidade, com objetivos expressos de estudar a reforma da universidade brasileira, visando à sua eficiência, modernização, flexibilidade administrativa e formação de recursos humanos de alto nível para o desenvolvimento do país.

O grupo de Trabalho produziu um relatório conhecido como Relatório do Grupo de Trabalho (GTRU), cujo conteúdo se alinhava aos documentos anteriores, guardando em seu cerne

[...] a imposição de uma feição tecnocrática às universidades, com gestão empresarial voltada à eficiência, eficácia e produtividade das IES e o estabelecimento de um vínculo maior entre instituições e empresas. (ZANDAVALLI, 2009, p. 400)

A partir dessa breve análise das pioneiras iniciativas públicas de avaliação, é possível identificar os primeiros indícios que sinalizavam a construção de uma cultura de avaliação alinhada às necessidades econômicas da sociedade capitalista, acompanhando as tendências mundiais de avaliação que, por sua vez, foram inspiradas nos modelos educacionais dos países centrais. De acordo com Dias Sobrinho (2003), a reforma universitária de 1968 levou a educação superior a ser atrelada a objetivos de modernização, estando no centro da estratégia nacional de desenvolvimento econômico, porém dependente dos países capitalistas que detinham o poder econômico.

Uma nova iniciativa de avaliação da educação superior brasileira só surgiu a partir da década de 1980. Segundo Barreyro e Rothen (2008), foi o Programa de Avaliação da Reforma Universitária (Paru), desenvolvido no final do governo militar em 1983, cuja ideia partiu do Conselho Federal de Educação (CFE), a partir de discussões ocorridas em greves nas universidades federais. O Paru foi inspirado no programa de avaliação da Capes. (CUNHA, 1997)

Para a efetivação desse programa, foi criado o Grupo Gestor de Pesquisa, presidido pelo então diretor-geral da Capes, Edson Machado. Segundo os referidos autores, esse grupo considerou as instituições como unidade de análise e destacou a importância da avaliação como forma de conhecimento sobre a realidade, visando não só à obtenção de dados, mas possibilitando ainda uma reflexão sobre a prática. O programa trataria da gestão das IES e da produção e disseminação do conhecimento e se desenvolvia em três etapas:

(i) Realização de um estudo-base, consistindo em pesquisa do tipo survey e análise de práticas das IES que se apresentassem como voluntárias, a partir de uma metodologia que permitisse comparações. (ii) debates nacionais sobre os documentos produzidos no âmbito das IES, e no âmbito de entidades; e (iii) elaboração de subsídios ao CFE que, então se encarregaria de alterar a legislação relativa ao ensino superior, mediante pareceres e anteprojatos de decretos e leis (CUNHA, 1997, p.26)

Para o estudo-base do programa foram elaborados questionários destinados aos estudantes, aos professores e administradores. Havia também um roteiro que visava à obtenção de informações complementares que contribuiria para a contextualização da IES.

Segundo o referido autor, o Paru foi desativado após um ano de seu início, tendo como fatores motivadores as disputas internas do próprio Ministério da Educação, acerca de quem teria a competência de fazer a avaliação da reforma universitária. A desativação do Paru deixou milhares de questionários pendentes de análise, e conseqüentemente vários estudos institucionais sequer ultrapassaram as versões preliminares. Na visão de Zandavalli (2009), o Paru não teve continuidade porque não se alinhava com as novas demandas do capital e não impingiu às suas propostas caráter meramente tecnocrático.

Esta iniciativa de avaliação foi substituída pela Comissão Nacional para a Reformulação do Ensino Superior, logo após a posse do presidente José Sarney. Designada por meio do Decreto nº 91.177, de 29 de Março de 1985, a referida Comissão contou com 24 integrantes e era destinada a oferecer subsídios para a elaboração de uma nova política para o ensino superior brasileiro. Para o alcance desse objetivo, deveria promover consultas a especialistas, entidades e instituições, bem como examinar o acervo de estudos e propostas existentes. Essa nova iniciativa de avaliação tinha, como motivação, a urgência em se estabelecer uma política de educação superior que atendesse às exigências do desenvolvimento do país. (BRASIL, 1985)

A heterogeneidade dos membros dessa comissão era marcante, de acordo com Cunha (1987). Essa característica teve como consequência a produção de um relatório composto de textos que abrangiam questões desencontradas, mas que foram produzidos em consonância com as diretrizes implícitas do MEC. Para o autor, as conclusões desse trabalho poderiam resultar em profundas mudanças na estrutura da educação superior brasileira.

O documento produzido foi apresentado ao então Ministro da Educação Marco Maciel em novembro de 1985. Inicialmente, o documento descreveu o que seria a suposta crise, existente no ensino superior brasileiro, razão pela qual seria necessária a criação de uma nova política, cujas ações seriam construídas a partir das sugestões da comissão constituída. Para fundamentar o que seria essa crise, foram descritos alguns problemas, entre eles os relacionados à infraestrutura, aos baixos salários do corpo docente, deficiência na formação dos estudantes, descontinuidade das pesquisas, excesso de burocracia nas universidades públicas etc. Os problemas citados no documento englobam o ensino superior como um todo, mas as causas pareciam estar relacionadas especificamente às universidades, como se pode perceber na citação a seguir:

Estas dificuldades se tornam ainda mais críticas - prossegue a Exposição de Motivos - quando se verifica que a Universidade não está se preparando apropriadamente para os desafios das próximas décadas: 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 descuidar 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 (BRASIL, 1985, p. 02)

Posteriormente, a Comissão apresentou os princípios da proposta de uma nova política para a universidade: responsabilidade do poder público, adequação à realidade do país, diversidade e pluralidade, autonomia e democracia interna, democratização do acesso, valorização do desempenho e eliminação dos aspectos cartoriais (BRASIL, 1985)

Chama a atenção, nesse relatório, o princípio da responsabilidade do poder público, no qual a Comissão conclui que cabe ao Estado garantir a liberdade de ensino e financiar as instituições de educação superior privadas ou comunitárias. Tais premissas já apontavam para as mudanças que culminaram na configuração atual da educação superior no Brasil, uma vez que na atualidade as instituições privadas se expandiram e contam com o financiamento do Estado, em programas como o Programa Universidade Para Todos (Prouni). Também estava sinalizado no princípio da diversidade e pluralidade o desenho futuro da educação superior brasileira caracterizado pela diversificação das instituições. Além disso, entre as recomendações da Comissão para a superação da suposta crise, constava a previsão de realização de avaliação de cursos, alunos, professores, bem como de servidores técnicos e administrativos, das carreiras e avaliação didático-pedagógica do ensino.

Segundo o documento, cabia ao Conselho Federal de Educação (CFE)¹² a iniciativa de legitimar a respeitabilidade aos processos de avaliação recomendados. A décima recomendação do documento consistia na descrição de como deveria ser a reformulação do Conselho Federal de Educação, e suas novas atribuições a partir dessa proposta. A Comissão propôs que o CFE passasse a ser responsável pelo acompanhamento contínuo do desempenho

¹² O Conselho Federal de Educação (CFE) foi extinto e foi substituído pelo Conselho Nacional de Educação (CNE), foi criado pela Lei 9.131, de 25/11/95, com a finalidade de colaborar na formulação da Política Nacional de Educação e exercer atribuições normativas, deliberativas e de assessoramento ao Ministro da Educação (BRASIL, 1995).

do ensino superior, pela criação de mecanismos efetivos e permanentes de avaliação inter-pares. Para isso, o número de conselheiros deveria ser ampliado e ter representantes das instituições, de docentes, estudantes e servidores técnico-administrativos. (BRASIL, 1985).

Da análise do documento produzido pela Comissão Nacional, para a Reformulação do Ensino Superior, Barreyro e Rothen (2008) concluem que a referida Comissão compreendia que a contrapartida da autonomia universitária seria o desempenho das instituições. O controle do desempenho se daria pela avaliação efetivada pelos pares, e, a partir desta, seria criado um sistema meritocrático que nortearia o financiamento estatal da educação superior.

O documento em questão possui informações que demonstram como foram construídas as principais ideias que embasam as políticas de avaliação da educação superior vigentes no MEC, mas foram sendo aos poucos transformadas em políticas públicas consistentes e ganhando mais espaço a cada novo governo. Nessa perspectiva, foi criado em 1989 o “Grupo Executivo da Reforma da Educação Superior” (Geres) que, de acordo com os referidos autores, era formado por pessoas que exerciam funções no MEC, e tinham como objetivo a elaboração de uma proposta de Reforma Universitária.

O Geres, assim como os demais grupos já abordados, também elaborou um documento síntese, que teve como base as propostas do relatório da Comissão Nacional para a Reformulação do Ensino Superior. Do documento elaborado, ficou evidente a utilização do relatório anterior, o que já vinha sendo prática adotada pelas iniciativas de avaliação que o antecederam constatadas por diversos autores que investigam as políticas de avaliação da educação superior.

Simultaneamente a essa atividade voltada para o meio universitário e científico e para o público em geral, o GERES dedicou-se também a intenso trabalho interno. De início, seus membros repassaram, em profundidade, as propostas da Comissão Nacional, complementadas por outras já disponíveis em órgãos do Ministério ou que foram sendo enviadas ao Grupo ou por este colhidas ao longo do processo de consultas externas, com o intuito de formar um pensamento consensual sobre os pontos principais (BRASIL, 1986, p. 3)

As propostas da Comissão Nacional para a Reformulação do Ensino Superior relativas à avaliação foram declaradamente acolhidas pelo Geres. Na prática, encarou a avaliação como ponto relevante para o estabelecimento de um sistema de avaliação inter-pares, conforme a proposta daquela Comissão (BRASIL, 1986)

Ao fim do relatório a Comissão apresentou um projeto de Lei, tendo como objeto a natureza jurídica, a organização e o funcionamento das instituições federais de educação

superior e o anteprojeto de lei que tinha por objetivo a reformulação do Conselho Federal de Educação.

Em análise ao relatório do Geres, Cunha (1997) afirma que este foi duramente criticado pelo movimento de professores, funcionários e estudantes, que temiam que o governo fosse desobrigado de arcar com o suprimento de recursos, para cobrir as despesas de pessoal. O anteprojeto de lei que reformulava as universidades públicas federais acabou sendo retirado devido à insatisfação gerada, em meio à greves e movimentos de professores, mas, segundo Barreyro e Rothen (2008), as ideias que o inspiraram permaneceram presentes como orientação na política geral do governo.

Como vimos, as ideias produzidas nesses sucessivos grupos e comissões constituídos no MEC cujo foco era a avaliação da educação superior se apresentavam como novas, mas foram se aperfeiçoando a cada governo e tomando contornos similares. Neste sentido, os autores mencionados observaram que sempre se atribui ao Geres as propostas que instalaram a visão de regulação e controle da educação superior, construídas e apresentadas em contexto anterior.

Dando continuidade a esta breve incursão histórica sobre as políticas de avaliação da educação superior no MEC, é preciso abordar o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (Paiub), criado em 1993. Assim como as demais políticas de avaliação, o programa também produziu um documento no qual expôs a essência da proposta. Seu objetivo se resumia na revisão e no aperfeiçoamento do projeto acadêmico e sócio político da instituição, visando promover a permanente melhoria da qualidade e pertinência das atividades desenvolvidas. (BRASIL, 1993)

No Paiub, o foco da avaliação era voltado para a melhoria do desempenho acadêmico, o planejamento e a gestão a partir dos dados produzidos e a necessária prestação de contas à sociedade, pois buscava-se atender a uma tripla exigência da universidade contemporânea, segundo o documento. Os objetivos da avaliação não apresentavam características de controle, e de regulação, mas de aperfeiçoamento e acompanhamento. De acordo com Barreyro e Rothen (2008), a lógica do Paiub consistia na concepção de que a avaliação seria um ato político e voluntário da instituição em rever suas práticas, seu projeto institucional com função formativa e emancipadora.

Todavia, embora não tenha sido extinto formalmente, como afirmam Barreyro e Rothen (2011), o Paiub foi esvaziado e perdeu espaço para a criação do Exame Nacional de Cursos (ENC), popularmente denominado “Provão”. Esse exame foi projetado nacionalmente e atingiu a educação superior brasileira como um todo. Foi criado formalmente em 1996 por

meio do Decreto nº 2.026, de 10 de outubro de 1996, e estabeleceu os procedimentos para a avaliação de cursos e instituições: a avaliação do ensino de graduação, por curso, por meio da análise das condições de oferta pelas diferentes instituições de ensino e pela análise dos seus resultados. (BRASIL, 1996)

O ENC era aplicado a todos os estudantes concluintes de campos de conhecimento pré-definidos. De acordo com Polidori, Araújo e Barreyro, (2006), esse exame consistia em uma avaliação de cursos de graduação, que tinha como função aferir os conhecimentos e as competências técnicas adquiridas pelos estudantes na fase de conclusão do curso. Acrescenta-se a isso o fato de que sua realização era condição obrigatória para a obtenção do diploma.

Entretanto, embora os procedimentos de avaliação estivessem disciplinados no decreto que criou o ENC, a Lei n 9.131/95, que também criou o Conselho Nacional de Educação, já previa a avaliação de desempenho dos exames nacionais, como podemos conferir a seguir

[...] art. 9º da Lei n.º 4.024, de 1961 com a redação dada pela presente Lei, o 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 a eficiência das atividades de ensino, pesquisa e extensão.

§ 1º Os procedimentos a serem adotados para as avaliações a que se refere o caput incluirão, necessariamente, a realização, a cada ano, de exames nacionais com bases nos conteúdos mínimos estabelecidos para cada curso, previamente divulgados e destinados a aferir os conhecimentos e competências adquiridos pelos alunos em fase de conclusão dos cursos de graduação (BRASIL, 1995)

Esses dispositivos legais, por si só, já apontavam as tendências a privilegiar as avaliações de desempenho, bem como para a escolha da avaliação como estratégia principal de regulação da educação superior no Brasil. Para Silva Junior, Catani e Gilioli (2003), a previsão de divulgação de resultados, expressa na Lei n 9.131/95, pouco contribuiu para a elevação da qualidade dos docentes. Na prática, além de acentuar a competitividade, antecipando a expectativa de fechamento de cursos ou o recredenciamento automático de instituições, o que caracterizou o ENC como forte instrumento de regulação.

O “Provão” também sofreu críticas relativas ao modo como foi implementado, pois Dias Sobrinho (2010) considera que o exame foi um modelo imposto pelo MEC, sem consulta e sem qualquer discussão política. Segundo o autor, outro agravante maior seria o fato de que os estudantes eram obrigados a comparecerem ao exame, caso contrário não poderiam ser diplomados, o que gerou uma série de boicotes como consequência dessa obrigatoriedade.

Pela produção acadêmica dedicada a essa temática e pela análise dos dispositivos legais produzidos para a consolidação do ENC, é possível perceber que a avaliação, com foco em resultados, vem ocupando lugar privilegiado nas políticas públicas de educação superior. Desse ponto de vista, fica evidente a utilização da avaliação para fins de regulação deste nível educacional. Para Barreyro e Rothen (2011), o ENC cumpriu seu papel como instrumento de monitoramento da expansão da educação superior por meio da iniciativa privada com objetivo expresso de controle.

As críticas ao ENC apontaram ainda para a padronização dos currículos dos cursos de graduação que passaram a ser ajustados às exigências dos conhecimentos cobrados no exame. (JUNIOR, CATANI E GILIOLI, 2003). Aplicado de 1996 a 2003, pela sua duração e possibilidade de aperfeiçoamento, o ENC cumpriu papel relevante para a redefinição dos currículos e a consequente padronização das práticas pedagógicas com vistas ao alcance de uma melhor posição no ranking das instituições. (DIAS SOBRINHO, 2010)

1.3 O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior

No percurso das políticas públicas de avaliação, na educação superior brasileira, e tendo em vista o objeto desta investigação, a análise de como foi criado o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) adquire grande relevância. Isto porque no sentido de que as mais recentes estão embasadas na lei que o criou e dessa forma são imprescindíveis para o presente estudo.

Instituído por meio da Lei 10. 861 de 14 de abril de 2004, o Sinaes teve sua articulação, em período anterior, com a constituição da Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior (CEA) em 2003¹³. A missão da CEA foi a elaboração de uma nova proposta, tendo como objetivo analisar, oferecer subsídios, fazer recomendações, propor critérios e estratégias para a reformulação dos processos e políticas de avaliação da educação superior e propor crítica dos seus instrumentos, metodologias e critérios utilizados (BRASIL, 2003).

Composta por renomados especialistas em avaliação, representantes da União Nacional dos Estudantes (UNE) e por representantes do MEC, a CEA interagiu com diversos setores e entidades da sociedade brasileira para a elaboração da proposta:

¹³ A Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior (CEA) foi constituída pelas Portarias MEC/SESun° 11 de 28 de abril de 2003 e nº 19 de 27 de maio de 2003(BRASIL, 2003)

As reflexões e estudos da CEA foram alimentados por um amplo processo de interlocução com a sociedade. Como parte muito importante de seus trabalhos, a CEA ouviu em audiências públicas, realizadas no MEC, em Brasília, e durante a Reunião da SBPC, em Recife, 38 entidades representativas de distintos setores da sociedade, especialmente as mais diretamente relacionadas com a Educação Superior (BRASIL, 2003)

A referida comissão produziu, então, o documento denominado Sinaes - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior: Bases para uma nova proposta, que foi reeditado posteriormente várias vezes. Neste documento, o Sinaes é apresentado como um sistema que busca para assegurar a integração das dimensões interna e externa, particular e global, o somativo e formativo, o quantitativo e qualitativo, e os diversos objetos e objetivos da avaliação. (BRASIL, 2004)

Na visão de Rothen e Schulz (2005), o documento em destaque foi publicado junto à Lei nº 10. 861/2004, dando a entender que sua publicação se deu em total consonância com o documento produzido. Na visão dos autores, isso não procede, tendo em vista as diferenças em relação à abordagem da ética e de aspetos como a formação e o controle.

O Sinaes compreende três tipos de avaliação: institucional, de cursos e de desempenho dos estudantes. Nesse contexto, a institucional refere-se à avaliação da IES, cujo o objetivo é identificar o seu perfil e o significado de sua atuação. Esta primeira modalidade é realizada com a utilização da autoavaliação e visitas *in loco*, por comissões de especialistas designadas pelo INEP. Em relação à avaliação de cursos, seu objetivo é identificar as condições de ensino oferecido aos estudantes, especialmente no que se refere a três dimensões – perfil do corpo docente, infraestrutura física e organização didático pedagógica. Para a realização dessa avaliação, são utilizadas visitas *in loco* por comissões de especialistas nas áreas dos cursos. Quanto à de desempenho, esta se realiza por meio da aplicação do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade) que, por sua vez, conta com os seguintes instrumentos: uma prova, o questionário de impressões dos estudantes sobre a prova, o questionário do estudante e o questionário do coordenador do curso.(BRASIL, 2004)

De acordo com Rothen e Schulz (2005), na proposta e na legislação do Sinaes é prevista a realização de uma prova. Na proposta, ela é denominada Paideia (Processo de Avaliação Integrada no Desenvolvimento Educacional e da Inovação da Área). Já na Lei 10.861 esta prova recebeu o nome de Enade. O referido autor afirma que embora essas duas provas apresentem semelhanças, são diferentes em alguns pontos: o Paideia buscaria valorizar a avaliação formativa, enquanto o Enade manteve o objetivo implícito de classificar os cursos, pois prevê a mesma escala de cinco níveis de conceitos a serem atribuídos em cada curso.

Dessa forma, em relação a esse exame, entende-se que o governo não acatou de forma completa o documento produzido pela CEA, que propunha outro modelo de avaliação.

O desenvolvimento dos processos formativos e as dinâmicas artísticas, científicas e tecnológicas de cada área do conhecimento serão avaliadas mediante processo aqui denominado PAIDEIA. Este processo prioriza o enfoque de movimento e de integração, buscando compreender não só o “estado da arte” em um determinado momento, mas, em especial, as dinâmicas e valores agregados em cada área do conhecimento. Desta forma, por exemplo, o PAIDEIA não se ocupa somente com a construção e a reprodução dos conhecimentos, mas também e principalmente com a relação de professores e estudantes com as ciências, as tecnologias e as artes, tanto em seus aspectos intrínsecos, como extrínsecos e sociais (BRASIL, 2003).

Como já abordado, o trabalho da CEA não se traduziu totalmente na criação do Sinaes. Ainda assim, alguns membros da comunidade acadêmica enxergaram na referida Lei um avanço, pois consideravam que estava surgindo um novo paradigma de avaliação, principalmente se comparado ao ENC.

O SINAES constitui-se em avanço de um modelo de avaliação da educação superior no Brasil, que promovia o ranking e a competitividade, baseado em estratégias de visibilidade mercadológica, para um paradigma que propõe a avaliação formativa ao incluir a auto avaliação participativa nas instituições e propor sua articulação com a regulação do sistema. (POLIDORI, ARAÚJO, BARREYRO 2006, p. 434)

Embora o Sinaes tenha sido reconhecido pela comunidade acadêmica como um sistema de avaliação integrador, na prática, não foi possível a implementação em sua essência. Essa dificuldade pode ser atribuída à complexidade da avaliação, às contradições dos interesses envolvidos, entre outros fatores.

De modo especial, constituem problemas as dimensões mais subjetivas e qualitativas que, sem dúvida, requerem metodologia mais refinada. Um exemplo dessa dificuldade está em trabalhar com precisão as relações entre as habilidades elencadas no ENADE e a ética e os compromissos profissionais e sociais, os temas transversais, a formação geral. Não menor dificuldade apresenta a análise de mudança, metodologia pouco trabalhada e compreendida em educação. Como é comum nos exames, há os problemas que dizem respeito à qualidade técnica dos itens das provas, à complexidade de elaboração dos padrões mínimos desejados para cada área e à interpretação dos resultados. Além disso, não se pode omitir a enorme gama

de contradições de interesses e valores que atravessam os diferentes grupos sociais (DIAS SOBRINHO, 2010.p 222)

As críticas ao Sinaes se estendem ao Enade, devido à centralidade que ele vem conquistando na avaliação da educação superior. O Enade faz parte do Sinaes e consiste num exame aplicado aos estudantes de cursos de graduação em relação aos conteúdos programáticos, suas habilidades e competências. Participam do exame alunos ingressantes e concluintes dos cursos avaliados, que fazem uma prova para aferir conhecimentos de formação geral e específica (BRASIL, 2013).

O Enade passou por algumas mudanças desde sua implementação, mas não consegue atingir os objetivos propagados pelas políticas públicas de regulação. Dias Sobrinho (2010) afirma que tal qual foi concebido, o Enade não deveria ser tomado isoladamente como referência de qualidade, uma vez que esse exame consiste num instrumento de avaliação para diagnosticar as habilidades acadêmicas e as competências profissionais que os estudantes são capazes de demonstrar, levando em conta suas percepções sobre sua instituição. Segundo o autor, os conhecimentos gerais avaliados no exame não são necessariamente relacionados com os conteúdos disciplinares, de forma que não têm condições de serem tomados isoladamente, devendo assim ser considerados como um dos componentes do sistema de avaliação, como definido na lei. Esta crítica tem a ver com o papel central do Enade no cálculo do CPC, índice produzido pelo governo federal em 2008. O CPC tem, em sua composição, diferentes variáveis. Parte considerável das informações que o compõem são retiradas do próprio Enade, com o resultado das avaliações e o questionário sócio-econômico, aplicado por ocasião do exame. Inclui ainda o IDD¹⁴ e o cadastro de docentes. O cálculo do CPC pode variar, de forma que a cada edição é publicada uma nota técnica explicitando como ocorre. Em 2011, foi publicada a forma de cálculo do índice:

A fonte dos dados utilizados para o cálculo do Conceito Enade e do CPC, bem como o ano de referência dos mesmos, são listados a seguir:

- a) Desempenho médio dos concluintes na formação geral e no componente específico e respostas do Questionário do Estudante sobre infraestrutura e organização didático-pedagógica: Enade 2011;
- b) Desempenho médio dos ingressantes e respostas do Questionário Socioeconômico sobre a escolaridade dos pais dos ingressantes: Enem 2009

¹⁴ O Indicador de Diferença de Desempenho representa a diferença entre o desempenho médio dos concluintes, relacionado com os resultados médios de outras instituições, cujos ingressantes tenham perfil semelhante. (BRASIL, 2006).

ou 2010 (considera a edição na qual foi encontrado o CPF do ingressante inscrito no Enade. Se houver um mesmo CPF nas duas edições, será considerado o de maior desempenho médio);

c) Informações sobre o corpo docente (número de docentes com Mestrado, com Doutorado e com regime de trabalho parcial ou integral): Censo da Educação Superior referente a 2011 (BRASIL, 2011, p. 9-10)

Pela análise da composição do CPC, é possível inferir que boa parte dos resultados é construída com insumos do Enade. Como se pode perceber, apesar de não ter sido concebido numa perspectiva de avaliação integradora, o Enade ocupa atualmente espaço privilegiado na regulação. O *ranqueamento* e o estímulo à competição entre as instituições, tão criticados pelo meio acadêmico, ainda se fazem presentes nas atuais políticas de avaliação.

A partir da publicação dos resultados do CPC e do IGC¹⁵, e de novos cálculos envolvendo esses índices, o MEC passou a determinar ações de supervisão em instituições que demonstrem tendência a repetir resultados insatisfatórios¹⁶ em avaliações seguidas.

Por fim, é preciso ressaltar que os resultados do IGC e do CPC são determinantes para a elaboração de política de supervisão baseada em resultados de avaliação. Ao mesmo tempo em que determina a instauração de processos de supervisão, a partir de resultados de avaliação, o MEC utiliza seu poder discricionário para aplicar medidas cautelares¹⁷ que visam à redução de ingresso de estudantes, suspensão total de ingressos, suspensão temporária da autonomia de universidades. Tais medidas são publicadas na imprensa oficial e divulgadas na mídia, acentuando o caráter regulatório, favorecendo os *ranqueamento* e promovendo a competição acirrada entre as IES.

¹⁵O Índice Geral de Cursos Avaliados da Instituição (IGC) é um indicador de qualidade de instituições de educação superior, que considera, em sua composição, a qualidade dos cursos de graduação e de pós-graduação (mestrado e doutorado). No que se refere à graduação, é utilizado o CPC e, no que se refere à pós-graduação, é utilizada a Nota Capes. O resultado final está em valores contínuos (que vão de 0 a 500) e em faixas de 1 a 5 (BRASIL, 2013)

¹⁶Consideram-se insatisfatórios os resultados inferiores a 3 nos processos de avaliação. Assim, se a instituição demonstrar tendência em apresentar resultados negativos, isso significa que ela não vem demonstrando esforços para melhorar a qualidade.

¹⁷As medidas cautelares são determinadas em caso de risco eminente aos interessados. Esta medida administrativa embora ocorra antes do término de um processo, é considerada um tipo de punição por parte dos mantenedores das instituições.

CAPÍTULO 2: RELAÇÕES ENTRE AVALIAÇÃO E REGULAÇÃO

Assim como a avaliação, a regulação compreende um campo conceitual complexo e repleto de sentidos, que foram construídos a partir de diversas correntes de pensamento que nem sempre estão afinadas. Desse ponto de vista, as discussões que envolvem o tema levam em conta o contexto histórico e social no qual são construídos tais conceitos. Com toda essa diversidade, as discussões sobre a regulação estão muito presentes nos estudos acadêmicos, que abordam as políticas públicas brasileiras em geral, abrangendo também a educação superior.

Visando o alcance dos objetivos da presente investigação, torna-se necessário abordar as principais concepções de regulação que permeiam as políticas públicas educacionais no Brasil, especialmente as de educação superior. Neste capítulo, será explorado, ainda que brevemente, o campo conceitual da regulação e suas relações com a implementação das políticas públicas de avaliação e regulação desse nível educacional, bem como as origens dessas concepções.

2.1 Regulação: compreendendo conceitos

A abordagem da regulação como conceito consiste em uma tarefa árdua, dada a complexidade e polissemia de sentidos a ela atribuídos. Isto porque este é um tema que, embora esteja em evidência, faz parte de um campo ainda em construção, na literatura científica brasileira, de modo que sua elaboração se desenvolve a partir de perspectivas variadas dependendo de quem aborda.

Inicialmente, ao se analisar o significado do termo regulação, pode-se perceber que numa simplificação semântica, regular significa adequar às regras vigentes, o que corresponde à busca de um ajustamento (FERREIRA, 2010). Mas não se pode recorrer apenas a esta simplificação para compreender um termo tão complexo e polissêmico como a regulação. Dessa forma, é preciso reconhecer que as concepções estudadas podem divergir entre si, dependendo do foco de análise e das perspectivas dos autores que investigam o tema. A compreensão desse termo não pode ser desvendada de forma isolada, pois faz parte da teoria da regulação. De acordo com Franchini e Castro (2004), esta teoria teve sua origem marcada pelo surgimento de uma crise econômica em que se assistiu uma ruptura no crescimento econômico observado na década de 1960. Boyer (2009) afirma que a teoria da regulação tem filiação marxista. Isto porque se fundamenta na análise das relações sociais e seus impactos na

regularidade econômica das sociedades e não admite nenhuma hipótese de equilíbrio econômico. Toda a complexidade dessa teoria fica mais evidente ainda, quando se percebe que, nos estudos sobre o tema, não se encontra uma definição clara de regulação. A abordagem dessa teoria abarca a análise de cenários sociais extremamente amplos e abrangentes que tornam mais complexa a tarefa de buscar um conceito de regulação mais apurado. Neste sentido, Boyer (2009) afirma que na literatura internacional sobre a teoria da regulação existe grande confusão até mesmo no significado do termo regulação e sua tradução para os diversos idiomas.

De fato, na literatura internacional, a teoria da regulação diz respeito atualmente às modalidades segundo as quais o Estado delega a gestão de serviços públicos e coletivos a empresas privadas com a premissa de instituir agências administrativas independentes, chamadas agências reguladoras [...] o contrassenso chega ao cúmulo quando uma análise do capitalismo centrada na questão “como compromissos institucionalizados, *a priori*, independentes uns dos outros, acabam definindo um sistema viável?” se confunde com uma recomendação normativa sobre delegação de prerrogativa de poder público por meio da edição de regulamentações e negociação de contratos? (p.23)

Para o autor, essa confusão teria origem no fato de que na língua inglesa o termo *regulation* significa regulamentação. A partir dessa dificuldade de compreensão, a regulação teria sido interpretada como resultado da ação do Estado e de seu poder concedente, organizador e planejador. Em sua visão, a análise histórica do tema evidencia a não existência de um único modo de regulação, possibilitando a escolha de um nível apropriado de sua análise: local, regional, nacional ou mundial. Aponta, ainda, dois mecanismos que contribuem para a viabilidade de um de seus modos: a compatibilidade de diferentes comportamentos econômicos que, por sua vez, se associam às diversas formas institucionais¹⁸. A combinação dos referidos mecanismos possibilita o surgimento de desequilíbrios e conflitos, que para serem resolvidos suscitariam uma redefinição das regras do jogo que codificam as formas institucionais configurando-se, assim, um modo de regulação.

Dessa forma, é possível perceber que, na visão do autor, não existe uma forma única de regulação, pois suas variações seriam resultantes da interação entre as esferas econômicas e jurídico-políticas. Essa promove intervenções visando solucionar conflitos e crises inerentes à sociedade capitalista, ainda que não tenha um objetivo inicial de estabilizar a economia.

¹⁸ O autor identifica cinco formas institucionais que podem definir os modos de regulação: forma e regime monetário, forma da relação salarial, forma da concorrência, forma de adesão ao regime internacional e formas do Estado, em relação às suas regras na evolução de despesas e receitas públicas.

As concepções de regulação também estão presentes na teoria da cibernética, que consiste no estudo de sistemas abertos à energia, mas fechados à informação e ao controle. Nesta concepção, a regulação assume a tarefa de manter o sistema em equilíbrio, por meio do bloqueio do fluxo da informação (ASHBY, 1970).

Embora utilizem a cibernética visando estabelecer a evolução conceitual numa perspectiva histórica, algumas produções científicas que focalizam a regulação alertam que os conceitos inerentes a esta teoria não seriam adequados para aplicação nos sistemas sociais, que são mais complexos. Seguindo essa linha de pensamento, Barroso (2005) destaca a necessidade de se evitar a transposição automática das leis da cibernética construídas sobre os sistemas físicos e biológicos para a os sistemas sociais. Isto porque um sistema humano não obedece a regras precisas oriundas de mecanismos automáticos de reajustamento. Essa advertência faz sentido, quando se discute a regulação no campo educacional, pois nele convivem fenômenos sociais em constante mudança, disputas acirradas entre sujeitos com interesses divergentes e contradições que levam as discussões sobre a regulação educacional para diferentes caminhos.

Ao se buscar apreender as concepções de regulação, existentes na literatura científica, não se pode excluir autores que focalizam a regulação no âmbito da administração pública. Esta opção adquire relevância caso se considere que os processos de supervisão investigados fazem parte das políticas públicas de regulação que se desenvolvem no Ministério da Educação (MEC), órgão pertencente à estrutura da administração pública federal. Soma-se a isso o fato de que as políticas de regulação do referido órgão têm como aporte jurídico as concepções inerentes ao direito administrativo que, por sua vez, rege a administração pública federal no Brasil.

Assim, destaca-se aqui a visão de Martins (2011) sobre o que denomina regulação administrativa¹⁹. Ao analisar o sentido que o termo regulação assume no texto constitucional, o autor afirma que em todos os dispositivos legais analisados, o ato de regular significa disciplinar. Desse ponto de vista, a regulação administrativa seria realizada por meio da criação de leis, pois tecnicamente toda função estatal é normativa, de modo que a função administrativa do Estado supõe também a edição de normas.

Todavia, o referido autor afirma que, em diversos artigos da Constituição Federal de 1988, existem imprecisões na utilização de terminologias referentes à regulação e normatização, que imprimem ao termo regulação um caráter ambíguo. Após as ponderações

¹⁹ Para Martins (2011), a regulação administrativa consiste em uma atividade estatal voltada aos particulares, à esfera de liberdade destes, e não à atuação do Estado.

elencadas, o autor apresenta uma síntese do que seria uma concepção de regulação administrativa, afastando-se um pouco dos conceitos de regulação apresentados pelos economistas e pela cibernética.

Antes, à guisa de conclusão deste capítulo, enuncia-se o conceito de regulação administrativa considerado mais apropriado ao texto constitucional vigente: consiste em uma intervenção da Administração na atividade econômica dos particulares mediante direção, (regulação por ordenação), indução (regulação por fomento), ou participação (regulação por exploração direta), sempre que possível, de forma planejada, por meio da edição de normas concretas, com a finalidade de obter equidade ou eficiência econômica ou de tutelar os bens jurídicos, justificantes da especialidade das atividades privadas sobre regime especial.²⁰ (MARTINS, 2011, p.135-136)

Vale ressaltar que a concepção de regulação apresentada pelo autor, embora tenha demonstrado inicialmente uma pretensão de se afastar das concepções econômicas de regulação e de seus conceitos na cibernética, não poderia excluir completamente os elementos econômicos. Isto porque a o modelo administrativo, praticado pelos Estados possui estreitas mediações com os elementos econômicos das sociedades capitalistas, o que o torna parte de um todo complexo e repleto de contradições e controvérsias.

Embora tenha se pautado na ótica da administração pública, esta abordagem pode contribuir para a presente investigação, no sentido de contextualizar o caráter normativo das políticas públicas de educação superior. Assim, é necessário ressaltar que as políticas brasileiras de regulação educacional são determinadas pelo MEC, órgão que integra a estrutura da administração pública federal.

Quando se trata de políticas públicas, as concepções de regulação assumem facetas diferenciadas dependendo do contexto e do enfoque. Neste sentido, Barroso (2006) afirma que o conceito de regulação pode ser utilizado para descrever dois tipos de fenômenos diferenciados e interdependentes: os modos como são produzidas e aplicadas as regras que orientam as ações dos sujeitos, e os modos como eles se apropriam dessas regras e as transformam. Para o autor, no enfoque do contexto da produção e aplicação das regras, a regulação pode significar o conjunto de ações decididas e executadas por uma instância

²⁰As atividades privadas sob regime especial são aquelas que cujo exercício introduz o administrado numa relação especial de sujeição á ingerência estatal, o que o autor denomina regulação excepcional. Inserem-se nessa classificação também as atividades relacionadas a um valor protegido constitucionalmente, como a educação, por exemplo (MARTINS, 2011).

superior. Essa instância pode ser o governo ou a hierarquia de uma organização, visando orientar as ações e interações daqueles que estão sob sua autoridade.

Entretanto, quando se trata de abordar os modos como os sujeitos se apropriam das regras que orientam suas ações, Barroso (2006) afirma que a regulação deve ser entendida como um processo ativo que compreende a produção de regras do jogo. Deve ser compreendida também como o reajustamento provocado pela diversidade de ações e estratégias dos vários sujeitos envolvidos em função das regras produzidas. Dessa forma, entende-se que as concepções de regulação discutidas na presente investigação podem indicar a polissemia de sentidos que o termo assume, dependendo do enfoque e do ponto de vista de quem as estuda. Para efeitos desse estudo, contudo, adota-se as concepções de Barroso (2006) que, como se pode compreender, coadunam-se melhor com a natureza da investigação e com o tipo de pesquisa que se decide realizar. Neste sentido, a seguir aprofundar-se-á o debate sobre as concepções desse instituto formuladas pelo referido autor, bem como os diferentes níveis de regulação por ele proposto.

2.2 Níveis de regulação

Não obstante a relevância das diversas abordagens da regulação, em seu campo conceitual, a presente investigação considerou pertinente explorar os níveis que ela pode atingir e a descrição de como isso ocorre. Em seus estudos sobre a redefinição de papéis dos diferentes agentes sociais no campo educativo, Barroso (2006) identificou três níveis de regulação: *transnacional, nacional e microrregulação local*.

O autor concebe a *regulação transnacional* como o conjunto de normas, discursos, e instrumentos que são produzidos no âmbito internacional e circulam especialmente na área educacional. Esses elementos são propagados por políticos, especialistas nacionais em educação que repassam suas experiências educacionais para que sejam adotadas. Barroso (2006) afirma que essa regulação tem origem nos países centrais, que repassam aos países periféricos seus modelos educacionais, adequados às exigências do mundo globalizado. Nesse nível de regulação, os países centrais influenciam, por meio da circulação de suas ideias, as políticas sociais dos países chamados “periféricos”. Este tipo de regulação pode ocorrer também quando os governos recorrem a especialistas de diferentes áreas ligadas a organismos multilaterais de cooperação como o Banco Mundial, a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) em busca de soluções, para os diversos problemas enfrentados

em seus países. Com isso, tendem a adotar, muitas vezes, práticas idênticas a de países, cujo contexto cultural, difere muito daquele no qual se pretende aplicar tais soluções.

Neste nível de regulação nacional, os Estados tentam ajustar suas políticas públicas às exigências da regulação transnacional. Esse processo inclui a edição de leis, decretos e outros dispositivos legais consistentes que funcionam como aporte jurídico para as decisões governamentais. O conjunto dessas ações, visando à adequação do nível local ao global, é denominado *regulação nacional*. (BARROSO 2006)

De acordo com o referido autor, é neste nível de regulação que o Estado e a administração pública exercem a coordenação, o controle e a influência sobre o sistema educacional, por meio de criação de normas, injunções e constrangimentos. Neste sentido, pode-se inferir que, no caso brasileiro, todo o aparato legal que embasa as políticas públicas educacionais foi construído no âmbito da regulação nacional, visando um ajuste às exigências da sociedade capitalista e ao mundo globalizado.

A partir da leitura desses conceitos e dos níveis de alcance do instituto, é possível afirmar que a implementação de políticas públicas de avaliação educacional no Brasil, acompanhada de outras adequações administrativas, fazem parte desse processo de ajustamento, constituindo-se em mecanismos de regulação nacional.

Como efeito dessa regulação, Barroso (2006) aponta a existência de certo *hibridismo* que se manifesta na mestiçagem de diferentes lógicas que coexistem, mas são ao mesmo tempo ambíguas e contraditórias. Em relação ao objeto de investigação desse estudo é possível afirmar que embora haja um discurso oficial no sentido de se preservar o direito à educação, disposto na Constituição Federal de 1988, as políticas públicas educacionais adotadas não são suficientes para garantir que este direito seja respeitado. Isto porque, no âmbito do objeto de investigação, é possível afirmar que o súbito descredenciamento de uma IES pode deixar milhares de estudantes sem acesso a seus documentos acadêmicos e, em consequência disso, sem possibilidade de continuar sua formação acadêmica. Além disso, destaca-se que a dimensão integradora do Sinaes e todo o esforço para a criação desse sistema de avaliação parece não ter sido suficiente, para garantir uma avaliação de caráter emancipatório, dada a proeminência conferida ao Enade, como instrumento estático e somativo, menos dinâmico e formativo (DIAS SOBRINHO, 2010). Soma-se a isso o fato de que o acirramento da competição entre as instituições também pode contribuir para a incidência de descredenciamentos e das consequências para os estudantes que, segundo o referido autor, passaram a ser tratados como clientes e transformados em consumidores por um considerável número de IES privadas.

Entre os níveis de regulação citados, o autor apresentou ainda as concepções de *microrregulação local*. Nesse nível, as instituições e os sistemas educacionais se organizam para promover mudanças, visando um ajuste às regras da regulação nacional. Barroso (2006) o define como o processo de coordenação da ação dos sujeitos no terreno que resulta do confronto, interação, negociação ou compromissos de diferentes interesses. A microrregulação local se caracteriza, assim, pela complexidade e imprevisibilidade, pois os polos de influência podem se situar na administração das esferas federal e estadual, bem como nas instituições atingidas. É o caso dos ajustes promovidos pelas instituições de educação superior para se adequarem às políticas de avaliação e regulação, em especial aquelas que são submetidas a processos de supervisão devido a resultados de avaliação.

Com efeito, a avaliação e a regulação se entrelaçam dando origem a políticas de supervisão, baseadas em resultados de avaliação. Essa relação entre a avaliação e a regulação será abordada na seção a seguir.

2.3 Avaliar para regular

A regulação da educação superior no Brasil vem se intensificando cada vez mais e também sendo objeto de investigação de muitas produções acadêmicas. Isso vem ocorrendo, ao mesmo tempo em que as avaliações de cursos e instituições estão se tornando mais sofisticadas. Dessa forma, é possível afirmar que tais políticas tenham se instalado de vez na agenda política brasileira.

A expressão “Estado avaliador” foi utilizada inicialmente por Guy Neave (1988), para descrever a incursão das práticas avaliativas nas agendas políticas dos diversos países Europeus. Posteriormente, essas ideias se estenderam a outros países, mas a forma como a avaliação entrou nas agendas políticas, dos diversos Estados, não pode ser explicada do mesmo modo, pois em cada país este processo ocorreu de maneira diferenciada. Além disso, o autor afirma que o processo de disseminação das políticas públicas de avaliação educacional esconde uma estratégia de mobilização social, para os desafios das mudanças tecnológicas. Objetiva também a inclusão de uma racionalidade organizacional no interior das instituições escolares visando a um ajustamento que consolidasse essas mudanças.

A implementação de políticas públicas de avaliação também pode agregar outras intenções e mecanismos de intervenção nas práticas educacionais no interior das instituições públicas. Neste sentido, Afonso (2000) afirma que a expressão Estado avaliador significa que

o Estado vem adotando um *ethos* competitivo que passa a admitir a lógica do mercado, através da importação de modelos de gestão privada, para o domínio público. Na visão do autor, a avaliação aparece como pré-requisito para a inserção de mecanismos de controle e responsabilização na esfera educacional.

Por focalizar a supervisão da educação superior no Ministério da Educação (MEC) como política pública de regulação, a presente pesquisa se propôs a abordar, ainda que brevemente, como a cultura da avaliação se instalou de forma definitiva na agenda política brasileira ocupando espaço centralizado na educação superior. Segundo essa linha de pensamento, Dias Sobrinho (2004) afirma que a avaliação ocupa atualmente um espaço que ultrapassa os âmbitos mais restritos ao objeto que se dirige, atingindo toda a sociedade, mas são os Estados os principais interessados e aplicadores da avaliação, principalmente na perspectiva das reformas, do controle e da regulação.

Neste sentido, é preciso ressaltar que as políticas de avaliação da educação superior no Brasil vêm cada vez mais se fortalecendo e esses acontecimentos não são específicos da educação brasileira. Isto porque as transformações sociais e políticas que acontecem no país são reflexos de outras transformações que vêm ocorrendo em escala mundial. Ganham destaque nesse processo as modificações nas políticas públicas educacionais de diversos países, visando adequar suas políticas às necessidades econômicas do mundo globalizado, especialmente no que diz respeito à formação de profissionais para suprir essas novas demandas.

Neste sentido, por exemplo, diminuir as despesas públicas exigiu não só a adoção de uma *cultura gestionária (ou gerencialista)* no setor público como induziu a criação de mecanismos de controle e responsabilização mais sofisticados. A avaliação aparece assim como um pré-requisito para que possível a implementação de desses mecanismos. Aliás, sem objetivos claros e previamente definidos, não é possível criar *indicadores* e medir *as performances* dos sistemas, numa época que se caracteriza pela exigência de acompanhamento dos níveis de educação nacional pela necessidade de manter e criar altos padrões de inovação científica e tecnológica para enfrentar a competitividade internacional (AFONSO, 2000, p. 49)

Como enfatizado pelo autor, a avaliação assume papel preponderante como potencial produtora de informações nessas transformações. Tais informações podem auxiliar nos processos de tomada de decisões no âmbito governamental, em relação ao planejamento e criação de políticas públicas. Na visão de Fonseca e Oliveira (2008), as modificações no cenário internacional vêm repercutindo de forma significativa nas políticas públicas

brasileiras, incluindo as políticas sociais que passaram a ser elaboradas e implementadas numa lógica econômica.

Transformações significativas ocorreram na educação superior brasileira principalmente a partir dos anos 1990, quando os mecanismos de avaliação foram ficando mais sofisticados e passaram a assumir um papel de destaque na agenda política brasileira. Neste cenário, a educação brasileira compreende a

[...] grande expansão quantitativa de instituições e de matrículas estudantis, forte movimento de privatização e de incorporação de lógicas mercantis, internacionalização e transnacionalização, aumento de serviços de virtuais e educação a distância, aparecimento de novos tipos de provedores, diversificação, segmentação e diferenciação de instituições, novas modalidades de financiamento, mudanças nos perfis dos estudantes, demandas de mais estreita vinculação entre as empresas e empregos (DIAS SOBRINHO, 2011, p. 36)

Esta nova configuração da educação superior foi construída num contexto complexo no qual se destacaram acontecimentos contraditórios, como o processo de redemocratização, as conquistas de direitos sociais estabelecidas na Constituição Federal de 1988. Além disso, as reformas promovidas pelo governo brasileiro, na década de 1990, foram orientadas para o mercado. Na visão de Behring e Boschetti (2011) o que ocorreu, no Brasil, naquele período, significou o desmonte e a destruição do Estado brasileiro para a adaptação passiva à lógica do capital. Dentre as mudanças ocorridas na educação brasileira a partir dos anos 1990 é preciso destacar a implementação das políticas públicas de avaliação da educação superior, que se relacionam diretamente com o objeto desta investigação.

Nos últimos anos, as discussões sobre a avaliação da educação superior como política pública de regulação vêm se intensificando cada vez mais, acompanhando o destaque que a avaliação vem alcançando, principalmente a partir da utilização de seus resultados pelo poder público. Vários estudos colocam a avaliação no centro de discussões abrangentes, em análises sociais que levam em conta o contexto educacional e a relação da avaliação com a economia mundial. Neste sentido, Afonso (2000) afirma que um dos consensos entre os autores que investigam a evolução de uma nova configuração da avaliação é que, essas mudanças se relacionam profundamente com o fenômeno da globalização.

Nessa lógica, é preciso reconhecer a impossibilidade de se analisar profundamente esta perspectiva da avaliação sem se considerar os processos sociais que a envolvem. Além disso,

é justamente nesse contexto global que se dá a propagação de ideias, as quais partem dos países centrais para os considerados periféricos, conforme Barroso (2005), que identifica esse fenômeno como uma forma de regulação em nível *transnacional*:

Essa regulação transnacional tem origem muitas vezes nos países centrais e faz parte do sistema de dependências em que se encontram os países periféricos ou semiperiféricos, nomeadamente no quadro de diferentes constrangimentos estruturais de natureza política, econômica, geoestratégica, etc que integram os chamados “efeitos da globalização”.

Como se pôde constatar, essa nova configuração que a avaliação assumiu, nos últimos anos, está diretamente relacionada aos processos de regulação. Assim, é possível afirmar que o destaque, recentemente conferido à esta técnica, no contexto da definição de políticas públicas educacionais brasileiras, advém de uma regulação transnacional. Este modo de regulação se origina, nos países centrais e acaba atingindo os países menos desenvolvidos e vai se escalonando até atingir níveis menos abrangentes. No Brasil, a centralidade da avaliação foi surgindo, no âmbito desse tipo de regulação, sendo atribuída à ação dos organismos ou agências internacionais, e às políticas públicas educacionais do governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) em seus dois mandatos.

Seguindo esse fluxo, sob o comando dos organismos internacionais, os países latino-americanos, no final dos anos 1980, colocaram em marcha os processos de avaliação também articulados à reforma estatal [...] A avaliação e a descentralização, anunciadas na CF/88, recebem a marca das políticas estatais nos dois mandatos do governo de Fernando Henrique Cardoso – (1995-1998 e 1999 – 2002). Com a finalidade de redirecionar a prática e a política educacional aos moldes de um “Estado avaliador brasileiro” esse governo inicia seus trabalhos empreendendo uma ampla reforma educacional (OLIVEIRA, 2011, p. 17).

Como já explicitado antes, a propagação das práticas avaliativas que caracterizam o “Estado avaliador” tiveram início em diversos países da Europa, foram se espalhando num processo de regulação transnacional e chegaram aos países em desenvolvimento, como no caso do brasileiro. Ao descrever, como o Brasil se tornou um “Estado avaliador”, Oliveira (2011) ressalta que a prática da avaliação educacional sistêmica se consolidou como uma tarefa estatal a partir da promulgação da Lei nº 9.394/96, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN).

Com efeito, em relação à avaliação da educação superior, a partir da análise do documento do Sinaes é possível constatar a relevância do aparato legal no qual a criação desse sistema de avaliação se apoiou para a criação de um sistema legitimado pelo poder público.

Precisamente sobre avaliação e a atribuição de créditos, na LDB, em seu art. 9º, que trata das incumbências da União, destacam-se cinco incisos. Pelo inciso V, cabe à União “coletar, analisar e disseminar informações sobre a educação”. O inciso VI definiu a tarefa de “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”. (BRASIL, 2009, p. 37)

Acrescenta-se a isso ainda, o fato de que o Brasil, como país em desenvolvimento, integrante dos chamados países periféricos, teve suas políticas públicas educacionais fortemente influenciadas por ideias oriundas dos países detentores do poder econômico, e isso se manifesta claramente nas produções acadêmicas sobre a regulação. Em relação à avaliação, como política reguladora da educação superior, é possível afirmar que isso ocorreu de forma bastante acentuada, na década de 1990, reforma da administração pública, como já referido na introdução desta investigação. Por ocasião da reforma, foram anunciadas claramente em documentos oficiais essas intenções:

São dois os segredos dessa alta qualidade do ensino superior nos Estados Unidos. O primeiro segredo está na total autonomia financeira e a completa flexibilidade administrativa das universidades, que são todas instituições públicas não-estatais. Algumas são chamadas privadas, quando suas finanças são, em parte, baseadas em rendas patrimoniais; outras estaduais, quando contam com recursos orçamentários importantes dos estados da federação [...] Mas nenhuma é estatal, nenhuma conta com funcionários públicos, nenhuma está sujeita aos rígidos regulamentos que caracterizam a administração pública.

O segundo segredo, tão importante quanto o primeiro, é a competição. As universidades norte-americanas, através dos seus departamentos, são incrivelmente competitivas. É a competição entre elas, e não a exigência formal de concursos que garantem a excelência do ensino e da pesquisa. De acordo com o princípio básico de uma administração moderna, o controle se realiza não através da exigência de processos rígidos, mas da avaliação dos resultados. (BRESSER PEREIRA, 1995, p. 67-68)

Pelo teor do documento produzido em 1995 e divulgado amplamente na imprensa brasileira, é possível perceber que essa importação de modelos, com forte influência de países considerados centrais, não é fruto de meras especulações dos estudiosos da regulação. Na prática, ela faz parte de um movimento maior de adequar os modelos educacionais dos países

em desenvolvimento àqueles adotados pelos países que detém o capital. Isto é, faz parte de uma regulação orquestrada pelos países de maior poder econômico (BARROSO, 2006).

Partindo dessa constatação, pode-se afirmar que as políticas de avaliação da educação superior, implementadas no Brasil, tinham por objetivo a regulação da educação superior desde sua concepção. Havia, então, a premissa de que a avaliação, por si só, teria condições de regular a qualidade da oferta dos cursos, impulsionada pela competição. Nesse sentido, Dias Sobrinho (2000) alerta para um risco grande de a avaliação vir a assumir a forma de vigilância, na medida em que se torna mero instrumento de controle estatal.

Importante que se tenha consciência do risco de transformar a avaliação em controle de algumas instituições e publicidade de outras. É inadmissível que o processo de avaliação, com tanta importância política e pedagógica possa ser convertido em instrumento de dominação, controle, opressão de algum grupo mais poderoso do que outros, ou mesmo sirva de mecanismo de autolouvação de quem o patrocina e daqueles que se encarregam de sua condução.(p.83)

Em produção mais recente, o autor faz um apanhado das políticas de avaliação implementadas no Brasil, a partir do Exame Nacional de Cursos, já mencionado no primeiro capítulo deste estudo, e da implementação do Sinaes. Nesse trabalho investigativo, ele afirma que os princípios da avaliação estão sendo distorcidos pela ênfase nos resultados de avaliação e pela forma como os resultados são utilizados.

Assim, avaliação da Educação Superior no Brasil não vem se realizando como construção de significados a partir de questionamentos, sobre a pertinência e a relevância científica e social da formação e dos conhecimentos, como esperado no paradigma do SINAES, tendendo a reduzir-se à medida, classificação e controle legal-burocrático.(DIAS SOBRINHO, 2010, p. 217)

As críticas feitas à centralidade do Enade e à utilização dos seus resultados demonstram a complexidade das políticas públicas de avaliação e regulação. Isto porque alguns efeitos das políticas públicas de avaliação podem atingir situações mais abrangentes, como os processos de descredenciamento. Entretanto, em meio a tantas controvérsias que atingem a educação superior, o autor admite que essas funções dos Estados são legítimas, e

reconhece a existência de problemas e limites que, em sua visão, por mais técnica e objetiva que seja, carrega uma série de dificuldades insolúveis e interpretações diferentes.

Nesse universo contraditório, as disputas e controvérsias configuram-se e se intensificam, ao tratarmos de questões que decorrem das políticas de avaliação. Os processos de descredenciamento - objeto desta investigação - estão inseridos nesse contexto complexo que coloca em discussão a avaliação e a regulação de cursos e instituições de educação superior.

Esses dilemas e a relação entre ambos configuram-se nas questões que envolvem temas como responsabilização, direito à educação, a transformação da educação em mercadoria e aferição de qualidade de cursos e instituições, entre outros. Todos esses temas se relacionam com o objeto investigado, embora não seja a intenção aqui, um maior aprofundamento em cada um deles.

No contexto das produções acadêmicas sobre regulação, a relação entre esta e a avaliação é abordada de uma forma bastante crítica pelos diversos autores. De acordo com Verhine e Freitas (2010), os modelos de avaliação que funcionam sob a ótica da regulação, cujo objetivo é o controle e a prestação de contas remetem a questões sobre a eficiência ou ineficiência das instituições submetidas. Para os autores, esse enfoque possibilita transformar a avaliação em uma atividade predominantemente técnica.

Outras críticas a esse modelo de avaliação residem no fato de que seus resultados são utilizados para aferir a qualidade sem levar em conta seus efeitos no contexto onde estão inseridas. Desconsideram também as mudanças no interior das IES que decorrem do processo avaliativo. Neste sentido, Fonseca (2010) alerta para o reducionismo de se utilizar esses resultados para a aferição de qualidade, de forma burocrática, sem levar em conta a repercussão dos resultados para os sujeitos envolvidos, no caso a sociedade, os estudantes, professores e as próprias instituições avaliadas. Não obstante sua relevância numa discussão que enfoca a avaliação e a regulação, a presente investigação não pretende se aprofundar no tema, considerando os objetivos do estudo.

No debate aqui proposto, é preciso considerar o uso que o Estado faz dos resultados de avaliação. Para Sousa (2012), o que se observa em sua utilização é o controle do Estado sobre as IES. Estas, por sua vez, ao ter acesso a eles, movimentam-se com o intuito de promoverem as adequações necessárias aos critérios estabelecidos. O autor observa que eles deveriam ser aproveitados pelo poder público, objetivando orientar as instituições para o autoconhecimento, a tomada de decisões e transformação da realidade institucional.

Entretanto, caso se considere toda a complexidade que envolve o tema e o contexto das políticas de regulação e avaliação, não se pode esquecer que esta última se constitui em uma atividade que abarca diversos dilemas relativos aos sujeitos envolvidos e suas diferentes visões e interesses. Neste sentido, Weber (2010) ressalta que o Estado resiste em assumir seu papel avaliador e, ao mesmo tempo, estimulador do caráter educativo e formativo visando ao aprofundamento do compromisso social das IES.

Por estarem inseridos nas políticas públicas de regulação, os processos de descredenciamento podem demonstrar como ocorrem esses dilemas e dissensos. Isso fica mais evidente durante o processo de encerramento das atividades acadêmicas e dos desdobramentos de um descredenciamento, ainda que tenha sido por solicitação da própria instituição. Vale ressaltar que os pedidos voluntários de descredenciamento de IES estão previstos na Portaria Normativa nº 40/2007, como aditamento e podem ser solicitados por via documental. (BRASIL, 2007)

No âmbito do Ministério da Educação, a relação entre a regulação e a avaliação fica configurada nos dispositivos legais, que embasam a elaboração das políticas. Isto porque as competências da segunda estão previstas em lei.

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 (BRASIL, 1996)

Além disso, a previsão legal da avaliação como política pública estatal aparece em outros artigos da referida lei, enfatizando a competência da União na avaliação de instituições e cursos superiores, seja para fins de autorização da oferta ou para fins de continuidade no sistema.

Art. 46. A autorização e o reconhecimento de cursos, bem como o credenciamento de instituições de educação superior, terão prazos limitados, sendo renovados, periodicamente, após processo regular de avaliação.

§ 1º Após um prazo para saneamento de deficiências eventualmente identificadas pela avaliação a que se refere este artigo, haverá reavaliação, que poderá resultar, conforme o caso, em desativação de cursos e habilitações, em intervenção na instituição, em suspensão temporária de prerrogativas da autonomia, ou em descredenciamento. (BRASIL, 1996)

Os dispositivos legais citados assumem a função de legitimar as ações de regulação baseadas em resultados de avaliação, mas não são as únicas formas de legitimação

relacionadas à educação superior. Neste sentido, ao abordar as políticas públicas de regulação nos anos finais, do segundo mandato do governo Fernando Henrique Cardoso (1999-2002), Barreyro e Rothen (2008) apontam dois movimentos de legitimação: um deles seria a produção de manuais, tidos como resultados de estudos do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) e por jornadas que contaram com a participação de professores de instituições públicas e privadas. O outro movimento de legitimação seria o fato de esses documentos serem submetidos ao Conselho Nacional de Educação (CNE).

Contudo, o simples fato de uma competência estatal estar prevista, ainda que fortalecida por documentos oficiais consistentes, por si só não garante a efetivação de políticas públicas, como se isso fosse automático. Na esfera administrativa, são necessárias outras medidas para a viabilização dessas políticas educacionais como a construção de um aparato legal consistente e a criação de espaços nos quais as políticas possam se desenrolar legitimadas pelo Estado. Fazem parte desse escopo a redefinição das funções do (Inep) visando à efetivação das políticas públicas de avaliação e regulação. Por meio da Lei nº 9.448 de 14 de março de 1997, o Inep foi transformado em autarquia federal, e teve suas funções modificadas, de forma que passou a ser responsável pela avaliação de cursos e instituições de educação superior, entre outras funções. (BRASIL, 1997)

Outro ponto de destaque foi a criação da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (Conaes), cujas funções são de coordenação e supervisão do Sinaes. A Conaes foi criada pela mesma lei que instituiu o Sinaes. Entretanto, de acordo com Barreyro e Rothen (2010), esta Comissão se constitui uma metamorfose das experiências anteriores de avaliação, apresentando características semelhantes às da Comissão Nacional da Avaliação da época do Paiub.

Abordar as políticas de avaliação e regulação da educação superior no Brasil numa investigação supõe levar em conta a configuração atual desse nível educacional no Brasil. Este panorama aponta para a existência de uma considerável quantidade de instituições de educação superior mantidas pela iniciativa privada, bastante diversificadas. Nesse cenário ganharam força os diversos desafios e dilemas da avaliação e da regulação.

A expressiva expansão da educação superior privada no país pode ter acentuado ainda mais a competição entre as IES, o que acarretou a existência de novos desafios para a regulação deste nível educacional. O entendimento de que o mercado poderia assumir a tarefa de regular a educação superior privada mostrou-se equivocado. Isto fica claro no processo de descredenciamento das IES privadas investigadas, pois as instituições nem sempre arcam com

as sua responsabilidade com os sujeitos envolvidos. Assim, fica para o Estado o ônus de coordenar os desdobramentos de cada processo de credenciamento, que pode envolver, de uma só vez, milhares de estudantes e outros profissionais.

Neste sentido, ao analisar a regulação, no contexto do modelo da expansão da educação superior no Brasil, Sguissardi (2008) afirma que a “mão livre do mercado” seria uma metáfora esperta, para disfarçar os objetivos reais do mercado livre, que não seriam nem a preservação ambiental, nem as dignas condições de trabalho dos trabalhadores, nem a qualidade dos produtos, nem a ética na prestação dos serviços e, em última instância, o bem universal da sociedade. A crítica do autor reside no fato de que o modelo de expansão da educação superior brasileira provocou a existência de uma série de obstáculos para a conciliação dos objetivos da regulação com os objetivos de lucro das instituições que, muitas vezes, não estão tão claros.

Se já existe uma grande quantidade de IES privadas no Brasil, vale ressaltar que, entre as metas do Plano Nacional de Educação (PNE) correspondente ao decênio 2011- 2020, está a meta 12 que consiste em elevar a taxa bruta de matrícula para 50% e a taxa líquida para 30% na população de 18 a 24 anos. (BRASIL, 2013). Caso isto aconteça, a incidência de credenciamentos e os dilemas que rodeiam a regulação da educação superior tendem a se acentuar ainda mais.

Esta problemática inevitavelmente deve ser abordada na presente investigação. Isto porque ao focalizar os processos de supervisão que resultaram em credenciamento, esta pesquisa levou em conta questões como esta, dada a existência de grandes disputas e divergências entre as instituições privadas e o MEC, no contexto da regulação.

Além disso, existem, no Brasil, diferenças regionais, em termos territoriais e culturais, que não permitiriam um tratamento único para as diversas instituições de educação superior, devido às suas peculiaridades e à diversificação existente. Essa realidade também pode acentuar as dificuldades da avaliação e da regulação e também se relaciona profundamente com o objeto da presente investigação.

Todas essas questões são abordadas pelos pesquisadores que investigam a avaliação e a regulação, pois são temas que se entrelaçam e são inerentes à sociedade capitalista e às necessidades do mundo globalizado. No que se refere às políticas de avaliação e regulação, estas são regulamentadas pelas Leis nº 9.394/96 e 10.861/2004, bem como pelo Decreto 5.733/2006 e pela Portaria Normativa 40/2007.

Particularmente, as determinações dos dois últimos dispositivos legais mencionados fazem com que as políticas de avaliação e regulação se entrelaçem, dificultando o

estabelecimento de um limite entre as funções por elas exercidas. Essas políticas vêm se consolidando, no Brasil, com a premissa de colocar em prática as disposições do Sinaes, no sentido de condicionar a oferta de educação superior à qualidade dos cursos e instituições, aferida por meio de avaliações em larga escala. Entretanto, na visão de Sguissardi (2008), o MEC enfrentará ainda muitos desafios na regulação da educação superior, tendo em vista o modelo de expansão adotado.

Em face desse quadro e de questões visando mostrar os desafios que se põem, tanto para a formação de nível superior ou universitária no Brasil, quanto para o futuro do próprio *sistema* e da instituição universitária, os olhos dos que se preocupam com esta magna questão voltam-se, em geral, para o Estado e para sua função reguladora e de controle do *sistema* de educação superior ou universitário. Entretanto, como já se disse, uma série de obstáculos se põe também para a regulação e o controle, sob responsabilidade do Estado, que garanta a preservação dos ideais de um *sistema* de educação superior ou universitário, como direito e bem público, para a formação de profissionais/cidadãos de uma sociedade com o máximo de justiça e igualdade sociais.(p.1016)

As impressões do autor são reforçadas quando se leva em conta as dificuldades enfrentadas pelo MEC, em relação à delimitação do equilíbrio entre a necessidade de controle e os apelos dos pesquisadores e da sociedade por uma avaliação integradora, como estabelecido por ocasião da criação do Sinaes, em 2004. Esses e outros dilemas emergem, desde a concepção dessas políticas, até o momento em que são implementadas, o que torna a relação avaliação e regulação bastante tensa, não só para os sujeitos que planejam as políticas públicas, mas também para os que as colocam em execução e para aqueles que são atingidos por elas.

Conforme mencionado, as estratégias para a implementação de uma política pública incluem a criação de diversos instrumentos e dispositivos legais. Além disso, as mudanças vão ocorrendo, ao longo do tempo, na medida em que os formuladores das políticas encontram obstáculos em sua viabilidade.

Em relação às políticas de supervisão e avaliação, está em tramitação na Câmara Federal o Projeto de Lei nº 4.372/2012 que prevê a criação do Instituto de Avaliação e Supervisão da Educação Superior (Insaes). Este projeto adota por fundamento as metas de crescimento da oferta de educação superior e a falta de estrutura do MEC e do Inep para assumir as funções de regulação. Caso seja criada, esta nova autarquia abarcará as funções de avaliação da educação superior, atualmente a cargo do Instituto Nacional de Pesquisas

Educacionais Anísio Teixeira (Inep), bem como a regulação da educação superior. Assim como em muitos projetos relacionados à educação, o PL nº 4372/2012 nem foi convertido em lei ainda e já incitou uma série de debates promovidos por instituições que representam os interesses dos mantenedores das instituições, por sindicatos de professores, representantes governamentais e outras representações da sociedade.

Enquanto essas mudanças não acontecem, outros dilemas e desafios se desenrolam no MEC, entre eles alguns diretamente relacionados ao objeto do presente estudo. O referido órgão vem se deparando com dificuldades em assegurar aos estudantes de IES descredenciadas a continuidade de seus estudos. Isto porque as instituições, como já destacado, nem sempre se responsabilizam por esses desdobramentos. Nesse cenário, pesam, ainda, imprecisões sobre locais onde devem ser guardados o acervo acadêmico dessas IES e indefinições sobre o limite da atuação do MEC e das IES nos desdobramentos pós-descredenciamento.

Os estudos científicos que exploram a temática da regulação da educação superior evidenciam que, assim como outras políticas públicas educacionais, os processos de supervisão que resultaram em descredenciamento não surgiram de uma vontade estatal, sem antecedentes históricos e políticos. Neste sentido, Fonseca (2010) afirma que, no Brasil, esse processo de aconteceu em decorrência do crescimento de cursos e das matrículas no período 1970-1980, intensificando-se e consolidando-se em meados da década de 1990. Assim, é preciso reconhecer que a quantidade de cursos e instituições existentes no Brasil torna a avaliação e a regulação desse nível educacional tarefas complexas e difíceis de colocar em prática.

Conforme exposto, a regulação da educação brasileira situa-se num cenário de múltiplas regulações que se apresentam de diferentes maneiras e se entrelaçam em meio a questões como: (i) as contradições entre o público e o privado; (ii) a discussão sobre autoavaliação e autonomia didática, (iii) o papel do Estado, no sentido de acompanhar mais o cumprimento dos dispositivos constitucionais que garantam a todos uma educação de qualidade.

Todavia, é preciso reconhecer que a regulação educacional é uma realidade da qual não se pode fugir mais, principalmente porque, no caso da educação superior, o aumento e a diversificação da oferta, nos últimos anos, possibilitaram a existência de uma série de disputas que têm como elemento central o capital e a busca do lucro a qualquer preço. Sguissardi (2008, p.1014) aponta algumas dessas disputas, referindo-se aos interesses dos empresários na educação superior:

Neste sentido, e porque são distintos os interesses imediatos de ambos os tipos de empresários, os industriais, comerciais ou outros, em geral, tendem a valorizar mais a educação superior estatal pública, pela muito maior possibilidade, revelada pela história e pelas “avaliações”, de produzir os profissionais que lhes interessam como instrumentos de valorização de seus produtos, de seu capital. Diversamente ocorreria com os empresários da educação, que precisam garantir seu negócio – a educação-mercadoria – e no máximo valorizariam as instituições públicas como formadoras de bons professores – mão-de-obra, insumo, mercadoria-educação que propiciem a mais ampliada extração da mais-valia da acumulação.

Embora os autores, como o referido, se concentrem em críticas aos modos de regulação em muitas das produções acadêmicas, nos últimos anos, outros já admitem a necessidade da existência de algumas políticas, tendo em vista que as IES privadas devem ser acompanhadas mais de perto pelo MEC. De acordo com Dias Sobrinho (2010), regular é uma prerrogativa dos Estados, de modo que, se a educação superior brasileira é um direito constitucional, não faz sentido que ela seja ofertada obedecendo às regras do mercado.

O que podemos inferir a partir da discussão acadêmica sobre a regulação é que existe uma grande dificuldade em estabelecer um equilíbrio entre a regulação administrativa e técnica e as concepções pedagógicas de avaliação defendida pelos autores. Isto configura mais uma contradição, quando se trata da regulação da educação superior, como esclarece Sguissardi (2008):

As medidas de regulação e controle, entretanto, tendem a entrar em contradição com os procedimentos entendidos como de avaliação institucional, que se assentam em especial na autonomia da cultura de avaliação e auto-avaliação institucionais, que não têm sido a característica do *sistema* de educação superior no país ao longo da história. (p. 1012)

Assim, instalam-se os conflitos: Como e para que regular? Como o Estado brasileiro poderia promover uma regulação que preservasse a autonomia das instituições de educação superior? Qual a sua viabilidade nesses termos, tendo em vista a enorme quantidade de cursos existente no país? Essas e outras tensões inerentes à educação superior brasileira, no contexto atual são, de certa forma, constitutivas da investigação que ora se apresenta, tendo como elemento central a regulação a partir da análise de uma política pública.

Atualmente, é possível perceber que o termo regulação tem sido utilizado com bastante frequência, em diferentes espaços e por distintos grupos. No campo da educação superior, essas discussões têm ocorrido com maior incidência em estudos acadêmicos e no

Ministério da Educação, órgão da administração pública responsável pela definição de políticas públicas de regulação desse nível educacional.

Com efeito, a centralidade da regulação tem suscitado grandes debates sobre o papel da avaliação, no controle dos padrões de qualidade estabelecidos pela Lei nº 10.861/2004, que instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes). No entanto, as discussões sobre ela abrangem também outras temáticas relativas ao financiamento, à predominância de grande quantidade IES privadas e às dificuldades do Estado em acompanhar de perto o seu funcionamento. Diante desses dilemas, os que se preocupam com a questão voltam seus olhos para o Estado e sua função de regulação.

Em face desse quadro e de questões visando mostrar os desafios que se põem, tanto para a formação de nível superior ou universitária no Brasil, quanto para o futuro do próprio sistema e da instituição universitária, os olhos dos que se preocupam com esta magna questão voltam-se, em geral, para o Estado e para sua função reguladora e de controle do sistema de educação superior ou universitário. (SGUISSARDI, 2008, p. 1016).

As afirmações do autor ilustram bem o que está ocorrendo atualmente, pois com o aumento da quantidade de instituições, o MEC tem apresentado dificuldades em colocar em prática muitas ações da regulação da educação superior. Neste sentido, Dias Sobrinho (2010) afirma que a proposta original do Sinaes já se preocupava com a desproporção em relação à quantidade de avaliadores e instituições e sugeria a formação contínua de avaliadores. Para o autor, as IES respondem de forma burocrática ao poder técnico e burocrático das instâncias administrativas, motivo pelo qual o grande desafio seria encontrar o ponto de equilíbrio entre a avaliação formativa e a regulação controladora.

Nessa perspectiva de análise, é possível perceber que os autores dispostos a investigá-la reconhecem as dificuldades, mas apresentam olhares diferenciados para a questão. Também há os que enxergam na situação que se apresenta um possível risco à formação superior dos cidadãos brasileiros com justiça e equidade:

Entretanto, como já se disse, uma série de obstáculos se põe também para a regulação e o controle, sob responsabilidade do Estado, que garanta a preservação dos ideais de um sistema de educação superior ou universitário como direito e bem público, para a formação de profissionais/cidadãos de uma sociedade com o máximo de justiça e igualdade sociais (SGUISSARDI, 2008, p. 1016).

Sem dúvida, a educação superior privada congrega interesses diversos que apontam para diferentes direções. Convivem no mesmo contexto social, interesses e visões divergentes relativos a temas como a formação de profissionais para o trabalho, políticas públicas de avaliação e de expansão e acesso à educação superior, entre outros.

Somam-se a essas disputas as novas formas de organização dos empresários de educação superior que, nos últimos anos, vêm se utilizando de diversas estratégias para potencializar seus lucros. Para ilustrar esta situação, Carvalho (2012) afirma que uma das estratégias foi a criação de cursos de curta duração com caráter diferenciado, muitas vezes direcionados aos extratos sociais de maior renda. A autora apontou outras estratégias como o marketing agressivo e a contratação de artistas e modelos como exemplo de pessoas bem sucedidas.

Uma das estratégias dos empresários da educação superior apontada pela autora já está sendo discutida no âmbito da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (Seres) no MEC: a transfiguração de universidades e centros universitários e grandes conglomerados ou *holdings*. Esse tipo de organização vem causando grandes transtornos para a regulação, principalmente porque estas empresas centralizam as decisões pedagógicas relativas à instituições e cursos sob sua tutela. Consultas ao Sistema E-Mec do Ministério da Educação, permitem perceber que as *holdings* mantêm os mesmos diretores e/ou representantes legais, em diversas instituições espalhadas pelo país, o que pode sinalizar a ausência de preocupação com a gestão pedagógica dos cursos. (BRASIL, 2013). Além disso, muitas IES não assumem a responsabilidade por eventuais danos causados aos estudantes, nem pela guarda do acervo acadêmico²¹ das instituições sob sua tutela.

Em grande parte dos casos de descredenciamento, o MEC vem enfrentando dificuldades em lidar com as questões referentes à destinação do acervo acadêmico das instituições descredenciadas, principalmente as que não solicitaram voluntariamente sua saída do sistema. Neste sentido, em alguns casos de descredenciamento, uma das possíveis alternativas tem sido transferir o acervo acadêmico das IES para uma universidade federal mais próxima. (BRASIL, 2013) Entretanto, não foi feita ainda nenhuma discussão definitiva, sobre essa alternativa, de modo que se pode afirmar que não parecer ser viável, principalmente se os casos de descredenciamento de IES privadas começarem a se multiplicar.

²¹ Acervo acadêmico é o que se convencionou denominar os documentos acadêmicos dos estudantes de uma instituição de educação superior, no âmbito do MEC. Esses documentos compreendem entre outros, históricos e ementas das disciplinas cursadas. Tais documentos são essenciais para a continuidade dos estudos e ingresso em outras instituições, por meio de transferência. (BRASIL, 2013)

Por outro lado, embora as discussões sobre o financiamento da educação superior no Brasil não sejam o foco da presente investigação, elas são relevantes para compor um estudo que leva em conta não só a aparência, mas também a essência de uma política de regulação. Isto porque as instituições, cujos processos fazem parte desta investigação, são privadas e, dessa forma, são também afetadas pelos dilemas do financiamento e da regulação.

Na presente pesquisa, considera-se imprescindível analisar a relação entre a regulação e avaliação, posto que esses dois temas estão imbricados na análise feita, relacionando-se de forma bem próxima. Na prática, alguns estudos que focalizam a primeira apontam as políticas da segunda como estratégia de regulação.

Dessa forma, a avaliação passou a ser uma atividade presente em todos os setores sociais, tornando-se eixo, norteador do processo regulatório estatal, no qual impera o controle de resultados nos empreendimentos da administração pública. Todavia, foi no campo educacional que as avaliações ganharam proeminência, pois o conhecimento passou a ser elemento chave para o desenvolvimento da economia mundial, que acompanhava o ritmo das mudanças tecnológicas, das descobertas científicas e inovações (OLIVEIRA, 2011. p.16)

Esta relação próxima está evidente atualmente em diversas medidas de regulação aplicadas pelo MEC, em cursos superiores, a partir de resultados de avaliação. Uma medida cautelar determinou a suspensão de prerrogativas de autonomia de universidades e centros universitários que obtiveram resultados insatisfatórios (abaixo de 3) no CPC, referente ao ano de 2011. Na mesma data, foi publicada outra medida suspendendo o ingresso de alunos em todos os cursos de graduação que obtiveram resultados insatisfatórios no CPC, referente aos anos de 2008 e 2011 (BRASIL, 2012). Medidas como esta configuram a utilização que o MEC faz dos resultados de avaliação e que se desenvolvem como políticas de supervisão da educação superior. Dessa forma, as IES, cujos resultados forem considerados insatisfatórios, são submetidas a procedimentos de supervisão, que serão abordados a seguir.

2.4 A supervisão como política pública de regulação

A presente investigação, como já mencionado antes, tem como foco os processos de supervisão que resultaram em descredenciamento de um grupo de seis IES privadas. Assim, consideramos imprescindível explorar o universo no qual se desenvolvem os processos de supervisão no MEC. Isto consiste em analisar o espaço no qual está inserida a supervisão e as suas funções à luz dos dispositivos legais que embasam esta política pública. Faz-se

necessário ainda analisar as produções acadêmicas que investigam a supervisão, numa perspectiva histórica, visando identificar os sentidos e as tendências que ela assumiu ao longo do tempo. Na visão desta pesquisadora, essa incursão histórica é relevante para a compreensão do objeto de investigação, em seu contexto e para o desenvolvimento da pesquisa numa perspectiva crítica.

Dessa forma, considera-se pertinente fazer um esforço intelectual, no sentido de buscar as concepções de supervisão, já consagradas pela literatura acadêmica, com fito de se verificar a origem dessas concepções e a forma como vêm se modificando historicamente.

Buscando o significado da palavra supervisão, é possível constatar que, segundo o dicionário Houaiss (2009), supervisionar, em sua acepção mais simples, significa dirigir ou orientar em plano superior. Entretanto, este conceito não congrega em si a capacidade de traduzir os sentidos atribuídos à supervisão necessários à apreensão do objeto a ser investigado. A compreensão dos sentidos da palavra supervisão supõe reconhecer as diferentes concepções adotadas pelos autores que investigam essa temática, acompanhando o contexto em que esses conceitos foram construídos.

Isto posto, é possível afirmar que os conceitos de supervisão nem sempre foram concebidos da mesma forma. Alarcão (2004), por exemplo, afirma que coexistem diferentes conceitos de supervisão e respectivas manifestações defendidas por formadores e investigadores. A autora cita as diversas abordagens da supervisão; (i) abordagem artesanal, que se caracteriza pela presença do aprendiz de professor, junto ao mestre professor, tomando-o como modelo; (ii) abordagem comportamentalista que se apoia na existência de uma série de conhecimentos profissionais, configurados em modelos e técnicas que, por sua vez, são embasadas por teorias científicas; (iii) modelo clínico, que considera o supervisor um parceiro que orienta e apoia, disponibilizando-se a ajudar; (iv) modelo prático-reflexivo, que, na visão da autora foi substituído por modelos meramente técnicos; (v) abordagem dialógica, que possui forte influência de correntes antropológicas, sociológicas e linguísticas; (vi) dimensão reflexiva, caracterizada por uma dinâmica interativa entre a ação e o pensamento.

Por fim, é preciso ressaltar que a autora defende a supervisão de caráter reflexivo, que se caracteriza por levar em conta as dinâmicas sociais, sobretudo a interação entre o sujeito e o meio. Nessa perspectiva, a supervisão tem por objetivo proporcionar e multiplicar experiências diversificadas que, por sua vez, propiciam interações, experiências e transições ecológicas. Essas experiências se constituem em etapas do crescimento formativo. (ALARCÃO, 2004)

Outros autores travam discussões que privilegiam uma análise histórica da supervisão para compreender como essas concepções vêm se desenhando ao longo do tempo. Neste sentido, Lima (2002) afirma que a supervisão escolar surgiu, pela primeira vez, no âmbito da reforma de Francisco Campos, em 1931. O autor afirma que os artigos 51 e 53 do Decreto nº 19.890, de 18 de abril de 1931 instituem e descrevem como seria realizado o serviço de inspeção nas escolas. Nessa leitura, ele autor considera que o termo “inspeção”, utilizado e descrito no referido dispositivo legal pode assumir o sentido de supervisão, e que a criação do serviço de inspeção nas escolas em 1931 pode ser considerada um tipo de supervisão. Esse serviço de inspeção era subordinado ao Departamento Nacional do Ensino, e caberia aos inspetores gerais a incumbência de percorrer os distritos, não só para fiscalizar a marcha dos serviços, como também para solucionar divergências suscitadas entre os inspetores e os dirigentes dos estabelecimentos de ensino (BRASIL, 1931)

Nessa concepção de supervisão, a palavra inspeção é utilizada para descrever como as escolas eram acompanhadas naquele momento histórico. Ainda denominada inspeção, a partir de 1942 a supervisão assume um caráter mais pedagógico, embora esteja configurada como uma espécie de fiscalização (LIMA, 2002).

Art. 75. O Ministério da Educação exercerá inspeção sobre os estabelecimentos de ensino secundário equiparados e reconhecidos. § 1º A inspeção far-se-á não somente sob o ponto de vista administrativo, mas ainda com o caráter de orientação pedagógica.

§ 2º A inspeção limitar-se-á ao mínimo imprescindível a assegurar a ordem e a eficiência escolares.

Art. 76. A inspeção de que trata o artigo anterior estender-se-á aos estabelecimentos de ensino secundário colocados sob a administração dos Territórios. (BRASIL, 1946)

Importante ressaltar que as concepções do autor foram ancoradas em dispositivos legais da época que, em sua visão, traduziam o sentido de supervisão por parte do governo e dos órgãos que a administravam. Ele afirma, ainda, que essa denominação se fez presente também nos cursos promovidos pelo Programa Americano Brasileiro de Assistência ao Ensino Elementar (Pabae).

Contudo, na visão de Paiva e Paixão (2008), embora o termo supervisão tenha sido utilizado no âmbito desse programa, essas atividades, no Brasil, teriam surgido mesmo a partir da reforma Francisco Campos, em 1931, ainda que adotasse o termo inspeção para descrever os profissionais que realizavam a supervisão. Nessa linha de raciocínio, podemos

perceber que as atividades de inspeção, com foco na orientação pedagógica foram concebidas como atividades de supervisão por alguns autores que investigam a historicidade das práticas de supervisão no Brasil.

Entretanto, ao definir esse conceito, Santos (2012) utiliza a etimologia da palavra, enfatizando o prefixo “super”, que em sua visão significa superior, não em termos de hierarquia, mas da perspectiva de ângulo de visão. Para este autor, o supervisor é figura que vê, colocada na posição em que pode observar, guiar e melhorar o trabalho de outras pessoas, em uma dinâmica de orientação. Nesse contexto, a supervisão é concebida como uma atividade que visa ao desenvolvimento do processo ensino-aprendizagem. Ressalta-se que essa visão implica conhecimento do papel dessa atividade e experiência por parte do profissional que, na perspectiva do autor em tela, seria também responsável pela ação dos outros profissionais.

Ainda com base na discussão proposta pelo mesmo autor, as raízes históricas desse quesito, no Brasil, estão relacionadas à supervisão de empresa, e tiveram seu marco efetivo, a partir do Pabae, anteriormente. A diferença de sua visão para a concepção de Lima (2002) é que tais atividades teriam iniciado, em momento histórico anterior, e que, apenas o termo supervisão teria sido utilizado no Pabae para descrevê-las.

Ao longo do tempo, elas têm assumido várias vertentes na concepção dos autores que a investigam. Santos (2012) observa a grande variedade de termos utilizados para descrevê-las no âmbito educacional: supervisão escolar, supervisão educacional, supervisão pedagógica, orientação pedagógica, coordenação de turno, coordenação de área, entre outros. Vale ressaltar que o autor prefere adotar o termo *supervisão educacional* que, em sua visão, se amoldaria melhor aos objetivos de seus estudos.

A partir da análise dos sentidos da supervisão no Brasil em suas origens, o referido autor identificou o caráter controlador dessas atividades, uma vez que, as atividades do profissional responsável por este trabalho traduziam um autoritarismo, que teria a ver com o contexto histórico e as vinculações com os arranjos internacionais. Isto porque desde sua origem, a supervisão, assim como a avaliação e a regulação, estão fortemente ligadas aos processos de regulação transnacional. Decorre daí, o caráter polissêmico e complexo das atividades de supervisão que se expressa nas diferentes concepções dos sujeitos que a permeiam.

Embora não seja o objetivo da presente dissertação, esmiuçar detalhadamente o percurso histórico da supervisão no Brasil, convém destacar o papel do Pabae, programa financiado pelo governo americano que vigorou no Brasil entre 1953 e 1956. Segundo Santos

(2012), esse programa foi responsável pelo delineamento do trabalho dos professores, na perspectiva de um modelo importado de educação americana, além de interferir no trabalho desses profissionais. De responsabilidade do Inep²², também influenciou os currículos por meio da criação de um departamento denominado *Supervisão e Currículo* para integrar os demais departamentos do Centro Piloto²³ localizado em Minas Gerais. Para o autor, ficava evidente, nesse período, a interferência norte-americana na educação brasileira, uma vez que o programa incluiu o envio de professores, como bolsistas para este país.

Encerrando essas questões conceituais, importa aqui destacar que a maioria dos pesquisadores aqui abordados privilegia o espaço escolar, na concepção de supervisão. Nessa linha de pensamento, referindo-se à atividade supervisora no âmbito escolar, Rangel (1985) afirma que ela supõe a realização de um trabalho de assistência ao professor, em forma de planejamento, acompanhamento, coordenação, controle, avaliação e atualização do desenvolvimento do processo ensino-aprendizagem.

Em suma, apresentadas as concepções de supervisão numa perspectiva acadêmica, é preciso ressaltar que a maioria dos autores considera a que a supervisão visa a um acompanhamento das práticas pedagógicas. Tais concepções nos levam a supor que a forma de fazer supervisão, inerente à maioria dos estudiosos do tema, nem sempre se aproximam do tipo de supervisão abordado na presente investigação. Isto porque o campo conceitual da atividade de supervisão privilegia, muitas vezes, o profissional de supervisão e suas funções, o que não ocorre com a supervisão aqui abordada.

Do ponto de vista legal, as atividades de supervisão sempre estiveram presentes, de alguma forma, na legislação educacional brasileira, ainda que utilizando as diversas concepções e modelos de atuação dos profissionais. Considerando os objetivos da presente investigação, nossa opção foi por abordar as atividades de supervisão relacionadas à educação superior e a própria utilização da terminologia, que está imbricada no objeto de investigação.

Pela leitura dos textos científicos que investigam a supervisão, no âmbito educacional, pode-se perceber que a política, que é chamada de supervisão no MEC, não se coaduna com as concepções de supervisão defendidas pelos autores. Preocupa-se essencialmente com as questões legais, aproximando-se mais de uma espécie de fiscalização do cumprimento da

²²A Portaria nº 7, de 15 de janeiro de 1957. Atribui ao Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos a execução do Programa de Assistência Brasileiro-Americana ao Ensino Elementar. (BRASIL, 1957)

²³De acordo com Paiva e Paixão (2000), era assim que o INEP atuava. No denominado centro piloto, experimentavam-se as inovações e treinava-se o pessoal para o processo que devia seguir de sua implantação em outros locais. O centro deveria ser organizado para proporcionar condições de apresentação e demonstração das estratégias que, se pretendia, fossem adotadas de forma mais ampla.

legislação educacional. Outra vertente da supervisão do MEC concentra-se no atendimento aos referenciais de qualidade, estabelecidos pelos instrumentos de avaliação e na deflagração de processos de supervisão em IES, obtiveram resultados considerados insatisfatórios em processos de avaliação. (BRASIL, 2013)

As concepções de supervisão consagradas pela literatura acadêmica preocupam-se com o trabalho do professor, num enfoque didático, que difere muito da atividade supervisora que ocorre no MEC. Dessa forma, pode-se afirmar que esta última constitui-se em mais um dos instrumentos de regulação estatal.

Ao referir-se às políticas de supervisão adotadas pelo citado órgão da administração pública federal, é imprescindível abordar a publicação do Decreto 5.773/2006, que se considera ser de fundamental relevância, nesse debate sobre a supervisão, como política pública de regulação. Neste sentido, cabe destacar que, por ocasião de sua criação, este dispositivo legal foi denominado Decreto ponte pelo próprio MEC, pois regulamenta pontos da Lei nº 9.394/1996 e a Lei nº 10.861/2004, fazendo conexão entre os dois dispositivos legais. Assim, os processos de avaliação e regulação dos cursos e instituições de ensino superior precisam estar conectados em busca da melhoria da qualidade da educação. (BRASIL, 2013)

Acerca do referido Decreto, Barreyro e Rothen (2006) afirmam que, na sua estruturação, ele assume a tese de que a regulação/avaliação ocorre em três momentos distintos: (i) regulação pelo poder público nas etapas iniciais da autorização e credenciamento; (ii) avaliação e (iii) aplicação dos efeitos regulatórios da avaliação. Os autores enxergam alguns aspectos contraditórios na relação entre esses dois dispositivos legais. Afirmam que, com o Decreto, a referida Lei do Sinaes acaba sendo reelaborada. Isto porque, por um lado afirma o princípio da separação entre a regulação e a avaliação, mas por outro, reforça a visão da separação entre a autoavaliação e a avaliação externa, deixando transparecer que esta última faz parte do processo de regulação e supervisão.

Essas e outras contradições se configuram quando se analisa o modo como o referido dispositivo legal discrimina as ações de supervisão no MEC, e como esta política se afasta e se aproxima da avaliação, dependendo do foco de análise. Nesta linha de pensamento, diferente da abordagem dos autores, é possível focalizar outra face da supervisão que é aquela que se aproxima de uma espécie de fiscalização a distância. Isto porque, as ações de regulação se baseiam em análise de documentos encaminhados ao MEC, são examinados na perspectiva de investigar, se as IES estão cumprindo a legislação educacional, a partir de denúncias.

Do ponto de vista legal, a supervisão da educação superior, no MEC, é disciplinada pelo Decreto 5773/2006 e pode ser determinada de duas formas: a partir de denúncias e por decisão política, podendo também ser determinada, a qualquer momento, pelo poder público (BRASIL, 2006). De acordo com o mencionado Decreto, os alunos, professores e o pessoal técnico-administrativo, por meio dos respectivos órgãos representativos, poderão representar aos órgãos de supervisão, de modo circunstanciado, quando verificarem irregularidades no funcionamento de instituição ou curso superior. Há, ainda, a previsão de instauração de processo administrativo visando à aplicação de sanções, que poderá ser determinado, quando a Secretaria competente tiver ciência de irregularidade que lhe couber sanar e punir (BRASIL, 2006). Antes subordinada à Secretaria de Educação Superior (Sesu), a Coordenação-Geral de Supervisão foi estruturada, no início de 2007, já com a existência de demandas de supervisão que surgiram antes de sua estruturação, inclusive com incidência de descredenciamentos de IES privadas. No âmbito do MEC, a supervisão visa zelar pela conformidade da oferta de educação superior com a legislação aplicável, induzir a elevação da qualidade da educação superior, ofertada pelas IES e resguardar os interesses dos envolvidos, bem como das atividades de ensino desenvolvidas. (BRASIL, 2013)

A supervisão da educação superior, no MEC, ocorre por meio de instauração de processos de supervisão, cuja instrução ainda se dá de forma artesanal, em processos físicos de papel, nos quais ficam armazenados os documentos que os instruem, produzidos ao longo da instrução. Atualmente, esses processos são analisados e conduzidos no âmbito da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (Seres), criada formalmente em 2012²⁴. No entanto, por ocasião da sua criação desta, já existiam diversos processos de supervisão em tramitação, como já abordado, pois a Sesu, a extinta Secretaria de Educação a Distância (Seed) e a Secretaria de Educação profissional e Tecnológica (Setec) dividiam a competência para a supervisão da educação superior (BRASIL, 2006). Isto porque atualmente, embora o Decreto 5.773/2006 esteja em vigor, parte dele não está sendo aplicada, já que a Seed foi extinta e as atividades de regulação e supervisão estão concentradas na Seres.²⁵

Entre os processos de supervisão em trâmite no MEC, coexistem os que foram instaurados a partir de denúncias e aqueles decorrentes de resultados de avaliação que são

²⁴ A Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (Seres) foi criada por meio do Decreto nº 7.690, de 2 de março de 2012, que aprovou a nova estrutura regimental do MEC. É nesta Secretaria que se desenvolvem todos os procedimentos de regulação e supervisão da educação superior. (BRASIL, 2012)

²⁵ Atualmente todas as funções de regulação e supervisão da educação superior estão a cargo da Seres, mesmo com a previsão do art. 45 do Decreto 5773/2006, que dispõe sobre a competência de cada Secretaria na regulação da educação superior do sistema federal de educação (BRASIL, 2006).

instruídos de forma um pouco diferenciada, com características próprias. De um modo geral, os processos de supervisão em curso no MEC seguem um fluxo regular, com análise das denúncias caso a caso. Todavia, variam de acordo com o objeto de supervisão e com os resultados de cada fase.

Embora não exista um fluxograma oficial dos processos de supervisão no MEC, os procedimentos são disciplinados pelo Decreto 5.773/2006, mas assumem direções diferentes, dependendo do tipo de supervisão. Assim, em caso de denúncia, após o recebimento, ou detectados indícios de irregularidade ou deficiência é instaurado procedimento de supervisão. A IES denunciada deve apresentar sua manifestação ao MEC em relação à acusação no prazo estipulado. Configurada a irregularidade ou a deficiência, é instaurado processo administrativo, para a aplicação de penalidades previstas na legislação e às IES é concedido prazo para defesa. É possível ainda a imposição de medida cautelar, dependendo da gravidade da situação e da constatação de possíveis riscos, para o futuro acadêmico dos estudantes matriculados. No caso de insuficiência, as instituições são instadas a aderir a um Termo de Saneamento de Deficiências (TSD), com prazos específicos estipulados após avaliar a situação. Em ambos os tipos de supervisão podem ser instaurados processos administrativos, para fins de aplicação de penalidade. Após a oportunidade de defesa da IES, confirmada a infração, é aplicada uma das penalidades previstas na Lei nº 9.394/96 e no Decreto 5773/2006. As penalidades são (i) desativação de cursos e habilitações, (ii) intervenção, (iii) suspensão temporária de prerrogativas de autonomia, e (iv) descredenciamento. (BRASIL, 2006).

Parte dos processos escolhidos para este estudo está inserida em supervisão instaurada a partir de denúncia, pois se referem a instituições descredenciadas por decisão do MEC, a partir de denúncias de seus estudantes ou de professores, sindicatos etc.

No caso de uma supervisão decorrente de resultados de avaliação, são definidos procedimentos que se assemelham a uma supervisão, a partir de denúncia, mas se diferenciam no início do processo. Nesses casos, a Seres pode instaurar processo de supervisão, em face das IES, que obtiveram desempenho insatisfatório nos indicadores de qualidade, divulgados anualmente pelo Inep (IGC e CPC). Podem ser aplicadas, ainda, medidas cautelares de redução de vagas, suspensão de ingressos de estudantes, suspensão temporária de prerrogativas de autonomia, entre outras. A instituição é instada a aderir a Termo de Saneamento de Deficiências, com tempo de duração estipulado. Após o término do prazo, é realizada uma visita de verificação do cumprimento. O processo pode ser arquivado, se for constatado o cumprimento das metas do Termo. Caso contrário, poderá ser instaurado

processo administrativo, para a aplicação de penalidades, caso seja confirmada a infração. (BRASIL, 2013)

Neste tipo de supervisão, estão inseridas as instituições, cujos cursos obtiveram resultados insatisfatórios em avaliação de cursos (CPC) e aquelas que demonstraram desempenho insatisfatório em avaliações institucionais (IGC). A partir de resultados de avaliação, a supervisão se assemelha bastante àquela que parte de denúncias, uma vez que, em ambas as situações, são aplicadas penalidades. Essa característica pode indicar que as medidas de supervisão, adotadas pelo MEC, no âmbito do Sinaes, contribuem para que esse sistema de avaliação perca seu sentido integrador, prevalecendo um mecanismo de controle e fiscalização. Neste sentido, Dias Sobrinho (2010) afirma que a ênfase na medição e classificação produz, como efeito, a perda da função diagnóstica da avaliação, provocando o engessamento curricular, a desvalorização da autoavaliação, a burocratização dos processos avaliativos, entre outros efeitos.

É necessário ainda ressaltar a existência de grande incidência de fraudes e condutas ilícitas, por parte de mantenedores de instituições, que se transformam em processos de supervisão, nem sempre relacionados a resultados de avaliação. Ao se decidir abordar os processos de descredenciamentos no presente estudo, é importante ressaltar que, nenhum dos que foram analisados nesta pesquisa decorre da utilização de resultados de avaliação para fins de supervisão.

Em parte dos processos de descredenciamento escolhidos para a pesquisa, a supervisão foi determinada a partir de denúncias, não tendo sido utilizados os resultados de avaliações, divulgados pelo Inep para aplicação de punições. Outra parte dos processos foi instruída a partir de iniciativa dos próprios mantenedores das IES, que solicitaram voluntariamente o descredenciamento. Os pedidos de descredenciamento voluntário foram instruídos de forma análoga aos processos de supervisão motivados por denúncia, embora se enquadrem como aditamento de ato autorizativo²⁶.

Conforme já aludido, as atividades de supervisão no MEC são embasadas pelo Decreto 5773/2006. Embora não haja ainda um fluxo oficial, foi possível elaborar um desenho esquemático que pudesse ilustrar, de forma simplificada, as fases de um processo de supervisão. Considerando o foco desse estudo, decidiu-se pela elaboração de um fluxo no qual

²⁶Atos autorizativos são aqueles pelos quais o poder público concede autorização para a oferta de educação superior. São modalidades de atos autorizativos as portarias de credenciamento e reconhecimentos de instituições de educação superior e de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores, bem como suas respectivas modificações. (BRASIL, 2006)

um processo de descredenciamento pudesse se enquadrar, ressaltando, no entanto, que a supervisão no MEC não obedece a uma lógica linear, como se pode verificar a seguir:

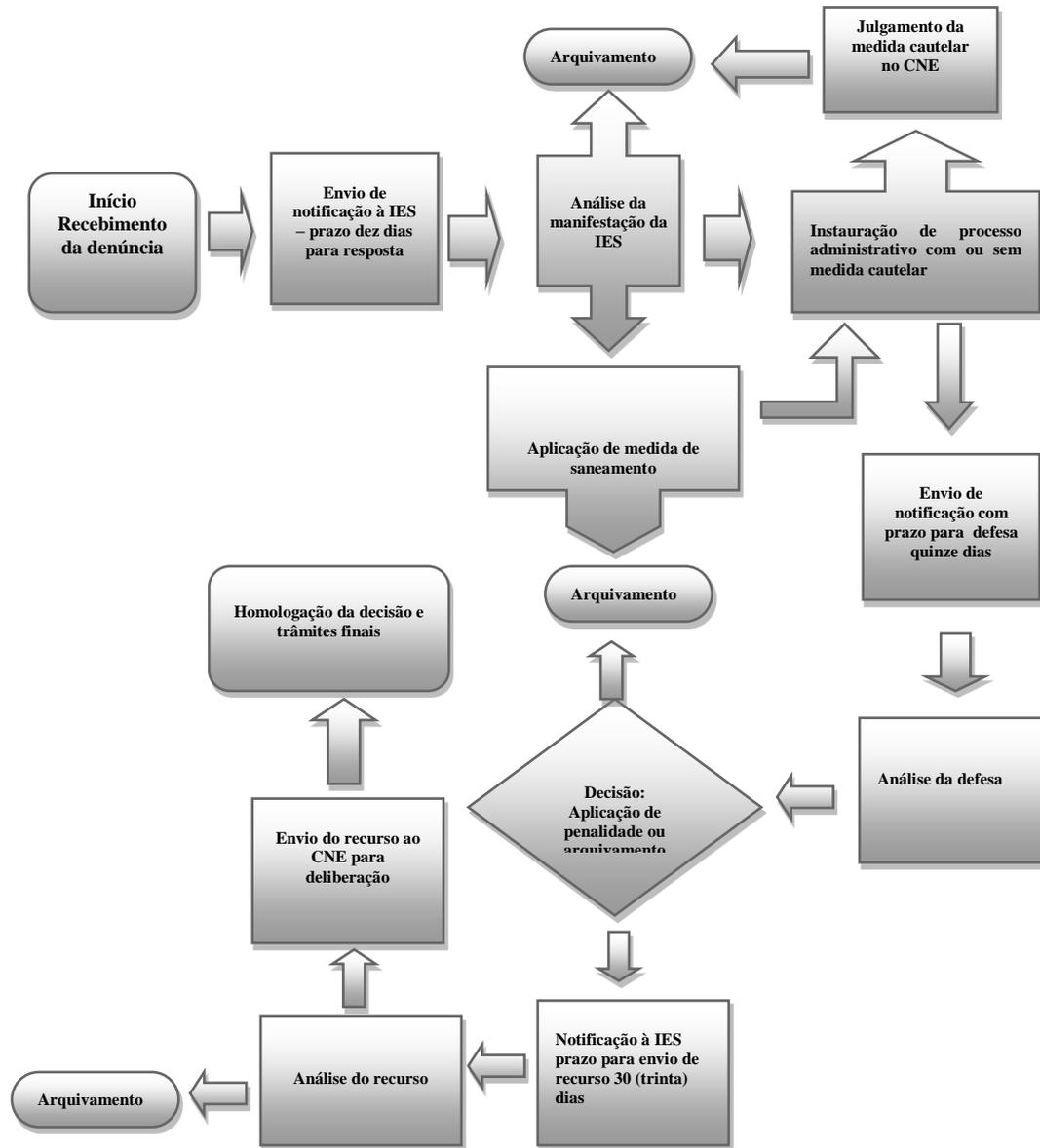


Figura 1 – Desenho esquemático

A presente investigação optou por analisar três processos de descredenciamento voluntário e três processos de descredenciamento por sanções ou punições. Como destacado na introdução, esta escolha se deu por considerarmos que embora consistam em procedimentos distintos, os descredenciamentos de IES apresentam diversos dilemas e controvérsias. Eles surgem ainda durante a instrução desses processos e muitas situações traumáticas que, nem sempre são discutidas à luz das produções teóricas sobre a regulação. São problemas, como a situação dos estudantes matriculados, diplomas que não são

registrados, indefinições em relação às competências do MEC, para resolver essas questões, entre outros.

Nesse contexto, o presente estudo sobre os processos de credenciamento de IES possibilitou, numa visão crítica, captar o movimento dos contrários que convivem, travam disputas. Isto porque eles fazem parte de um todo complexo, no qual a educação superior ganha destaque, a partir de sua importância para o desenvolvimento do país, na visão dos formuladores das políticas públicas relativas a esse nível educacional. Importante ressaltar que a regulação da educação superior no MEC assume diferentes características e pode-se dizer que é um processo ainda em construção, haja vista as constantes modificações no seu *ethos* e a eminência da criação de uma autarquia específica para regular este nível educacional.

Na Seres, as ações de regulação e supervisão da educação superior estão divididas em três diretorias que possuem funções próprias. Os processos de supervisão que resultaram em credenciamento são coordenados pela Diretoria de Supervisão da Educação Superior. Dessa forma, não estão ligados fisicamente aos espaços nos quais se desenrolam os processos de credenciamento, autorização ou renovação desses atos, que se desenrolam em uma diretoria diversa. Por ocasião das frequentes mudanças na estrutura do MEC, recentemente, foi normatizada a divisão de atribuições de cada Diretoria da Seres. Para isso, foi publicado na imprensa nacional o Regimento Interno da Seres, com as atribuições de cada Diretoria.

Tendo como base as especificações contidas na publicação oficial, decidiu-se recorrer a uma sintetização das atribuições de cada Diretoria da Seres, o que possibilita ilustrar a atual configuração do *locus*, no qual se desenrola o ato de elaborar as políticas de regulação da educação superior no âmbito do MEC, criou-se, então, um quadro com as especificações necessárias, como se pode ver a seguir:

Quadro 1 – Funções das Diretorias da Seres

Diretoria	Função regulatória
Diretoria de Política Regulatória	Planejar e coordenar as ações de regulação da educação superior de toda a Seres, numa perspectiva mais ampla, em consonância com as metas do Plano Nacional de Educação (PNE), em articulação com o Inep e com o Conselho Nacional de Educação (CNE)
Diretoria de Supervisão da Educação Superior	Planejar e coordenar os procedimentos de supervisão em cursos e instituições de educação superior em todas as modalidades. Instaurar, instruir e exarar pareceres em processos de supervisão, bem como sugerir e aplicar medidas cautelares e penalidades.
Diretoria de Regulação da Educação Superior	Coordenar e instruir os processos de credenciamento, recredenciamento, autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos.

Fonte: Portaria nº 1.342, de 14 de novembro de 2012 – Regimento Interno da Seres

Embora essa divisão ocorra no interior da Seres, esta investigação considera que os processos de supervisão analisados sejam elementos representativos da regulação, pois se enquadram em ações definidas no aparato legal construído para a regulação da educação superior do sistema federal. Tal constatação se dá, ao se considerar o lugar em que essas políticas de regulação ocupam e seus objetivos finais de atendimento e ajuste às regras vigentes.

Pouco conhecidos pela sociedade e pelo meio acadêmico, os processos de supervisão que resultam em descredenciamento tem como característica principal certa complexidade que se traduz na imprevisibilidade de quando e como ocorrem. Sendo assim, não se pode prever nem planejar a forma como será realizada a instrução dos processos, muito menos seus os desdobramentos e eventuais efeitos. Por conseguinte, faz-se necessária uma incursão mais aprofundada no contexto onde a supervisão, como política de regulação estatal se desenvolve, apresentando-se um panorama da situação dos descredenciamentos no MEC.

O recorte temporal da pesquisa compreendeu o período entre 2009 e 2012, no qual ocorreram os descredenciamento das IES escolhidas para o estudo. Nesse período foram emitidos 34 atos de descredenciamento, discriminados conforme o quadro a seguir:

Quadro 2 – Ocorrência de descredenciamentos

ANO	ATOS DE DESCREDENCIAMENTO	QUANTIDADE
2009	voluntários	2
	por sanção	7
2010	voluntários	3
	por sanção	3
2011	voluntários	8
	por sanção	7
2012	voluntários	1
	por sanção	3
Total	IES descredenciadas no período	34

Fonte: elaborado pela autora com base em publicações no Diário Oficial da União

Cabe ressaltar que um processo de supervisão instaurado visando o descredenciamento pode levar algum tempo para ser instruído, dependendo da quantidade de cursos da IES e do tipo de irregularidade imputada àquelas que são descredenciadas por sanção. Os números apresentados no quadro são resultantes de análises dos atos de descredenciamento emitidos durante esse período.

No que se refere a atos voluntários, esses passam pelo Conselho Nacional de Educação, principalmente para a deliberação sobre a localização do acervo acadêmico, conforme estabelecido no Decreto 5.773/2006. A dinâmica e os procedimentos para a emissão desses atos de descredenciamento vêm se modificando, acompanhando as mudanças que ocorrem na estrutura do MEC. O fato é essa atuação do CNE na deliberação dos processos de descredenciamento voluntário pode ser considerada desnecessária, tendo em vista que as próprias IES solicitam seu descredenciamento por vontade própria.

Em relação às instituições descredenciadas por sanção, estas em sua maioria paralisam suas atividades antes de o processo de supervisão ser iniciado. Assim o MEC atua de forma tardia, embora tenha que seguir as etapas legais pertinentes à aplicação de penalidades.

No período correspondente ao recorte da pesquisa, várias instituições foram credenciadas, mas esses números são mais robustos, pois os processos são analisados no âmbito do sistema e-MEC, o que confere mais agilidade à instrução dos processos. Dados fornecidos pela Seres atestam que entre 2009 e 2012 foram emitidos 209 atos de credenciamento de novas instituições, conforme o quadro a seguir:

Quadro 3 – Ocorrência de credenciamentos

PERÍODO	QUANTIDADE DE ATOS DE CREDENCIAMENTO PUBLICADOS
2009	60 portarias de credenciamento de novas instituições
2010	28 portarias de credenciamento de novas instituições
2011	65 portarias de credenciamento de novas instituições
2012	56 portarias de credenciamento de novas instituições

Fonte: Elaboração da autora com base em publicações no Diário Oficial da União

O quadro elaborado não incluiu os atos de credenciamento relativos a instituições de educação a distância, nem tampouco incluiu as instituições que foram credenciadas por transformação em centros universitários. As instituições constantes no quadro representam apenas as que passaram a fazer parte do sistema federal de educação superior, a partir da publicação de uma portaria de credenciamento.

Pelo disposto nos dois quadros não seria possível afirmar que existe uma relação direta entre a quantidade de IES que entram no sistema e as que foram excluídas. Contudo, mesmo em quantidade menor, os processos de descredenciamento compreendem questões que mobilizam a equipe técnica responsável e fazem com que novas situações emergjam. Situações

estas que nem sempre podem ser resolvidas de forma simplificada, pela complexidade e por seu caráter inédito.

As questões trazidas à baila pela incidência de descredenciamentos são elementos demonstrativos dos desafios da supervisão como política pública de regulação e se relacionam com os dilemas do mundo globalizado e do sistema capitalista. Isto porque, como já referido, a implementação e consolidação das políticas de avaliação estão intrinsecamente condicionadas às exigências da sociedade capitalista.

Nessa perspectiva, a análise dos descredenciamentos de instituições computou as questões que permeiam a regulação da educação superior, pois ao lançar um olhar crítico sobre o objeto, não é possível construir qualquer conhecimento objetivo sobre o indivíduo ou totalidade social, caso se analise cada um separadamente, ainda que se tenha como referência uma particularidade (MARTINS, 2006). Não haveria, portanto possibilidade de conhecer a realidade investigada ao se ignorar a relação entre a avaliação e a regulação, e as mediações com outros elementos que permeiam as políticas públicas de supervisão da educação superior.

Considera-se também que, investigar os processos de descredenciamento de IES privadas, como implicações da regulação estatal, pode acrescentar aos debates acadêmicos sobre regulação, uma nova ótica, tendo em vista o nível de abrangência que os desdobramentos da retirada das credenciais pode alcançar na sociedade e o quanto afetam os sujeitos envolvidos.

CAPÍTULO 3: ASPECTOS METODOLÓGICOS DA INVESTIGAÇÃO

O delineamento de uma investigação requer escolhas que se relacionam a vários fatores, mas que viabilizam a busca de respostas aos questionamentos que a impulsionaram. De acordo com Deslauriers e Kérisit (2012), esse delineamento pode variar não só em função dos objetivos, mas também dos limites e possibilidades nos quais a pesquisa se desenvolve. Dessa forma, compreendemos que a escolha dos caminhos metodológicos deve se ajustar ao tipo de pesquisa que se pretende realizar e as possibilidades de apreensão do objeto.

Para o alcance dos objetivos do estudo, delineou-se os caminhos metodológicos, por meio de um planejamento que envolveu as escolhas que melhor se adequassem ao tipo de pesquisa e à natureza do trabalho de investigação. Partindo desta ideia, no presente capítulo, apresentam-se as escolhas metodológicas adotadas na pesquisa realizada. Num primeiro momento, explicitou-se a abordagem e o tipo de pesquisa e, em um segundo momento, os objetivos da investigação. Em seguida, contextualizou-se a opção pela análise documental, como procedimento de coleta dos dados, bem como as instituições selecionadas. Por fim, foram abordadas as perspectivas de análise dos dados, apresentando-se a descrição da trajetória do acesso e escolha dos documentos analisados.

3.1 Abordagem da pesquisa

No que se refere à abordagem desta investigação, a escolha foi pela qualitativa. Isto porque uma das características das pesquisas qualitativas é o fato de que nesse tipo, a investigação emprega diferentes concepções filosóficas, estratégias de investigação, métodos de coleta e interpretação dos dados (CRESWELL, 2010). A utilização da abordagem qualitativa, na presente investigação, também se fundamenta nas inúmeras possibilidades de discussão que o objeto oferece, por tratar-se de uma política pública, inserida no campo das políticas sociais. Neste sentido, de acordo com Deslauriers e Kérisit (2012), as características da pesquisa qualitativa possibilitam uma grande contribuição para aquela sobre as políticas sociais. Os autores destacam alguns aspectos que focaliza uma política social: (i) a proximidade ao campo no qual se tomam as decisões e onde se vivenciam as repercussões dessas políticas, (ii) a capacidade de considerar os diferentes aspectos de um caso particular e relacioná-lo a um contexto geral; (iii) e sua capacidade de formular proposições ligadas à ação e à prática.

O presente estudo reúne todas as características descritas pelos autores, principalmente se for considerada a proximidade ao campo e as possibilidades de analisar os diferentes aspectos da política de regulação estudada e suas mediações com o contexto geral. Para embasar todo esse trabalho, conferiu-se a ele uma visão crítica, que, inserida numa pesquisa de abordagem qualitativa, pode ser relevante na análise das relações entre os processos de descredenciamento e a regulação da educação superior no MEC.

De acordo com os referidos autores, quando se investiga os fenômenos transitórios é necessário considerar os três elementos que surgem constantemente nos estudos qualitativos: o contexto, a história e a mudança social. O objeto de investigação e os objetivos específicos da presente investigação permitem levar em conta os elementos citados pelos autores, pois enfocam uma política pública de regulação relacionada às políticas de avaliação. Essas políticas públicas foram impulsionadas por mecanismos inerentes a um contexto local e global. Assim, o presente trabalho analisa uma política pública que se desenvolve num universo transitório repleto de possibilidades de mudança.

A complexidade dos temas que permeiam o objeto da pesquisa e o contexto no qual está inserido suscitou a escolha por uma abordagem qualitativa na presente investigação. Isto porque que as características dessa abordagem de pesquisa se coadunam com a natureza do objeto investigado. Para Pires (2012) pesquisas qualitativas se caracterizam (i) por sua flexibilidade de adaptação durante o desenvolvimento, inclusive em relação à construção progressiva do próprio objeto de investigação, (ii) por sua capacidade de se ocupar de objetos complexos, como as instituições sociais, os grupos estáveis, ou ainda, de objetivos ocultos, furtivos, difíceis de aprender ou perdidos no passado, (iii) por sua capacidade de englobar dados heterogêneos ou de combinar diferentes técnicas de coleta de dados; (iv) por sua capacidade de descrever, em profundidade, vários aspectos importantes da vida social concernentemente à cultura e à experiência vivida, justamente devido à sua capacidade de permitir ao pesquisador dar conta do ponto de vista dos diferentes sujeitos (v) e finalmente, por sua abertura para o mundo empírico, a qual se expressa, geralmente, por uma valorização da exploração indutiva do campo de observação, bem como por sua abertura para descoberta de fatos inconvenientes ou de casos negativos. Ela tende a valorizar a criatividade e a solução de problemas teóricos propostos pelos fatos inconvenientes.

De acordo com Deslauriers e Kérisit (2012), o delineamento de uma pesquisa qualitativa variará, segundo as possibilidades e limites do objeto investigado e de sua posição no contexto. O autor aponta que existem temas privilegiados e características que as diferenciam das demais abordagens: (a) não podem ser realizadas de modo experimental, por

razões práticas ou éticas, (b) objetivam aprofundar processos ou fenômenos complexos, (c) podem comportar variáveis pertinentes que não tenham ainda sido delimitadas, (d) pretendem explorar em que momento e onde os políticos, o bom senso e a prática malogram; (e) referem-se a sociedades desconhecidas ou estruturas inovadoras; (f) podem abordar processos organizacionais e suas ligações informais e não estruturais (g) referem-se a objetivos organizacionais reais.

A abordagem teórica adotada na presente investigação também se coaduna com o papel que a teoria assume nas pesquisas qualitativas, pois na visão de Deslauriers e Kérisit (2012), essa abordagem não toma como ponto de partida uma teoria simplificadora, da qual a realidade se torna escrava. Ao contrário, o suporte teórico adotado, reúne diversos autores que, por óticas diferenciadas, abordam os temas complexos que permeiam o objeto de investigação, apresentando grandes possibilidades de discussão.

3.2 Tipo de pesquisa

Para investigar os processos de descredenciamento de IES privadas de educação superior escolhidos, optou-se pela abordagem qualitativa. Nesse contexto, considerou-se que a escolha mais acertada para sua realização seria a do tipo exploratória. De acordo com Deslauriers e Kérisit (2012) as pesquisas qualitativas exploratórias permitem ao pesquisador desvendar determinadas questões que dificilmente, um pesquisador que recorre a esse tipo de abordagem conseguem atingir, pois vários fenômenos sociais resistem à mensuração. Neste sentido, uma pesquisa exploratória possibilita ao pesquisador familiarizar-se com as pessoas e suas preocupações. Gil (2007) afirma que as pesquisas exploratórias têm como principal finalidade desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias, tendo em vista a formulação de problemas mais precisos, ou hipóteses pesquisáveis para estudos posteriores. Afirma ainda que estas são desenvolvidas com o objetivo de

[...] proporcionar visão geral, de tipo aproximativo, acerca de determinado fato. Este tipo de pesquisa é realizado especialmente quando o tema escolhido é pouco explorado e torna-se difícil sobre ele formular hipóteses precisas e operacionalizáveis. (p.43)

Nessa perspectiva, o presente estudo reúne as características citadas pelo autor, pois embora existam pesquisas que abordem a regulação, estas não focalizam a supervisão como política pública de regulação. Além disso, considerou-se de suma importância expor ao

mundo acadêmico, como se delineiam os processos de descredenciamento no MEC e as possibilidades de discussão para futuras investigações que enfoquem a regulação.

3.3 Objetivos da investigação

Para direcionar os rumos do trabalho de uma forma mais ampla, definimos como objetivo geral da presente investigação *analisar os processos de descredenciamento de instituições privadas de educação superior como consequência das políticas regulatórias em curso no Ministério da Educação*. Como objetivos específicos ficaram definidos:

- Analisar os processos de descredenciamento de um conjunto de seis instituições privadas de educação superior, ocorridos entre os anos de 2009 e 2012, no cenário nacional.
- Examinar as motivações que levaram ao descredenciamento das instituições selecionadas para a investigação.
- Analisar a relação entre as políticas de regulação do Ministério da Educação e os processos de descredenciamento estudados.
- Investigar os efeitos do descredenciamento das instituições e as medidas adotadas pelo MEC, no período imediatamente posterior ao descredenciamento, mediante provocação externa.

3.4 Da opção pela análise documental como procedimento

No presente estudo, a escolha do instrumento de coleta de dados se deu a partir das possibilidades que ele apresentava. Ao se analisar uma política pública de regulação, utilizando informações que fazem parte dos autos de um processo de supervisão, avaliou-se que os dados, contidos nos documentos que instruíram esses processos, possivelmente forneceriam as informações que elucidariam as questões norteadoras da pesquisa. Para Cellard (2012), o pesquisador que utiliza documentos em sua investigação deve localizar os textos e avaliar sua credibilidade.

Assim, a escolha foi pela análise dos documentos contidos nos autos dos processos de descredenciamento selecionados. De acordo com o mesmo autor, os documentos escritos se constituem fontes preciosas de conhecimento, por possibilitar a realização de necessárias reconstruções e também por preservar informações de um passado distante, podendo tornar-se o único testemunho de algo que já ocorreu. Seguindo essa linha de pensamento, decidiu-se

analisar as notas técnicas produzidas na instrução dos processos, os documentos encaminhados ao MEC pelas instituições, os atos administrativos de decisão nos processos, tais como despachos e portarias. Optou-se, ainda, por utilizar os relatórios de verificação *in loco* e outros documentos que conferiram aos processos a formalidade e a legalidade necessárias para a realização da investigação e o alcance dos seus objetivos.

Decidiu-se também analisar os documentos que subsidiaram a criação das políticas de regulação públicas, em vigor no MEC, por considerar de grande relevância esses registros de situações ocorridas no passado, ainda que recente.

Os documentos analisados fazem parte de seis processos de descredenciamento de instituições, instruídos entre os anos de 2009 e 2012. Os processos variam muito na quantidade de documentos produzidos, dependendo do embate e do caráter da decisão tomada pelo MEC.

Por outro lado, esses documentos guardam a formalidade burocrática característica dos órgãos da administração pública federal, mas nem sempre conseguem representar, por si só, a realidade em sua essência. Assim, buscou-se também analisar outros documentos que poderiam auxiliar nessa trajetória visando ao alcance dos objetivos da investigação: são as leis, os decretos e outros dispositivos legais que se relacionam, de alguma forma com os processos analisados.

No processo de escolha do instrumento de coleta de dados, foi necessário analisar as possibilidades e limites dos que seriam coletados, levando em conta critérios citados por Deslauriers e Kérisit (2012): a capacidade de os instrumentos de coleta de dados trazerem as informações desejadas e sua eficácia em relação ao tempo, ao custo e à acessibilidade. Outro critério citado pelos autores também foi considerado na presente investigação, o critério da ética que, no caso da presente pesquisa, tem a ver com o tipo de tratamento dado às informações da pesquisa e ao sigilo em relação aos nomes das instituições escolhidas.

3.5 As instituições selecionadas

Para compor a análise documental na presente investigação foram escolhidos seis processos de supervisão que resultaram em descredenciamento. Desse total, a metade foi de descredenciamento voluntário e o restante de processos de IES descredenciadas por sanções administrativas. A escolha de apenas seis processos de supervisão se explica pela possibilidade de apreensão do objeto, considerando os objetivos da investigação.

A investigação sobre os processos de supervisão que resultaram em descredenciamento envolveu necessariamente a determinação de critérios para a escolha dos que seriam analisados. Na seleção desses critérios foi necessário considerar toda a complexidade que permeia os processos de supervisão, no Ministério da Educação (MEC), levando em conta dois importantes fatores: em primeiro lugar, foi necessário considerar que as políticas públicas de regulação da educação superior passaram por muitas mudanças nos últimos anos, que provocaram a diversificação da oferta de educação superior e ampliação do acesso à ela, especialmente pela via privada. Em segundo lugar, um processo de descredenciamento não se desenvolve num tempo previsível, porque isso não depende diretamente do trabalho técnico dos que o instruem, pois depende do fluxo e das deliberações daqueles que ocupam os cargos mais altos no MEC, que assinam os documentos de decisão.

Além disso, ainda que existisse uma estrutura adequada em termos de pessoal e de dispositivos legais, não seria possível prever, em que momento, uma instituição seria submetida a um processo de descredenciamento. Daí a dificuldade em estabelecer um critério rígido e estritamente ligado ao tempo de instrução dos processos. Assim, foi necessário escolher entre os processos, em trâmite no MEC, aqueles que se encaixassem nos critérios de escolha.

O primeiro critério de escolha foi a data limite de conclusão dos processos. Assim foram selecionados aqueles que tiveram sua conclusão até o ano de 2012. Outro critério foi o tipo de processo: há duas possibilidades de uma instituição ser descredenciada do sistema: voluntariamente ou por sanção. Optou-se por escolher três processos de cada situação. Adotou-se, como terceiro critério, processos relativos a IES que tivessem pelo menos um curso em comum. Assim, por ele, selecionou-se seis IES que tinham em comum o curso de Administração, bacharelado.

Na definição dos critérios, não foi possível selecionar as IES, por região ou por unidade da federação, pois a natureza dos processos não permitiria a adoção desse tipo de critério. Todas as IES selecionadas pertencem à categoria administrativa faculdade e isso não foi uma escolha de fato, pois a maioria das instituições descredenciadas pelo MEC pertence a ela.

O acesso integral aos processos de descredenciamento das instituições escolhidas foi condicionado à não divulgação de seus nomes, por se tratarem de IES privadas, em razão da recente publicação da Lei nº 12.527/2011, que regula o acesso à informação, bem como o estabelecido no Decreto nº 7.724/2012, que regulamenta referida lei. Além disso, enfatiza-se que o interesse empírico reside na identificação dos contrários, na captação dos movimentos

de contradição, resguardando-se a visão crítica presente na investigação com foco no alcance dos objetivos propostos.

As instituições selecionadas para a presente investigação não fazem mais parte do sistema federal de educação. Todas foram descredenciadas, não havendo sequer registro de sua existência nos cadastros do MEC. Entretanto, embora sabendo que seus processos são públicos e as decisões já foram publicadas no Diário Oficial da União, considerou-se necessário preservar suas imagens, já que algumas mantenedoras dessas IES possivelmente ainda possuem outras sob sua tutela em funcionamento. Ao optar por essa omissão, decidiu-se utilizar letras do alfabeto para identificá-las.

Instituição A

A instituição identificada pela letra A funcionou entre os anos de 2004, quando foi credenciada pelo Ministério da Educação, a 2009, quando foi publicada a sua portaria de descredenciamento. A referida instituição funcionava no município de Pirapora, estado de Minas Gerais e era autorizada a ofertar apenas o curso de Administração, bacharelado, com habilitações em Gestão de Negócios e Agronegócio.

A IES solicitou seu descredenciamento em 2009, por meio de ofício protocolado no MEC. A justificativa do pedido foi o fato de não ter mais interesse em continuar suas atividades acadêmicas, devido aos índices de desenvolvimento da região em que estava localizada. No documento, a IES informou que a única turma a concluir o curso foi a que realizou o primeiro vestibular, não havendo mais, à época, procura pelo curso mencionado.

Instituição B

A Instituição identificada pela letra B foi credenciada por meio do Decreto Federal nº 73.264, de 06 de dezembro de 1973 e funcionava na cidade de São Paulo, no Estado de São Paulo. Era, portanto uma instituição muito antiga. A referida IES era autorizada a ofertar os cursos de Administração, bacharelado com habilitações em: Marketing, Comércio Exterior, Negócios internacionais, Bancos e Finanças e Administração Desportiva. Ofertava ainda o curso Administração Hospitalar.

Ao solicitar seu descredenciamento alegou enfrentar problemas econômicos, devido à falta de procura para seus cursos. No documento em que solicitou o descredenciamento, o mantenedor informou que, em 2007, não houve sequer candidatos para o processo seletivo de seus cursos, o que reforçou a decisão de pedir o descredenciamento voluntário. Solicitou-o em

setembro de 2008 e foi atendida em sua pretensão em abril de 2011, quando foi publicada, no Diário Oficial da União, a portaria de descredenciamento.

Instituição C

A Instituição identificada na presente investigação pela letra C funcionava na cidade de São Paulo, estado de São Paulo. A IES foi credenciada em 1948, por meio do Decreto Federal nº 24.724. Era uma faculdade que funcionou por sessenta anos, mantida por uma instituição religiosa, a Companhia de Jesus. A referida instituição solicitou seu descredenciamento, em novembro de 2008, sem apresentar justificativas para o pedido. Possuía autorização para ofertar os cursos de Administração com habilitação em informática, Administração de empresas, Ciências Contábeis e Economia.

Após ser notificada pelo MEC para que apresentasse seus procedimentos em relação aos alunos matriculados e aos documentos acadêmicos, a IES apresentou as motivações para o pedido de descredenciamento voluntário: teria sido a partir de uma decisão da mantenedora, após um processo de avaliação das instituições mantidas pela Companhia de Jesus. A IES foi descredenciada formalmente em janeiro de 2011, quando foi publicada a portaria de descredenciamento.

Instituição D

Esta instituição foi descredenciada por sanção, após um embate entre seus mantenedores e o MEC. O processo de descredenciamento relativo a essa IES foi instaurado em 2011, devido às denúncias que versavam sobre possíveis irregularidades na gestão financeira e falta de pagamento de salário dos professores.

A IES funcionava no município de S. Carlos, no estado de São Paulo. Foi credenciada em 2000 e era autorizada a ofertar os cursos de Administração, Computação, Direito, Engenharia Civil, Engenharia de Produção, Letras- Inglês e Secretaria Executiva Bilingue. O curso de Direito da instituição estava submetido a processo de supervisão no MEC devido a resultados de avaliação.

No curso do processo, um dos professores encaminhou denúncia por e-mail ao Coordenador de Supervisão no qual informava a situação de “falência” pela qual a IES estaria passando. Logo após essa denúncia, foram veiculadas, na imprensa local e nacional, notícias sobre a falta de pagamento dos professores e sobre o acúmulo de dívidas trabalhistas. Seu

descredenciamento se deu em 2011, mas a decisão final do Conselho Nacional de Educação CNE só foi homologada em 2013.

Instituição E

Essa IES foi credenciada em 2002 e funcionava em Brasília, Distrito Federal. Era autorizada a ofertar apenas o curso de Administração e sequer concluiu a primeira turma desse curso, paralisando seu funcionamento sem comunicação prévia ao MEC, mas antes providenciou a transferência dos alunos para outras instituições.

Entretanto, alguns alunos compareceram à instituição, no intuito de obter documentos e, encontrando a IES fechada, protocolaram denúncia no MEC. O descredenciamento ocorreu por sanção, aplicada pelo MEC em 2009, mas como a IES não encaminhou recurso, o processo nunca foi encaminhado ao CNE.

Instituição F

Essa instituição funcionava na região administrativa Recanto das Emas-DF, em dois endereços distintos. A IES foi credenciada por meio da Portaria MEC nº 903, em 21 de junho de 1999 e era autorizada a ofertar os cursos de Administração, Agronomia, Biologia, Engenharia de Alimentos, História, Letras, Matemática, Medicina Veterinária e Pedagogia. Uma das unidades funcionava na área rural, localizada no Recanto da Emas, onde eram ministrados os cursos de Agronomia, Engenharia de Alimentos e Medicina Veterinária.

Foi denunciada em junho de 2010 por um de seus antigos mantenedores, que informou a existência de uma ação de despejo por falta de pagamento de aluguel. Aliadas a essas disputas havia também dívidas trabalhistas e outros problemas financeiros que motivaram a IES a paralisar suas atividades acadêmicas. A situação se agravou bastante e diante da impossibilidade de reverter o quadro, a IES foi descredenciada em 2011 e não apresentou recurso no tempo previsto. Assim, o processo não foi encaminhado ao CNE para deliberação sobre a decisão da Seres. O descredenciamento da IES se configurou em uma grande disputa que ultrapassou os limites do MEC, chegando a envolver o Ministério Público e a Polícia Federal.

Dessa forma, escolheu-se esses seis processos, sendo que deles, três foram descredenciadas a pedido, e as outras três tiveram seu descredenciamento determinado pelo MEC como penalidade máxima, como se pode visualizar no quadro a seguir:

Quadro 4 – Instituições escolhidas

Instituições	UF	Tipo de descredenciamento
Instituição A	MG	Descredenciamento voluntário
Instituição B	SP	
Instituição C	SP	
Instituição D	SP	Descredenciamento por sanção administrativa
Instituição E	DF	
Instituição F	DF	

Fonte: Elaborado pela autora

Embora todas as instituições tenham sido descredenciadas, a maioria dos processos ainda está em trâmite, por haver questões relacionadas aos desdobramentos dos descredenciamentos que, por sua complexidade, ainda estão sendo tratadas no âmbito do MEC. Definidos os processos procedeu-se à análise de dados e interpretação dos resultados da pesquisa.

3.6 Perspectivas de análise e interpretação de dados

O presente trabalho de investigação assumiu a direção de procurar responder a questão: *em que medida os processos de descredenciamento de instituições de educação superior podem ser considerados efeitos da regulação estatal?* A partir das escolhas feitas para realizar esta investigação, seguiu-se na direção de buscar o alcance dos objetivos propostos. Após a coleta e organização de dados, a análise e a interpretação dos resultados representaram a fase seguinte do estudo. Os dados coletados nos documentos oficiais que instruíram os processos que resultaram em descredenciamento das IES pesquisadas foram organizados e analisados com a utilização da abordagem da análise de conteúdo.

Assim, na presente investigação, tais dados foram analisados na perspectiva de se fazer inferências a partir da concatenação entre seus objetivos, os conhecimentos acadêmicos relacionados ao tema e o conteúdo dos documentos analisados.

A avaliação do potencial de confiabilidade e fidedignidade dos documentos coletados levou em conta a mensagem dos dados coletados, que permite identificar (i) quem escreve, (ii) o que se escreve e com que intensidade, e (iii) de onde escreve (FRANCO, 2007). Esses questionamentos são fundamentais na pesquisa, que focalizou um tema complexo,

como os descredenciamentos de instituições, pois permitiram que se considerasse, na análise dos dados coletados, o ambiente e a situação política nos quais o objeto de investigação se insere.

Para Franco (2007), a análise de conteúdo consiste num procedimento de pesquisa que se situa em um delineamento mais amplo da teoria da comunicação, tendo como ponto de partida a mensagem. Nesse contexto, a análise dos documentos oficiais permite uma série de inferências, ao invés de uma mera descrição do conteúdo da mensagem. Nessa perspectiva, foi possível inferir que a partir da análise do conteúdo de tais documentos seria factível extrair sentidos do discurso oficial do Ministério da Educação, bem como do posicionamento das instituições escolhidas para a pesquisa frente aos processos de descredenciamento explorados.

Levando em conta as escolhas metodológicas da presente investigação, considerou-se que o desvelamento do conteúdo de tais os documentos poderia permitir a superação do que está por trás da aparente realidade na qual estão inseridos. Avaliou-se também a possibilidade de discutir as eventuais mediações com a regulação e avaliação da educação superior, devido à centralidade que assumem no estudo realizado.

A análise e interpretação dos dados da investigação levou em consideração ta o contexto das políticas de avaliação e regulação, em vigor no campo da educação superior brasileira, seus antecedentes históricos e o modo como elas são construídas. Estes elementos foram considerados essenciais para a compreensão da mensagem contida nos documentos. Isto porque a análise de conteúdo leva em conta o fato de que a emissão de mensagem está relacionada às condições contextuais de seus emissores, envolvendo assim os processos históricos, as situações econômicas e sócio-culturais nos quais estão inseridos. (FRANCO, 2007).

Durante a instrução dos processos analisados, a comunicação entre o MEC e as instituições foi realizada essencialmente por meio do envio de documentos. Esses documentos são reunidos em um processo físico, que é instruído de forma análoga aos que são desenvolvidos em instâncias judiciais.

Além do embasamento legal disposto na Lei nº 9.394/96 e no Decreto nº 5.773/2006 tais procedimentos administrativos também devem observar o disposto na Lei 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que regula o processo administrativo no âmbito da administração pública federal (BRASIL, 2006). Esta previsão legal está expressa no referido Decreto [denominado Decreto Ponte], e se pauta em assegurar às IES supervisionadas o direito à defesa e ao

contraditório²⁷. As características citadas foram levadas em conta, durante a análise e interpretação dos dados, pois são relevantes para a compreensão do conteúdo dos processos pesquisados.

O acesso aos seis processos de descredenciamento foi solicitado formalmente por meio de um documento encaminhado pela autora da investigação à chefia de Gabinete da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (Seres) e consta no apêndice B, ao final da dissertação. O acesso foi autorizado nos termos especificados no documento que o solicitou, ficando clara a intenção de preservar os nomes das instituições escolhidas, como já referido.

Após a liberação do acesso, foi necessário proceder à localização de cada um dos seis processos. Na ocasião, eles estavam em diretorias distintas, o que retardou um pouco o trabalho, já que precisavam ser digitalizados ou copiados. Três deles continham mais de um volume, o que suscitou um exame minucioso nos tipos de documentos contidos. Vale resaltar que podem integrar um processo de descredenciamento documentos cujo teor possibilitariam a comprovação de eventuais atos ilícitos, tais como denúncias, dossiês, recortes de jornais, etc, que poderiam auxiliar na elucidação dos fatos. Daí o fato de que alguns deles possivelmente sejam constituídos de excessiva quantidade de documentos.

Foi durante o manuseio dos processos que se percebeu a infinidade de documentos que os compunha e a necessidade de um planejamento de como seria selecionado o material a ser analisado. Assim, foi necessária a elaboração de um plano de análise documental que norteasse todo o trabalho. Isto porque, como já referido, os processos estudados são compostos de documentos diversos, que nem sempre poderiam fornecer as informações necessárias. Dessa forma, ficou definido que a organização documental começaria com a seleção e pré análise dos documentos de cada processo de acordo com suas características e possibilidades de discussão.

²⁷ A defesa e o contraditório são princípios constitucionais expressos no art. 5º, LV, da CF/1988, também mencionados na Lei 9.784/99, que regulamenta o processo administrativo. No que se refere ao processo administrativo, Hernandez (2000) afirma que a ampla defesa consiste em se reconhecer ao acusado o direito de saber que está e por que está sendo processado, de ter vistas dos autos do processo administrativo, de apresentação de sua defesa, indicação e produção de provas que entender necessárias. Esse princípio também supõe que o acusado deve ter direito a advogado que o assista, de conhecer previamente as diligências a serem realizadas e atos que instruíram o processo. Quanto ao contraditório, o autor afirma que este princípio exige que “em cada passo do processo, as partes tenham a oportunidade de apresentar, suas razões e provas, implicando, pois, a igualdade entre as partes”. Para o autor, significaria dizer que, a cada ato produzido por uma das partes, caberá igual direito da outra de a ele se opor ou de lhe dar sua versão ou mesmo interpretação jurídica que lhe pareça correta.

Na etapa de seleção e pré-análise de dados privilegiou-se a escolha de alguns documentos portadores de condições para a revelação de pistas que possibilitassem a descoberta de respostas para os questionamentos vitais para a pesquisa. Como os processos explorados somam três de descredenciamento voluntário, e três de descredenciamento por sanção, foi preciso inicialmente reconhecer as diferenças existentes entre eles. Dessa forma, para a escolha dos documentos analisados foi relevante considerar a natureza de cada um e o fato de que foram construídos de formas distintas e por diferentes sujeitos. Por conseguinte, considerou-se que tais documentos possivelmente seriam capazes de representar o discurso de quem os produziu.

É preciso destacar que a instrução dos processos escolhidos para o estudo obedeceu a lógicas distintas. Isto se configurou nas circunstâncias em que ocorreu o descredenciamento de cada uma, uma vez que três delas o solicitaram ao MEC de forma voluntária. Em suma, a seleção dos documentos se delineou de forma alinhada aos objetivos do estudo, sem desconsiderar as características dos processos e o tipo de documento produzido em cada um.

Assim, foram classificados os documentos relativos ao descredenciamento voluntário, de forma a serem escolhidos aqueles que poderiam fornecer as informações necessárias ao estudo. Esses documentos são relativos às instituições A, B e C e estão dispostos no quadro a seguir:

Quadro 5- Instituições descredenciadas a partir de pedido voluntário (Instituições A, B e C)

Documento	Resumo	Autores
Ofício Solicitação de descredenciamento	Solicitação de desligamento do sistema voluntariamente pela IES	Instituição
Nota Técnica e Despacho ou Portaria (Atos do MEC)	Fundamentação do descredenciamento voluntário	MEC/SERES
Manifestação da IES em relação à situação dos estudantes	Informação ao MEC das providências tomadas em relação à continuidade dos estudos dos alunos matriculados.	Instituição
Pareceres do CNE	Análise e deliberação dos pedidos de descredenciamento	Conselho Nacional de Educação
Lei nº 10.861/2004	Lei que instituiu o Sinaes	Presidência da República
Decreto 5773/2006	Decreto que regulamenta os processos de regulação e supervisão no MEC	Presidência da República
Portaria Normativa nº 40/2007	Portaria que instituiu e regulamentou o sistema e-MEC, utilizado nos processos de credenciamento e credenciamento, autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento dos cursos	MEC

Fonte: Elaboração da autora

Vale ressaltar que além dos documentos que integram os processos, os dispositivos legais construídos em torno da avaliação e da regulação foram de suma importância para a análise dos dados da pesquisa, o que motivou que fizessem parte do rol de documentos manipulados nesta etapa investigativa. Dessa forma, a Lei nº 10.861/2004, o Decreto 5773/2006 e a Portaria Normativa nº 40/2007, embora não figurem como documentos constitutivos dos processos físicos, são constantemente invocados como base legal para sua instrução.

Em seguida, foram selecionados os documentos relativos às Instituições D, E e F, cujos processos de descredenciamento ocorreram a partir de sanção, por decisão do MEC. Nestes processos, bem como nos demais, privilegiou-se a leitura dos documentos nos quais o conteúdo poderia retratar o discurso das instituições e do MEC durante a instrução dos processos. No próximo quadro, além dos documentos constitutivos do procedimento de supervisão, também foram inseridos os dispositivos legais pertinentes.

Quadro 6 – Instituições descredenciadas por sanção administrativa do MEC (instituições D, E e F)

Documento	Resumo	Autores
Ofício de denúncia	Informação ao MEC da situação irregular das IES	Estudantes ou outros
Notas Técnicas, Despachos e Portarias (Atos do MEC)	Fundamentação da decisão de descredenciamento	MEC/SERES
Documentos de defesa e recurso	Apresentação da contestação para o descredenciamento	Instituição
Pareceres CNE	Análise do recurso da IES e deliberação sobre o descredenciamento	Conselho Nacional de Educação
Lei nº 10.861/2004	Lei que instituiu o Sinaes	Presidência da República
Decreto 5773/2006	Decreto que regulamenta os processos de regulação e supervisão no MEC	Presidência da República
Portaria Normativa nº 40/2007	Portaria que instituiu e regulamentou o sistema e-MEC, utilizado nos processos de credenciamento e credenciamento, autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos	MEC

Fonte: A autora

Neste momento da pesquisa, percebeu-se que as notas técnicas e os demais documentos constantes nos processos não seriam suficientes para a apreensão da realidade e para o alcance dos objetivos da pesquisa. Seguindo essa linha de pensamento, destaca-se a importância da Lei nº 10.861/2004, que instituiu o Sinaes, como elemento que perpassa todo o

trabalho de pesquisa, dada sua importância para a implementação das políticas de regulação e supervisão da educação superior. A constituição do Sinaes foi um passo relevante para a educação superior brasileira, pois, segundo Barreyro e Rothen (2006) trata-se de um sistema de avaliação, e não de dispositivos legais avulsos. Contudo, os autores afirmam que os problemas desse sistema têm a ver com a ausência de um projeto de política de educação superior para o país, e consequentes indefinições a respeito do tipo de instituição desejada.

Nesse universo complexo supõe-se que o Sinaes, com todos os seus desdobramentos, dilemas e disputas inerentes à educação superior se coloca como parte essencial da pesquisa. Isto porque as questões que surgem no âmbito dos processos de descredenciamento suscitam discussões sobre papel social das instituições, que por sua vez estão inseridas nesse sistema de avaliação.

O passo posterior à seleção e pré-análise dos documentos da pesquisa foi a construção de um roteiro de análise (Apêndice A). Nesse roteiro, foi elaborada uma série de questões que posteriormente direcionaram a análise dos dados, tendo como eixo norteador os objetivos da investigação. Para Cellard (2013), a análise de dados de uma pesquisa deve partir dos questionamentos iniciais que a motivaram. Assim, a construção desse roteiro se deu em consonância com os objetivos e com os questionamentos que impulsionaram o estudo visando a elucidação do objeto investigado.

CAPÍTULO 4: AVALIAÇÃO, REGULAÇÃO E DESCRENCIAMENTO DE IES PRIVADAS DE EDUCAÇÃO SUPERIOR

Neste capítulo, serão apresentadas a análise e interpretação dos dados coletados na pesquisa. Tais dados foram retirados dos documentos oficiais que fazem parte dos processos de descredenciamento das seis instituições escolhidas para investigação nos termos definidos no Capítulo 3.

O instrumento de coleta dos dados para a investigação escolhido para o estudo foi a análise documental, cuja opção se deu por se considerar que os documentos acostados aos autos dos processos de descredenciamento podem nos fornecer pistas para desvendarmos o objeto de investigação. Assim, esses documentos foram analisados na perspectiva de se buscar possíveis respostas para os questionamentos que impulsionaram a presente pesquisa.

Na seleção dos documentos dos processos, o eixo de direção se pautou nos objetivos específicos do estudo. Em consequência, o presente capítulo foi dividido em quatro partes. Inicialmente, serão abordados os fatores que motivaram o descredenciamento das instituições escolhidas. Posteriormente, serão analisadas as mediações entre os processos de descredenciamento e as políticas de avaliação do Sinaes. O passo seguinte é a discussão sobre a relação entre o descredenciamento das instituições selecionadas e as políticas de regulação do MEC. Serão explorados em seguida os efeitos pós-descredenciamento e os desafios para o Estado, etapa na qual também serão discutidos as similaridades e os pontos divergentes dos processos. Por último, serão apresentadas as conclusões do estudo, acrescentadas de sugestões feitas a partir dos resultados da investigação.

Como já referido, decidiu-se pela utilização da análise de conteúdo como abordagem teórico-metodológica para a análise e interpretação de dados da pesquisa. Do ponto de vista desse enfoque metodológico, defendido por Franco (2007), privilegiou-se na presente investigação, o exame minucioso do conteúdo da mensagem dos documentos que integram os processos de descredenciamento das IES escolhidas. Foram utilizados ainda os demais documentos que se supôs possibilitar o suporte necessário para a apreensão da realidade, em busca de respostas aos questionamentos da investigação.

Foi necessário ainda definir as unidades de análise que, de acordo com Franco (2007), dividem-se em unidades de registro e unidades de contexto. A autora apresentou ainda os tipos de unidade de registro cujos tipos são: a palavra, o tema, o personagem e o item. Seguindo essa abordagem, tendo em vista a escolha do instrumento de coleta de dados da pesquisa, definiu-se que as unidades de registro seriam o tema e o item, que combinados

poderiam contribuir para o alcance dos objetivos do estudo. De acordo com Franco (2007) o tema é considerado a mais útil unidade de registro na análise de conteúdo. Durante a investigação sobre os processos de descredenciamento, foram surgindo temas como a avaliação da educação e as políticas de regulação da educação superior. Levou-se em conta que esses temas, combinados com a unidade de registro de item poderiam fornecer pistas orientadoras do trabalho investigativo. A escolha pelo tema se deu na medida em que considerou-se que os temas do estudo se relacionam profundamente com o objeto de investigação.

Foram então demarcadas as unidades de contexto do presente estudo, tendo em vista que, de acordo com Franco (2007), esses elementos podem ser considerados como o “pano de fundo” que teriam o poder de imprimir significado às unidades de análise. Dessa forma, ficaram definidos como unidade de contexto, o contexto sócio-cultural e econômico, no qual se desenvolvem as políticas de regulação da educação superior, especialmente as políticas de supervisão em cursos e instituições de educação superior causadoras de descredenciamento de instituições. Ponderou-se também que a regulação no MEC poderia ser escolhida como unidade de contexto.

Definidas as unidades de registro e de contexto, o passo seguinte da investigação foi a organização dos temas que constituíram as unidades de registro. Nesse caminho, ficou definido que estas seriam classificadas em quatro grandes temas, escolhidos em consonância com os objetivos específicos da pesquisa, conforme disposto a seguir:

- motivações que levaram ao descredenciamento das instituições;
- relação entre os processos de descredenciamento e as políticas de avaliação do Sinaes;
- relação entre os processos de descredenciamento e as políticas de regulação do MEC;
- efeitos pós descredenciamento e desafios para o Estado.

4.1 Motivações que levaram ao descredenciamento das instituições

As instituições escolhidas para esta pesquisa se enquadraram em duas classificações que se baseiam principalmente na forma como ocorreu o descredenciamento. Nesse contexto, como já referido, foram divididas em duas categorias: as que foram descredenciadas a pedido e as que foram descredenciadas a partir de sanções administrativas, por decisão do MEC. Essas diferenças levaram à suposição de que os processos de descredenciamento por sanção

poderiam esconder elementos mais complexos que os demais, apresentando, portanto, diversas possibilidades de discussão.

As diferenças em relação às circunstâncias do descredenciamento podem ocultar uma série de particularidades que, por conseguinte, poderiam contribuir para o debate sobre a regulação da educação superior. Dessa forma, foi realizada uma análise nos documentos que deram início a tais processos, bem como uma leitura atenta dos documentos enviados pelas IES ao MEC, nos quais comunicavam e justificavam sua decisão.

Inicialmente cabe destacar que a solicitação de descredenciamento se fundamentou em eventos externos às instituições, mas que influenciaram diretamente a decisão de se desligar do sistema federal de educação.

As motivações apresentadas pelas instituições A e B para o pedido de descredenciamento estão expressas nos documentos enviados ao MEC e se relacionam profundamente com a configuração da educação superior no país. Isto porque de acordo com os dados divulgados em abril de 2013, o segmento privado representava 88,% das instituições de educação superior que atuavam no Brasil em 2011. Pelas informações constantes no último resumo técnico do Censo da Educação Superior divulgado, esse panorama permaneceu inalterado em relação ao censo de 2010. (BRASIL, 2013)

Essa constatação por si só não justificaria a afirmação de que a grande quantidade de IES privadas no Brasil figuraria como causa única e isolada dos pedidos voluntários de descredenciamento protocolados no MEC.

Contudo, é preciso reconhecer que este cenário pode ser considerado fator preponderante, pois está relacionado com as tensões da sociedade capitalista e com os mecanismos de regulação transnacional que, por sua vez, favoreceram a configuração atual da educação superior brasileira. De acordo com Barroso (2006), os processos de regulação transnacional envolvem ações que se caracterizam por uma espécie de “contaminação” internacional de conceitos, políticas e medidas postas em prática em diferentes países em escala mundial. O autor enfatiza ainda que esse processo de contaminação pode ocorrer quando funcionários, membros do governo e educadores tendem a adotar soluções transportadas de outros países e aplicar em seus próprios sistemas educativos.

Nessa linha de pensamento, destaca-se que o *ethos* da educação superior no Brasil foi construído num processo de regulação transnacional, conforme aponta Dourado (2011):

Por meio de diferentes dinâmicas e políticas, o cenário da educação superior, de maneira centralizada, sobretudo para as instituições públicas federais e

privadas. Tais dispositivos legais vão naturalizar e diversificar a diversificação e diferenciação da educação superior e contribuir para a intensificação dos processos de expansão das IES, sobretudo do setor privado numa escala sem precedentes na educação nacional e, ao mesmo tempo, contribuir para a alteração da lógica e das dinâmicas das IES públicas, principalmente as federais. (p.56)

Neste sentido, convém destacar que esta configuração atual da educação superior brasileira não se constitui um fenômeno estático, pois está relacionada às tensões da sociedade capitalista e às contradições que emergem dessa situação. Além disso, as consequências dessas políticas públicas adotadas para a educação superior brasileira podem sinalizar a sua relação com os processos de descredenciamento objeto do estudo. Cabe destacar que para Dias Sobrinho (2010) a grande quantidade de vagas nas instituições privadas aponta para a tendência de saturação de uma demanda anteriormente reprimida, o que para o autor é muito grave. Suas afirmações residem no fato de que parcela significativa dos jovens matriculados em IES privadas teriam sérias restrições econômicas que inviabilizariam a conclusão de seus cursos, ainda que fossem gratuitos.

As ponderações do autor, concatenadas com os argumentos expostos nos trechos dos documentos relacionados às instituições A, B e C demonstram a relação existente entre os processos de descredenciamento, os elementos econômicos que afetam a sociedade capitalista e a configuração da educação superior brasileira.

A análise do documento enviado ao MEC pela Instituição A possibilitou a ponderação de que o pedido de descredenciamento teria sido motivado por fatos diretamente relacionados à falta de demanda em seus cursos na região onde funcionava. A referida IES mencionou também os índices de desenvolvimento da região, ponderando que estes estavam aquém das demais regiões do estado de São Paulo e que esses fatos também teriam pesado na decisão de se descredenciar voluntariamente.

[...] a turma a concluir foi oriunda do primeiro vestibular, não havendo formação de novas turmas tendo em vista que os índices de desenvolvimento da região estão aquém das demais regiões do estado. Tal fator justifica o pedido de reconhecimento do curso para fins de diplomação e descredenciamento do campus e encerramento das atividades do curso. (BRASIL, Instituição A, 2009, p. 2)

A situação relatada pela instituição A retrata os principais dilemas que as instituições enfrentam para continuar existindo no mundo globalizado, especialmente no Brasil. Esta

situação pode ser uma das consequências das políticas de reforma da educação superior, adotadas nos últimos anos no país, que transformaram o *ethos* desse nível educacional. As transformações que ocorreram na educação superior brasileira, como já referido na introdução deste estudo, promoveram aumento expressivo da quantidade de IES privadas, culminando em uma série de sequelas, entre elas a dificuldade do MEC em estabelecer políticas públicas, visando ao acompanhamento efetivo do funcionamento dessas instituições. Seguindo essa linha de pensamento, Dourado (2008) afirma que tais reformas promoveram a abertura indiscriminada de cursos e instituições. Segundo o autor, essas mudanças não se fizeram acompanhar de mecanismos de gestão e avaliação que conduzissem a garantia de qualidade social.

No que se refere à Instituição B, esta demonstrou ter empreendido esforços para a continuidade de seu funcionamento, mas assim como a IES A, apresentou razões de cunho econômico como motivadoras da decisão de se descredenciar voluntariamente.

As razões do acontecido, quase todas ligadas à área financeira, obrigaram a Faculdade a conceder bolsas parciais de estudo, que mesmo assim não conseguiu manter suas classes como o mínimo de aluno desejáveis. Chegamos ao ponto de não haver qualquer candidato para o Vestibular 2007. Na esperança de conseguir manter aberta a Faculdade, novo edital de convocação para Vestibular foi publicado neste ano de 2008, sendo também seu resultado negativo. Assim, viu-se, com pesar o encerramento natural das atividades do [...], no campo de ensino. Sentindo que teríamos que solicitar oficialmente o descredenciamento da instituição, providenciamos, com cautela a transferência dos alunos que a cursavam para entidades congêneres. (BRASIL, Instituição B, 2009, p. 2)

O trecho analisado revelou as tentativas dramáticas da IES B, em continuar funcionando, diante da falta de ingressantes no único curso que ofertava. Essa instituição chegou ao ponto de realizar novo processo seletivo para o mesmo período de ingresso, na esperança de conseguir preencher suas vagas autorizadas pelo MEC. Isto fica claro quando o documento retrata as tentativas frustradas de uma instituição antiga que não conseguiu se manter funcionando, mesmo adotando políticas próprias de concessão de bolsas de estudo aos estudantes, como se pôde constatar.

Para dias Sobrinho (2010) dadas as severas restrições econômicas das classes pobres, as vagas ociosas nas IES privadas não poderiam ser preenchidas, a não ser por políticas públicas de acesso. Daí decorre o interesse das instituições em disputar as matrículas de beneficiários dessas políticas.

As afirmações do autor sinalizam a competição entre as IES privadas que, por sua vez, tem relações com as dificuldades relatadas pela Instituição B no documento que solicitou seu descredenciamento. Vale ressaltar que a própria IES demonstrou a impossibilidade de continuar funcionando, dadas as dificuldades em atrair estudantes, mesmo tendo realizado dois processos seletivos sem, portanto, preencher as vagas.

Em relação à instituição C, essa IES não demonstrou claramente as motivações para o descredenciamento voluntário, apenas o solicitou em seu documento. Foi mais uma instituição antiga que resolveu encerrar suas atividades acadêmicas. Era autorizada a ofertar quatro cursos de graduação e no seu pedido de descredenciamento informou a situação legal de cada um dos cursos. Pelo trecho da nota técnica que instruiu o processo, a IES C se antecipou e informou ao MEC as providências adotadas em relação à futura situação acadêmica dos estudantes matriculados.

O documento, de 17 de novembro de 2008, enviado pela Diretoria da [Instituição C] à Secretaria da Educação Superior solicitou o descredenciamento voluntário da instituição e sua desativação, encerrando-se os cursos por ela mantidos e informou que a instituição iria providenciar a transferência dos alunos matriculados e a diplomação dos alunos concluintes, encerrando suas atividades ao final do ano letivo de 2008 e que a documentação acadêmica ficaria arquivada no endereço de funcionamento do [...] o mesmo da IES. (BRASIL, 2009, Instituição C, p. 63)

Da análise dos trechos dos documentos referentes à Instituição C, foi possível perceber a preocupação da IES com os aspectos regulatórios do MEC, principalmente no que diz respeito aos processos de transferência dos estudantes matriculados e aos atos autorizadores, a serem expedidos em função do encerramento da oferta dos cursos e da instituição como um todo. Esta preocupação é um traço característico das IES descredenciadas voluntariamente, pois o encerramento de uma instituição envolve uma gama de procedimentos realizados por elas e acompanhados pelo MEC: garantir a continuidade dos estudos dos alunos matriculados, realizar transferência dos estudantes, expedir os documentos solicitados, entre outros.

Isso demonstra que atualmente a regulação estatal abarca muito mais do que o controle das instituições por meio de processos avaliativos. Faz-se presente também nos trâmites finais de um processo de descredenciamento voluntário e em seus desdobramentos.

Dessa forma, considera-se que, ao informarem claramente suas intenções de se desligar voluntariamente do sistema, as instituições o fizeram apresentando motivações que se relacionam a questões financeiras que, por seu turno, remetem ao contexto social e econômico

brasileiro. Essas decisões também podem estar relacionadas com as políticas públicas de regulação da educação superior que incluem as de avaliação.

Esta situação pode estar relacionada com as condições econômicas de grande parte da sociedade brasileira que passou a ter acesso à educação superior, mas contraditoriamente, não consegue permanecer cursando este nível educacional em instituições privadas. Neste sentido, Dias Sobrinho (2010) chama a atenção para uma questão que muitas vezes escapa da compreensão daqueles que formulam as políticas públicas. O autor destaca a questão social que pode estar por trás das dificuldades que as instituições, alvo da investigação, apresentam em seus pedidos de descredenciamento. Nessa perspectiva, afirma que as políticas públicas de expansão e matrículas e inclusão social representam um passo importante na luta pela superação das desigualdades, mas isoladamente não seriam suficientes para romper com as hierarquizações e diferenciações de uma sociedade dividida em incluídos e excluídos.

O referido autor destaca ainda que, políticas de acesso à educação superior, como o Programa Universidade Para Todos (Prouni), podem gerar impactos muito negativos, acentuando a competição no mundo do trabalho e na sociedade. Ressaltou também que os alunos, participantes desses programas, dificilmente receberão formação em pesquisa, especialmente nas áreas consideradas mais influentes. Isto porque, em sua maioria, as instituições que os recebem não tem tradição em pesquisa.

As ponderações do autor levam a supor que, embora o governo brasileiro tenha empreendido ações de incentivo à educação superior, implantando políticas públicas de acesso, estas ações também podem ter contribuído para o acirramento da competição entre as IES o que, de alguma forma, tem a ver com os processos de descredenciamento. Além disso, a análise dos documentos levou a inferir que o cenário de expansão das IES privadas no Brasil, além de não favorecer a permanência dos estudantes, pode ainda ameaçar a continuidade da existência delas próprias.

Nesse contexto, é preciso ressaltar que o modelo de expansão da educação superior brasileira adotado nos últimos anos também pode ter favorecido a situação das instituições A, B e C. Isto porque pode ter contribuído para acentuar as dificuldades das IES em continuar funcionando, tendo em vista a forte competição existente no setor. Além disso, a educação superior privada é também uma atividade que visa ao lucro, e isso nem sempre se coaduna com as exigências das políticas de regulação.

O mais problemático, porém, no caso do modelo de expansão da educação superior aqui em exame, é a necessidade de conciliar a regulação, isto é, o

reconhecimento de padrões, o crédito de títulos, pelo Estado, de instituições que fazem do lucro seu principal, embora muitas vezes oculto, objetivo final. (SGUISSARDI, 2008, p. 1012)

O autor critica o modelo de expansão da educação superior, adotado no Brasil, destacando que a sociedade capitalista adota a tendência a transformar tudo em mercadoria, inclusive os serviços educacionais, ainda que a educação seja um direito e um bem público. Essa dicotomia também afeta o funcionamento das IES, podendo suscitar que os objetivos finais da avaliação sejam colocados em segundo plano, privilegiando-se outros elementos constitutivos desse cenário difuso da educação superior privada.

Os documentos produzidos pelo MEC nos processos de descredenciamento das instituições foram construídos a partir das informações das IES, retratadas em documentos enviados por elas. Entretanto, é possível perceber que, o teor das notas técnicas é carregado de referências ao aparato legal de regulação do MEC. Somam-se a isso as características de controle burocrático desses documentos que não se coadunam com o caráter voluntário dos pedidos de descredenciamento feitos pelas instituições como se pode conferir.

Tendo em vista a Portaria nº 390, de 19 de março de 2009, publicada no DOU em 20 de março de 2009, que instaurou o Processo Administrativo nº 23000.002505/2009-51, a pedido da [...] com vistas ao descredenciamento da instituição em tela e à desativação dos cursos por ela mantidos, sugerimos o encaminhamento do presente Processo Administrativo, como aditamento do ato autorizativo originário, nos termos dos arts. 57 e 61 da Portaria Normativa nº 40 de 2007, para encerramento da oferta de curso e descredenciamento voluntário da IES. (BRASIL, 2009, Instituição B, p.17)

Neste sentido, é preciso enfatizar que se uma instituição solicita seu descredenciamento voluntário, esta também se submete ao controle regulatório e burocrático do MEC. Isto porque o descredenciamento de uma instituição, mesmo decidido de forma voluntária, envolve questões que ultrapassam os limites físicos das instituições, como o futuro acadêmico dos estudantes, a expedição de seus documentos acadêmicos e outros. Vale ressaltar que o MEC vem construindo farto aparato legal, com vistas a disciplinar essas questões, principalmente porque em última análise, o Estado acaba sendo responsabilizado pela situação dos estudantes matriculados nessas instituições. (BRASIL, 2013)

Ao analisar a regulação da educação superior brasileira, Sguissardi (2008) afirma que uma série de obstáculos se põe também para a regulação e o controle, sob a responsabilidade do Estado, para a formação de profissionais/cidadãos de uma sociedade com o máximo de

justiça e igualdade: a natureza do Estado, se ele for predominantemente público ou privado, a concepção de educação superior, se for como direito e bem público ou serviço, voltado para as necessidades do mercado, e por fim a natureza da regulação e controle, voltada essencialmente para a competição, para a eficiência e eficácia ou para o interesse público.

As afirmações do autor corroboram o hibridismo característico da regulação da educação superior brasileira, que se traduz na existência de lógicas distintas, convivendo em um único panorama. Nesse cenário híbrido, convivem por um lado a lógica de um sistema de avaliação da educação superior que privilegia o controle burocrático das IES mas, por outro o Estado regulador adota o discurso oficial de defesa dos interesses da sociedade nos processos de supervisão instaurados. Para Barroso (2006) o hibridismo se caracteriza pela sobreposição ou mestiçagem de diferentes lógicas, discursos e práticas na definição e ação política. Manifesta-se tanto nas relações entre os países quanto nos modos de regulação de um mesmo país, especialmente na coexistência de modelos e ações contraditórias.

Esses dilemas são inerentes ao cenário complexo e contraditório da educação superior no Brasil que possui as prerrogativas de regular a oferta de educação superior, e ao mesmo tempo adota o discurso de proporcionar à sociedade uma educação de qualidade, numa lógica contraditória. Com efeito, nesse quadro difuso da educação superior, a questão da qualidade suscita uma série de debates e assume diferentes sentidos, de acordo com os interesses dos indivíduos envolvidos. Dias Sobrinho (2010) afirma que as noções de qualidade da educação superior têm muito a ver com os lugares relativos dos indivíduos, os compromissos dos grupos que compõem a sociedade, as concepções de mundo e, particularmente, os papéis que os atores atribuem à educação superior.

Embora a questão da qualidade esteja sempre presente em discussões que focalizam a regulação, é importante esclarecer que o tema não constitui o núcleo da investigação, mas eventualmente emerge nesses debates e isso ocorre também nos casos de descredenciamento objeto do estudo realizado, embora em raras situações.

A abordagem das motivações para os processos de descredenciamento por sanção administrativa ou punição, relativos às instituições D, E e F, possibilita afirmar que aqueles relativos às referidas instituições se desenrolaram de forma bastante complexa, envolvendo diversos fatores, além dos que já foram abordados na análise das motivações para o descredenciamento das Instituições A, B e C. Neste sentido, inicialmente surgem como motivações aparentes denúncias enviadas ao MEC ou notícias veiculadas na imprensa acerca da paralisação das atividades acadêmicas das IES, quase sempre com indicação de greve de professores por falta de pagamento de salários.

As motivações apresentadas pela Instituição D ilustram bem a falta de concepção da sua identidade e do seu papel social, por parte dos mantenedores. O encerramento das atividades acadêmicas da referida instituição chegou ao conhecimento do MEC por meio de uma denúncia de que ela estaria fechada, o que teria impedido os estudantes de solicitar suas transferências. Diante disso, foi realizada uma visita *in loco* que constatou a paralisação das atividades acadêmicas. Informada da visita, o mantenedor da instituição encaminhou documento no qual ficou configurado que as motivações para o descredenciamento também remeteram a questões de cunho econômico, embora isso não tenha ficado evidente.

Conforme ficou claro nas discussões que se seguiram, apesar de o PDI da Faculdade já estar pronto e de a instituição contar com os demais documentos e as certidões necessárias estarem em andamento, não haveria possibilidade de tomar as providências necessárias para o reconhecimento do curso, a tempo de beneficiar a turma que no primeiro semestre de 2005 estava no sétimo semestre do curso, com término previsto do curso no segundo semestre de 2005 [...] Com essas informações, a mantenedora decidiu comunicar aos alunos que não conseguiria obter o reconhecimento do curso no prazo que tinha sido anunciado e que facilitaria a transferência dos alunos para as instituições de interesse de cada um. (BRASIL, 2008, Instituição D, p. 34)

Como se pôde conferir, a instituição D, que ofertava apenas o curso de Administração nem mesmo concluiu a primeira turma e justificou o encerramento de suas atividades devido a fatores que impossibilitaram o reconhecimento do curso. Embora a instituição não tenha sido clara em sua exposição dos fatos motivadores do descredenciamento, foi possível detectar a presença de elementos indicativos de problemas econômicos. Isto porque os processos de reconhecimento de cursos protocolados no MEC suscitam pagamento de taxas e investimentos na infraestrutura física das IES. Envolvem também visitas *in loco* de especialistas, que avaliam as condições de oferta dos cursos. Tais fatores levam a crer que entre as motivações para o descredenciamento da instituição D podem constar eventuais embaraços de natureza econômica.

De acordo com Franco (2008), a grande quantidade de IES privadas no Brasil demanda um grande esforço, no sentido de se estabelecer padrões de funcionamento e investimento, pois na educação superior deve ser assegurada a missão de pesquisa, resguardados os preceitos legais. Para o autor, isto implica a construção de uma identidade pedagógica, administrativa e institucional. Nessa perspectiva, é preciso reconhecer que a incidência de descredenciamentos também pode ser decorrente da regulação estatal,

especialmente no que diz respeito ao modo como as instituições de comportam frente às políticas regulatórias do MEC e as consequências dessa relação complexa. Ao abordar o relacionamento entre o órgão regulador e as IES privadas no âmbito das políticas do Sinaes, Fonseca (2010) observa que muitas assumem uma posição de subordinação ao MEC, e não parecem se utilizar de suas prerrogativas para instituir um processo de avaliação mais autônomo e coerente com as especificidades de seu projeto de desenvolvimento. Segundo a autora, em muitos casos a avaliação é entendida como forma de controle ou meio para a melhoria de processos de gestão.

Corroborando as afirmações da autora, um elemento interessante que pudemos observar da leitura do trecho do documento relativo à IES D é que este pode sinalizar o desconhecimento dos diversos aspectos do funcionamento de uma instituição por parte dos mantenedores. Neste sentido, é preciso ressaltar que a referida instituição parece não ter uma identidade administrativa, muito menos pedagógica, sempre se reportando a documentos como o PDI, as certidões exigidas e documentos relativos a processos regulatórios. O processo de descredenciamento dessa instituição foi instruído de forma análoga àqueles por sanção. A única diferença é que não há nos autos do processo documentos que indiquem que a IES D tenha discordado de seu descredenciamento.

A análise das motivações para o descredenciamento das instituições E e F, levou a perceber que o processo de descredenciamento relativo a cada uma delas ocorreu em meio à uma enorme complexidade, pela quantidade de cursos ofertados por elas e também diversos problemas de cunho econômico, decorrentes de vários fatores, dentre eles as disputas internas entre os integrantes do corpo societário das IES.

Em relação à Instituição E, consta nos autos do processo que essa instituição era autorizada a ofertar oito cursos de graduação no município de São Carlos, estado de São Paulo. Pelo teor dos documentos, foi possível inferir que o fato motivador do descredenciamento da instituição consistiu em uma série de questões referentes à sustentabilidade financeira da instituição. A própria IES admitiu a existência de problemas administrativos que, por sua vez, interferiram nas atividades pedagógicas, mas afirma ter condições de se recuperar.

O procedimento em epígrafe foi deflagrado por possíveis irregularidades na gestão da IES, em especial no que tange a supostos problemas quanto à sustentabilidade financeira da instituição, conforme vinha sendo noticiado no informe local. Instada a se manifestar acerca do que vinha sendo veiculado na imprensa, a IES prestou todos os esclarecimentos, elucidando pormenorizadamente que, de fato, vinha enfrentando alguns problemas, mas

que todos eles estavam sendo saneados, havendo inclusive sido procedida toda uma reestruturação administrativa da Faculdade [...] Há vasta documentação acostada ao Recurso, que dá real dimensão do compromisso assumido pela nova administração que implantou profundas mudanças na gestão da [...], exatamente com o propósito de corrigir os problemas apontados e evidenciando seu compromisso em ofertar cursos com qualidade como vem fazendo ao longo desses mais de 40 anos de existência. (INSTITUIÇÃO E, 2012, p.653)

Pelo teor do documento, foi possível também inferir que a IES E, assim como parte das instituições descredenciadas, era uma instituição antiga. Contudo, a larga experiência dos mantenedores não impediu que os problemas internos contribuíssem para seu próprio descredenciamento, pois a instituição deixou de pagar os professores e outros funcionários, interrompendo por fim suas atividades acadêmicas. Ademais, não há possibilidade de uma instituição de educação superior funcionar sem um corpo docente. Os problemas econômicos que contribuíram para o descredenciamento da instituição ficaram evidentes também nos documentos produzidos pelo MEC. Vale ressaltar que nesse caso, a Instituição E esta recebeu *visita in loco*, determinada a partir de indícios da existência de problemas de sustentabilidade financeira. A visita teve por objetivo analisar diferentes aspectos da IES, tais como a situação pedagógica dos cursos autorizados, as instalações físicas, as condições do acervo acadêmico, balanços financeiros, entre outros. No relatório produzido, a Comissão de verificação constatou uma situação de total ausência de condições para a oferta dos cursos autorizados.

Pelas constatações descritas ao longo deste Relatório, esta comissão conclui que a [Instituição E] não apresenta no momento, as condições mínimas para ofertar os cursos de Administração, Computação, Letras- Português/Inglês, Direito, Engenharia de Produção, Engenharia Civil e Secretariado Executivo Bilingue. (BRASIL, 2011, Instituição E, p. 126)

Os argumentos conclusivos constantes no Relatório de verificação *in loco* foram utilizados para reforçar a decisão do MEC em descredenciar a referida IES. Em consequência, o processo de descredenciamento da Instituição E se transformou em uma guerra de documentos, configurada na existência de uma série de controvérsias, disputas, trocas de acusações etc. Esta situação demonstrou a tensa relação entre o MEC e a Instituição, que não se conformou com o descredenciamento. Ao contrário, insistiu muito em continuar credenciada, mesmo se recusando a apresentar um plano de recuperação que fosse considerado viável pelo MEC. Entre as contradições presentes no processo de

descredenciamento da instituição E, figuram questões inerentes a processos de avaliação, aferição de qualidade e fatores de ordem econômica:

A inexistência de pedido de renovação do ato autorizador institucional configura situação que impede o órgão regulador, qual seja o Ministério da Educação, por meio da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior, do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira” (INEP) e do Conselho Nacional de Educação, de exercer as atribuições que garantam a regularidade e patamar de qualidade minimamente satisfatório para oferta de educação superior. Portanto, constatada a inviabilidade de atuação do Poder Público em razão do não cumprimento pela IES de obrigações constantes no marco regulatório da educação superior, já se tem configurado fundamento para aplicação de penalidade que signifique a retirada de tal IES do Sistema Federal de Ensino. (BRASIL, 2011, Instituição E, p. 276)

Essas questões não podem passar despercebidas por esconderem uma realidade nem sempre discutidas no meio acadêmico, do ponto de vista adotado no presente estudo. Muitas pesquisas enfatizam a acentuada característica de controle presente nas políticas de regulação, mas o foco da maioria dos estudos consiste as políticas de avaliação e as características de controle burocrático de seus instrumentos. Seguindo essa linha de pensamento, Dias Sobrinho (2008) afirma que a avaliação deve estar a serviço da consolidação dos valores, devendo valorizar, não apenas os aspectos técnicos, mas também, as políticas institucionais que apresentem pertinência e relevância social.

Contudo, o descredenciamento de uma IES envolve outros fatores, além da avaliação, tão relevantes quanto ela. Dessa forma, é possível afirmar que o entrelaçamento dos diversos elementos que permeiam o descredenciamento de IES privadas é um ponto essencial a ser discutido, pois nesses casos, os fatores referentes à avaliação, a realização de atividades pedagógicas, e os elementos de cunho econômico não podem ser considerados separadamente. Isto porque não é possível uma IES realizar atividades pedagógicas sem ter um quadro de professores, nem as mínimas condições inerentes à estrutura física para o funcionamento. Além disso, pesa ainda a necessidade de que os cursos sejam reconhecidos, do contrário, os alunos não receberão seus diplomas.

Todas essas questões remetem também às responsabilidades dos mantenedores dessas IES, que envolvem necessariamente a manutenção de um quadro de profissionais, a gestão pedagógica de suas atividades acadêmicas, entre outros. Mas também devem estar atentos aos elementos relacionados aos processos regulatórios do MEC, especialmente se desejam continuar ofertando educação superior. É importante esclarecer que todos os aspectos citados

contribuem para o efetivo funcionamento de uma instituição educacional, não devendo ser considerados isoladamente.

Na batalha para manter o seu credenciamento a qualquer custo, as IES utilizam diversos argumentos, entre eles o de que teriam ocorrido mudanças no quadro societário, o que demonstra uma tentativa de atribuir a terceiros a responsabilidade pela situação que levou ao descredenciamento. No caso da Instituição E, essas questões também foram analisadas pelo Conselho Nacional de Educação (CNE), órgão que delibera sobre as decisões da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior. Na análise da questão, a Câmara de Educação Superior (CES) daquele órgão considerou que tais argumentos não eram convincentes, prevalecendo assim a decisão do MEC em relação ao descredenciamento da IES.

Há diversas evidências de que a Instituição exibiu graves problemas administrativos, comprovados nos autos e reconhecidos por seus próprios dirigentes. A alegação da Instituição de que a superação dos problemas seria obra de um novo grupo dirigente restou não convincente, posto que não há evidências de real alteração nos personagens em controle da mantenedora e da mantida, conforme documentos acostados ao processo (pelo menos, desde 2006). Considerei muito graves as persistentes dificuldades da Instituição para apresentar documentos e informações solicitados pela Secretaria do MEC, que não diferiam do que está disposto oficialmente e deve ser acostado aos processos de credenciamento e reconhecimento de cursos. Ademais, é impressionante o número de processos protocolados pela [Instituição E] no e-MEC, de forma incompleta e/ou incorreta, seja para o credenciamento ou para reconhecimento ou renovação de reconhecimento de cursos, de 2008 a 2011.

[...] À vista do exposto, encaminho para a consideração de meus pares o voto a seguir, salientando que tem fundamento na valorização do processo de supervisão promovido pela SESu (sucédida pela SERES) e no que me foi dado a conhecer nos autos e por meio dos sistemas de informação disponibilizados pelo Ministério da Educação, sobre as instituições e cursos como de seus processos de avaliação e regulação. Minha manifestação, contudo, é para zelar pela qualidade da Educação Superior e por não ter encontrado na peça recursal suficientes motivos para reformar a decisão de descredenciamento da [Instituição E]. (BRASIL, instituição E, 2011, p. 671)

Os trechos dos documentos analisados, em relação ao descredenciamento da Instituição E, não deixam dúvidas no que tange à controversa e difícil relação travada entre a instituição e o MEC durante todo o processo. Nos trechos analisados, foi possível perceber que a IES dificultou bastante a instrução do processo, ao não encaminhar as informações solicitadas e ao se negar a cumprir as determinações do órgão, como ficou configurado.

Em relação à Instituição F, o descredenciamento foi desencadeado em meio a uma série de disputas, informações desencontradas e possível ocorrência de fraudes na expedição de diplomas, constatadas no período imediatamente posterior ao seu desligamento do sistema. A análise dos documentos demonstrou que fatores relacionados a aspectos econômicos, disputas internas e externas, entre elas a existência de uma ação de despejo, podem ter contribuído para o descredenciamento da referida instituição.

[...] não paga o aluguel conforme pactuado no contrato desde Dezembro/2008. O fato acima descrito ensejou, por parte do locador a impetração de Ação de Despejo, junto ao TJDFT. O processo, após cumprir todas as etapas de recursos legais, obteve seu julgamento [...] sendo mantida integralmente o teor da Sentença de Despejo. (BRASIL, 2010 - Instituição F, p. 2)

De acordo com as informações do processo, a IES F funcionava em imóvel pertencente ao antigo mantenedor, que impetrou no poder judiciário ação de despejo, posto que a IES não estaria realizando regularmente o pagamento do aluguel. A instituição F foi criada em 1999, ofertava nove cursos de graduação e por ocasião do descredenciamento, contava com cerca de 400 alunos matriculados. Agravou mais seu problema financeiro o fato de que uma de suas unidades funcionava em área rural próxima às Regiões Administrativa de Samambaia e Recanto das Emas. Esta propriedade foi cedida aos antigos mantenedores, pelo Governo do Distrito Federal que exigiam a saída da instituição do terreno.

Questões semelhantes a essas são recorrentes em várias instituições e afetam até mesmo aquelas que aparentavam estar consolidadas, com muitos anos de existência e atuação reconhecidas pela sociedade. Situações como essas apontam para a existência de crises na educação superior brasileira, que na visão de Dias Sobrinho (2012) podem ser internas, quando são relativas às suas incapacidades pedagógicas, técnicas, político/administrativas, e externas, pois tem a ver como o contexto da evolução da informação e da ciência, em geral, e da sociedade da economia global.

No que se refere aos processos de supervisão em curso no MEC, estes demonstram bem as crises internas das instituições de educação superior do sistema federal, que muitas vezes levam ao descredenciamento, como no caso das instituições objeto desta pesquisa. São problemas internos que extrapolam a realidade administrativa e pedagógica das instituições e passam a ocupar um espaço mais amplo, atingindo essencialmente os profissionais que nelas atuam e também os estudantes matriculados. Essas crises internas acabam por esbarrar nos

dilemas característicos do hibridismo da regulação Estatal. Isto porque as lógicas distintas coexistentes na regulação da educação superior brasileira tem de lidar com a responsabilidade imputada ao poder estatal na garantia da oferta de uma educação de qualidade como direito e bem público.

Nessa linha de pensamento, Sguissardi (2008) enfatiza que a regulação da educação superior precisa ser entendida no âmbito de um Estado que carrega necessariamente as marcas das contradições da sociedade e do modo de produção capitalistas. Desse ponto de vista, o Estado moderno não seria uma entidade que paira acima dos interesses gerais ou das classes. Para o autor, se constituiria numa construção social, espaço de contradição entre os interesses públicos e privados ou privado/mercantis, funcionando sob o predomínio ora destes, ora daqueles.

Os processos de descredenciamento por sanção retratam muito bem as contradições da regulação estatal, pois se desenrolam numa sequência de disputas que ora pendem para os interesses estatais, ora pendem para os dos mantenedores. Em relação à educação superior, estes últimos, por sua vez, empreendem ações que demonstram concepções e interesses que se contrapõem aos do poder público. Entre os interesses das instituições em processo de descredenciamento, figuram aqueles que se caracterizam por uma concepção de educação superior como mercadoria. Isso pode ser constatado na resistência da Instituição E em apresentar propostas viáveis de recuperação, insistindo em continuar ofertando cursos superiores, quando na verdade sequer possuía professores contratados. Ressalte-se que um quadro de docentes é essencial para a existência de qualquer instituição educacional.

Assim como no caso da Instituição E, descredenciada por sanção, contribuíram para o da instituição F, fatores como paralisação das atividades acadêmicas, decorrentes das dificuldades financeiras em custear os salários dos funcionários. Diante dessa constatação, a própria Seres reconhece a necessidade de atuação do Estado no sentido de amenizar os danos já causados aos estudantes matriculados.

Contudo, é preciso que o MEC adote providências administrativas no sentido de amenizar os danos já causados aos alunos por conta da descontinuidade administrativa a que estiveram sujeitos. [...] essa descontinuidade decorrente das sucessivas mudanças do quadro societário da mantenedora provocou uma precarização das condições de funcionamento da instituição que há de ser considerada.

A situação atual de funcionamento da [...] é crítica, uma vez que não apresenta [...] quadro de professores e coordenadores de cursos contratados com titulação, experiência acadêmica no ensino superior e aptos a

desenvolverem os respectivos projetos pedagógicos dos cursos. (BRASIL, Instituição F, p.691)

Essa constatação acentua ainda mais o caráter contraditório da supervisão no MEC, como política de regulação estatal. Com um corpo técnico limitado e se desenvolvendo com fortes características que mais a aproximam de uma ação fiscalizadora do Estado, tal ato se concentra em apurar as denúncias advindas de toda parte do país, que se avolumam a cada dia e envolvem tanto questões de cunho pedagógico, quanto de cunho administrativo. Nisso, não sobra muito espaço para um efetivo acompanhamento das atividades das instituições de educação superior.

Esta ausência de acompanhamento traz graves consequências, entre elas a incidência de paralisação das atividades acadêmicas das IES, culminando, na maioria das vezes, em exaustivos e desgastantes processos de descredenciamento por sanção. O descredenciamento de uma instituição pode envolver, de uma só vez, toda a equipe responsável pela supervisão da educação superior. Isto porque envolve elementos complexos como as pressões provenientes do segmento da sociedade atingido, as atitudes dos mantenedores em relação ao processo e também a atuação da imprensa na divulgação dos fatos.

Se por um lado o Estado privilegia as avaliações em larga escala, visando ao controle das IES, por outro lado tem que assumir as responsabilidades que seriam das instituições e isso se configura nos documentos produzidos nos processos de descredenciamento das Instituições D, E e F. No processo referente a esta última, por exemplo, consta que, por inúmeras vezes, a IES deixou de expedir históricos, ementas e planos de curso aos alunos que, na ocasião do descredenciamento, não a procuraram para solicitar tais documentos. Todos esses transtornos podem ocorrer antes e depois do descredenciamento de uma IES, não havendo situações padronizadas. Isso torna ainda mais árdua a tarefa de administrar os problemas, decorrentes desse tipo de processo de supervisão, pois a cada processo, novas situações e desafios emergem, fazendo com que a regulação do MEC assumam múltiplas faces e a diferentes características.

Além disso, ao mesmo tempo em que não assumem suas responsabilidades com os estudantes matriculados, em alguns casos as instituições travam verdadeiras batalhas judiciais contra o MEC. Essas disputas, muitas vezes, ultrapassam os limites da regulação estatal, pois a fim de se manterem funcionando, as instituições ingressam com ações judiciais mesmo sem demonstrar as mínimas condições.

Da análise dos documentos selecionados para a presente pesquisa, foi possível inferir que, nos processos relativos a todas as seis instituições pesquisadas, as motivações para o descredenciamento estavam relacionadas ao contexto social brasileiro, marcadas por um forte viés econômico. A discussão sobre as motivações para o descredenciamento das IES escolhidas apontou ainda para uma mesclagem de diversos fatores, que não poderiam ser analisados separadamente: as políticas de avaliação, a responsabilidade social dos mantenedores, e a gestão pedagógica e administrativa das instituições.

Foi possível ainda perceber que nos documentos analisados, as questões pedagógicas se configuraram em elementos meramente administrativos. Isto foi demonstrado principalmente na preocupação com o futuro acadêmico dos estudantes e com o acesso ao acervo documental das IES.

Contudo, em nenhum dos documentos analisados foi abordado o tipo de formação que estava sendo ofertada aos estudantes, por motivos óbvios. Nos processos de supervisão que resultam em descredenciamento, o foco da regulação estatal é a produção de atos administrativos que determinem as atribuições das IES nos desdobramentos do processo. Nesse trágico cenário, não há lugar para discussões sobre a qualidade dos cursos ofertados, pois outras questões consideradas mais urgentes se sobrepõem a elas. Há que se destacar também que os mais atingidos pelos descredenciamentos de IES privadas são justamente os mais vulneráveis que, de certa forma, estavam ligados a elas por serem beneficiários de políticas públicas de acesso, como o Prouni. Nessa linha de pensamento, Dias Sobrinho (2011) afirma:

A implementação de políticas públicas focadas e emergenciais não extingue o caráter desigual da sociedade classista. As relações de seleção e diferenciação social se preservam, até mesmo se aprofundam, no interior do sistema educativo. A distribuição e a qualidade dos conhecimentos são muito variáveis e cumprem funções distintas na sociedade de classes. (p. 1239)

Para o referido autor, não basta qualquer saber, não é indiferente qualquer curso e qualquer diploma. Existe uma hierarquia composta de tons e graus variados entre os formados em IES de elite e os egressos de cursos de instituições periféricas. Essas são as características de uma seleção social que é reforçada pela educação superior. Ressalta-se que os processos de descredenciamento envolvem milhares de estudantes, cuja formação jamais é objeto de quaisquer questionamentos em termos de qualidade. Ao contrário, nesse tipo de processo a

preocupação central, tanto do MEC como dos estudantes, é com a emissão e expedição dos diplomas por parte das IES.

Acrescente-se a isso que o tratamento das questões relacionadas aos professores, nos processos de credenciamento, reduziu-se a assuntos meramente trabalhistas, o que não se coaduna com a importância da atuação desses profissionais no funcionamento de uma IES.

4.2 Descredenciamento de IES privadas e políticas de avaliação do Sinaes

Um dos objetivos específicos da investigação foi a busca de elementos que demonstrassem a relação existente entre os processos analisados e as políticas de regulação. Nessa perspectiva, considerou-se relevante concentrar a atenção nas políticas de avaliação do Sinaes, identificando possíveis mediações com os processos de credenciamento. A análise dos documentos desses processos possibilitou que fosse identificada essa relação nos ofícios encaminhados ao MEC pelas instituições por ocasião de seu credenciamento.

As instituições A, B e C foram credenciadas a partir de pedido voluntário de credenciamento encaminhado ao MEC. Entretanto, nos documentos enviados, em que constava a solicitação, apenas a Instituição A fez expressamente menção às políticas de avaliação do Sinaes. No documento relativo à Instituição A é possível perceber que esta solicitou ao MEC a realização de verificação *in loco* para fins de reconhecimento do curso. Afirmou ainda que a finalização de suas atividades acadêmicas dependia da visita para reconhecimento do curso tendo em vista a necessidade de emitir os diplomas dos alunos concluintes.

A [Instituição A] protocolou em março de 2008 o pedido de reconhecimento do Curso de Administração com ênfase em Gestão de Negócios e Agronegócios [...] Como a IES não recebeu a visita *in loco*, os acadêmicos concluíram o curso em Dezembro de 2008, e continuamos aguardando a marcação da mesma. (INSTITUIÇÃO A, 2009, p.02)

Essa interdependência entre os processos de reconhecimento e as atividades acadêmicas é constantemente retratada no credenciamento das instituições. Na maioria desses processos, os cursos não estavam reconhecidos, sendo necessária a atuação do MEC no sentido de reconhecer os cursos para fins exclusivos de emissão de diplomas.

[...] sugere-se a publicação de Despacho da Secretária de Educação Superior determinando:

A emissão e publicação da Portaria de encerramento da oferta dos cursos de Administração, Bacharelado, com habilitações em Marketing, Comércio Exterior, Negócios Internacionais, Administração Desportiva e Administração, como aditamento como aditamento à Portaria MEC nº 682, d publicada no DOU em 09 de abril de 2001, que autorizou o curso; e de Administração Hospitalar, bacharelado, em aditamento ao Decreto Federal nº 73.264, publicado no DOU em 07 de dezembro de 1973, que autorizou o curso; vedando-se novos ingressos;

O reconhecimento, por meio da mesma Portaria, exclusivamente para fins de emissão de diplomas dos alunos do curso de Administração e de Administração Hospitalar ministrados pela [Instituição B]. (BRASIL, 2009 - INSTITUIÇÃO B, p.17)

Em relação à instituição B, como exposto no trecho da nota técnica analisada, por ocasião do descredenciamento voluntário, foi sugerido ao MEC que procedesse à emissão de despacho determinando o encerramento do curso e o seu reconhecimento automático daqueles ofertados pela instituição. Ressalte-se que não houve menção a quaisquer processos de avaliação, mas apenas o reconhecimento deles de forma burocrática. Essa situação se contrapõe aos apelos por uma educação de qualidade, quase sempre alardeados pelo MEC nas divulgações dos índices de avaliação das instituições. Por outro lado, os processos de descredenciamento envolvem situações bem complexas que impossibilitam quaisquer tentativas de avaliar a qualidade desses cursos, dado o caráter urgente das situações que emergem desses processos.

Entre as situações que se desencadeiam nos processos de descredenciamento estão aquelas que envolvem a situação dos estudantes frente ao Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade). Por ser componente obrigatório, a falta de registro de participação dos estudantes ou a falta de demonstração de sua dispensa pode impossibilitar a emissão e registro dos diplomas dos estudantes matriculados nas IES em processo de descredenciamento. A Instituição C recorreu ao MEC para resolver os problemas relacionados a três alunos que estavam em situação irregular por não terem participado do Enade. Isso ocorreu porque a IES já havia encerrado suas atividades e o problema dependia da expedição de uma portaria, por parte do MEC, dispensando os alunos do exame.

A [Instituição C] possui 3 alunos que se formaram em 2006, mas não participaram do Enade na época, apesar de terem sido inscritos e comunicados para participar. Tentamos entrar em contato com eles todos estes anos e não obtivemos sucesso. Ao tomarem conhecimento do fechamento da Faculdade, eles nos procuraram para retirar o diploma, porém

o mesmo não pode ser registrado por falta do Enade. Preciso de ajuda dos senhores para resolver este problema e ao mesmo tempo não prejudicá-los. (BRASIL, Instituição C, 2009, p. 26)

Pela análise do trecho desse documento, foi possível perceber que embora o Enade tenha sido mencionado, esse enfoque não privilegia a avaliação, mas sim a situação dos alunos frente ao exame. Nesses casos, se a situação irregular persistisse, poderia impedir os estudantes de receberem seus diplomas.

Como se pode ver, apesar de o Enade ter sido concebido, como uma política de avaliação integrante do Sinaes, suas funções não estão restritas aos processos regulares de avaliação do desempenho dos estudantes. Neste sentido, Dias Sobrinho (2010) afirma que este exame foi ganhando crescente destaque e autonomia. Na mídia e na sociedade em geral, tornou-se sinônimo de avaliação, em sentido pleno, como ocorrera nos tempos do “Provão”, como se todo o Sinaes se resumisse a esse exame.

Em sua instrução, os processos de descredenciamento de IES privadas analisados não desconsideraram a situação dos estudantes em relação ao Enade. Por ocasião do descredenciamento de uma IES, o MEC emite portarias regularizando a situação dos estudantes. Assim, é possível afirmar que existe, sim, uma forte relação entre os processos de descredenciamento e as políticas de avaliação do Sinaes, principalmente no que tange ao papel de destaque ocupado pelo Enade na educação superior brasileira.

Relembrando, as instituições D, E e F foram descredenciadas por sanção, em processos quase sempre caracterizados por disputas entre as instituições e o MEC. Nos documentos produzidos no processos de descredenciamento das instituições E foi possível perceber menções às políticas de avaliação do Sinaes, mas sem nenhum enfoque que privilegiasse a avaliação. O foco foi essencialmente nos processos de reconhecimento e renovação de reconhecimento dos cursos ofertados e no credenciamento das instituições.

O relatório de verificação *in loco* referente à Instituição E mencionou os resultados de avaliação, mas essas informações foram utilizadas apenas para dar subsídios ao MEC para a decisão de descredenciamento.

O resultado da avaliação INEP ficou sem conceito, uma vez que os indicadores imprescindíveis tiveram conceitos insatisfatórios [...] As fragilidades do curso apresentadas pela comissão de Avaliação foram ratificadas nesta visita de supervisão, através da análise da documentação mínima fornecida pela IES, pela entrevista com três alunas e com o atual coordenador do curso. (BRASIL, Instituição E, 2011, p. 126)

O curso ao qual este relatório se refere é o de Administração, ofertado pela instituição E. A comissão que a visitou optou por fazer uma breve avaliação da possibilidade de continuidade da oferta dos cursos pela IES. Cada curso foi analisado e tratado separadamente no relatório produzido. Nesse contexto, é necessário relembrar que a instituição E foi descredenciada por demonstrar não ter as mínimas condições para ofertar os cursos, de acordo com as conclusões do MEC, configurada nos documentos produzidos.

Nos documentos produzidos por ocasião do descredenciamento da instituição E, foi mencionada a sua situação em relação aos processos que tramitavam no sistema e-Mec do Ministério da Educação. Ao explicitar as razões para o não acolhimento do recurso impetrado no CNE, a conselheira que analisou o processo destacou os resultados de avaliação apresentados pela referida instituição.

Ademais, é impressionante o número de processos protocolados pela [Instituição E] no e-MEC, de forma incompleta e/ou incorreta, seja para o credenciamento ou para reconhecimento ou renovação de reconhecimento de cursos, de 2008 a 2011.

O IGC referente a 2010 é “2” com IGC Contínuo igual a 1.7500. Revela, portanto, quadro de insuficientes resultados nos CPC e demais indicadores considerados. Note-se que este resultado, como outros a seguir exibidos, não podem ser admitidos como justificativa para as dificuldades atuais da Instituição, tal como esta coloca na peça recursal. (BRASIL, instituição E, 2011, p. 671)

O trecho analisado revela que apesar de o processo de descredenciamento não ter como foco a situação das instituições frente às políticas do Sinaes, essas são levadas em conta na deliberação do CNE sobre a decisão tomada pelo MEC. Note-se que no documento os resultados da IES nos índices de avaliação são considerados relevantes para a continuidade da instituição no sistema federal. Isso pode configurar o caráter burocrático da abordagem da avaliação por parte do CNE, na análise do processo de descredenciamento. Nesse caso, o que se observou foi uma espécie de conferência burocrática do cumprimento das regras estipuladas no marco regulatório da educação superior, representado pela Lei nº 9.394/96, Lei nº 10.861/2004, Decreto 5773/2006 e pela Portaria Normativa nº 40/2007.

Em relação ao descredenciamento da Instituição F, os documentos analisados demonstraram a ausência de discussão sobre as políticas de avaliação do Sinaes, tendo em vista as condições nas quais ocorreu o descredenciamento da IES. Nesse processo, o foco foi em empreender esforços para atenuar os prejuízos já causados aos estudantes que ainda estavam matriculados.

O Secretário de Educação Superior, considerando (i) a precariedade das condições de oferta apresentadas pelas [Instituição F]; (ii) a necessidade de preservar, na forma autorizada pelo marco regulatório da educação superior, a proteção dos alunos que de boa-fé que ingressaram nos cursos ofertados pela [Instituição F]; tomando por base as razões expostas na Nota Técnica nº 001/2011-GSUP/DESUP/SESU/MEC, em atenção aos referenciais substantivos de qualidade expressos na legislação da educação superior, e às normas que regulam o processo administrativo na Administração Pública Federal, e com fundamento expresso nos art. 206, VII, 209, II, 211, § 1º, e 214, III da Constituição Federal, no arts. 7º, III, e 46 da LDB, nos arts. 2º, I, VI e XIII, 29, 38 e 39 da Lei nº 9.784/1999, no art. 3º, X, da Lei nº 10.861/2004, e nos arts. 15, 30, 49 a 54 e 57 do Decreto nº 5.773/2006, determina que:

Sejam desativados os cursos de Administração (19975, 106930, 35809), Agronomia (19978), Ciências Biológicas (19977, 319977), Engenharia (21613, 32500), Engenharia de Alimentos (46656), História (82764), Letras (20455, 29008), Matemática (82762), Medicina Veterinária (80261), Pedagogia (20154, 103472) e Zootecnia (19974) das [Instituição F], com a publicação de Portarias de aditamento de seus atos autorizativos, de reconhecimento dos cursos, para fins exclusivos de emissão e registro de diploma, dos alunos matriculados até a data da publicação da Portaria Sesu nº 964, qual seja 29/07/2010. (BRASIL, instituição E, 2011, p. 711)

Esta parte do documento analisado demonstra que as políticas do Sinaes nem sempre são discutidas num processo de credenciamento por sanção. Isto porque nesse tipo de processo a ênfase é no papel do Estado em assegurar a continuidade dos estudos dos alunos matriculados. Isso leva tempo e supõe a mobilização do corpo técnico do MEC, o que pode intensificar as dificuldades já existentes.

Por ser considerado um sistema de avaliação integrador, Sinaes foi criado para reunir num só sistema modalidades de avaliação que se completariam. Entretanto, como já abordado, isso não se realiza na prática. No caso das Instituição D, ela sequer protocolou pedido de credenciamento. Em relação à Instituição E, os documentos analisados apontaram que ela já vinha apresentando resultados insatisfatórios nas avaliações para reconhecimento de cursos, como podemos perceber no trecho analisado. Além disso, os documentos da IES F apontaram para ausência total de referências às políticas de avaliação do Sinaes.

A abordagem das políticas do Sinaes nos processos de credenciamento analisados na pesquisa demonstra uma preocupação voltada essencialmente para processos de acreditação. Dias Sobrinho (2012), afirma que o termo acreditação, amplamente utilizado há muito tempo nos Estados Unidos, embora com sentido diferente, já vem sendo utilizado nos países da América Latina nos últimos anos, sendo ainda pouco utilizado no Brasil.

em termos legais burocráticos, acreditar é produzir um documento oficial, isto é, de fé pública, que certifica a qualidade de determinadas instituições e reconhece a legitimidade de seus atos e, de modo especial, garante oficialmente e publicamente a validade das titulações acadêmicas e habilitações profissionais, em escala nacional e, tendencialmente, internacional.(p.19)

O que se observou nos trechos dos documentos analisados foi a existência de certa confusão entre processos de avaliação voltados para a melhoria das instituições e processos de avaliação voltados para a produção de atos autorizativos que resultam na validação das instituições. A forma como a avaliação foi abordada nos processos de credenciamento do estudo realizado ou mesmo a ausência de discussões sobre a avaliação, sinaliza que a regulação no MEC se desenvolve de maneira fragmentada. Nesse cenário complexo, são de competência da Seres os processos de credenciamento, autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento e de credenciamento, cujas visitas *in loco* são organizadas pelo Inep. Esta autarquia também é responsável pelo Enade e outros exames de avaliação nacionais. Os resultados do Enade, o CPC e o IGC são utilizados pela Seres para a aplicação de medidas restritivas e determinação de processos de supervisão, quando as IES apresentam resultados considerados insuficientes pelo MEC. Nessa regulação confusa, há previsão legal para a apuração das denúncias que chegam ao MEC por diversas vias. Muitas delas vem se transformando em processos de credenciamento.

Esta constatação acentua ainda mais as contradições inerentes à atuação das IES privadas e demonstram que a separação entre as políticas de avaliação e os processos de credenciamento é fator preocupante, principalmente quando o discurso oficial valoriza as políticas do Sinaes a cada divulgação dos resultados de avaliação. Além disso, não obstante as motivações apresentadas para o credenciamento das IES, até que sejam oficialmente excluídas do sistema, essas instituições fazem parte de um todo complexo, que é a sociedade capitalista. Neste complexo cenário, tem lugar a admissão dos problemas e limites, bem como da diversidade de concepções e expectativas em relação às políticas de avaliação e seu papel na regulação da educação superior (DIAS SOBRINHO, 2010)

4.3 Os processos de credenciamento e seus aspectos regulatórios

A regulação da educação superior brasileira tem como característica principal a intensa produção de dispositivos legais, que direcionam as políticas regulatórias, elaboradas

no âmbito do MEC. Esse trabalho supõe o conhecimento de grande parte dessas leis, decretos, portarias, etc. É por meio desses dispositivos legais que o referido órgão controla as ações realizadas. Dessa forma, Barroso (2006) afirma que o modo como as autoridades públicas exercem o controle sobre o sistema, criando normas e injunções se constitui numa regulação em nível nacional .

Isto se configurou nos documentos produzidos nos processos de descredenciamento das instituições selecionadas para a pesquisa. Foi possível identificar e analisar os mecanismos de regulação que se configuraram, na produção dos documentos, tanto das instituições quanto do MEC.

Nessa perspectiva, identificou-se nos processos de descredenciamento voluntário das Instituições A, B e C uma série de elementos que demonstram a existência de mecanismos de regulação. Os próprios pedidos de descredenciamento contidos nos documentos enviados pelas instituições demonstram elementos da regulação. No trecho do documento analisado, a instituição A solicita seu descredenciamento voluntário tendo, como base, a previsão legal da Portaria Normativa nº 40/2007, o que demonstra que os mecanismos da regulação estatal estiveram bastante presentes na decisão da instituição.

Face ao exposto, e nos termos do inciso VII do parágrafo 5º do artigo 56 da Portaria normativa nº 40 de 12 de dezembro de 2007, vimos solicitar o descredenciamento como instituição de ensino da [Instituição B] junto a este Ministério. (INSTITUIÇÃO B, 2009, p. 02)

Os trechos analisados demonstram a preocupação das IES em cumprir os protocolos determinados pelo MEC em face do descredenciamento. Isto porque quando saem do sistema, as instituições devem cumprir determinadas normas com vistas a viabilizar a continuidade dos estudos dos alunos matriculados em seus cursos. Nesse contexto, o descredenciamento voluntário de instituições segue os parâmetros estabelecidos na Portaria Normativa nº 40/2007. De acordo com esse dispositivo legal, o descredenciamento ou o cancelamento da autorização, resultantes de pedido da instituição ou de decisão definitiva do MEC, resultará na baixa do código de identificação, após a expedição dos diplomas ou documentos de transferência dos últimos alunos, observado o dever de conservação do acervo escolar (BRASIL, 2010).

A análise dos documentos dos processos demonstrou que as medidas adotadas pelas IES que solicitaram descredenciamento voluntário se fundamentam nas exigências do MEC configuradas na Portaria Normativa nº 40/2007. Isso supõe a existência dos mecanismos de

regulação, até mesmo quando as instituições voluntariamente decidem encerrar suas atividades acadêmicas.

Além disso, outros elementos de regulação se configuram nos documentos contidos nos processos de descredenciamento das IES A B e C. Estes se referem aos procedimentos formais, para o encerramento das atividades acadêmicas das IES, tais como a emissão de atos administrativos visando ao reconhecimento dos cursos desativados. Dessa forma, pode-se constatar abaixo, o teor de um ato administrativo do MEC que determinou a desativação do curso de Administração ofertado pela Instituição A.

[...] a Secretária de Educação Superior do Ministério da Educação, no uso de suas atribuições legais, determina:

A emissão e publicação de Portaria de encerramento da oferta do curso de Administração, Bacharelado, com Habilitações em Gestão de Negócios, Agronegócios e Administração, autorizado pela Portaria MEC nº 2599, de 24 de agosto de 2004, publicada no DOU em 26 de agosto de 2004, para fins de aditamento, vedando-se novos ingressos;

O reconhecimento, por meio da mesma Portaria, exclusivamente para fins de emissão de diplomas dos alunos do curso de Administração, Bacharelado, com Habilitações em Gestão de Negócios, Agronegócios e Administração, ministrado pela [...] ingressantes até a presente data (BRASIL, Instituição A, 2009, p.16)

A determinação de encerramento do curso ofertado configura a existência de mecanismos de regulação. O reconhecimento do curso, para fins de emissão de diploma, demonstra que o MEC ignora os mecanismos de aferição de qualidade constantes na Lei nº 10.861/2004, que instituiu o Sinaes. Nesse caso, reconhecer o curso constituiu-se um recurso burocrático regularmente adotado nos processos de descredenciamento.

No que se refere às instituições D, E e F, cujo descredenciamento de deu em decorrência de punição por parte do MEC, o fluxo se diferencia das demais, por tratar-se de processos que partiram de denúncias encaminhadas ao MEC. Ainda assim, diante de uma denúncia de encerramento das atividades acadêmicas, sem prévio aviso ao MEC, a primeira providência adotada pelo órgão é enviar ofícios às instituições solicitando que elas se manifestem em relação à denúncia recebida. Esses mecanismos de regulação podem ser identificados no documento enviado pelo MEC à Instituição D:

Solicito manifestação de Vossa Senhoria acerca das condições de funcionamento da [...] bem como da oferta do curso de Administração, habilitações em Gestão de Pessoas, Gestão Pública e Marketing [...] e quanto

ao acervo acadêmico e situação de todos os alunos que nela ingressaram. (BRASIL, Instituição D, p. 31)

O trecho acima analisado evidencia os mecanismos de regulação nos processos de descredenciamento que resultam de punição por parte do MEC, e que são embasados pelo Decreto 5773/2006. Essa forma de atuação evidencia o caráter de controle da supervisão da educação superior, que se traduz na emissão de documentos e dispositivos legais para disciplinar a oferta desse nível educacional.

No documento encaminhado pela instituição D, foi possível identificar os mecanismos de regulação, principalmente quando a instituição informou suas deficiências e dificuldades, em relação aos pedidos de reconhecimento do único curso que ofertava, como se pode constatar:

Conforme ficou claro nas discussões que se seguiram, apesar de o PDI da Faculdade já estar pronto e de a instituição contar com os demais documentos e as certidões necessárias estarem em andamento, não haveria possibilidade de tomar as providências necessárias para o reconhecimento do curso, tempo de beneficiar a turma que no primeiro semestre de 2005 estava no sétimo semestre do curso, com término previsto do curso no segundo semestre de 2005 (INSTITUIÇÃO D, 2007, p. 33)

Pelo teor do trecho do documento analisado, foi possível identificar que a instituição D apresentou suas dificuldades em cumprir os prazos estipulados, nas políticas de regulação do MEC, para o reconhecimento do único curso que ofertava, condição para que os alunos concluíssem seus cursos e recebessem seus diplomas.

No que tange aos processos relativos à Instituição E, é possível afirmar que a relação entre a regulação e a supervisão se deu em forma de forte embate. O processo de descredenciamento se desenvolveu, envolvendo uma série de disputas, constrangimentos e troca de acusações, na tensa relação entre a instituição e o MEC. Esta relação se refletiu também no tratamento aos estudantes por parte da IES descredenciada, Principalmente por sua pouca disposição em atender as demandas solicitadas. Quando são submetidas a supervisão, para fins de descredenciamento, as IES resistem e empreendem uma série de atitudes visando reverter a situação.

Esses embates podem ser evidenciados no teor dos documentos que instruíram os processos de supervisão explorados no estudo, pois apesar de interromperem suas atividades acadêmicas, as instituições resistem ao descredenciamento como está configurado no

documento a seguir. A instituição E, por exemplo, encerrou suas atividades sem comunicar o MEC, mas insistiu em continuar credenciada no sistema e considerou o descredenciamento uma violação de seus direitos.

Vale salientar que a IES está sob o comando de nova direção, responsável e comprometida, focada na realidade atual, buscando verdadeira solução, onde inclui o cumprimento das exigências feitas por este Ministério[...] Mais importante, que não pode ser esquecido elevado em consideração para apreciação deste apelo é o fato de que sequer este Ministério interviu ou aplicou sanções menos gravosas à IES, antes de determinar o seu descredenciamento. Tal fato viola os princípios constitucionais e prejudica a evolução ou a correção do ensino superior do país. (INSTITUIÇÃO E, 2010, p. 314 -315)

No caso da Instituição E, foi possível perceber os mecanismos de regulação presentes nos documentos analisados. É possível ainda reconhecer que a resistência das instituições ao descredenciamento pode configurar os mecanismos de microrregulação local abordados por Barroso (2006). Para o autor, a microrregulação remete a uma série de estratégias, negociações e ações de vários sujeitos pela qual as normas, constrangimentos e injunções da regulação nacional são reajustadas. Assim, esse processo se caracteriza pela coordenação da ação desses sujeitos, no terreno que resulta do confronto, da interação, negociação ou compromisso de diferentes interesses.

A microrregulação ficou evidente, quando a Instituição E apresentou ao MEC sua contestação, apelando para os princípios constitucionais e suposta violação dos seus direitos. Em sua tentativa para continuar no sistema federal, a IES apresentou um plano de recuperação pedagógica, considerado inconsistente pelo CNE.

O Plano de Recuperação Pedagógica das [Instituição E], conforme apresentado nos autos, é de fato apenas uma brevíssima declaração de intenção de contratar, por meio de convênio com a UFSCar, uma “assessoria/consultoria”, sem qualquer característica de real planejamento e viabilidade (fls. 401 e 402, datadas em 14/11/2011). Não há qualquer evidência posterior de encaminhamento do referido convênio ou de ações na direção dos propósitos ali indicados. (BRASIL, instituição E, 2011, p. 671)

Os elementos que caracterizaram a microrregulação também ficaram evidentes nos processos de descredenciamento da IES F, uma vez que ela figura entre as instituições que

não foram descredenciadas por vontade própria, ao contrário das instituições A, B e C. Pelo fato de serem obrigadas a sair do sistema por imposição do MEC, as instituições descredenciadas por sanção, quase sempre, empreendem ações que demonstram posições desafiadoras em relação à regulação. Entre as estratégias utilizadas figuram ações como o abandono do acervo acadêmico por parte dos mantenedores, a demissão dos profissionais responsáveis pela emissão dos documentos, etc, como no caso da Instituição F.

O terceiro item de defesa da [Instituição F] constou da justificativa da necessidade de demissão do quadro de professores. Entretanto, a ausência de professores e coordenadores de curso era insustentável a uma semana do início das aulas.

Por fim, a [Instituição F] requer uma retratação do MEC por compreender que este Ministério não reconheceria o seu advogado como representante da instituição. Trata-se de uma interpretação equivocada, uma vez que a mediação, afirmada no item 44 da Nota Técnica nº 001 /2011 - CGSUP/DESUP/SESu/MEC, refere-se à ausência dos mantenedores frente à crise da [Instituição F] e a insuficiência de informações, que somente os mantenedores dispunham, para a continuidade dos trabalhos e soerguimento da instituição, não se negando as prerrogativas do procurador tal qual garantido pelo instrumento de procuração específico, pelo Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil e pela própria Constituição Federal. (BRASIL, 2010 - Instituição F, p. 1041)

No caso do descredenciamento da Instituição E e F, as estratégias de microrregulação foram coordenadas pelos mantenedores, que detinham o poder de tomada de decisões. Estes sujeitos foram responsáveis pela contestação das medidas adotadas pelo MEC, pela apresentação das informações solicitadas pela Seres e elaboração dos documentos de defesa e recurso no processo. A esse respeito, Barroso (2006) afirma que os polos de influência da microrregulação local são bastante diversificados e alcançam a influência exercida pelos sujeitos, com interferência direta no funcionamento do sistema educativo, nesse caso, dos mantenedores das IES.

Embora tenha sido descredenciada por sanção administrativa, A instituição D não apresentou nenhuma contestação ou resistência ao longo do processo, demonstrando concordar com o descredenciamento determinado. Isto porque, apesar de não informar previamente ao MEC sua decisão, a própria IES se antecipou em adotar medidas, tais como, devolução de valores a alunos matriculados, a mediação das transferências dos estudantes matriculados para outras instituições, emissão de ementas e históricos, etc. antes de ser descredenciada.

A [Instituição C] encerrou suas atividades acadêmicas no final do primeiro semestre de 2005 (julho/2005), cumprindo integralmente esse semestre e não iniciando aulas no segundo semestre de 2005.

Os alunos obtiveram toda a assistência necessária, com devolução total das Matrículas que já haviam sido pagas com antecedência, fornecimento de históricos, ementas e demais documentos, solicitações de vagas, andamento acelerado de transferência com isenção de cobrança de taxas para emissão de documentação e todas as demais providências, para que ninguém saísse prejudicado em sua vida acadêmica. (BRASIL, 2010 - Instituição c, p. 02)

O trecho analisado levou a inferir que a Instituição D adotou tais providências visando a antecipar seu desligamento do sistema, o que caracteriza a presença de elementos de microrregulação local. É preciso ressaltar que, segundo Barroso (2006), tais processos se caracterizam pela multiplicidade de formas de atuação, pois no caso da Instituição D a presença desse nível de regulação não se desenvolveu da mesma forma que as Instituições E e F. A organização interna da referida Instituição, para atender às regras do sistema educacional ao qual estava ligada, nada se assemelha ao que ocorreu com as demais instituições descredenciadas por sanção.

Essa constatação também leva a inferir que as providências adotadas pelas instituições A, B e C, no que se refere à situação dos estudantes matriculados também foram marcadas por elementos de microrregulação local, que não se desenvolveram da mesma forma que as outras.

Para Barroso (2006), são inúmeros os exemplos de processos de microrregulação local, ao nível dos territórios e das organizações. No que se refere à regulação da educação superior no MEC, os processos de microrregulação local emergem de situações nas quais as IES privadas tentam se ajustar ao estabelecido pelo órgão regulador, organizam-se entre si abarcando espaços políticos e econômicos para consolidar sua atuação, e organizam-se, também em seu interior, por meio da atuação dos gestores. O autor enfatizou a possibilidade de outros sujeitos adentrarem este cenário com força, tendo em vista os interesses envolvidos: a organização de estudantes é também um exemplo de microrregulação local que pode ganhar força frente à incidência de descredenciamentos.

4.4 Os efeitos pós-descredenciamento: desafios para o Estado.

Ao se elaborar os objetivos específicos da presente investigação, imaginou-se trazer à discussão alguns aspectos pouco explorados em investigações sobre a regulação da educação superior. Nessa perspectiva decidiu-se analisar os efeitos do descredenciamento das

instituições e as medidas adotadas pelo MEC, no período imediatamente posterior ao descredenciamento, mediante provocação externa.

Dessa forma, procurou-se analisar se, nos documentos selecionados, foram constatados eventuais efeitos do descredenciamento e de que forma eles são tratados nos processos de descredenciamento. Em relação às instituições A e C, descredenciadas voluntariamente, é possível perceber indícios da movimentação do MEC e das instituições, no sentido de administrar o futuro acadêmico dos estudantes matriculados nessas instituições, entre outras questões, visando evitar mais prejuízos para os alunos.

Sentindo que teríamos de solicitar oficialmente o descredenciamento da instituição, providenciamos, com cautela a transferência dos alunos que a cursaram para entidades congêneres. Arcamos com as despesas decorrentes da diferença de valor das mensalidades de cada um deles isentando-os de qualquer prejuízo. (INSTITUIÇÃO B, 2009, p. 02)

Em razão desta decisão, a diretoria da [...] tomou providências no sentido de estabelecer Acordos de Cooperação Mútua para garantir aos alunos a possibilidade de continuarem seus estudos, atendendo, desta forma, ao art. 57, da Portaria Normativa nº 40, de 12 /12/07, do MEC. (INSTITUIÇÃO C, 2009, p. 2)

No que se refere a essas questões, as instituições B e C demonstraram uma preocupação com o futuro acadêmico dos estudantes. Entretanto isso não ocorreu em todas as selecionadas para a pesquisa.

Por ter informado a existência de uma única turma, que estaria finalizando o único curso, para o qual detinha autorização, a Instituição A não demonstrou essa preocupação, apresentando apenas o pedido de descredenciamento:

Com base nas orientações do Ofício nº 10169/2009-MEC/SESu/DESUP/CGPC, datado de 20 de outubro de 2009, assunto Doc. nº 05934.2009-21 – Descredenciamento de IES, emitido pela Coordenadora Geral Fluxos e Processos da Educação Superior solicita a V.Sa aditamento de Plano de Desenvolvimento Institucional para fins de descredenciamento da IES. (BRASIL, Instituição A, 2009, p.02)

Nos documentos das instituições E e F por exemplo, os efeitos do descredenciamento aparecem repletos de controvérsias. Os documentos analisados demonstram que as instituições não assumem suas responsabilidades com os estudantes que estavam matriculados.

A questão da documentação acadêmica dos estudantes já formados pelas IES está sub judice através dos autos da Ação civil Pública nº 0000174-65.2006.403.6115 em trâmite na MM. 1ª vara Federal de São Carlos, na qual o Ministério Público Federal ajuizou contra diversas universidades (inclusive públicas) para discutir o custeio da emissão dos diplomas e certificados, cuja ação está pendente de julgamento, razão pela qual não cabe ao Ministério da Educação esse questionamento, pois eventual sanção acerca da não apresentação desse relatório culminaria em dupla penalização. (BRASIL, Instituição E, 2011, p.306)

Em relação à instituição F, os efeitos, após o descredenciamento, configuram-se na indisponibilidade em atender os estudantes matriculados, para fins de entrega de históricos e ementas dos cursos. Além disso, foram detectados fortes indícios de existência de fraudes, configuradas nos documentos produzidos pelo MEC.

Ante a gravidade dos fatos acima relatados e considerando o esgotamento da via administrativa, entende esta CONJUR que apenas resta a esta Pasta o encaminhamento de cópia dos presentes autos à Advocacia-Geral da União, para análise da pertinência de ajuizamento de medida judicial com vistas ao cumprimento das determinações que foram impostas e não cumpridas pela IES, e à responsabilização solidária de todos os representantes legais da [...] e dos envolvidos que respondem de fato pelas atividades acadêmicas e de gestão da instituição, face ao descumprimento noticiado e à inoperância do sistema eletrônico de informações acadêmicas.

No que tange aos indícios de fraudes nos diplomas emitidos pela [Instituição F], e registrados na UNB, e simultaneamente, na USP-Bauru, ante a ausência de interesse de agir da União, reitera esta Consultoria que deverá a SERES encaminhar expediente à Polícia Federal e ao Ministério Público Federal noticiando o fato e solicitando a adoção de providências de suas alçadas. (BRASIL, 2012, Instituição F, p.1.035)

Vale ressaltar que os efeitos dos descredenciamentos aqui apresentados se configuram em falta de responsabilidades por parte das IES, especialmente em disponibilizar o acesso dos estudantes a seus documentos acadêmicos e eventuais diplomas. Configura-se ainda uma confusão sobre os limites da atuação do MEC, no que diz respeito ao acompanhamento das instituições, após o descredenciamento, principalmente em relação às medidas adotadas em função da existência de condutas ilícitas praticadas pelos representantes das instituições.

Além disso, não há mecanismos legais capazes de forçar as instituições a cumprirem suas obrigações legais, em relação aos problemas que surgem após o descredenciamento. Esses fatores são preocupantes, principalmente porque, a cada dia, vem aumentando a incidência de descredenciamento de IES privadas, de forma que os problemas tendem a se agravar e se diversificar.

Nos documentos analisados, entre os efeitos dos descredenciamentos está a responsabilidade do MEC em determinar o espaço físico onde ficará guardado o acervo acadêmico das instituições. Em alguns processos, a decisão do MEC aponta para incumbir as instituições federais de educação superior, a guarda e posteriores expedições de documentos, como no caso da Instituição A:

Voto também no sentido de que a Secretaria de educação Superior do Ministério da Educação providencie o recolhimento dos arquivos e registros acadêmicos das IES à Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri, que ficará também responsável pela expedição de quaisquer documentos necessários a comprovar ou resguardar os registros acadêmicos. (BRASIL 2009, Instituição A, p. 62)

Esta determinação da destinação do acervo acadêmico da Instituição A não se repete nos demais documentos analisados na presente investigação. Na verdade, a questão da localização dos acervos acadêmicos das instituições descredenciadas ainda é objeto de controvérsias que residem principalmente na definição de quem é o responsável por esses documentos após o descredenciamento. No caso das instituições E e F, essa questão ainda não foi resolvida, pois as IES foram descredenciadas, mas não cumpriram as medidas sob sua responsabilidade nos trâmites finais do descredenciamento.

Em relação à instituição F, o trecho analisado demonstra que as ações de supervisão, de competência do MEC foram todas cumpridas, levando ao desligamento da Instituição do sistema, como última penalidade. Neste caso, formalmente, o MEC não poderia empreender mais ações de supervisão porque já foram vencidas todas as etapas previstas na Lei 9.394/2006 e no Decreto 5.773/2006. De acordo com os referidos dispositivos legais, o MEC pode aplicar quatro tipos de penalidades: desativação de cursos e habilitações, intervenção, suspensão temporária de autonomia e descredenciamento. (BRASIL 1996)

As questões decorrentes dos descredenciamentos das IES atualmente representam parte dos desafios com que o Estado pode se deparar futuramente, se a incidência de descredenciamentos voluntários ou não se intensificar, como já vem acontecendo. Nesse sentido, é preciso ressaltar que, entre os anos de 2007 a 2012, o CNE analisou e deliberou sobre o descredenciamento de dezesseis IES privadas. (BRASIL, 2013) Ressalte-se que essa constatação se deu sem levar em conta o fato de que muitas IES não encaminham recurso da decisão do MEC.

No âmbito da regulação do MEC, a definição da localização do acervo acadêmico ainda está em discussão, pois no entendimento da Seres, não cabe ao poder público

responsabilizar-se pela guarda dos acervos acadêmicos das instituições. Assim, foram produzidos documentos que nos quais figuram a posição oficial do MEC em questões referentes à responsabilidade pela guarda do acervo acadêmico das instituições descredenciadas. De acordo com o MEC não incumbe ao Estado manter a guarda desse acervo, devendo o interessado buscar seus documentos no local e o pessoal determinados para a realização das atividades de secretaria acadêmica, nos despachos publicados pelo MEC, durante o processo de descredenciamento. (BRASIL, 2013)

Como se pôde constatar, os efeitos dos descredenciamentos se constituem em questões relacionadas ao futuro acadêmico dos estudantes matriculados, à emissão de históricos e diplomas dos alunos que concluíram seus cursos e à destinação dos acervos acadêmicos das instituições descredenciadas. Tais efeitos, por sua vez, relacionam-se com os dilemas da regulação no MEC, em especial os que decorrem da formulação de políticas públicas para a educação superior:

Os mecanismos ideológicos agem intensamente no campo da educação e suas relações com o Estado, pois esse é um campo de alto significado para a propagação e hegemonia do capitalismo em sua atual versão neoliberal [...] O discurso e as práticas dos operadores dos Estados estão recheados de ideias e promessas de desenvolvimento a ser alcançado por meio da gestão eficiente do sistema educacional. (DIAS SOBRINHO, 2010, p. 1227)

Contraditoriamente, essas promessas, apontadas pelo autor, não se coadunam com as atitudes dos indivíduos que fazem parte do contexto de um descredenciamento de IES privada. Isto porque nem os mantenedores e muito menos os formuladores das políticas ou representante do governo conseguem dar respostas à sociedade quando os ideais de educação e qualidade vão por terra. Resta assim um cenário devastador no qual os mais atingidos são os que ingressam nessas instituições, em geral limitados por suas possibilidades econômicas.

4.5 Pontos de distanciamento dos processos entre si

Como se desenvolveram num cenário complexo, recheado de tensões e contradições, os processos de descredenciamento das seis instituições pesquisadas apresentaram também pontos de distanciamento. Um deles se refere ao tipo de relação entre as IES e o MEC. Nesse ponto, é possível afirmar que, nos processos de descredenciamento voluntário, foi estabelecida uma relação amistosa, sem enfrentamentos ou contestações. Por outro lado, no caso daqueles por sanção administrativa, essa relação foi carregada de fortes embates, pois as

IES resistem o quanto podem. Caracterizou-se também pela intensa produção de documentos com forte apelo jurídico, chegando a ultrapassar as fronteiras do MEC, em disputas judiciais. Nesse sentido, o processo relativo à IES F produziu um grande processo de oito volumes, com cerca de 200 páginas em cada um. (BRASIL, 2010).

Contudo, o processo relativo à Instituição D não se encaixou em nenhuma das situações descritas. Apesar da relação amistosa com o MEC durante o descredenciamento, até os dias atuais, essa instituição não conseguiu informar a localização do acervo acadêmico. Após o descredenciamento da IES, uma antiga aluna da instituição impetrou ação judicial visando a obtenção de documentos que deveriam constar no acervo acadêmico, mas diante da constatação do descredenciamento, a situação está inconclusa, de modo que a União pode ser responsabilizada caso a aluna não obtenha seus documentos.

Em suma, os processos de descredenciamento se distanciaram muito em relação aos efeitos pós-descredenciamento, posto que a maioria dos problemas que surgiram, nessa fase, tendem a se intensificar ainda mais, principalmente quando se trata de IES descredenciadas por sanção. Nesse ponto, foi possível perceber que as descredenciadas voluntariamente se comprometeram mais com o futuro acadêmico dos estudantes.

4.5 Pontos de aproximação

Os processos de descredenciamento, explorados neste estudo, relacionam-se profundamente com a regulação estatal em seus vários níveis. Assemelham-se em vários aspectos, sendo possível afirmar que todos os processos apresentaram elementos significativos da regulação da educação superior, em seus vários níveis.

Como já referido no capítulo 2 deste estudo, a regulação nacional compreende a produção de normas, injunções, e constrangimentos que orientam a ação dos diferentes atores sociais e seus resultados (BARROSO, 2006, p.50). O aparato legal, construído pelo MEC, para disciplinar a atuação das IES escolhidas para esse estudo, representa bem a forma como a regulação nacional se desenrola. As referidas instituições fazem parte do rol das que se submetem à supervisão nacional, e durante o processo de descredenciamento tiveram que se submeter às medidas aplicadas pelo MEC na forma de diversos instrumentos que a regulação nacional dispõe.

Cabe destacar ainda que os mecanismos de regulação nacional, utilizados pelo MEC, aproximam-se de uma atividade que combina “burocracia” e “profissionalismo”. Isto porque

o órgão regulador tem de exercê-las em moldes burocráticos e administrativos, mas suas ações são justificadas por suas prerrogativas de zelar pela conformidade da oferta de educação superior com a legislação aplicável, induzir a elevação da qualidade da educação superior ofertada e resguardar os interesses dos envolvidos, assim como das atividades de ensino desenvolvidas.(BRASIL, 2013) De acordo com Barroso (2006) essa forma de regulação não se faz sem tensões e ambiguidades. Essa afirmação se aplica bem ao contexto tenso e controverso no qual se desenrolou a instrução dos processos de descredenciamento investigados.

Por terem solicitado seu descredenciamento, as instituições A, B e C demonstraram formas semelhantes de microrregulação, caracterizadas pela disposição voluntária em providenciar as transferências dos alunos matriculados para outras IES, informar ao MEC a localização do acervo acadêmico, e disponibilizar profissionais para o atendimento dos alunos após o encerramento de suas atividades acadêmicas. Essas formas de organização interna se desenvolveram num clima amistoso que caracterizou a relação entre essas instituições e o MEC ao longo dos processos de descredenciamento.

As instituições E e F desenvolveram elementos de microrregulação semelhantes entre si, pois o caráter desafiador dos mecanismos utilizados por elas se traduziu na produção de documentos que contestavam as decisões e determinações do MEC. Além disso, essas IES deixaram de cumprir muitas atividades de sua responsabilidade durante os trâmites finais do processo de descredenciamento.

Os processos têm em comum o fato de terem envolvido aspectos econômicos e sociais que, por sua vez, relacionam-se com as reformas na educação superior, em especial aquela promovida pelo governo Fernando Henrique Cardoso, em 1995, como já mencionado na introdução da pesquisa. Esta reforma, na visão de diversos pesquisadores, contribuiu para a configuração atual da educação superior brasileira, com forte predominância de IES privadas atuando no segmento.

As análises das políticas educacionais efetivadas no Brasil para a educação superior, numa abordagem crítica, revelam, portanto, um movimento de alterações significativas na lógica de organização e gestão induzidas pelo ideário neoliberal que presidiu a reforma do Estado no Brasil na década de 1990. Nessa ótica, intensificam-se, no campo da educação superior, políticas de diversificação e diferenciação institucional que priorizam dois desdobramentos articulados no campo a naturalização das instituições não-universitárias e um processo de expansão do acesso a educação superior predominantemente privado. (DOURADO, 2008, p.11)

A grande quantidade de IES privadas existentes no Brasil e a diversificação dessas instituições contribuíram bastante para acentuar as dificuldades com as quais a regulação estatal se deparou nos processos de credenciamento. Isto porque o corpo técnico da supervisão do MEC é bastante limitado em termos de quantidade, em relação ao número elevado de IES a serem supervisionadas.

Além disso, os processos de credenciamento se assemelham também, no que se refere ao modo como são instruídos, de forma bastante artesanal. Neste sentido, é preciso ressaltar que a supervisão das IES ocorre no MEC praticamente a distância, com a comunicação estabelecida, por via eletrônica ou mesmo por meio de postagem de documentos nos correios, o que dificulta um efetivo acompanhamento pedagógico.

Outro ponto comum, nos processos de credenciamento analisados, ficou evidente nas motivações de cunho financeiro apresentadas. Essas dificuldades para sobreviver num universo competitivo com a atuação de grande quantidade de IES se explicam pelo fato de que elas não conseguem preencher as vagas autorizadas, apesar da existência de políticas públicas de acesso à educação superior, como o Programa Universidade Para Todos (Prouni).

Por fim, um ponto de aproximação entre os processos analisados, não importa se o credenciamento ocorreu voluntariamente ou por sanção, todas as IES se submetem às determinações das políticas de regulação do MEC, tendo que adotar diversas medidas relacionadas à finalização dos processos, quase sempre relacionadas ao futuro acadêmico dos estudantes matriculados. Medidas essas que foram determinadas em processos emergenciais sem qualquer planejamento, tendo em vista que não existem ainda dispositivos legais do estado capazes de abarcar todos os problemas e questões legais que envolvem o credenciamento de uma instituição.

CONCLUSÕES

A presente investigação teve como objetivo geral analisar os processos de descredenciamento de instituições de educação superior como efeito das políticas públicas de regulação. O questionamento inicial da pesquisa pautou-se em buscar compreender em que medida os processos de descredenciamento de instituições de educação superior poderiam ser considerados efeitos da regulação.

Motivações de ordem pessoal e profissional impulsionaram a definição do objeto de investigação. Entre estas estava a necessidade de compreender melhor a relação entre as políticas de avaliação e as políticas de regulação, especialmente a supervisão. Além disso, a atuação da autora, na instrução de processos de supervisão no Ministério da Educação, também instigou a decisão de investigar os processos de descredenciamento e seus desdobramentos, à luz do aparato teórico, existente em torno da regulação da educação superior.

Para compor esse trabalho, foi necessário inicialmente discorrer sobre o campo conceitual da avaliação e sobre sua trajetória histórica, no Brasil, como política pública, com foco na instituição do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes). Esse trabalho foi realizado no primeiro capítulo. No segundo capítulo da dissertação abordou-se a relação entre as políticas de avaliação e a regulação. Nessa parte, também foram abordados os conceitos de supervisão, consagrados pela literatura acadêmica, e suas similaridades e/ou diferenças em relação aos conceitos de supervisão que vigoram no MEC. Nesse capítulo também discorreu-se sobre a supervisão da educação superior como política pública de regulação estatal.

A investigação teve como foco a regulação e os processos de descredenciamento, finalizados no MEC até 2012 e seus desdobramentos. Fenômeno relativamente recente e, por isso mesmo, pouco discutido no meio acadêmico, o descredenciamento de instituições superiores faz parte de uma nova configuração da regulação educação superior. Essa configuração se traduz na predominância de grande quantidade de IES privadas no Brasil, reguladas pelo Ministério da Educação, que se não se constitui em fator determinante para a incidência de descredenciamento, pode contribuir bastante para tal.

Para dar prosseguimento a essa regulação, o referido órgão vem empreendendo ações no sentido de fortalecê-la no âmbito da educação superior, inserindo e diversificando os mecanismos para tal. Essas ações se coadunam com as características da regulação nacional

apresentadas por Barroso (2006), pois dizem respeito ao modo como as autoridades públicas exercem a coordenação, o controle e a influência sobre o sistema educativo, por meio de edição de normas, injunções e constrangimentos.

A decisão de investigar o descredenciamento de instituições de educação superior privadas como política de regulação se deu, buscando-se compreender se esses fenômenos recentes poderiam ser considerados efeitos da regulação do MEC. Considerou-se ainda que este estudo poderia contribuir para o debate acadêmico que tem como foco a regulação da educação superior. Dessa forma, para dirimir a realidade investigada, buscou-se abordar a avaliação da educação superior e para as políticas de regulação em vigor no MEC. Embasados por um aporte teórico que focaliza os temas citados, os processos de descredenciamento de instituições privadas de educação superior foram analisados como elementos representativos das políticas públicas de regulação.

A investigação apontou para o fato de que esses descredenciamentos que vêm ocorrendo no MEC se relacionam intrinsecamente com as políticas de avaliação da educação superior, com o contexto sócio-econômico brasileiro e com as necessidades do capitalismo global.

As conclusões da pesquisa indicam que o Sinaes representou elemento bastante significativo que, por sua vez, impulsionou a intensificação da implementação de políticas de regulação mais focalizadas, entre elas a supervisão. Apontaram também para o fato de que as políticas de supervisão da educação superior, embora adotem essa nomenclatura, nada mais são que exemplares de políticas de regulação. O discurso oficial, identificado nos documentos analisados aponta para o predomínio de ações de controle burocrático que buscam coibir práticas ilegais por parte dessas instituições, aproximando-se mais de ações fiscalizadoras.

Para Dias Sobrinho (2010) os formuladores das políticas públicas propagam um ideal de desenvolvimento vinculado à educação superior. Embora esse discurso seja propagado, a investigação revelou que as principais motivações para as IES solicitarem o descredenciamento voluntário se relacionam com as dificuldades em atender aos requisitos de avaliação impostos pela regulação no MEC, bem como a competição desenfreada entre as instituições. Nesse contexto, é possível afirmar que a incidência de descredenciamento voluntário e por sanção revela as contradições de um país que adota políticas de incentivo ao acesso à educação superior, ao mesmo tempo em que apresenta dificuldades em lidar com os efeitos do descredenciamento de instituições, especialmente no que se refere à situação dos alunos matriculados nos cursos das instituições por ele atingidas.

Nesse cenário, é preciso afirmar que os mecanismos de regulação que se configuram nas políticas de supervisão da educação superior não são capazes de assegurar a regularidade da oferta de cursos, muito menos conseguem fazê-lo acerca dos direitos dos estudantes à continuidade de seus cursos. Isto porque apesar de tantas medidas, adotadas pelo MEC, os problemas persistem e as IES nem sempre estão dispostas a se ocupar com os efeitos do descredenciamento.

Assim, acredita-se que todo o aparato legal, construído pelo MEC, em torno da avaliação e da regulação desse segmento, este não foi capaz de evitar a incidência de descredenciamento dessas instituições como demonstrado na presente investigação. Da mesma forma, a análise de tais processos apontou para o risco de os seus efeitos se avolumarem de tal forma a inviabilizar qualquer tentativa de contornar a situação por parte do MEC. A análise do tipo de relação existente entre o MEC e as instituições, configurado nos dados da pesquisa, possibilitou afirmar ainda que existe uma enorme distância entre eles. Essa falta de diálogo pode prejudicar ainda mais os estudantes das instituições descredenciadas, tendo em vista que a quantidade de descredenciamento de IES tende a aumentar ainda mais se o sistema continuar se expandindo.

A pesquisa revelou ainda que a maioria das instituições que solicitaram seu descredenciamento voluntário apresentou motivações econômicas para justificar a não continuidade de suas atividades acadêmicas. Em relação às que foram descredenciadas por sanção, embora tivessem demonstrado resistência, a pesquisa revelou que as motivações para a interrupção das atividades acadêmicas combinaram descuido com os processos avaliativos de seus cursos com elementos de cunho econômico.

Considerando a classificação da regulação, proposta por Barroso (2006), é possível afirmar que os processos de descredenciamento se desenvolvem num cenário de múltiplas regulações. Nessa perspectiva, o Sinaes e suas políticas como a supervisão são elementos representativos da regulação nacional. Foi possível também identificar, nas medidas oficiais relativas ao descredenciamento de IES privadas, elementos típicos da regulação nacional, quando são criados regras e dispositivos legais para disciplinar as ações governamentais e das IES envolvidas. Nos discursos das instituições que foram descredenciadas ficaram evidentes os mecanismos de regulação que Barroso (2006) classificou como microrregulação. Isto porque todas as estratégias empreendidas pelas IES, tanto para resistir quanto para cumprir as determinações do MEC, enquadram-se nessa classificação.

Assim, os processos de descredenciamento, tanto os que ocorrem por iniciativa voluntária, como os que ocorreram por decisão do MEC consistem em ações que caracterizam

elementos de microrregulação local, de acordo com a classificação de Barroso (2006) para os níveis de regulação. Seguindo essa linha de pensamento, pondera-se que os descredenciamentos de instituições podem ser considerados efeitos da regulação, pois se configuram em tentativas de ajuste às políticas determinadas pelo MEC.

Ressalta-se ainda que a experiência desta investigação possibilitou a reflexão sobre uma questão preocupante que emergiu dos processos de descredenciamentos analisados. As dificuldades enfrentadas pelo MEC, para contornar os problemas deles decorrentes, constituem-se em novos desafios para a regulação. Na medida em que aumenta a quantidade dessa ocorrência, o Estado deve dedicar mais atenção a essas questões, que tendem a se agravar, principalmente pela limitação quantitativa do quadro técnico profissional frente a essas demandas complexas.

Nessa perspectiva, mesmo admitindo a complexidade do tema e a extrema dificuldade em lidar com os efeitos de um descredenciamento, a realização desta investigação levou à apresentação de sugestões que se colocam como contribuição para a melhoria dos processos. Inicialmente, serão apresentadas as mais abrangentes, que não deixam de ter sua relevância, ainda que em nível amplo:

- Em primeiro lugar, é necessário mais atenção em relação a denúncias de greve de professores, que podem sinalizar que as instituições estão com problemas relacionados à sustentabilidade financeira;
- É necessário também que o MEC fique mais atento à ausência de pedidos de reconhecimento de cursos, pois grande parte das IES descredenciadas não havia sequer protocolado no sistema pedido de reconhecimento de curso. Embora não signifique que as IES estão prestes a serem descredenciadas, esse fator pode ser sintomático.
- Falta de pagamento de salários de professores, ações de despejo, demora em expedir diplomas e outros fatores, não devem ser tratados separadamente, pois são elementos constitutivos de um todo, e dessa forma são interdependentes.
- Sugerimos ainda uma maior interação entre os setores responsáveis pela avaliação, para fins de credenciamento, autorização, recredenciamento, reconhecimento e renovação de reconhecimento e o setor responsável pela supervisão, pois a comunicação entre esses setores poderia fazer a diferença no sentido de amenizar os efeitos de um descredenciamento.

Contudo, mesmo reconhecendo a importância das sugestões mais abrangentes, apresentamos as que consideramos de suma importância se forem acatadas, pois podem contribuir para amenizar os graves problemas que emergem no descredenciamento de uma IES privada. É preciso reconhecer que a quantidade elevada de instituições de educação superior existentes no Brasil requer que sejam adotadas estratégias mais pontuais. Além disso, as sugestões aqui apresentadas podem ser úteis para a supervisão da educação superior, na eminência da criação da autarquia de regulação, que está em tramitação na Câmara Federal.

- As atividades de supervisão devem ser conduzidas numa perspectiva de prevenção e não de intervenção tardia em situações difíceis de serem contornadas. Assim recomendamos a adoção de uma “supervisão preventiva”, com ações bem coordenadas e planejadas cuidadosamente.
- A supervisão preventiva deve adotar políticas de acompanhamento mais efetivo em relação aos pedidos de reconhecimento de cursos. Neste sentido, a não existência de protocolos de reconhecimento no e-MEC pode ser um fator preocupante, e deve ser alvo de medidas antecipadas por parte da entidade.
- Faz-se necessário que a supervisão do MEC acompanhe mais de perto as IES privadas, dada a significativa quantidade delas atuando no sistema federal. Isso pode ocorrer a partir da definição de mecanismos que possam monitorar sua atuação.
- A supervisão do MEC deve procurar alternativas que possam combater o mercantilismo na educação superior. As constantes trocas nos quadros societários das instituições se refletem na gestão pedagógica, pois o espaço de atuação dos diretores e coordenadores de curso é bastante limitado, tendo em vista o poder de comando das mantenedoras frente às instituições.
- É necessário que o MEC se preocupe em elaborar um fluxo próprio da supervisão. Atualmente não existe um que possa ser seguido pelos técnicos que analisam os processos. Cabe destacar que a inexistência de um fluxo oficial que direcione a supervisão pode contribuir para a excessiva demora na finalização dos processos.
- As atividades de regulação e supervisão no MEC precisam ser delimitadas em suas atribuições. Em 2013, na mesma coordenação, convivem atribuições diversas: designação de comissões de supervisão, fornecimento de informações ao Ministério Público e atividades de supervisão propriamente ditas (instrução de processos de supervisão).

- É necessário, ainda, que o cadastro do sistema E-MEC seja imediatamente atualizado, tendo em vista que os equívocos decorrentes da utilização de dados não confiáveis podem inviabilizar a instrução de um processo de supervisão.
- Em relação aos processos de descredenciamento, mesmo não sendo possível prever com precisão que possam ocorrer de fato, é necessária a elaboração de normas que disciplinem os trâmites finais. Assim, as IES são informadas previamente de suas responsabilidades e muitos dos problemas detectados na pesquisa poderiam ser amenizados ou até evitados.
- Os processos de descredenciamento voluntário poderiam ser decididos de forma mais ágil, pois a pesquisa detectou que nesses casos, os efeitos foram menos gravosos.
- Não faz sentido o CNE deliberar sobre o descredenciamento voluntário, tendo em vista a impossibilidade de negação do pleito por parte desse órgão, afinal, nesses casos, as próprias IES decidiram solicitar seu descredenciamento.

O estudo realizado possibilitou a exploração de uma política de regulação da educação superior que se constitui num cenário repleto de complexidades e contradições. Assim, Espera-se que esta investigação contribua para o debate, em torno da regulação e para a compreensão dos novos desafios que emergem das múltiplas regulações a que está submetida a educação superior brasileira. Pondera-se ainda que a pesquisa pode contribuir para o debate acadêmico em torno do tema, sob uma nova perspectiva, uma vez que expôs uma situação até então apenas vivenciada pelos que são atingidos: os estudantes, os professores, as IES e o MEC.

Acredita-se que a apresentação de sugestões práticas, ao final da pesquisa realizada, seja essencial para a ampliação do debate em torno da regulação estatal. Além disso, as pesquisas realizadas, no âmbito de uma universidade pública, são capazes de contribuir para a modificação da realidade, ainda que não se possa transformá-la completamente, conforme o desejo imediato dos que realizam tais pesquisas.

REFERÊNCIAS

AFONSO, Almerindo Janela. **Avaliação educacional: regulação e emancipação**. São Paulo: Cortez, 2000.

ALARCÃO, Isabel. Do olhar supervisivo ao olhar sobre a supervisão. In **Supervisão pedagógica: princípios e práticas**. Campinas: Papirus 2004.

ASHBY, W. Ross. **Introdução á cibernética**. Tradução de Gita K. Guinsburg. São Paulo: Perspectiva, 1970.

BARREYRO, Gladys Beatriz; ROTHEN, José Carlos. Para uma história da avaliação da educação superior brasileira: análise dos documentos do PARU, CNRES, GERES e PAIUB. **Revista da Avaliação da Educação superior**. Campinas, SP, v. 13, n. 1, 2008.

_____. Gladys Beatriz; ROTHEN, José Carlos. “Sinaes” contraditórios: considerações sobre a elaboração e implantação do sistema nacional de avaliação da educação superior. **Educação e Sociedade**, vol. 27, nº 96 – Especial, outubro de 2006. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>> Acesso em agosto de 2012.

_____. Gladys Beatriz. ROTHEN, José Carlos. Avaliação da educação superior como política pública. In: ROTHEN, J. C.; BARREYRO, B. B. (Org.). **Avaliação da educação superior: diferentes abordagens críticas**. São Paulo: Xamã, 2011.

BARROSO João. Os novos modos de regulação das políticas educativas na Europa. Da regulação de um sistema a um sistema de regulações. **Educação em Revista**, Minas Gerais. v 69, p 19-28, julho de 2005.

_____. João. O Estado e a educação: a regulação transnacional, a regulação nacional e a regulação local. In: BARROSO, João (Org.). **A regulação da s políticas públicas de educação: espaço, dinâmicas e actores**. Coimbra: EDUCA; UI & DCE, 2006, p. 41-70.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentos e história**. Volume 2. 9ª edição. São Paulo: Cortez, 2011.

BOSCHETTI, Vania Regina. Plano Atcon e Comissão Meira Mattos: Construção do ideário da Universidade do Pós-64. **Revista HISTEDBR on-line**. Campinas, n.27, p.221 –229, set. 2007 .

BOYER, Robert. **Teoria da regulação**. Os fundamentos. São Paulo: Estação Liberdade, 2009. Tradução de Paulo Cohen.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e reforma do Estado. A universidade competitiva. In: **A reforma administrativa na imprensa**. Seleção de artigos produzidos no MARE. Cadernos MARE da reforma do Estado, Brasília, DF, 1995.

BRASIL. 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**, Brasília, DF, 25 de novembro de 1995.

_____. Lei nº 9.448 de 14 de março de 1996. Transforma o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira em Autarquia Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 15 de abril de 2004.

_____. Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 de dezembro de 1996.

_____. Lei nº 10.861 de 14 de abril de 2004 (Sinaes). Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, Seção 1, p. 3, n. 72, 15 de abril de 2004.

_____. Decreto Lei nº 19.890, de 18 de abril de 1931. Dispõe sobre o Ensino Secundário. Disponível em <http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/129393/decreto-19890-31>. Acesso em 2013.

_____. Decreto Lei nº 4.244, de 09 de abril de 1942. Lei Orgânica do Ensino Secundário.

_____. Decreto nº 91.177, de 29 de Março de 1985. Institui Comissão Nacional visando à reformulação da educação superior e dá outras providências. **Diário Oficial da União** - Seção 1 de 01/04/1985.

_____. Decreto nº 2.026 de 10 de outubro de 1996. Estabelece procedimentos para o processo e avaliação dos cursos e instituições de ensino superior. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF Seção 1, p. 2, n. 132, 10 de julho de 2001.

_____. Decreto 5.773 de 09 de maio de 2006. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF Seção 1, p. 6, n. 88, 10 de maio de 2006.

_____. Portaria Normativa nº 40. Institui o e-MEC, sistema eletrônico de fluxo de trabalho e gerenciamento de informações relativas aos processos de regulação, avaliação e supervisão da

educação superior no sistema federal de educação, e o Cadastro e-MEC de Instituições e Cursos Superiores e consolida disposições sobre indicadores de qualidade, banco de avaliadores (Basis) e o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE) e outras disposições. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF Seção 1, págs. 39 a 43, 29 de dezembro de 2010.

_____. Despacho nº 191, de 18 de dezembro de 2012. Determina a suspensão de prerrogativas de autonomia de universidades e centros universitários cujos cursos de graduação obtiveram resultados insatisfatórios no CPC ao ano de 2011. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF Seção 1, p. 29-35, n. 244, 19 de dezembro de 2012.

_____. Despacho nº 192, de 18 de dezembro de 2012. Determina a suspensão de ingresso de alunos em todos os cursos de graduação que obtiveram resultados insatisfatórios no CPC ao ano de 2011. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF Seção 1, p. 29-35, n. 244, 19 de dezembro de 2012.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Superior. Processo nº 23000.014613/2009-76 – Instituição A. Brasília, 2009.

_____. _____. _____. Processo nº 23000.002505/2009-51 – Instituição B. Brasília, 2009.

_____. _____. _____. Processo nº 23000.000028/2009-99 – Instituição C. Brasília, 2009.

_____. _____. _____. Processo nº 23000.012216/2007-06 – Instituição D. Brasília, 2010.

_____. _____. _____. Processo nº 23000.001152/2011-96 – Instituição E. Brasília, 2010.

_____. _____. _____. Processo nº 23000.009999/2010-38 – Instituição F. Brasília, 2010.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior. **Perguntas Frequentes**. Descredenciamento. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=18540&Itemid=1215>. Acesso em 20 jul. 2013

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. **Atos Normativos: súmulas, pareceres e resoluções**. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=14752&Itemid=866>. Acesso em 19 jul. 2013.

_____. Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior. **Uma nova política para a educação superior brasileira**, 1985. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me002284.pdf>> Acesso em 15 ab. 2013.

_____. Ministério da Educação. **Manual do Enade 2011**. Brasília-DF, 18 de julho de 2011

_____. Ministério da Educação. **Manual dos indicadores de qualidade 2011**. Brasília-DF, 2011.

_____. Ministério da Educação. **Resumo Técnico Censo da Educação Superior 2010**. Brasília-DF, 2012.

_____. **Plano Diretor de reforma do Estado**. Brasília: Presidência da República; Câmara da reforma do Estado; Ministério da Administração Federal e reforma do Estado, 1995.

_____. **Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior**: bases para uma nova proposta de avaliação da educação superior. Brasília: INEP, 2003.

CAMPOS, Anna Maria. Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português? *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, fev./abr. 1990.

CELLARD, André. A análise documental. In: **A Pesquisa Qualitativa**: enfoques epistemológicos e metodológicos. Tradução de Ana Cristina Nasser. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.

COSTA (2000) Lúcia Cortes da. O governo FHC e a reforma do Estado Brasileiro. **Pesquisa e Debate**, SP, volume 11, número 1 (17), 49-79, 2000.

CRISTINA, A. Carvalho. A mercantilização da educação superior brasileira e as estratégias de mercado das IES lucrativas. **35ª Reunião Anual da Anped**. Porto de Galinhas, 2012.

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

DESLAURIERS, Jean – Pierre; KÉRISIT Michéle. O delineamento de Pesquisa qualitativa. In: **A Pesquisa Qualitativa**: enfoques epistemológicos e metodológicos. Tradução de Ana Cristina Nasser. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.

DIAS SOBRINHO, José. **Avaliação Institucional: Marcos Teóricos e Políticos. Revista da Avaliação da Educação Superior**. Campinas, Sorocaba, SP, v. 01, n. 01, 1996.

_____. José. **Avaliação da Educação Superior**. Petrópolis: Vozes, 2000.

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

_____. José. Qualidade, avaliação: do SINAES a índices. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior**, Campinas, SP, v.13, n. 3, p. 817-825. Nov. 2008.

_____. José. Avaliação e transformações da Educação Superior Brasileira (1995-2009): Do provão ao Sinaes. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 15, n. 1, p. 195-224, mar. 2010. Disponível em < <http://www.scielo.br>.> Acesso em maio de 2012.

_____. José. Qualidade e garantia de qualidade: acreditação da educação superior. In: ROTHEN, J. C.; BARREYRO, B. B. (Org.). **Avaliação da educação superior: diferentes abordagens críticas**. São Paulo: Xamã, 2011.

_____. José. Democratização, qualidade e crise da educação superior: faces da exclusão e limites da inclusão. **Educação e Sociedade**. Campinas; Sorocaba, SP, v. 31, n. 113, p. 1223-1245, outubro a dezembro. 2010. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>> Acesso em 10 set. 2013.

DOURADO, Luiz Fernandes. Reforma do Estado e as políticas para a educação superior no Brasil nos anos 90. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, setembro/2002, p. 234-252 235. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em 08 set.2013

_____. Luiz Fernandes. Políticas e gestão da educação superior: múltiplas regulações e reforma universitária no Brasil. **VII Seminário Redestrado – Nuevas Regulaciones en América Latina**. Argentina, 2008.

_____. Luiz Fernandes. Mundialização, Políticas e Gestão da Educação Superior no Brasil: Múltiplas Regulações e Controle? **Revista Brasileira de Políticas e Administração da educação**, vol 27, p. 53 a 65, janeiro/abril de 2011.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Mini Aurélio**. O dicionário da Língua Portuguesa. Curitiba: Positivo, 2010.

FONSECA, Marília. Regulação da educação brasileira e seus efeitos na gestão, no financiamento e na qualidade do ensino superior. In: **Congresso Ibero-Luso-Brasileiro de Política e Administração da Educação**. Portugal e Espanha, 2010. Disponível em <http://www.anpae.org.br/iberolusobrasileiro2010/cdrom/86.pdf>. Acesso em 15 ag. 2012.

_____. Marília; OLIVEIRA, J. F. Avaliação institucional: mecanismos de articulação entre avaliação e gestão universitária. In: Vera Lúcia Jacob Chaves; João dos Reis Silva Júnior. (Org.). **Educação Superior no Brasil e Diversidade Regional**. 1ª ed. Belém do Pará: Editora da UFPA, 2008, v. 1, p. 389-408.

FRANCO, Alexandre de Paula. Ensino Superior no Brasil: cenário, avanços e contradições. **Jornal de Políticas Educacionais**. Edição nº 4, julho-dezembro, 2008, p.53-63.

FRANCO, M. L. P. B. **Análise de Conteúdo**. 3. ed. Brasília: Liber, 2007.

FRANCHINI, Alinne Alvim, CASTRO, Gilmar Pinheiro Cunha. A teoria da regulação: uma revisão. **Revista Eletrônica de Economia**, nº 4, 2004. Disponível em , <http://www.viannajr.edu.br/revista/eco/doc/artigo_40002.pdf>. Acesso em 22 jul.2013

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. São Paulo: Atlas, 2007.

HOUAISS, Antônio. **Novo dicionário da Língua Portuguesa**. São Paulo: Objetiva, 2009.

JUNIOR, J. R. S.;CATANI, A. M., GILIOLI, R. S. P. Avaliação da Educação Superior no Brasil: uma década de mudanças. **Revista da Avaliação da Educação superior**. Campinas, SP, v. 8, n. 4, p. 9-29, dez. 2003.

LIMA, Elma Corrêa de. Um olhar histórico sobre a supervisão. In RANGEL, Mary (org.). **Supervisão Pedagógica: Princípios e práticas**. 3. ed. Campinas: Papyrus, 2002, p. 69-80.

MARTINS, Ricardo Marcondes. **Regulação Administrativa à luz da Constituição Federal**. São Paulo: Malheiros, 2011.

MARTINS, L. M. As aparências enganam: divergências entre o Materialismo Histórico Dialético e as abordagens qualitativas de pesquisa. **29ª Reunião Anual da ANPED, Educação, cultura e conhecimento na contemporaneidade: desafios e compromissos**, Caxambu, 2006.

MASSON, G. Materialismo histórico e dialético: uma discussão sobre as categorias centrais. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 2, n. 2, p. 105-114, jul./dez. 2007.

NEAVE, Guy. On the Cultivation of Quality, Efficiency and Enterprise: an overview of recent trends in higher education in western Europe, 1989-1988. **European Journal of Education**, Oxford, 1988, vol. 23, n^{os} 1/2. Tradução livre.

OLIVEIRA, Ana Paula de Matos. **A Prova Brasil como política pública de regulação da rede pública do Distrito Federal**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, DF, 2011.

PAIXÃO, Léa Pinheiro; PAIVA, Edil V. de. *PABAE*, O Ensino Primário com Assistência Internacional In: FARIA, Luciano Mendes de; PEIXOTO, Ana Maria Casasanta (Org.). **Lições de Minas: 70 anos da Secretaria da Educação**. Belo Horizonte: Secretaria de Estado da Educação de Minas Gerais, 2000.

PAIVA, E. V; PAIXÃO, L. P. S. O Pabae e a supervisão escolar. In: Nove olhares para a supervisão. 4 ed. Campinas: Papirus, 2008.

PIRES, Álvaro P. Sobre algumas questões epistemológicas de uma metodologia geral para as ciências sociais. O delineamento de Pesquisa qualitativa. In: **A Pesquisa Qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Tradução de Ana Cristina Nasser. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.

POLIDORI, Marlis Morosini; ARAÚJO, Claisy M. Marinho. BARREYRO, Gladys Beatriz. SINAES: Perspectivas e desafios na avaliação da educação superior brasileira. **Ensaio: Avaliação de Políticas Públicas em Educação**. Rio de Janeiro, v.14, n.53, p. 425-436, out./dez. 2006.

RANGEL, Mary. **Supervisão Pedagógica: um modelo**. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 1985.

ROTHEN, J. Carlos; BARREYRO, Gladys Beatriz . Avaliação da Educação superior no segundo governo Lula: “Provão II” ou a reedição de velhas práticas? **Educação e Sociedade** v. 32, n. 114, p. 21-38, jan.-mar. 2011.

_____. José Carlos; SCHULZ, Almiro. Sinaes: do documento original à legislação. **28ª Reunião da Anped**, Caxambu, 2005.

SANTOS, Marcos Pereira dos. **História da supervisão educacional no Brasil** : reflexões sobre política, Pedagogia e docência. Rio de Janeiro. Wak Editora, 2012. p. 28-101.

SAMPAIO, Helena, O setor privado de ensino superior no Brasil: continuidades e transformações. **Revista Ensino Superior Unicamp**. Outubro de 2011. Disponível em <http://www.revistaensinosuperior.gr.unicamp.br/edicoes/ed04_outubro2011/05_ARTIGO_PRINCIPAL.pdf> Acesso em 22 jul.2013

SILVA JUNIOR, J.R.; CATANI, A.M.; GILIOLI, R. Avaliação da educação superior no Brasil: uma década de mudanças. **Avaliação**, Campinas, v. 8, n. 4, p. 9-29, 2003.

SOUSA, Jose Vieira. Avaliação e regulação na educação superior brasileira: vozes do Estado e da comunidade acadêmica. **Fórum da Gestão do Ensino Superior nos países e regiões de Língua Portuguesa. 2ª Conferência**. Instituto Politécnico de Macau - 6, 7 e 8 de Novembro de 2012. Disponível em <[http://aforges.org/conferencia2/docs_documentos/Paralela_5/Soura_J_Vieira%20\(UnB-BR\).pdf](http://aforges.org/conferencia2/docs_documentos/Paralela_5/Soura_J_Vieira%20(UnB-BR).pdf)> Acesso em 22 jul.2013

SOUZA, Thaís Rabello de. A relação política entre o Brasil e a organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). **33º Reunião Anual da Anped**, Caxambu, 2010.

SGUISSARDI, V. Modelo de expansão da educação superior no Brasil: predomínio privado/mercantil e Desafios para a regulação e a formação universitária. **Educação Sociedade**, Campinas, vol. 29, n. 105, p. 991-1022, set./dez. 2008

SGUISSARDI, V. O Banco Mundial e a educação superior: Revisando teses e posições? 23º Reunião Anual da Anped, Caxambu, 2000.

VERHINE, Robert E. ; FREITAS, Antônio Alberto da Silva Monteiro. A avaliação da educação superior: modalidades e tendências no cenário internacional. **Revista Ensino Superior Unicamp**. Campinas, SP: Universidade Estadual de Campinas, nº 7, Outubro de 2012. Disponível em <http://www.revistaensinosuperior.gr.unicamp.br/edicoes/ed07_outubro2012/ARTIGO_PRINCIPAL.pdf> Acesso em 22 jul.2013.

WEBER, Silke. Avaliação e regulação da educação superior: conquistas e impasses. **Educ. Soc., Campinas**, v. 31, n. 113, p. 1247-1269, out.-dez. 2010. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>> Acesso em 22 jul.2013.

ZANDAVALLI, C. B. Avaliação da educação superior no Brasil: os antecedentes históricos do Sinaes. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 14, n. 2, p. 267-290, jul. 2009.

APÊNDICE A – ROTEIRO DE ANÁLISE DOCUMENTAL



Universidade de Brasília

Faculdade de Educação

Programa de Pós-Graduação em Educação – Mestrado Profissional

Área de Concentração: Gestão de Políticas e Sistemas Educacionais – GPSE

Orientador: Professor Dr. José Vieira de Sousa

QUESTÕES ORIENTADORAS

1. Quais os tipos de documento utilizados na pesquisa?
2. Que diferenças existem entre o descredenciamento voluntário e o que ocorre por determinação do MEC?
3. Quais os pontos de convergência existentes entre os processos de descredenciamento voluntário e os que ocorrem por determinação do MEC?
4. Como foram iniciados os processos de descredenciamento das instituições escolhidas?
O que motivou cada um dos processos de descredenciamento?
5. Que elementos relativos à avaliação da educação superior aparecem nos documentos?
6. Que elementos regulatórios aparecem nos documentos analisados?
7. Como foi o comportamento da IES frente ao processo?
8. Como o MEC se posicionou durante a instrução dos processos?
9. Que relações existem entre os processos de descredenciamento e o contexto econômico do país?
10. Como os processos de descredenciamento se relacionam com as políticas de avaliação do Sinaes?
11. Em que medida o descredenciamento de instituições afeta as demais políticas de regulação do MEC?
12. Que elementos podem demonstrar que o descredenciamento de instituições de educação superior podem ser considerados efeitos da regulação?

APÊNDICE B – OFÍCIO DE SOLICITAÇÃO DE ACESSO AOS DOCUMENTOS DA PESQUISA



Universidade de Brasília
Faculdade de Educação
Programa de Pós-Graduação em Educação – Mestrado Profissional
Área de Concentração: Gestão de Políticas e Sistemas Educacionais – GPSE
Orientador: Professor Dr. José Vieira de Sousa

Brasília, 11 de junho de 2013

Ilma. Sra.

Andréia Oliveira de Souza Silva

Chefe de Gabinete da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior

Sou MARIA JOSÉ PEREIRA CALDAS, estudante regularmente matriculada sob o nº 11/0181964 no curso de Mestrado Profissional em Educação do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade de Brasília e, no momento atual desenvolvo uma pesquisa orientada pelo Prof. Dr. José Vieira de Sousa. A pesquisa trata de regulação de instituições de educação superior no marco do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), com foco nos processos de supervisão que resultaram em descredenciamento de instituições privadas de educação superior.

Vale ressaltar que o referido curso consiste em um Mestrado Profissional promovido pelo Ministério da Educação em parceria com a Universidade de Brasília, visando ao aprimoramento profissional dos servidores desse Ministério.

O objetivo geral da pesquisa é investigar os processos de supervisão que resultaram em descredenciamento de instituições privadas de educação superior, como efeito da regulação, explicando suas relações com as políticas de avaliação da educação superior no âmbito da regulação estatal.

Para o alcance desse objetivo, entre outros procedimentos de pesquisa, faz-se necessária a coleta de dados contidos nos processos de supervisão relativos ao descredenciamento de seis instituições privadas de educação superior relacionados em anexo.

Por esta razão, solicito a Ilma. Sra. autorização para o acesso integral aos referidos processos que fazem parte desta pesquisa de mestrado. Na oportunidade, informo que esses dados serão conteúdos da dissertação, com uso exclusivamente acadêmico, reservadas as identidades das instituições.

Atenciosamente,

Maria José Pereira Caldas

ANEXO A – LEI Nº 10.861/2004

Universidade de Brasília
Faculdade de Educação
Programa de Pós-Graduação em Educação – Mestrado Profissional
Área de Concentração: Gestão de Políticas e Sistemas Educacionais – GPSE
Orientador: Professor Dr. José Vieira de Sousa

LEI Nº 10.861, DE 14 DE ABRIL DE 2004

Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
– SINAES e dá outras providências

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Fica instituído o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES, com o objetivo de assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico de seus estudantes, nos termos do art 9º, VI, VIII e IX, da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

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

§ 2º O SINAES será desenvolvido em cooperação com os sistemas de ensino dos Estados e do Distrito Federal.

Art. 2º O SINAES, ao promover a avaliação de instituições, de cursos e de desempenho dos estudantes, deverá assegurar:

I – avaliação institucional, interna e externa, contemplando a análise global e integrada das dimensões, estruturas, relações, compromisso social, atividades, finalidades e responsabilidades sociais das instituições de educação superior e de seus cursos;

II – o caráter público de todos os procedimentos, dados e resultados dos processos avaliativos;

III – o respeito à identidade e à diversidade de instituições e de cursos;

IV – a participação do corpo discente, docente e técnico-administrativo das instituições de educação superior, e da sociedade civil, por meio de suas representações.

Parágrafo único. Os resultados da avaliação referida no **caput** deste artigo constituirão referencial básico dos processos de regulação e supervisão da educação superior, neles compreendidos o credenciamento e a renovação de credenciamento de instituições de educação superior, a autorização, o reconhecimento e a renovação de reconhecimento de cursos de graduação.

Art. 3º 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, dentre elas obrigatoriamente as seguintes:

I – a missão e o plano de desenvolvimento institucional;

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

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

IV – a comunicação com a sociedade;

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

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

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

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

IX – políticas de atendimento aos estudantes;

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

§ 1º Na avaliação das instituições, as dimensões listadas no **caput** deste artigo serão consideradas de modo a respeitar 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.

§ 2º Para a avaliação das instituições, serão utilizados procedimentos e instrumentos diversificados, dentre os quais a auto-avaliação e a avaliação externa **in loco**.

§ 3º A avaliação das instituições de educação superior resultará na aplicação de conceitos, ordenados em uma escala com 5 (cinco) níveis, a cada uma das dimensões e ao conjunto das dimensões avaliadas.

Art. 4º A avaliação dos cursos de graduação tem por objetivo identificar as condições de ensino oferecidas aos estudantes, em especial as relativas ao perfil do corpo docente, às instalações físicas e à organização didático-pedagógica.

§ 1º A avaliação dos cursos de graduação utilizará procedimentos e instrumentos diversificados, dentre os quais obrigatoriamente as visitas por comissões de especialistas das respectivas áreas do conhecimento.

§ 2º A avaliação dos cursos de graduação resultará na atribuição de conceitos, ordenados em uma escala com 5 (cinco) níveis, a cada uma das dimensões e ao conjunto das dimensões avaliadas.

Art. 5º A avaliação do desempenho dos estudantes dos cursos de graduação será realizada mediante aplicação do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes - ENADE.

§ 1º O ENADE aferirá o desempenho dos estudantes em relação aos conteúdos programáticos previstos nas diretrizes curriculares do respectivo curso de graduação, suas habilidades para ajustamento às exigências decorrentes da evolução do conhecimento e suas competências para compreender temas exteriores ao âmbito específico de sua profissão, ligados à realidade brasileira e mundial e a outras áreas do conhecimento.

§ 2º O ENADE será aplicado periodicamente, admitida a utilização de procedimentos amostrais, aos alunos de todos os cursos de graduação, ao final do primeiro e do último ano de curso.

§ 3º A periodicidade máxima de aplicação do ENADE aos estudantes de cada curso de graduação será trienal.

§ 4º A aplicação do ENADE será acompanhada de instrumento destinado a levantar o perfil dos estudantes, relevante para a compreensão de seus resultados.

§ 5º O ENADE é componente curricular obrigatório dos cursos de graduação, sendo inscrita no histórico escolar do estudante somente a sua situação regular com relação a essa obrigação, atestada pela sua efetiva participação ou, quando for o caso, dispensa oficial pelo Ministério da Educação, na forma estabelecida em regulamento.

§ 6º Será responsabilidade do dirigente da instituição de educação superior a inscrição junto ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP de todos os alunos habilitados à participação no ENADE.

§ 7º A não-inscrição de alunos habilitados para participação no ENADE, nos prazos estipulados pelo INEP, sujeitará a instituição à aplicação das sanções previstas no § 2º do art. 10, sem prejuízo do disposto no art. 12 desta Lei.

§ 8º A avaliação do desempenho dos alunos de cada curso no ENADE será expressa por meio de conceitos, ordenados em uma escala com 5 (cinco) níveis, tomando por base padrões mínimos estabelecidos por especialistas das diferentes áreas do conhecimento.

§ 9º Na divulgação dos resultados da avaliação é vedada a identificação nominal do resultado individual obtido pelo aluno examinado, que será a ele exclusivamente fornecido em documento específico, emitido pelo INEP.

§ 10. Aos estudantes de melhor desempenho no ENADE o Ministério da Educação concederá estímulo, na forma de bolsa de estudos, ou auxílio específico, ou ainda alguma outra forma de distinção com objetivo similar, destinado a favorecer a excelência e a continuidade dos estudos, em nível de graduação ou de pós-graduação, conforme estabelecido em regulamento.

§ 11. A introdução do ENADE, como um dos procedimentos de avaliação do SINAES, será efetuada gradativamente, cabendo ao Ministro de Estado da Educação determinar anualmente os cursos de graduação a cujos estudantes será aplicado.

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

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

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

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

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

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

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

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

Art. 7º A CONAES terá a seguinte composição:

I – 1 (um) representante do INEP;

II – 1 (um) representante da Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES;

III – 3 (três) representantes do Ministério da Educação, sendo 1 (um) obrigatoriamente do órgão responsável pela regulação e supervisão da educação superior;

IV – 1 (um) representante do corpo discente das instituições de educação superior;

V – 1 (um) representante do corpo docente das instituições de educação superior;

VI – 1 (um) representante do corpo técnico-administrativo das instituições de educação superior;

VII – 5 (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.

§ 1º Os membros referidos nos incisos I e II do **caput** deste artigo serão designados pelos titulares dos órgãos por eles representados e aqueles referidos no inciso III do **caput** deste artigo, pelo Ministro de Estado da Educação.

§ 2º O membro referido no inciso IV do **caput** deste artigo será nomeado pelo Presidente da República para mandato de 2 (dois) anos, vedada a recondução.

§ 3º Os membros referidos nos incisos V a VII do **caput** deste artigo serão nomeados pelo Presidente da República para mandato de 3 (três) anos, admitida 1 (uma) recondução, observado o disposto no parágrafo único do art. 13 desta Lei.

§ 4º A CONAES será presidida por 1 (um) dos membros referidos no inciso VII do **caput** deste artigo, eleito pelo colegiado, para mandato de 1 (um) ano, permitida 1 (uma) recondução.

§ 5º As instituições de educação superior deverão abonar as faltas do estudante que, em decorrência da designação de que trata o inciso IV do **caput** deste artigo, tenha participado de reuniões da CONAES em horário coincidente com as atividades acadêmicas.

§ 6º Os membros da CONAES exercem função não remunerada de interesse público relevante, com precedência sobre quaisquer outros cargos públicos de que sejam titulares e, quando convocados, farão jus a transporte e diárias.

Art. 8º A realização da avaliação das instituições, dos cursos e do desempenho dos estudantes será responsabilidade do INEP.

Art. 9º O Ministério da Educação tornará público e disponível o resultado da avaliação das instituições de ensino superior e de seus cursos.

Art. 10. Os resultados considerados insatisfatórios ensejarão a celebração de protocolo de compromisso, a ser firmado entre a instituição de educação superior e o Ministério da Educação, que deverá conter:

I – o diagnóstico objetivo das condições da instituição;

II – os encaminhamentos, processos e ações a serem adotados pela instituição de educação superior com vistas na superação das dificuldades detectadas;

III – a indicação de prazos e metas para o cumprimento de ações, expressamente definidas, e a caracterização das respectivas responsabilidades dos dirigentes;

IV – a criação, por parte da instituição de educação superior, de comissão de acompanhamento do protocolo de compromisso.

§ 1º O protocolo a que se refere o **caput** deste artigo será público e estará disponível a todos os interessados.

§ 2º O descumprimento do protocolo de compromisso, no todo ou em parte, poderá ensejar a aplicação das seguintes penalidades:

I – suspensão temporária da abertura de processo seletivo de cursos de graduação;

II – cassação da autorização de funcionamento da instituição de educação superior ou do reconhecimento de cursos por ela oferecidos;

III – advertência, suspensão ou perda de mandato do dirigente responsável pela ação não executada, no caso de instituições públicas de ensino superior.

§ 3º As penalidades previstas neste artigo serão aplicadas pelo órgão do Ministério da Educação responsável pela regulação e supervisão da educação superior, ouvida a Câmara de Educação Superior, do Conselho Nacional de Educação, em processo administrativo próprio, ficando assegurado o direito de ampla defesa e do contraditório.

§ 4º Da decisão referida no § 2º deste artigo caberá recurso dirigido ao Ministro de Estado da Educação.

§ 5º O prazo de suspensão da abertura de processo seletivo de cursos será definido em ato próprio do órgão do Ministério da Educação referido no § 3º deste artigo.

Art. 11. Cada instituição de ensino superior, pública ou privada, constituirá Comissão Própria de Avaliação - CPA, no prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da publicação desta Lei, com as atribuições de condução dos processos de avaliação internos da instituição, de sistematização e de prestação das informações solicitadas pelo INEP, obedecidas as seguintes diretrizes:

I – constituição por ato do dirigente máximo da instituição de ensino superior, ou por previsão no seu próprio estatuto ou regimento, assegurada a participação de todos os segmentos da comunidade universitária e da sociedade civil organizada, e vedada a composição que privilegie a maioria absoluta de um dos segmentos;

II – atuação autônoma em relação a conselhos e demais órgãos colegiados existentes na instituição de educação superior;

Art. 12. 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.

Art. 13. A CONAES será instalada no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da publicação desta Lei.

Parágrafo único. Quando da constituição da CONAES, 2 (dois) dos membros referidos no inciso VII do **caput** do art. 7º desta Lei serão nomeados para mandato de 2 (dois) anos.

Art. 14. O Ministro de Estado da Educação regulamentará os procedimentos de avaliação do SINAES.

Art. 15. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 16. Revogam-se a alínea a do § 2º do art. 9º da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e os arts 3º e 4º da Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995.

Brasília, 14 de abril de 2004; 183º da Independência e 116º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Tarso Genro

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 15.4.2004

ANEXO B – DECRETO Nº 5.773/2006

Universidade de Brasília
Faculdade de Educação
Programa de Pós-Graduação em Educação – Mestrado Profissional
Área de Concentração: Gestão de Políticas e Sistemas Educacionais – GPSE
Orientador: Professor Dr. José Vieira de Sousa

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

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no usos da atribuição que lhe confere o art. 84 inciso IV, da Constituição, e tendo em vista o disposto nos arts. 9º, incisos VI, VIII e IX, e 46, da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, na Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, e na Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, e,

CAPÍTULO I
DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO SISTEMA FEDERAL DE ENSINO

Art. 1º Este Decreto 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.

§ 1º A regulação será realizada por meio de atos administrativos autorizativos do funcionamento de instituições de educação superior e de cursos de graduação e seqüenciais.

§ 2º A supervisão será realizada a fim de zelar pela conformidade da oferta de educação superior no sistema federal de ensino com a legislação aplicável.

§ 3º A avaliação realizada pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES constituirá referencial básico para os processos de regulação e supervisão da educação superior, a fim de promover a melhoria de sua qualidade.

Art. 2º O sistema federal de ensino superior compreende as instituições federais de educação superior, as instituições de educação superior criadas e mantidas pela iniciativa privada e os órgãos federais de educação superior.

Art. 3º As competências para as funções de regulação, supervisão e avaliação serão exercidas pelo Ministério da Educação, pelo Conselho Nacional de Educação - CNE, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP, e pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior - CONAES, na forma deste Decreto.

Parágrafo único. As competências previstas neste Decreto serão exercidas sem prejuízo daquelas previstas na estrutura regimental do Ministério da Educação e do INEP, bem como nas demais normas aplicáveis.

Art. 4º Ao Ministro de Estado da Educação, como autoridade máxima da educação superior no sistema federal de ensino, compete, no que respeita às funções disciplinadas por este Decreto:

I - homologar deliberações do CNE em pedidos de credenciamento e credenciamento de instituições de educação superior;

II - homologar os instrumentos de avaliação elaborados pelo INEP;

III - homologar os pareceres da CONAES;

IV - homologar pareceres e propostas de atos normativos aprovadas pelo CNE; e

V - expedir normas e instruções para a execução de leis, decretos e regulamentos.

Art. 5º No que diz respeito à matéria objeto deste Decreto, compete ao Ministério da Educação, por intermédio de suas Secretarias, exercer as funções de regulação e supervisão da educação superior, em suas respectivas áreas de atuação.

§ 1º No âmbito do Ministério da Educação, além do Ministro de Estado da Educação, desempenharão as funções regidas por este Decreto a Secretaria de Educação Superior, a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica e a Secretaria de Educação a Distância, na execução de suas respectivas competências.

§ 2º À Secretaria de Educação Superior compete especialmente:

I - instruir e exarar parecer nos processos de credenciamento e credenciamento de instituições de educação superior, promovendo as diligências necessárias;

II - instruir e decidir os processos de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos de graduação e seqüenciais, promovendo as diligências necessárias;

III - propor ao CNE diretrizes para a elaboração, pelo INEP, dos instrumentos de avaliação para credenciamento de instituições;

IV - estabelecer diretrizes para a elaboração, pelo INEP, dos instrumentos de avaliação para autorização de cursos de graduação e seqüenciais;

V - aprovar os instrumentos de avaliação para autorização de cursos de graduação e seqüenciais, elaborados pelo INEP, e submetê-los à homologação pelo Ministro de Estado da Educação;

VI - exercer a supervisão de instituições de educação superior e de cursos de graduação, exceto tecnológicos, e seqüenciais;

VII - celebrar protocolos de compromisso, na forma dos arts. 60 e 61; e

VIII - aplicar as penalidades previstas na legislação, de acordo com o disposto no Capítulo III deste Decreto.

§ 3º À Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica compete especialmente:

I - instruir e exarar parecer nos processos de credenciamento e credenciamento de instituições de educação superior tecnológica, promovendo as diligências necessárias;

II - instruir e decidir os processos de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores de tecnologia, promovendo as diligências necessárias;

III - propor ao CNE diretrizes para a elaboração, pelo INEP, dos instrumentos de avaliação para credenciamento de instituições de educação superior tecnológica;

IV - estabelecer diretrizes para a elaboração, pelo INEP, dos instrumentos de avaliação para autorização de cursos superiores de tecnologia;

V - aprovar os instrumentos de avaliação para autorização de cursos superiores de tecnologia, elaborados pelo INEP, e submetê-los à homologação pelo Ministro de Estado da Educação;

VI - elaborar catálogo de denominações de cursos superiores de tecnologia, para efeito de reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores de tecnologia;

VII - apreciar pedidos de inclusão e propor ao CNE a exclusão de denominações de cursos superiores de tecnologia do catálogo de que trata o inciso VI;

VIII - exercer a supervisão de instituições de educação superior tecnológica e de cursos superiores de tecnologia;

IX - celebrar protocolos de compromisso, na forma dos arts. 60 e 61; e

X - aplicar as penalidades previstas na legislação, de acordo com o disposto no Capítulo III deste Decreto.

§ 4º À Secretaria de Educação a Distância compete especialmente:

I - instruir e exarar parecer nos processos de credenciamento e credenciamento de instituições específico para oferta de educação superior a distância, promovendo as diligências necessárias; (Redação dada pelo Decreto nº 6.303, de 2007)

II - instruir e decidir os processos de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores a distância, promovendo as diligências necessárias; (Redação dada pelo Decreto nº 6.303, de 2007)

III - propor ao CNE, compartilhadamente com a Secretaria de Educação Superior e a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica, diretrizes para a elaboração, pelo INEP, dos instrumentos de avaliação para credenciamento de instituições específico para oferta de educação superior a distância;

IV - estabelecer diretrizes, compartilhadamente com a Secretaria de Educação Superior e a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica, para a elaboração, pelo INEP, dos instrumentos de avaliação para autorização de cursos superiores a distância; e

V - exercer a supervisão dos cursos de graduação e sequenciais a distância, no que se refere a sua área de atuação. (Redação dada pelo Decreto nº 6.303, de 2007)

Art. 6º No que diz respeito à matéria objeto deste Decreto, compete ao CNE:

I - exercer atribuições normativas, deliberativas e de assessoramento do Ministro de Estado da Educação;

II - deliberar, com base no parecer da Secretaria competente, observado o disposto no art. 4º, inciso I, sobre pedidos de credenciamento e reconhecimentos de instituições de educação superior e específico para a oferta de cursos de educação superior a distância;

III - recomendar, por sua Câmara de Educação Superior, providências das Secretarias, entre as quais a celebração de protocolo de compromisso, quando não satisfeito o padrão de qualidade específico para credenciamento e reconhecimentos de universidades, centros universitários e faculdades;

IV - deliberar sobre as diretrizes propostas pelas Secretarias para a elaboração, pelo INEP, dos instrumentos de avaliação para credenciamento de instituições;

V - aprovar os instrumentos de avaliação para credenciamento de instituições, elaborados pelo INEP;

VI - deliberar, por sua Câmara de Educação Superior, sobre a exclusão de denominação de curso superior de tecnologia do catálogo de que trata o art. 5º, § 3º, inciso VII;

VII - aplicar as penalidades previstas no Capítulo IV deste Decreto;

VIII - julgar recursos, nas hipóteses previstas neste Decreto;

IX - analisar questões relativas à aplicação da legislação da educação superior; e

X - orientar sobre os casos omissos na aplicação deste Decreto, ouvido o órgão de consultoria jurídica do Ministério da Educação.

Art. 7º No que diz respeito à matéria objeto deste Decreto, compete ao INEP:

I - realizar visitas para avaliação in loco nos processos de credenciamento e reconhecimentos de instituições de educação superior e nos processos de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos de graduação e seqüenciais;

II - realizar as diligências necessárias à verificação das condições de funcionamento de instituições e cursos, como subsídio para o parecer da Secretaria competente, quando solicitado;

III - realizar a avaliação das instituições, dos cursos e do desempenho dos estudantes;

IV - elaborar os instrumentos de avaliação conforme as diretrizes da CONAES;

V - elaborar os instrumentos de avaliação para credenciamento de instituições e autorização de cursos, conforme as diretrizes do CNE e das Secretarias, conforme o caso; e

VI - constituir e manter banco público de avaliadores especializados, conforme diretrizes da CONAES.

Art. 8º No que diz respeito à matéria objeto deste Decreto, compete à CONAES:

I - coordenar e supervisionar o SINAES;

II - estabelecer diretrizes para a elaboração, pelo INEP, dos instrumentos de avaliação de cursos de graduação e de avaliação interna e externa de instituições;

III - estabelecer diretrizes para a constituição e manutenção do banco público de avaliadores especializados;

IV - aprovar os instrumentos de avaliação referidos no inciso II e submetê-los à homologação pelo Ministro de Estado da Educação;

V - submeter à aprovação do Ministro de Estado da Educação a relação dos cursos para aplicação do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes - ENADE;

VI - avaliar anualmente as dinâmicas, procedimentos e mecanismos da avaliação institucional, de cursos e de desempenho dos estudantes do SINAES;

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

VIII - ter acesso a dados, processos e resultados da avaliação; e

IX - submeter anualmente, para fins de publicação pelo Ministério da Educação, relatório com os resultados globais da avaliação do SINAES.

CAPÍTULO II

DA REGULÇÃO

Seção I

Dos Atos Autorizativos

Art. 9º A educação superior é livre à iniciativa privada, observadas as normas gerais da educação nacional e mediante autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público.

Art. 10. O funcionamento de instituição de educação superior e a oferta de curso superior dependem de ato autorizativo do Poder Público, nos termos deste Decreto.

§ 1º São modalidades de atos autorizativos os atos administrativos de credenciamento e reconhecimento de instituições de educação superior e de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores, bem como suas respectivas modificações.

§ 2º Os atos autorizativos fixam os limites da atuação dos agentes públicos e privados em matéria de educação superior.

§ 3º A autorização e o reconhecimento de cursos, bem como o credenciamento de instituições de educação superior, terão prazos limitados, sendo renovados, periodicamente, após processo regular de avaliação, nos termos da Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004.

§ 4º Qualquer modificação na forma de atuação dos agentes da educação superior após a expedição do ato autorizativo, relativa à mantenedora, à abrangência geográfica das atividades, habilitações, vagas, endereço de oferta dos cursos ou qualquer outro elemento relevante para o exercício das funções educacionais, depende de modificação do ato autorizativo originário, que se processará na forma de pedido de aditamento.

§ 5º Havendo divergência entre o ato autorizativo e qualquer documento de instrução do processo, prevalecerá o ato autorizativo.

§ 6º Os prazos contam-se da publicação do ato autorizativo.

§ 7º Os atos autorizativos são válidos até o ciclo avaliativo seguinte. (Redação dada pelo Decreto nº 6.303, de 2007)

§ 8º O protocolo do pedido de credenciamento de instituição de educação superior, de reconhecimento e de renovação de reconhecimento de curso superior prorroga a validade do ato autorizativo pelo prazo máximo de um ano.

§ 9º Todos os processos administrativos previstos neste Decreto observarão o disposto na Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

§ 10. Os pedidos de ato autorizativo serão decididos tendo por base o relatório de avaliação e o conjunto de elementos de instrução apresentados pelas entidades interessadas no processo ou solicitados pela Secretaria em sua atividade instrutória. (Incluído pelo Decreto nº 6.303, de 2007)

Art. 11. O funcionamento de instituição de educação superior ou a oferta de curso superior sem o devido ato autorizativo configura irregularidade administrativa, nos termos deste Decreto, sem prejuízo dos efeitos da legislação civil e penal.

§ 1º Na ausência de qualquer dos atos autorizativos exigidos nos termos deste Decreto, fica vedada a admissão de novos estudantes pela instituição, aplicando-se as medidas punitivas e reparatórias cabíveis.

§ 2º A instituição que oferecer curso antes da devida autorização, quando exigida, terá sobrestados os processos de autorização e credenciamento em curso, pelo prazo previsto no § 1º do art. 68. (Redação dada pelo Decreto nº 6.861, de 2009)

§ 3º O Ministério da Educação determinará, motivadamente, como medida cautelar, a suspensão preventiva da admissão de novos alunos em cursos e instituições irregulares, visando evitar prejuízo a novos alunos.

§ 4º Na hipótese do § 3º, caberá recurso administrativo ao CNE, no prazo de trinta dias, sem efeito suspensivo.

Seção II

Do Credenciamento e Recredenciamento de Instituição de Educação Superior

Subseção I Das Disposições Gerais

Art. 12. As instituições de educação superior, de acordo com sua organização e respectivas prerrogativas acadêmicas, serão credenciadas como:

I - faculdades;

II - centros universitários; e

III - universidades.

Art. 13. O início do funcionamento de instituição de educação superior é condicionado à edição prévia de ato de credenciamento pelo Ministério da Educação.

§ 1º A instituição será credenciada originalmente como faculdade.

§ 2º O credenciamento como universidade ou centro universitário, com as conseqüentes prerrogativas de autonomia, depende do credenciamento específico de instituição já credenciada, em funcionamento regular e com padrão satisfatório de qualidade.

§ 3º O indeferimento do pedido de credenciamento como universidade ou centro universitário não impede o credenciamento subsidiário como centro universitário ou faculdade, cumpridos os requisitos previstos em lei.

§ 4º O primeiro credenciamento terá prazo máximo de três anos, para faculdades e centros universitários, e de cinco anos, para universidades.

Art. 14. São fases do processo de credenciamento:

I - protocolo do pedido junto à Secretaria competente, instruído conforme disposto nos arts. 15 e 16;

II - análise documental pela Secretaria competente;

III - avaliação in loco pelo INEP;

IV - parecer da Secretaria competente;

V - deliberação pelo CNE; e

VI - homologação do parecer do CNE pelo Ministro de Estado da Educação.

Art. 15. O pedido de credenciamento deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - da mantenedora:

a) atos constitutivos, devidamente registrados no órgão competente, que atestem sua existência e capacidade jurídica, na forma da legislação civil;

b) comprovante de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas do Ministério da Fazenda - CNPJ/MF;

c) comprovante de inscrição nos cadastros de contribuintes estadual e municipal, quando for o caso;

d) certidões de regularidade fiscal perante as Fazendas Federal, Estadual e Municipal;

e) certidões de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS;

f) demonstração de patrimônio para manter a instituição;

g) para as entidades sem fins lucrativos, demonstração de aplicação dos seus excedentes financeiros para os fins da instituição mantida; não remuneração ou concessão de vantagens ou benefícios a seus instituidores, dirigentes, sócios, conselheiros, ou equivalentes e, em caso de encerramento de suas atividades, destinação de seu patrimônio a outra instituição congênere ou ao Poder Público, promovendo, se necessário, a alteração estatutária correspondente; e

h) para as entidades com fins lucrativos, apresentação de demonstrações financeiras atestadas por profissionais competentes;

II - da instituição de educação superior:

a) comprovante de recolhimento da taxa de avaliação in loco, prevista na Lei nº 10.870, de 19 de maio de 2004;

b) plano de desenvolvimento institucional;

c) regimento ou estatuto; e

d) identificação dos integrantes do corpo dirigente, destacando a experiência acadêmica e administrativa de cada um.

Art. 16. O plano de desenvolvimento institucional deverá conter, pelo menos, os seguintes elementos:

I - missão, objetivos e metas da instituição, em sua área de atuação, bem como seu histórico de implantação e desenvolvimento, se for o caso;

II - projeto pedagógico da instituição;

III - cronograma de implantação e desenvolvimento da instituição e de cada um de seus cursos, especificando-se a programação de abertura de cursos, aumento de vagas, ampliação das instalações físicas e, quando for o caso, a previsão de abertura dos cursos fora de sede;

IV - organização didático-pedagógica da instituição, com a indicação de número de turmas previstas por curso, número de alunos por turma, locais e turnos de funcionamento e eventuais inovações consideradas significativas, especialmente quanto a flexibilidade dos componentes curriculares, oportunidades diferenciadas de integralização do curso, atividades práticas e estágios, desenvolvimento de materiais pedagógicos e incorporação de avanços tecnológicos;

V - perfil do corpo docente, indicando requisitos de titulação, experiência no magistério superior e experiência profissional não-acadêmica, bem como os critérios de seleção e contratação, a existência de plano de carreira, o regime de trabalho e os procedimentos para substituição eventual dos professores do quadro;

VI - organização administrativa da instituição, identificando as formas de participação dos professores e alunos nos órgãos colegiados responsáveis pela condução dos assuntos acadêmicos e os procedimentos de auto-avaliação institucional e de atendimento aos alunos;

VII - infra-estrutura física e instalações acadêmicas, especificando:

a) com relação à biblioteca: acervo de livros, periódicos acadêmicos e científicos e assinaturas de revistas e jornais, obras clássicas, dicionários e enciclopédias, formas de atualização e expansão,

identificado sua correlação pedagógica com os cursos e programas previstos; vídeos, DVD, CD, CD-ROMS e assinaturas eletrônicas; espaço físico para estudos e horário de funcionamento, pessoal técnico administrativo e serviços oferecidos;

b) com relação aos laboratórios: instalações e equipamentos existentes e a serem adquiridos, identificando sua correlação pedagógica com os cursos e programas previstos, os recursos de informática disponíveis, informações concernentes à relação equipamento/aluno; e descrição de inovações tecnológicas consideradas significativas; e

c) plano de promoção de acessibilidade e de atendimento prioritário, imediato e diferenciado às pessoas portadoras de necessidades educacionais especiais ou com mobilidade reduzida, para utilização, com segurança e autonomia, total ou assistida, dos espaços, mobiliários e equipamentos urbanos, das edificações, dos serviços de transporte; dos dispositivos, sistemas e meios de comunicação e informação, serviços de tradutor e intérprete da Língua Brasileira de Sinais - LIBRAS;

VIII - oferta de educação a distância, sua abrangência e pólos de apoio presencial;

IX - oferta de cursos e programas de mestrado e doutorado; e

X - demonstrativo de capacidade e sustentabilidade financeiras.

Art. 17. A Secretaria de Educação Superior ou a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica, conforme o caso, receberá os documentos protocolados e dará impulso ao processo.

§ 1º A Secretaria competente procederá à análise dos documentos sob os aspectos da regularidade formal e do mérito do pedido.

§ 2º A Secretaria, após análise documental, encaminhará o processo ao INEP para avaliação in loco.

§ 3º A Secretaria poderá realizar as diligências necessárias à completa instrução do processo, visando subsidiar a deliberação final das autoridades competentes.

§ 4º A Secretaria competente emitirá parecer, ao final da instrução, tendo como referencial básico o relatório de avaliação do INEP e considerando o conjunto de elementos que compõem o processo. (Redação dada pelo Decreto nº 6.303, de 2007)

Art. 18. O processo será encaminhado ao CNE, para deliberação, em ato único, motivadamente, sobre a conformidade do estatuto ou do regimento com a legislação aplicável, a regularidade da instrução e o mérito do pedido.

Parágrafo único. Da decisão do CNE caberá recurso administrativo, na forma de seu regimento interno.

Art. 19. O processo será restituído ao Ministro de Estado da Educação para homologação do parecer do CNE. (Redação dada pelo Decreto nº 6.303, de 2007)

Parágrafo único. O Ministro de Estado da Educação poderá restituir o processo ao CNE para reexame, motivadamente.

Subseção II

Do Recredenciamento

Art. 20. A instituição deverá protocolar pedido de credenciamento ao final de cada ciclo avaliativo do SINAES junto à Secretaria competente, devidamente instruído, no prazo previsto no § 7º do art. 10.

Parágrafo único. O processo de credenciamento observará as disposições processuais referentes ao pedido de credenciamento, no que couber.

Art. 21. O pedido de credenciamento de instituição de educação superior deve ser instruído com os seguintes documentos:

I - quanto à mantenedora, os documentos referidos no art. 15, inciso I; e

II - quanto à instituição de educação superior, a atualização do plano de desenvolvimento institucional, do regimento ou estatuto e das informações relativas ao corpo dirigente, com destaque para as alterações ocorridas após o credenciamento.

Art. 22. O deferimento do pedido de credenciamento é condicionado à demonstração do funcionamento regular da instituição e terá como referencial básico os processos de avaliação do SINAES.

§ 1º A Secretaria competente considerará, para fins regulatórios, o último relatório de avaliação disponível no SINAES.

§ 2º Caso considere necessário, a Secretaria solicitará ao INEP realização de nova avaliação in loco.

Art. 23. O resultado insatisfatório da avaliação do SINAES enseja a celebração de protocolo de compromisso, na forma dos arts. 60 e 61 deste Decreto.

Parágrafo único. Expirado o prazo do protocolo de compromisso sem o cumprimento satisfatório das metas nele estabelecidas, será instaurado processo administrativo, na forma do art. 63, inciso II, ficando suspensa a tramitação do pedido de credenciamento até o encerramento do processo.

Subseção III

(Redação dada pelo Decreto nº 6.303, de 2007)

Do Credenciamento de Campus Fora de Sede

Art. 24. As universidades poderão pedir credenciamento de campus fora de sede em Município diverso da abrangência geográfica do ato de credenciamento em vigor, desde que no mesmo Estado. (Redação dada pelo Decreto nº 6.303, de 2007)

§ 1º O campus fora de sede integrará o conjunto da universidade e não gozará de prerrogativas de autonomia. (Redação dada pelo Decreto nº 6.303, de 2007)

§ 2º O pedido de credenciamento de campus fora de sede processar-se-á como aditamento ao ato de credenciamento, aplicando-se, no que couber, as disposições processuais que regem o pedido de credenciamento. (Redação dada pelo Decreto nº 6.303, de 2007)

§ 3º É vedada a oferta de curso em unidade fora da sede sem o prévio credenciamento do campus fora de sede e autorização específica do curso, na forma deste Decreto. (Incluído pelo Decreto nº 6.303, de 2007)

Subseção IV Da Transferência de Manutenção

Art. 25. A alteração da manutenção de qualquer instituição de educação superior deve ser submetida ao Ministério da Educação.

§ 1º O novo mantenedor deve apresentar os documentos referidos no art. 15, inciso I, além do instrumento jurídico que dá base à transferência de manutenção. (Redação dada pelo Decreto nº 6.303, de 2007)

§ 2º O pedido tramitará na forma de aditamento ao ato de credenciamento ou recredenciamento da instituição, sujeitando-se a deliberação específica das autoridades competentes.

§ 3º É vedada a transferência de cursos ou programas entre mantenedoras.

§ 4º Não se admitirá a transferência de manutenção em favor de postulante que, diretamente ou por qualquer entidade mantida, tenha recebido penalidades, em matéria de educação superior, perante o sistema federal de ensino, nos últimos cinco anos.

§ 5º No exercício da atividade instrutória, poderá a Secretaria solicitar a apresentação de documentos que informem sobre as condições econômicas da entidade que cede a manutenção, tais como certidões de regularidade fiscal e outros, visando obter informações circunstanciadas sobre as condições de autofinanciamento da instituição, nos termos do art. 7º, inciso III, da Lei nº 9.394, de 1996, no intuito de preservar a atividade educacional e o interesse dos estudantes. (Incluído pelo Decreto nº 6.303, de 2007)

Subseção V Do Credenciamento Específico para Oferta de Educação a Distância

Art. 26. A oferta de educação a distância é sujeita a credenciamento específico, nos termos de regulamentação própria.

§ 1º O pedido observará os requisitos pertinentes ao credenciamento de instituições e será instruído pela Secretaria de Educação Superior ou pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica, conforme o caso, com a colaboração da Secretaria de Educação a Distância.

§ 2º O pedido de credenciamento de instituição de educação superior para a oferta de educação a distância deve ser instruído com o comprovante do recolhimento da taxa de avaliação in loco e documentos referidos em regulamentação específica.

§ 3º Aplicam-se, no que couber, as disposições que regem o credenciamento e o recredenciamento de instituições de educação superior.

Seção III

Da Autorização, do Reconhecimento e da Renovação de Reconhecimento de Curso Superior

Subseção I

Da Autorização

Art. 27. A oferta de cursos superiores em faculdade ou instituição equiparada, nos termos deste Decreto, depende de autorização do Ministério da Educação.

§ 1º O disposto nesta Subseção aplica-se aos cursos de graduação e sequenciais.

§ 2º Os cursos e programas oferecidos por instituições de pesquisa científica e tecnológica submetem-se ao disposto neste Decreto.

Art. 28. As universidades e centros universitários, nos limites de sua autonomia, observado o disposto nos §§ 2º e 3º deste artigo, independem de autorização para funcionamento de curso superior, devendo informar à Secretaria competente os cursos abertos para fins de supervisão, avaliação e posterior reconhecimento, no prazo de sessenta dias.

§ 1º Aplica-se o disposto no caput a novas turmas, cursos congêneres e toda alteração que importe aumento no número de estudantes da instituição ou modificação das condições constantes do ato de credenciamento.

§ 2º A criação de cursos de graduação em direito e em medicina, odontologia e psicologia, inclusive em universidades e centros universitários, deverá ser submetida, respectivamente, à manifestação do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil ou do Conselho Nacional de Saúde, previamente à autorização pelo Ministério da Educação. (Redação dada pelo Decreto nº 5.840 de 2006)

§ 3º O prazo para a manifestação prevista no § 2º é de sessenta dias, prorrogável por igual período, a requerimento do Conselho interessado.

Art. 29. São fases do processo de autorização:

I - protocolo do pedido junto à Secretaria competente, instruído conforme disposto no art. 30 deste Decreto;

II - análise documental pela Secretaria competente;

III - avaliação in loco pelo INEP; e

IV - decisão da Secretaria competente.

Art. 30. O pedido de autorização de curso deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - comprovante de recolhimento da taxa de avaliação in loco;

II - projeto pedagógico do curso, informando número de alunos, turnos, programa do curso e demais elementos acadêmicos pertinentes;

III - relação de docentes, acompanhada de termo de compromisso firmado com a instituição, informando-se a respectiva titulação, carga horária e regime de trabalho; e

IV - comprovante de disponibilidade do imóvel.

Art. 31. A Secretaria competente receberá os documentos protocolados e dará impulso ao processo.

§ 1º A Secretaria realizará a análise documental, as diligências necessárias à completa instrução do processo e o encaminhará ao INEP para avaliação in loco.

§ 2º A Secretaria solicitará parecer da Secretaria de Educação a Distância, quando for o caso.

§ 3º A Secretaria oficiará o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil ou o Conselho Nacional de Saúde, nas hipóteses do art. 28.

§ 4º A Secretaria procederá à análise dos documentos sob os aspectos da regularidade formal e do mérito do pedido, tendo como referencial básico o relatório de avaliação do INEP, e ao final decidirá o pedido.

Art. 32. O Secretário competente poderá, em cumprimento das normas gerais da educação nacional:

I - deferir o pedido de autorização de curso;

II - deferir o pedido de autorização de curso, em caráter experimental, nos termos do art. 81 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996; ou

III - indeferir, motivadamente, o pedido de autorização de curso.

Art. 33. Da decisão do Secretário, caberá recurso administrativo ao CNE, no prazo de trinta dias.

Subseção II Do Reconhecimento

Art. 34. O reconhecimento de curso é condição necessária, juntamente com o registro, para a validade nacional dos respectivos diplomas.

Parágrafo único. O reconhecimento de curso na sede não se estende às unidades fora de sede, para registro do diploma ou qualquer outro fim. (Incluído pelo Decreto nº 6.303, de 2007)

Art. 35. A instituição deverá protocolar pedido de reconhecimento de curso, no período entre metade do prazo previsto para a integralização de sua carga horária e setenta e cinco por cento desse prazo. (Redação dada pelo Decreto nº 6.303, de 2007)

§ 1º O pedido de reconhecimento deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - comprovante de recolhimento da taxa de avaliação in loco;

II - projeto pedagógico do curso, incluindo número de alunos, turnos e demais elementos acadêmicos pertinentes;

III - relação de docentes, constante do cadastro nacional de docentes; e

IV - comprovante de disponibilidade do imóvel.

§ 2º Os cursos autorizados nos termos deste Decreto ficam dispensados do cumprimento dos incisos II e IV, devendo apresentar apenas os elementos de atualização dos documentos juntados por ocasião da autorização.

§ 3º A Secretaria competente considerará, para fins regulatórios, o último relatório de avaliação disponível no SINAES.

§ 4º Caso considere necessário, a Secretaria solicitará ao INEP realização de nova avaliação in loco.

Art. 36. O reconhecimento de cursos de graduação em direito e em medicina, odontologia e psicologia, deverá ser submetido, respectivamente, à manifestação do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil ou do Conselho Nacional de Saúde.

§ 1º O prazo para manifestação prevista no caput é de sessenta dias, prorrogável por igual período. (Renumerado do parágrafo único pelo Decreto nº 6.303, de 2007)

§ 2º Nos processos de reconhecimento dos cursos de licenciatura e normal superior, o Conselho Técnico Científico da Educação Básica, da Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES, poderá se manifestar, aplicando-se, no que couber, as disposições procedimentais que regem a manifestação dos conselhos de regulamentação profissional. (Incluído pelo Decreto nº 6.303, de 2007)

Art. 37. No caso de curso correspondente a profissão regulamentada, a Secretaria abrirá prazo para que o respectivo órgão de regulamentação profissional, de âmbito nacional, querendo, ofereça subsídios à decisão do Ministério da Educação, em sessenta dias.

§ 1º Decorrido o prazo fixado no caput, a Secretaria abrirá prazo para manifestação do requerente, por trinta dias.

§ 2º Instruído o processo, a Secretaria examinará os documentos e decidirá o pedido.

Art. 38. O deferimento do pedido de reconhecimento terá como referencial básico os processos de avaliação do SINAES.

Art. 39. O resultado insatisfatório da avaliação do SINAES enseja a celebração de protocolo de compromisso, na forma do arts. 60 e 61.

Parágrafo único. Expirado o prazo do protocolo de compromisso sem o cumprimento satisfatório das metas nele estabelecidas, será instaurado processo administrativo de cassação de autorização de funcionamento na forma do art. 63, inciso II.

Art. 40. Da decisão, caberá recurso administrativo ao CNE, no prazo de trinta dias.

Subseção III Da Renovação de Reconhecimento

Art. 41. A instituição deverá protocolar pedido de renovação de reconhecimento ao final de cada ciclo avaliativo do SINAES junto à Secretaria competente, devidamente instruído, no prazo previsto no § 7º do art. 10.

§ 1º O pedido de renovação de reconhecimento deverá ser instruído com os documentos referidos no art. 35, § 1º, com a atualização dos documentos apresentados por ocasião do pedido de reconhecimento de curso.

§ 2º Aplicam-se à renovação do reconhecimento de cursos as disposições pertinentes ao processo de reconhecimento.

§ 3º A renovação do reconhecimento de cursos de graduação, incluídos os de tecnologia, de uma mesma instituição deverá ser realizada de forma integrada e concomitante.

Subseção IV

(Redação dada pelo Decreto nº 6.303, de 2007)

Da Autorização, Reconhecimento e Renovação de Reconhecimento de Cursos Superiores de Tecnologia

Art. 42. A autorização, o reconhecimento e a renovação de reconhecimento de cursos superiores de tecnologia terão por base o catálogo de denominações de cursos publicado pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. (Redação dada pelo Decreto nº 6.303, de 2007)

Art. 43. A inclusão no catálogo de denominação de curso superior de tecnologia com o respectivo perfil profissional dar-se-á pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica, de ofício ou a requerimento da instituição.

§ 1º O pedido será instruído com os elementos que demonstrem a consistência da área técnica definida, de acordo com as diretrizes curriculares nacionais.

§ 2º O CNE, mediante proposta fundamentada da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica, deliberará sobre a exclusão de denominação de curso do catálogo.

Art. 44. O Secretário, nos processos de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores de tecnologia, poderá, em cumprimento das normas gerais da educação nacional: (Redação dada pelo Decreto nº 6.303, de 2007)

I - deferir o pedido, com base no catálogo de denominações de cursos publicado pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica;

II - deferir o pedido, determinando a inclusão da denominação do curso no catálogo;

III - deferir o pedido, mantido o caráter experimental do curso;

IV - deferir o pedido exclusivamente para fins de registro de diploma, vedada a admissão de novos alunos; ou

V - indeferir o pedido, motivadamente.

Parágrafo único. Aplicam-se à autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores de tecnologia as disposições previstas nas Subseções II e III. (Redação dada pelo Decreto nº 6.303, de 2007)

CAPÍTULO III

DA SUPERVISÃO

Art. 45. A Secretaria de Educação Superior, a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica e a Secretaria de Educação a Distância exercerão as atividades de supervisão relativas, respectivamente, aos cursos de graduação e sequenciais, aos cursos superiores de tecnologia e aos cursos na modalidade de educação a distância.

§ 1º A Secretaria ou órgão de supervisão competente poderá, no exercício de sua atividade de supervisão, nos limites da lei, determinar a apresentação de documentos complementares ou a realização de auditoria.

§ 2º Os atos de supervisão do Poder Público buscarão resguardar os interesses dos envolvidos, bem como preservar as atividades em andamento.

Art. 46. Os alunos, professores e o pessoal técnico-administrativo, por meio dos respectivos órgãos representativos, poderão representar aos órgãos de supervisão, de modo circunstanciado, quando verificarem irregularidades no funcionamento de instituição ou curso superior.

§ 1º A representação deverá conter a qualificação do representante, a descrição clara e precisa dos fatos a serem apurados e a documentação pertinente, bem como os demais elementos relevantes para o esclarecimento do seu objeto.

§ 2º A representação será recebida, numerada e autuada pela Secretaria competente e em seguida submetida à apreciação do Secretário.

§ 3º O processo administrativo poderá ser instaurado de ofício, quando a Secretaria competente tiver ciência de irregularidade que lhe caiba sanar e punir.

Art. 47. A Secretaria dará ciência da representação à instituição, que poderá, em dez dias, manifestar-se previamente pela insubsistência da representação ou requerer a concessão de prazo para saneamento de deficiências, nos termos do art. 46, § 1º, da Lei nº 9.394, de 1996, sem prejuízo da defesa de que trata o art. 51.

§ 1º Em vista da manifestação da instituição, o Secretário decidirá pela admissibilidade da representação, instaurando processo administrativo ou concedendo prazo para saneamento de deficiências.

§ 2º Não admitida a representação, o Secretário arquivará o processo.

Art. 48. Na hipótese da determinação de saneamento de deficiências, o Secretário exará despacho, devidamente motivado, especificando as deficiências identificadas, bem como as providências para sua correção efetiva, em prazo fixado.

§ 1º A instituição poderá impugnar, em dez dias, as medidas determinadas ou o prazo fixado.

§ 2º O Secretário apreciará a impugnação e decidirá pela manutenção das providências de saneamento e do prazo ou pela adaptação das providências e do respectivo prazo, não cabendo novo recurso dessa decisão.

§ 3º O prazo para saneamento de deficiências não poderá ser superior a doze meses, contados do despacho referido no caput.

§ 4º Na vigência de prazo para saneamento de deficiências, poderá ser aplicada a medida prevista no art. 11, § 3º, motivadamente, desde que, no caso específico, a medida de cautela se revele necessária para evitar prejuízo aos alunos.

Art. 49. Esgotado o prazo para saneamento de deficiências, a Secretaria competente poderá realizar verificação in loco, visando comprovar o efetivo saneamento das deficiências.

Parágrafo único. O Secretário apreciará os elementos do processo e decidirá sobre o saneamento das deficiências.

Art. 50. Não saneadas as deficiências ou admitida de imediato a representação, será instaurado processo administrativo para aplicação de penalidades, mediante portaria do Secretário, da qual constarão:

I - identificação da instituição e de sua mantenedora;

II - resumo dos fatos objeto das apurações, e, quando for o caso, das razões de representação;

III - informação sobre a concessão de prazo para saneamento de deficiências e as condições de seu descumprimento ou cumprimento insuficiente;

IV - outras informações pertinentes;

V - consignação da penalidade aplicável; e

VI - determinação de notificação do representado.

§ 1º O processo será conduzido por autoridade especialmente designada, integrante da Secretaria competente para a supervisão, que realizará as diligências necessárias à instrução.

§ 2º Não será deferido novo prazo para saneamento de deficiências no curso do processo administrativo.

Art. 51. O representado será notificado por ciência no processo, via postal com aviso de recebimento, por telegrama ou outro meio que assegure a certeza da ciência do interessado, para, no prazo de quinze dias, apresentar defesa, tratando das matérias de fato e de direito pertinentes.

Art. 52. Recebida a defesa, o Secretário apreciará o conjunto dos elementos do processo e proferirá decisão, devidamente motivada, arquivando o processo ou aplicando uma das seguintes penalidades previstas no art. 46, § 1º, da Lei nº 9.394, de 1996:

I - desativação de cursos e habilitações;

II - intervenção;

III - suspensão temporária de prerrogativas da autonomia; ou

IV - descredenciamento.

Art. 53. Da decisão do Secretário caberá recurso ao CNE, em trinta dias.

Parágrafo único. A decisão administrativa final será homologada em portaria do Ministro de Estado da Educação.

Art. 54. A decisão de desativação de cursos e habilitações implicará a cessação imediata do funcionamento do curso ou habilitação, vedada a admissão de novos estudantes.

§ 1º Os estudantes que se transferirem para outra instituição de educação superior têm assegurado o aproveitamento dos estudos realizados.

§ 2º Na impossibilidade de transferência, ficam ressalvados os direitos dos estudantes matriculados à conclusão do curso, exclusivamente para fins de expedição de diploma.

Art. 55. A decisão de intervenção será implementada por despacho do Secretário, que nomeará o interventor e estabelecerá a duração e as condições da intervenção.

Art. 56. A decisão de suspensão temporária de prerrogativas da autonomia definirá o prazo de suspensão e as prerrogativas suspensas, dentre aquelas previstas nos incisos I a X do art. 53 da Lei nº 9.394, de 1996, constando obrigatoriamente as dos incisos I e IV daquele artigo.

Parágrafo único. O prazo de suspensão será, no mínimo, o dobro do prazo concedido para saneamento das deficiências.

Art. 57. A decisão de descredenciamento da instituição implicará a cessação imediata do funcionamento da instituição, vedada a admissão de novos estudantes.

§ 1º Os estudantes que se transferirem para outra instituição de educação superior têm assegurado o aproveitamento dos estudos realizados.

§ 2º Na impossibilidade de transferência, ficam ressalvados os direitos dos estudantes matriculados à conclusão do curso, exclusivamente para fins de expedição de diploma.

CAPÍTULO IV

DA AVALIAÇÃO

Art. 58. A avaliação das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico de seus estudantes será realizada no âmbito do SINAES, nos termos da legislação aplicável.

§ 1º O SINAES, a fim de cumprir seus objetivos e atender a suas finalidades constitucionais e legais, compreende os seguintes processos de avaliação institucional:

I - avaliação interna das instituições de educação superior;

II - avaliação externa das instituições de educação superior;

III - avaliação dos cursos de graduação; e

IV - avaliação do desempenho acadêmico dos estudantes de cursos de graduação.

§ 2º Os processos de avaliação obedecerão ao disposto no art. 2º da Lei nº 10.861, de 2004.

Art. 59. O SINAES será operacionalizado pelo INEP, conforme as diretrizes da CONAES, em ciclos avaliativos com duração inferior a:

I - dez anos, como referencial básico para credenciamento de universidades; e

II - cinco anos, como referencial básico para credenciamento de centros universitários e faculdades e renovação de reconhecimento de cursos.

§ 1º (Revogado pelo Decreto nº 6.303, de 2007)

§ 2º (Revogado pelo Decreto nº 6.303, de 2007)

§ 3º A avaliação, como referencial básico para a regulação de instituições e cursos, resultará na atribuição de conceitos, conforme uma escala de cinco níveis. (Incluído pelo Decreto nº 6.303, de 2007)

Art. 60. A obtenção de conceitos insatisfatórios nos processos periódicos de avaliação, nos processos de credenciamento de instituições, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos de graduação enseja a celebração de protocolo de compromisso com a instituição de educação superior.

Parágrafo único. Caberá, a critério da instituição, recurso administrativo para revisão de conceito, previamente à celebração de protocolo de compromisso, conforme normas expedidas pelo Ministério da Educação. (Redação dada pelo Decreto nº 6.303, de 2007)

Art. 61. O protocolo de compromisso deverá conter:

I - o diagnóstico objetivo das condições da instituição;

II - os encaminhamentos, processos e ações a serem adotados pela instituição com vistas à superação das dificuldades detectadas;

III - a indicação expressa de metas a serem cumpridas e, quando couber, a caracterização das respectivas responsabilidades dos dirigentes;

IV - o prazo máximo para seu cumprimento; e

V - a criação, por parte da instituição de educação superior, de comissão de acompanhamento do protocolo de compromisso.

§ 1º A celebração de protocolo de compromisso suspende o fluxo do processo regulatório, até a realização da avaliação que ateste o cumprimento das exigências contidas no protocolo. (Redação dada pelo Decreto nº 6.303, de 2007)

§ 2º Na vigência de protocolo de compromisso, poderá ser aplicada a medida prevista no art. 11, § 3º, motivadamente, desde que, no caso específico, a medida de cautela se revele necessária para evitar prejuízo aos alunos.

Art. 62. Esgotado o prazo do protocolo de compromisso, a instituição será submetida a nova avaliação in loco pelo INEP, para verificar o cumprimento das metas estipuladas, com vistas à alteração ou à manutenção do conceito.

§ 1º O INEP expedirá relatório de nova avaliação à Secretaria competente, vedadas a celebração de novo protocolo de compromisso.

§ 2º A instituição de educação superior deverá apresentar comprovante de recolhimento da taxa de avaliação in loco para a nova avaliação até trinta dias antes da expiração do prazo do protocolo de compromisso.

Art. 63. O descumprimento do protocolo de compromisso enseja a instauração de processo administrativo para aplicação das seguintes penalidades previstas no art. 10, § 2º, da Lei nº 10.861, de 2004:

I - suspensão temporária da abertura de processo seletivo de cursos de graduação;

II - cassação da autorização de funcionamento da instituição de educação superior ou do reconhecimento de cursos por ela oferecidos; e

III - advertência, suspensão ou perda de mandato do dirigente responsável pela ação não executada, no caso de instituições públicas de educação superior.

§ 1º A instituição de educação superior será notificada por ciência no processo, via postal com aviso de recebimento, por telegrama ou outro meio que assegure a certeza da ciência do interessado, para, no prazo de dez dias, apresentar defesa, tratando das matérias de fato e de direito pertinentes.

§ 2º Recebida a defesa, o Secretário apreciará o conjunto dos elementos do processo e o remeterá ao CNE para deliberação, com parecer recomendando a aplicação da penalidade cabível ou o seu arquivamento.

§ 3º Da decisão do CNE caberá recurso administrativo, na forma de seu regimento interno.

§ 4º A decisão de arquivamento do processo administrativo enseja a retomada do fluxo dos prazos previstos nos §§ 7º e 8º do art. 10.

§ 5º A decisão administrativa final será homologada em portaria do Ministro de Estado da Educação.

Art. 64. A decisão de suspensão temporária da abertura de processo seletivo de cursos de graduação definirá o prazo de suspensão, que não poderá ser menor que o dobro do prazo fixado no protocolo de compromisso.

Art. 65. À decisão de cassação da autorização de funcionamento da instituição de educação superior ou do reconhecimento de cursos de graduação por ela oferecidos, aplicam-se o disposto nos arts. 57 ou 54, respectivamente.

Art. 66. A decisão de advertência, suspensão ou perda de mandato do dirigente responsável pela ação não executada, no caso de instituições públicas de educação superior, será precedida de processo administrativo disciplinar, nos termos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

CAPÍTULO V

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Seção I Das Disposições Finais

Art. 67. O pedido de credenciamento de instituição de educação superior tramitará em conjunto com pedido de autorização de pelo menos um curso superior, observando-se as disposições pertinentes deste Decreto, bem como a racionalidade e economicidade administrativas.

Art. 68. O requerente terá prazo de doze meses, a contar da publicação do ato autorizativo, para iniciar o funcionamento do curso, sob pena de caducidade.

§ 1º Nos casos de caducidade do ato autorizativo e de decisão final desfavorável em processo de credenciamento de instituição de educação superior, inclusive de campus fora de sede, e de autorização de curso superior, os interessados só poderão apresentar nova solicitação relativa ao mesmo pedido após decorridos dois anos contados do ato que encerrar o processo. (Renumerado do parágrafo único pelo Decreto nº 6.303, de 2007)

§ 2º Considera-se início de funcionamento do curso, para efeito do prazo referido no caput, a oferta efetiva de aulas. (Incluído pelo Decreto nº 6.303, de 2007)

Art. 69. O exercício de atividade docente na educação superior não se sujeita à inscrição do professor em órgão de regulamentação profissional.

Parágrafo único. O regime de trabalho docente em tempo integral compreende a prestação de quarenta horas semanais de trabalho na mesma instituição, nele reservado o tempo de pelo menos vinte horas semanais para estudos, pesquisa, trabalhos de extensão, planejamento e avaliação.

Seção II Das Disposições Transitórias

Art. 70. O disposto no § 7º do art. 10 não se aplica a atos autorizativos anteriores a este Decreto que tenham fixado prazo determinado.

Art. 71. O catálogo de cursos superiores de tecnologia será publicado no prazo de noventa dias.

§ 1º Os pedidos de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento dos cursos superiores de tecnologia em tramitação deverão adequar-se aos termos deste Decreto, no prazo de sessenta dias, contados da publicação do catálogo.

§ 2º As instituições de educação superior que ofereçam cursos superiores de tecnologia poderão, após a publicação deste Decreto, adaptar as denominações de seus cursos ao catálogo de que trata o art. 42.

Art. 72. Os campi fora de sede já criados e em funcionamento na data de publicação do Decreto nº 3.860, de 9 de julho de 2001, preservarão suas prerrogativas de autonomia pelo prazo de validade do ato de credenciamento, sendo submetidos a processo de recredenciamento, que se processará em conjunto com o recredenciamento da universidade, quando se decidirá acerca das respectivas prerrogativas de autonomia.

Art. 73. Os processos iniciados antes da entrada em vigor deste Decreto obedecerão às disposições processuais nele contidas, aproveitando-se os atos já praticados.

Parágrafo único. Serão observados os princípios e as disposições da legislação do processo administrativo federal, em especial no que respeita aos prazos para a prática dos atos processuais pelo Poder Público, à adoção de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados e à interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige.

Art. 74. Os processos de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos em tramitação no CNE e já distribuídos aos respectivos Conselheiros relatores seguirão seu curso regularmente, na forma deste Decreto.

Parágrafo único. Os processos ainda não distribuídos deverão retornar à Secretaria competente do Ministério da Educação.

Art. 75. As avaliações de instituições e cursos de graduação já em funcionamento, para fins de credenciamento, reconhecimento e renovação de reconhecimento, serão escalonadas em portaria ministerial, com base em proposta da CONAES, ouvidas as Secretarias e o INEP.

Art. 76. O Ministério da Educação e os órgãos federais de educação revogarão expressamente os atos normativos incompatíveis com este Decreto, em até trinta dias contados da sua publicação.

Art. 77. Os arts. 1º e 17 do Decreto nº 5.224, de 1º de outubro de 2004, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º § 1º Os CEFET são instituições de ensino superior pluricurriculares, especializados na oferta de educação tecnológica nos diferentes níveis e modalidades de ensino, caracterizando-se pela atuação prioritária na área tecnológica.....
“Art.17.....

§ 4º Os CEFET poderão usufruir de outras atribuições da autonomia universitária, devidamente definidas no ato de seu credenciamento, nos termos do § 2º do art. 54 da Lei nº 9.394, de 1996. § 5º A autonomia de que trata o § 4º deverá observar os limites definidos no plano de desenvolvimento institucional, aprovado quando do seu credenciamento e credenciamento.” (NR)

Art. 78. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 79. Revogam-se os Decretos nºs 1.845, de 28 de março de 1996, 3.860, de 9 de julho de 2001, 3.864, de 11 de julho de 2001, 3.908, de 4 de setembro de 2001, e 5.225, de 1º de outubro de 2004.

Brasília, 9 de maio de 2006; 185º da Independência e 118º da República

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

ANEXO C – PORTARIA NORMATIVA Nº 40/2007

Universidade de Brasília

Faculdade de Educação

Programa de Pós-Graduação em Educação – Mestrado Profissional

Área de Concentração: Gestão de Políticas e Sistemas Educacionais – GPSE

Orientador: Professor Dr. José Vieira de Sousa

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.

O MINISTRO DE ESTADO DA EDUCAÇÃO, no uso de suas atribuições, considerando o Decreto nº 5.773, de 09 de maio de 2006, alterado pelo Decreto nº 5.840, de 13 de julho de 2006, pelo Decreto nº 6.303, de 12 de dezembro de 2007 e pelo Decreto nº 6.861, de 27 de maio de 2009, que dispôs sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de cursos e instituições e cursos superiores; bem como a conveniência de simplificar, racionalizar e abreviar o trâmite dos processos relacionados, utilizando ao máximo as possibilidades oferecidas pela tecnologia da informação; e o disposto nas Leis nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999; nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996; nº 10.861, de 14 de abril de 2004; e nº 10.870, de 19 de maio de 2004, bem como a Portaria Normativa nº 23, de 1º de dezembro de 2010, resolve determinar a publicação da Portaria Normativa nº 40, de 12 de dezembro de 2007, consolidada, conforme se segue:

CAPÍTULO I**DISPOSIÇÕES GERAIS**

Art. 1º A tramitação dos processos de regulação, avaliação e supervisão de instituições e cursos superiores do sistema federal de educação superior será feita exclusivamente em meio eletrônico, no sistema e-MEC, e observará as disposições específicas desta Portaria e a legislação federal de processo administrativo, em especial os princípios da finalidade, motivação, razoabilidade, moralidade, interesse público, economia e celeridade processual e eficiência, aplicando-se, por analogia, as disposições pertinentes da Lei nº 11.419, de 19 de dezembro de 2006. (NR)

§ 1º A comunicação dos atos se fará em meio eletrônico, com observância aos requisitos de autenticidade, integridade, validade jurídica e interoperabilidade da Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil. § 2º As notificações e publicações dos atos de tramitação dos processos pelo e-MEC serão feitas exclusivamente em meio eletrônico.

§ 3º A contagem de prazos observará o disposto no art. 66 da Lei nº 9.784, de 1999, em dias corridos, excluído o dia da abertura da vista e incluído o do vencimento, levando em consideração o horário de disponibilidade do sistema, que será devidamente informado aos usuários.

§ 4º A indisponibilidade do e-MEC na data de vencimento de qualquer prazo acarretará a prorrogação automática deste para o primeiro dia subsequente em que haja disponibilidade do sistema.

§ 5º A não utilização do prazo pelo interessado desencadeia o restabelecimento do fluxo processual.

§ 6º Os processos no e-MEC gerarão registro e correspondente número de transação, mantendo informação de andamento processual própria.

§ 7º A tramitação dos processos no e-MEC obedecerá à ordem cronológica de sua apresentação, ressalvada a hipótese de diligência pendente e admitida a apreciação por tipo de ato autorizativo, devidamente justificadas, observadas a impessoalidade e isonomia.

Art. 2º A movimentação dos processos se fará mediante a utilização de certificados digitais.

§ 1º O acesso ao sistema, para inserção de dados pelas instituições, pelo Conselho Nacional de Saúde (CNS) e pelos conselhos nacionais de regulamentação profissional mencionados nos arts. 28, 36 e 37 do Decreto nº 5.773, de 2006, bem como por quaisquer outros agentes habilitados, dar-se-á pela atribuição de chave de identificação e de senha, pessoal e intransferível, mediante a celebração de termo de compromisso.

§ 2º O acesso ao sistema, para inserção de dados pelos agentes públicos competentes para atuar nos processos de regulação, avaliação e supervisão também se dará pela atribuição de chave de identificação e senha de acesso, pessoal e intransferível, com a celebração de termo de compromisso.(NR)

§ 3º O acesso ao e-MEC deverá ser realizado com certificação digital, padrão ICP Brasil, com o uso de Certificado tipo A3 ou superior, emitido por Autoridade Certificadora credenciada, na forma da legislação específica.

§ 4º A assinatura do termo de compromisso com o provedor do sistema implica responsabilidade legal do compromissário e a presunção de sua capacidade técnica para realização das transações no e-MEC.

§ 5º O uso da chave de acesso e da senha gera presunção da autenticidade, confiabilidade e segurança dos dados, a cargo do usuário.

§ 6º O uso da chave de acesso e da senha é de responsabilidade exclusiva do compromissário, não cabendo ao provedor do sistema responsabilidade por eventuais danos decorrentes de uso indevido da senha, ainda que por terceiros.

§ 7º A perda da chave de acesso ou da senha ou a quebra de sigilo deverão ser comunicadas imediatamente ao provedor do sistema e à Autoridade Certificadora, para bloqueio de acesso.

Art. 3º Os documentos que integram o e-MEC são públicos, ressalvadas informações exclusivamente de interesse privado da instituição, expressamente referidas nesta Portaria.

§ 1º Serão de acesso restrito os dados relativos aos itens III, IV e X do art. 16, do Decreto nº 5773, de 2006, que trata do PDI.

§ 2º Os arquivos e registros digitais serão válidos para todos os efeitos legais e permanecerão à disposição das auditorias internas e externas do Ministério da Educação (MEC).

Art. 4º O e-MEC será implantado em ambiente acessível pela internet, de modo a permitir informação ao público sobre o andamento dos processos, bem como a relação de instituições credenciadas e de cursos autorizados e reconhecidos, além dos dados sobre os atos autorizativos e os elementos relevantes da instrução processual.

§ 1º O sistema gerará e manterá atualizadas relações de instituições credenciadas e reconhecidas no e-MEC, informando credenciamento específico para educação a distância (EAD), e cursos autorizados, reconhecidos ou com reconhecimento renovado, organizadas no Cadastro e-MEC, nos termos do art. 61-A. (NR)

§ 2º O sistema possibilitará a geração de relatórios de gestão, que subsidiarão as atividades decisórias e de acompanhamento e supervisão dos órgãos do MEC (MEC).

Art. 5º Os documentos a serem apresentados pelas instituições poderão, a critério do MEC, ser substituídos por consulta eletrônica aos sistemas eletrônicos oficiais de origem, quando disponíveis.

Art. 6º Os dados informados e os documentos produzidos eletronicamente, com origem e signatário garantidos por certificação eletrônica, serão considerados válidos e íntegros, para todos os efeitos legais, ressalvada a alegação fundamentada de adulteração, que será processada na forma da legislação aplicável.

CAPÍTULO II DAS COMPETÊNCIAS SOBRE O E-MEC

Art. 7º A coordenação do e-MEC caberá a pessoa designada pelo Ministro da Educação, competindo às Diretorias de Tecnologia da Informação do MEC e do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) sua execução operacional.(NR)

§ 1º Após a fase de implantação, o desenvolvimento ulterior do sistema será orientado por Comissão de Acompanhamento, integrada por representantes dos seguintes órgãos:

I - Gabinete do Ministro (GM);

II - Diretoria de Tecnologia da Informação (DTI); (NR)

III - Secretaria de Educação Superior (SESu);

IV - Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC);

V - Secretaria de Educação a Distância (SEED);

VI - INEP, por suas Diretorias de Avaliação da Educação Superior (DAES) e de Tecnologia e Desenvolvimento de Informação Educacional (NR);

VII - Conselho Nacional de Educação (CNE);

VIII - Consultoria Jurídica (CONJUR).

§ 2º Compete à Comissão apreciar as alterações do sistema necessárias à sua operação eficiente, bem como à sua atualização e aperfeiçoamento.

§ 3º Os órgãos referidos nos incisos II, III, e VI do § 1º organizarão serviços de apoio ao usuário do e-MEC visando solucionar os problemas que se apresentem à plena operabilidade do sistema.

CAPÍTULO III DAS DISPOSIÇÕES COMUNS AOS PROCESSOS DE CREDENCIAMENTO DE INSTITUIÇÃO E AUTORIZAÇÃO DE CURSO

Art. 8º O protocolo do pedido de credenciamento de instituição ou autorização de curso será obtido após o cumprimento dos seguintes requisitos:

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 nº 5.773, de 2006, em meio eletrônico, ou as declarações correspondentes, sob as penas da lei.

§ 1º O pedido de credenciamento deve ser acompanhado do pedido de autorização de pelo menos um curso, nos termos do art. 67 do Decreto nº 5.773, de 2006, e de no máximo 5 (cinco) cursos. (NR)

§ 2º O sistema não aceitará alteração nos formulários ou no boleto após o protocolo do processo.

§ 3º Os pedidos de credenciamento de centro universitário ou universidade deverão ser instruídos com os atos autorizativos em vigor da instituição proponente e com os demais documentos específicos, não se lhes aplicando o disposto no § 1º.

§ 4º O credenciamento para EAD, nos termos do art. 80 da Lei nº 9.394, de 1996, obedecerá a procedimento específico, observado o Decreto nº 5.622, de 2005, e as disposições desta Portaria Normativa, cabendo à SEED a apreciação dos requisitos próprios para oferta dessa modalidade de educação.

§ 5º O protocolo do pedido não se completará até o pagamento da taxa, observado o art. 14-A, podendo o formulário respectivo ficar aberto pelo prazo máximo de 60 dias, após o quê perderá efeito.

Art. 9º A instituição ou o curso terá uma identificação perante o MEC, que será a mesma nas diversas etapas de sua existência legal e também nos pedidos de aditamento ao ato autorizativo.

§ 1º A instituição integrante do sistema federal de educação superior manterá a identificação nos processos de credenciamento para EAD.

§ 2º As instituições dos sistemas estaduais que solicitarem credenciamento para EAD terão identificação própria.

§ 3º O descredenciamento ou o cancelamento da autorização, resultantes de pedido da instituição ou de decisão definitiva do MEC, resultará na baixa do código de identificação, após a expedição dos

diplomas ou documentos de transferência dos últimos alunos, observado o dever de conservação do acervo escolar. (NR)

Seção I Da análise documental

Art. 10. Após o protocolo, os documentos serão submetidos a análise.

§ 1º A análise dos documentos fiscais e das informações sobre o corpo dirigente e o imóvel, bem como do Estatuto ou Regimento, será realizada pela Secretaria competente. (NR)

§ 2º Caso os documentos sejam omissos ou insuficientes à apreciação conclusiva, o órgão poderá determinar ao requerente a realização de diligência, a qual se prestará unicamente a esclarecer ou sanar o aspecto apontado.

§ 3º A diligência deverá ser atendida no prazo de 30 (trinta) dias, sob pena de arquivamento do processo.

§ 4º O atendimento à diligência restabelece imediatamente o fluxo do processo.

§ 5º O não atendimento da diligência, no prazo, ocasiona o arquivamento do processo, nos termos do art. 11, § 3º.

§ 6º As 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.

Art. 11. Concluída a análise dos documentos, o processo seguirá ao Diretor de Regulação competente, para apreciar a instrução, no seu conjunto, e determinar a correção das irregularidades sanáveis, se couber, ou o arquivamento do processo, quando a insuficiência de elementos de instrução impedir o seu prosseguimento. (NR)

§ 1º Não serão aceitas alterações do pedido após o protocolo.

§ 2º Em caso de alteração relevante de qualquer dos elementos de instrução do pedido de ato autorizativo, o requerente deverá solicitar seu arquivamento, nos termos do § 3º, e protocolar novo pedido, devidamente alterado.

§ 3º O arquivamento do processo, nos termos do caput ou do § 2º não enseja o efeito do art. 68, § 1º, do Decreto nº 5.773, de 2006, e gera, em favor da requerente, crédito do valor da taxa de avaliação recolhida correspondente ao pedido arquivado, a ser restituído na forma do art. 14, § 3º.

§ 4º Caso o arquivamento venha a ocorrer depois de iniciada a fase de avaliação, em virtude de qualquer das alterações referidas no § 2º, não haverá restituição do valor da taxa, observado o art. 14-B. (NR)

Art. 11-A Nos pedidos de autorização de cursos presenciais, a avaliação in loco poderá ser dispensada, por decisão do Diretor de Regulação competente, após análise documental, mediante despacho fundamentado, condicionada ao Conceito Institucional (CI) e Índice Geral de Cursos Avaliados da Instituição (IGC) da instituição mais recentes iguais ou superiores a 3 (três), cumulativamente.

§ 1º O disposto no caput não se aplica aos pedidos de autorização dos cursos referidos no art. 28, § 2º, do Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006.

§ 2º Na hipótese de CI ou IGC inferiores a 3 (três), em vista da análise dos elementos de instrução do processo e da situação da instituição, a autorização de cursos poderá ser indeferida, motivadamente, independentemente de visita de avaliação in loco.

§ 3º A reduzida proporção, correspondente a menos de 50% (cinquenta por cento), de cursos reconhecidos em relação aos cursos autorizados e solicitados é fundamento suficiente para o arquivamento do processo.

§ 4º Na ausência de CI, poderá ser considerado apenas o IGC da instituição.

Art. 11-B Nos pedidos de autorização de cursos em EAD, a aplicação da regra do art. 11-A é condicionada ao CI e IGC da instituição mais recentes iguais ou superiores a 4 (quatro), cumulativamente.

§ 1º Nos pedidos de credenciamento de pólos de apoio presencial poderá ser adotada a visita de avaliação in loco por amostragem, após análise documental, mediante despacho fundamentado, condicionada aos indicadores referidos no caput, observadas as proporções do art. 55, § 2º.

§ 2º Na hipótese de CI ou IGC inferiores a 3 (três), em vista da análise dos elementos de instrução do processo e da situação da instituição, os pedidos de credenciamento institucional para a modalidade

de EAD, credenciamento de novos pólos de apoio presencial e de autorização de cursos nessa modalidade poderão ser indeferidos, motivadamente, independentemente de visita de avaliação in loco.

Art. 12. Do despacho de arquivamento caberá recurso ao Secretário competente no prazo de dez dias. Parágrafo único. A decisão do Secretário referida no caput é irrecorrível.

Art. 13. Encerrada a fase de instrução documental, com o despacho do Diretor ou do Secretário, conforme o caso, o processo seguirá ao INEP, para realização da avaliação in loco.

Parágrafo único. Na hipótese de múltiplos endereços, a avaliação in loco poderá ser feita por amostragem, a juízo da Diretoria de Regulação competente, a quem competirá assinalar os locais a serem visitados pelo INEP.

Seção II

Da avaliação pelo INEP

Subseção I

Da tramitação do processo na fase de avaliação

Art. 13-A A atividade de avaliação, sob responsabilidade do INEP, para fins de instrução dos processos de autorização e reconhecimento de cursos, bem como credenciamento de instituições, e suas respectivas renovações, terá início a partir do despacho saneador satisfatório ou parcialmente satisfatório da Secretaria competente, nos termos do art. 13, e se concluirá com a inserção do relatório de avaliação, após a apreciação pela Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação (CTAA), nas hipóteses de impugnação.

Parágrafo único. As decisões sobre os procedimentos de avaliação de responsabilidade do INEP cabem à DAES.

Art. 14. A tramitação do processo no INEP se iniciará com a geração de código de avaliação no sistema e-MEC e abertura e formulário eletrônico de avaliação para preenchimento pela instituição.(NR)

§ 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)

§ 2º Caso necessário, o requerente efetuará o pagamento do complemento da taxa de avaliação. (NR)

§ 3º O não pagamento do complemento da taxa de avaliação após o vencimento do prazo do boleto enseja o arquivamento do processo, nos termos do art. 11.(NR)

§ 4º [revogado]

Art. 14-A Deverá ser paga uma taxa de avaliação para cada processo aberto no sistema e-MEC, observado o art. 14-B.

§ 1º O valor da taxa básica de avaliação in loco é de R\$ 6.960,00 (seis mil novecentos e sessenta reais), nos processos de autorização e reconhecimento de cursos, e R\$ 10.440,00 (dez mil quatrocentos e quarenta reais), nos processos de credenciamento, e nas respectivas renovações.

§ 2º O valor da taxa para credenciamento de pólo de apoio presencial de EAD é de R\$ 6.960,00 (seis mil novecentos e sessenta reais) por pólo.

§ 3º As receitas obtidas com a taxa de avaliação in loco serão aplicadas exclusivamente no custeio das despesas com as Comissões de Avaliação.

Art. 14-B O arquivamento do processo ou dispensa de avaliação in loco, nos termos dos arts. 11, 11-A, 11-B, 35 e 35-A desta Portaria Normativa, poderá gerar em favor do requerente crédito do valor da taxa de avaliação correspondente, caso não tenham sido efetuadas despesas de custeio pelo INEP.

§ 1º O crédito gerado na forma do caput, após o encerramento do processo, poderá ser reaproveitado no sistema e-MEC em outra avaliação da instituição ou de seus cursos.

§ 2º O módulo Taxa de Avaliação do sistema e-MEC registrará o histórico de pagamento dos processos e a situação da instituição, indicando quitação ou pendência e saldo eventualmente existente.

§ 3º Havendo crédito, o reaproveitamento deverá ser requerido no sistema, com indicação do número do processo cedente e do beneficiário, esse em fase de protocolo.

§ 4º Havendo pendência, ficará suspenso o fluxo processual pelo prazo de 30 (trinta) dias, após o quê, não havendo quitação, o processo será arquivado.

§ 5º Realizada avaliação in loco, não caberá ressarcimento de valores, independentemente do número de avaliadores designados.

§ 6º Nas hipóteses de unificação de mantidas ou transferência de manutenção, poderão ser reaproveitados os créditos, considerada a nova situação da instituição.

§ 7º Quando não houver interesse em reaproveitar crédito eventualmente existente para outras avaliações dentro do sistema, o ressarcimento do valor poderá ser requerido à DAES, por ofício da instituição firmado por seu representante legal.

Art. 14-C As avaliações in loco durarão, em regra, 2 (dois) dias, para subsidiar atos de autorização, reconhecimento de curso e credenciamento de polo 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.

Parágrafo único. A avaliação in loco deverá ocorrer no endereço constante do processo eletrônico de solicitação do ato autorizativo, observado o parágrafo único do art. 13.

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

§ 1º O requerente deverá preencher os formulários eletrônicos de avaliação, disponibilizados no sistema do INEP.

§ 2º O não preenchimento do formulário de avaliação de cursos no prazo de 15 (quinze) dias e de instituições, no prazo de 30 (trinta) dias ensejará o arquivamento do processo, nos termos do art. 11, § 2º.

§ 3º O INEP informará no e-MEC a data designada para a visita.

§ 4º 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 competentes ou do CNE, conforme o caso.

§ 5º A Comissão de Avaliação, na realização da visita in loco, aferirá a exatidão dos dados informados pela instituição, com especial atenção ao Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), quando se tratar de avaliação institucional, ou Projeto Pedagógico de Curso (PPC), quando se tratar de avaliação de curso.

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

§ 7º Do arquivamento do processo por não preenchimento do formulário eletrônico caberá recurso à Secretaria competente, no prazo de 10 (dez) dias, a partir da notificação pelo sistema.

§ 8º Sendo o recurso provido, o processo receberá novo código de avaliação, na fase correspondente.

Art. 16. Realizada a visita à instituição, a Comissão de Avaliadores elaborará relatório, atribuindo conceito de avaliação. (NR)

§ 1º O relatório será produzido pela Comissão no sistema e-MEC e o INEP notificará a instituição e simultaneamente a Secretaria competente. (NR)

§ 2º A instituição e as Secretarias terão prazo comum de 60 dias para impugnar o resultado da avaliação.

§ 3º Havendo impugnação, será aberto prazo comum de 20 dias para contra-razões das Secretarias ou da instituição, conforme o caso.

§ 4º Após o recebimento do relatório, a DAES atestará o trabalho realizado para fins de encaminhamento do pagamento do Auxílio Avaliação Educacional (AAE) a que faz jus o avaliador, nos termos da Lei 11.507, de 20 de julho de 2007.

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.

§1º A CTAA não efetuará diligências nem verificação in loco, em nenhuma hipótese.

§2º A decisão da CTAA é irrecorrível, na esfera administrativa, e encerra a fase da avaliação.

§3º Somente serão apreciadas pela CTAA as manifestações regularmente inseridas no sistema e-MEC.

Subseção II

Dos avaliadores e instrumentos de avaliação

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), instituído pela Portaria nº 1.027, de 15 de maio de 2006, 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.

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

I - ser docente inscrito no Cadastro Nacional de Docentes, instituído pela Portaria nº 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; e

V - não ter pendências junto às autoridades tributárias e previdenciárias.

Art. 17-D A inscrição de docentes para o Basis será voluntária e se fará em módulo próprio do sistema e-MEC.

§ 1º O candidato a avaliador indicará a sua formação em nível de graduação e de pós-graduação stricto sensu, nos termos das informações contidas no Cadastro Nacional de Docentes, que se considera apto a avaliar, assinalando, quando a formação ou experiência permitirem, a modalidade a distância ou os cursos superiores de tecnologia.

§ 2º A DAES selecionará os candidatos inscritos no sistema, de acordo os perfis de avaliadores necessários ao atendimento da demanda de avaliação de instituições e cursos.

§ 3º Os candidatos selecionados serão convocados para capacitação presencial inicial pelo INEP.

§ 4º A capacitação será voltada à aplicação dos instrumentos de avaliação, devendo ser atualizada na hipótese de modificações substanciais no conteúdo desses.

§ 5º Ao final do processo de capacitação, o candidato, se convocado pelo INEP, firmará o Termo de Compromisso previsto na Portaria nº 156, de 14 de janeiro de 2005, devendo observá-lo enquanto perdurar sua participação no Basis.

§ 6º Após a assinatura do Termo de Compromisso, o docente será admitido como avaliador e inserido no Basis, por ato da DAES, homologado pela CTAA e devidamente publicado.

Art. 17-E 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;

II - manter sob sua responsabilidade as senhas de acesso aos sistemas de informação do MEC, pessoais e intransferíveis;

III - manter sigilo sobre as informações obtidas em função da avaliação in loco, disponibilizando-as exclusivamente ao MEC;

IV - reportar ao INEP quaisquer dificuldades ou embaraços encontrados na avaliação in loco;

V - participar, sempre que convocado, de atividades de capacitação no âmbito do SINAES, promovidas pelo INEP;

VI - atuar com urbanidade, probidade, idoneidade, comprometimento, seriedade e responsabilidade.

Art. 17-F São vedadas ao avaliador as seguintes condutas, cuja prática ensejará a exclusão do Basis:

- I - receber valores, presentes ou qualquer forma de ajuda de custo ou apoio da instituição avaliada;
- II - fazer recomendações ou qualquer forma de aconselhamento à instituição;
- III - promover atividades de consultoria e assessoria educacional, eventos, cursos e palestras, bem como produzir materiais de orientação sobre os procedimentos de avaliação do INEP;
- IV - realizar avaliações em situação de impedimento, suspeição ou conflito de interesses.

§ 1º Caracterizam impedimento e suspeição as hipóteses previstas nos arts. 18 a 21 da Lei nº 9.784, de 1999, e, subsidiariamente nos arts. 134 a 138 do Código de Processo Civil.

§ 2º Caracterizam conflito de interesse as situações definidas na Resolução nº 08, de 25 de setembro de 2003, da Comissão de Ética Pública, sem prejuízo de outras que a complementem.

§ 3º A participação do avaliador em qualquer atividade remunerada pela instituição ou curso por ele avaliados, desde um ano antes e até um ano depois da realização da avaliação, implica a nulidade do relatório para todos os fins, além de descumprimento dos deveres éticos, com a consequência de exclusão do Basis, nos termos desta Portaria Normativa, sem prejuízo de outras medidas penais e civis previstas na legislação própria.

Art. 17-G O avaliador será excluído do Basis, por decisão da CTAA, nas seguintes hipóteses:

- I - voluntariamente, a pedido do avaliador;
- II - em casos de inadequação reiterada dos relatórios às diretrizes de avaliação aplicáveis;
- III - para conformidade com as exigências pertinentes à atividade de avaliação, observadas as diretrizes desta Portaria Normativa; ou
- IV - pelo descumprimento de deveres, ou do Termo de Compromisso, ou inobservância de vedações referidas no art. 17-F desta Portaria Normativa, assegurados defesa e contraditório.

§ 1º Caberá à DAES processar as denúncias ou manifestações circunstanciadas que cheguem ao seu conhecimento a respeito dos integrantes do Basis.

§ 2º Na hipótese do inciso II, a CTAA poderá optar pela recapacitação do avaliador, uma única vez.

§ 3º A exclusão do avaliador com base no inciso IV perdurará pelo prazo mínimo de 3 (três) anos e impedirá sua participação na Comissão Própria de Avaliação (CPA) de instituição pelo mesmo período.

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;
 - b) na avaliação de cursos e instituições de EAD, os avaliadores devem ter experiência de pelo menos um ano nessa modalidade de educação;
 - c) na avaliação de cursos superiores de tecnologia, os avaliadores devem ter pelo menos três anos de experiência acadêmica na área específica do curso a ser avaliado;
 - d) na avaliação institucional, os avaliadores devem ter experiência em gestão acadêmica de, no mínimo, um ano;
 - e) na avaliação institucional de universidades, a Comissão de Avaliação deverá ser composta por pelo menos um avaliador oriundo de universidade;
- II - a aplicação dos seguintes critérios eliminatórios operacionais aos avaliadores:
 - a) não possuir qualquer vínculo com a IES a ser avaliada;
 - b) residir em estado distinto do local de oferta a ser avaliado;
 - c) não ter pendência com a Receita Federal;
 - d) ter sido capacitado no instrumento a ser utilizado na avaliação;
 - e) não participar de mais de uma Comissão de Avaliação simultaneamente;
 - f) não exceder o número máximo de avaliações anuais fixado pelo INEP;
- III - a aplicação de critérios classificatórios entre os avaliadores:
 - a) avaliadores com maior titulação;
 - b) avaliadores que possuem menor número de avaliações no ano corrente;
 - c) avaliadores que residem na mesma região da avaliação, mas em estados diferentes.

Parágrafo único. Nas áreas em que haja carência de docentes para capacitação como avaliadores, será admitida a composição da Comissão de Avaliação por professores com formação afim.

Art. 17-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.

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 credenciamento 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.

Seção III

Da análise de mérito e decisão

Art. 18. O processo seguirá à apreciação da Secretaria competente, 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. (NR)

§ 1º Caso a Diretoria de Regulação competente considere necessária a complementação de informação ou esclarecimento e ponto específico, poderá baixar o processo em diligência, observado o art. 10, §§ 2º a 6º, vedada a reabertura da fase de avaliação. (NR)

§ 2º Exarado o parecer do Secretário, o processo seguirá ao CNE, na hipótese de pedido de credenciamento, acompanhados dos pedidos de autorização que o instruem, na forma do art. 8º, § 1º, devidamente apreciados pelas Secretarias competentes. (NR)

§ 3º No caso de pedido de autorização, formalizada a decisão pelo Secretário competente, o ato autorizativo será encaminhado à publicação no Diário Oficial.

§ 4º No caso de pedido de autorização relacionado a pedido de credenciamento, após a homologação, pelo Ministro, do parecer favorável ao credenciamento, expedido o ato respectivo, a Secretaria competente encaminhará à publicação a portaria de autorização do curso.

§ 5º Indeferido o pedido de credenciamento, o pedido de autorização relacionado será arquivado.

Art. 19. Após a expedição do ato autorizativo a instituição deverá manter, no mínimo, as condições informadas ao MEC e verificadas por ocasião da avaliação in loco.

§ 1º Qualquer alteração relevante nos pressupostos de expedição do ato autorizativo deve ser processada na forma de pedido de aditamento, observando-se os arts. 55 e seguintes.

§ 2º A inobservância do disposto neste artigo caracteriza irregularidade, nos termos do art. 11 do Decreto nº 5.773, de 2006.

Seção IV Do processo no CNE

Art. 20. Na hipótese de recurso, 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. (NR)

Art. 21. O relator poderá manifestar-se pelo impedimento ou suspeição, nos termos dos arts. 18 a 21 da Lei nº 9.784, de 1999, ou, subsidiariamente dos arts. 134 a 138 do Código de Processo Civil, ou ainda pela modificação da competência, também por aplicação analógica do Código de Processo Civil, arts. 103 a 106.

§ 1º Outras hipóteses de modificação de competência serão decididas pela CES/CNE.

§ 2º O impedimento ou a suspeição de qualquer Conselheiro não altera o quorum, para fins do sistema e-MEC.

Art. 22. O relator inserirá minuta de parecer no sistema, com acesso restrito aos membros da Câmara e pessoas autorizadas, podendo solicitar revisão técnica, e submeterá o processo à apreciação da CES/CNE.

Parágrafo único. O sistema informará a data de apreciação do processo pela CES/CNE, conforme calendário das sessões e inclusão em pauta pelo Presidente da Câmara.

Art. 23. A CES/CNE apreciará o parecer do Conselheiro relator e proferirá sua decisão, nos termos do Regimento Interno.

§ 1º 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.

§ 2º O prazo para atendimento da diligência será de 30 dias.

§ 3º Não caberá a realização de diligência para revisão da avaliação.

§ 4º Os integrantes da CES/CNE poderão pedir vista do processo, pelo prazo regimental.

Art. 24. Da deliberação caberá recurso ao Conselho Pleno (CP/CNE), nos termos do Regimento Interno do CNE.

§ 1º Havendo recurso, o processo será distribuído a novo relator, observado o art. 20, para apreciação quanto à admissibilidade e, se for o caso, quanto ao mérito, submetendo a matéria ao CP/CNE.

§ 2º 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.

Art. 25. A deliberação da CES/CNE ou do CP/CNE será encaminhada ao Gabinete do Ministro, para homologação.

§ 1º O Gabinete do Ministro poderá solicitar nota técnica à Secretaria competente e parecer jurídico à Consultoria Jurídica, a fim de instruir a homologação.

§ 2º O Ministro poderá devolver o processo ao CNE para reexame, motivadamente.

§ 3º No caso do parágrafo 2º, a CES/CNE ou o CP/CNE reexaminará a matéria.

§ 4º O processo retornará ao Gabinete, a fim de que o Ministro homologue o parecer e, se for o caso, expeça o ato autorizativo, que será encaminhado ao Diário Oficial da União, para publicação.

§ 5º Expedido o ato autorizativo ou denegado, motivadamente e de forma definitiva, o pedido, e informada no sistema a data de publicação no DOU, encerra-se o processo na esfera administrativa.

CAPÍTULO IV DAS DISPOSIÇÕES PECULIARES AOS PROCESSOS DE AUTORIZAÇÃO OU RECONHECIMENTO DE CURSO

Art. 26. Para a solicitação de autorização ou reconhecimento, é indispensável que o curso conste de PDI já submetido à apreciação dos órgãos competentes do MEC, por ocasião do credenciamento ou credenciamento da instituição, ou por aditamento, nos termos do art. 57, V. (NR)

§ 1º [revogado]

§ 2º [revogado]

Art. 27. O pedido de autorização deverá ser instruído com a relação de docentes comprometidos com a instituição para a oferta de curso, no Cadastro Nacional de Docentes. (NR)

Parágrafo único O pedido de reconhecimento deverá ser instruído com a relação de docentes efetivamente contratados para oferta do curso, devidamente cadastrados no Cadastro Nacional de Docentes.(NR)

Art. 28. Nos processos de autorização ou reconhecimento de cursos superiores de tecnologia o requerente informará se o pedido tem por base o catálogo instituído pela Portaria nº 10, de 28 de julho de 2006, com base no art. 42 do Decreto nº 5.773, de 2006, ou tem caráter experimental, nos termos do art. 81 da Lei nº 9.394, de 1996.

Parágrafo único. Os cursos experimentais sujeitam-se a consulta prévia à SETEC, que, ao deferir a tramitação do pedido com esse caráter, indicará a área do curso, para efeito de definição do perfil da Comissão de Avaliação pelo INEP.(NR)

Art. 29. Os pedidos de autorização de cursos de Direito, Medicina, Odontologia e os demais referidos no art. 28, § 2º do Decreto nº 5.773, de 2006, sujeitam-se a tramitação própria, nos termos desta Portaria Normativa. (NR)

§ 1º Nos pedidos de autorização e reconhecimento de curso de graduação em Direito, será aberta vista para manifestação do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), pelo prazo de 60 dias, prorrogável por igual período, a requerimento da OAB.

§ 2º Nos pedidos de autorização de cursos de graduação em Medicina, Odontologia e os demais referidos no art. 28, § 2º do Decreto nº 5.773, de 2006, será aberta vista para manifestação do Conselho Nacional de Saúde (CNS), pelo prazo de 60 dias, prorrogável por igual período, a requerimento do CNS. (NR)

§ 3º Nos pedidos de autorização e reconhecimento de curso correspondente a profissão regulamentada, será aberta vista para que o respectivo órgão de regulamentação profissional, de âmbito nacional, querendo, ofereça subsídios à decisão da Secretaria competente, no prazo de 60 dias, nos termos do art. 37 do Decreto nº 5.773, de 2006. (NR)

§ 4º Nos pedidos de reconhecimento dos cursos de licenciatura, o Conselho Técnico Científico da Educação Básica, da CAPES, poderá se manifestar, aplicando-se, no que couber, as disposições procedimentais que regem a manifestação dos conselhos de regulamentação profissional.

§ 5º O processo no MEC tramitará de forma independente e simultânea à análise pelos entes referidos nos §§ 1º a 4º, conforme o caso, cuja manifestação subsidiará a apreciação de mérito da Secretaria competente, por ocasião da impugnação ao parecer da Comissão de Avaliação do INEP. (NR)

§ 6º Caso a manifestação da OAB ou CNS, referida nos §§ 1º ou 2º, observado o limite fixado no Decreto nº 5.773, de 2006, extrapole o prazo de impugnação da Secretaria, este último ficará sobrestado até o fim do prazo dos órgãos referidos e por mais dez dias, a fim de que a Secretaria competente possa considerar as informações e elementos por eles referidos.

§ 7º Nos pedidos de autorização de curso de Direito sem parecer favorável da OAB ou de Medicina, Odontologia e os demais referidos no art. 28, § 2º do Decreto nº 5.773, de 2006, sem parecer favorável do CNS, quando o conceito da avaliação do INEP for satisfatório, a SESu impugnará, de ofício, à CTAA.(NR)

§ 8º Os pedidos de autorização de cursos de Medicina deverão ser instruídos com elementos

específicos de avaliação, que possam subsidiar a decisão administrativa em relação aos seguintes aspectos:

I - demonstração da relevância social, com base na demanda social e sua relação com a ampliação do acesso à educação superior, observados parâmetros de qualidade;

II - demonstração da integração do curso com a gestão local e regional do Sistema Único de Saúde - SUS;

III - comprovação da disponibilidade de hospital de ensino, próprio ou conveniado por período mínimo de dez anos, com maioria de atendimentos pelo SUS;

IV - indicação da existência de um núcleo docente estruturante, responsável pela formulação do projeto pedagógico do curso, sua implementação e desenvolvimento, composto por professores:

a) com titulação em nível de pós-graduação *stricto sensu*;

b) contratados em regime de trabalho que assegure preferencialmente dedicação plena ao curso; e

c) com experiência docente.

§ 9º Os pedidos de autorização de cursos de Direito deverão ser instruídos com elementos específicos de avaliação, que possam subsidiar a decisão administrativa em relação aos seguintes aspectos:

I - a demonstração da relevância social, com base na demanda social e sua relação com a ampliação do acesso à educação superior, observados parâmetros de qualidade;

II - indicação da existência de um núcleo docente estruturante, responsável pela formulação do projeto pedagógico do curso, sua implementação e desenvolvimento, composto por professores:

a) com titulação em nível de pós-graduação *stricto sensu*;

b) contratados em regime de trabalho que assegure preferencialmente dedicação plena ao curso; e

c) com experiência docente na instituição e em outras instituições.

Art. 30. A instituição informará a época estimada para reconhecimento do curso, aplicando a regra do art. 35, caput, do Decreto nº 5.773, de 2006, ao tempo fixado de conclusão do curso.

§ 1º A portaria de autorização indicará o prazo máximo para pedido de reconhecimento.

§ 2º Até 30 dias após o início do curso, a instituição informará a data da oferta efetiva.

Art. 31. Aplicam-se ao processo de reconhecimento, no que couber, as disposições pertinentes ao processo de autorização de curso, observadas as disposições deste artigo.

§ 1º Os cursos oferecidos por instituições autônomas, não sujeitos a autorização, serão informados no Cadastro e-MEC, no prazo de até 30 (trinta) dias da aprovação pelo Conselho Superior competente da instituição, acompanhados do respectivo PPC, na forma do art. 61-C, e receberão código de identificação, que será utilizado no reconhecimento e nas demais funcionalidades do cadastro.(NR)

§ 2º Na hipótese de insuficiência de documentos, na fase de instrução documental, a decisão de arquivamento do processo, exaurido o recurso, implicará o reconhecimento do curso apenas para fim de expedição e registro de diploma, vedado o ingresso de novos alunos, ou o indeferimento do pedido de reconhecimento, com a determinação da transferência de alunos.

§ 3º A avaliação realizada por ocasião do reconhecimento do curso aferirá a permanência das condições informadas por ocasião da autorização, bem como o atendimento satisfatório aos requisitos de qualidade definidos no instrumento de avaliação apropriado.

§ 4º Na hipótese de avaliação insatisfatória, observar-se-á o disposto no § 2º deste artigo. (NR)

§ 5º À decisão desfavorável do Secretário competente ao pedido de autorização ou reconhecimento se seguirá a abertura do prazo de 30 dias para recurso ao CNE.

§ 6º O recurso das decisões denegatórias de autorização ou reconhecimento de curso será julgado, em instância única, pela Câmara de Educação Superior do CNE e sua decisão será irrecorrível, na esfera administrativa, sendo submetida à homologação do Ministro, na forma do art. 25.

§ 7º Mantido o entendimento desfavorável pela CES/CNE, com a homologação ministerial, a decisão importará indeferimento do pedido de autorização ou reconhecimento e, neste caso, de transferência dos alunos ou deferimento para efeito de expedição de diplomas, vedado, em qualquer caso, o ingresso de novos alunos.

§ 8º Aplicam-se à renovação de reconhecimento, no que couber, as disposições relativas ao reconhecimento.

Art. 32. Após a autorização do curso, a instituição compromete-se a observar, no mínimo, o padrão de qualidade e as condições em que se deu a autorização, as quais serão verificadas por ocasião do reconhecimento e das renovações de reconhecimento.

§ 1º A instituição deverá afixar em local visível junto à Secretaria de alunos, as condições de oferta do curso, informando especificamente o seguinte:

- I - ato autorizativo expedido pelo MEC, com a data de publicação no Diário Oficial da União;
- II - dirigentes da instituição e coordenador de curso efetivamente em exercício;
- III - relação dos professores que integram o corpo docente do curso, com a respectiva formação, titulação e regime de trabalho;
- IV - matriz curricular do curso;
- V - resultados obtidos nas últimas avaliações realizadas pelo MEC, quando houver;
- VI - valor corrente dos encargos financeiros a serem assumidos pelos alunos, incluindo mensalidades, taxas de matrícula e respectivos reajustes e todos os ônus incidentes sobre a atividade educacional.

§ 2º A instituição manterá em página eletrônica própria, e também na biblioteca, para consulta dos alunos ou interessados, registro oficial devidamente atualizado das informações referidas no §1º, além dos seguintes elementos:

- I - projeto pedagógico do curso e componentes curriculares, sua duração, requisitos e critérios de avaliação;
- II - conjunto de normas que regem a vida acadêmica, incluídos o Estatuto ou Regimento que instruíram os pedidos de ato autorizativo junto ao MEC;
- III - descrição da biblioteca quanto ao seu acervo de livros e periódicos, relacionada à área do curso, política de atualização e informatização, área física disponível e formas de acesso e utilização;
- IV - descrição da infra-estrutura física destinada ao curso, incluindo laboratórios, equipamentos instalados, infra-estrutura de informática e redes de informação.

§ 3º O edital de abertura do vestibular ou processo seletivo do curso, a ser publicado no mínimo 15 (quinze) dias antes da realização da seleção, deverá conter pelo menos as seguintes informações:

- I - denominação de cada curso abrangido pelo processo seletivo; (NR)
- II - ato autorizativo de cada curso, informando a data de publicação no Diário Oficial da União, observado o regime da autonomia, quando for o caso;
- III - número de vagas autorizadas, por turno de funcionamento, de cada curso, observado o regime da autonomia, quando for o caso; (NR)
- IV - número de alunos por turma;
- V - local de funcionamento de cada curso;
- VI - normas de acesso;
- VII - prazo de validade do processo seletivo.

§ 4º A expedição do diploma e histórico escolar final considera-se incluída nos serviços educacionais prestados pela instituição, não ensejando a cobrança de qualquer valor, ressalvada a hipótese de apresentação decorativa, com a utilização de papel ou tratamento gráfico especiais, por opção do aluno.

CAPÍTULO V

DO CICLO AVALIATIVO E DAS DISPOSIÇÕES PECULIARES AOS PROCESSOS DE RECRENCIAMENTO DE INSTITUIÇÕES E RENOVAÇÃO DE RECONHECIMENTO DE CURSOS

Seção I

Da periodicidade do ciclo, dos indicadores de qualidade e conceitos de avaliação

Art. 33. 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 credenciamento e de renovação de reconhecimento. (NR)

§ 1º Os atos de credenciamento de instituições, autorização e reconhecimento de cursos superiores são considerados atos de entrada no sistema e sujeitam-se a avaliação específica, não condicionada pelas normas que regem o ciclo avaliativo, salvo disposição expressa nesse sentido. (NR)

§ 2º O retardamento do pedido de credenciamento ou renovação de reconhecimento caracteriza irregularidade administrativa, nos termos do art. 11 do Decreto nº 5.773, de 2006, sendo vedada a admissão de novos estudantes até o saneamento da irregularidade. (NR)

§ 3º As hipóteses de dispensa de avaliação in loco referidas nesta Portaria Normativa não excluem a visita para fins de supervisão, quando pertinente. (NR)

Art. 33-A As avaliações do ciclo avaliativo serão orientadas por indicadores de qualidade e gerarão conceitos de avaliação de instituições e cursos superiores, expedidos periodicamente pelo INEP, em cumprimento à Lei nº 10.861, de 2004, na forma desta Portaria Normativa.

§ 1º Os conceitos de avaliação serão expressos numa escala de cinco níveis, em que os níveis iguais ou superiores a 3 (três) indicam qualidade satisfatória.

§ 2º Os indicadores de qualidade serão expressos numa escala de cinco níveis, em que os níveis iguais ou superiores a 3 (três) indicam qualidade satisfatória e, no caso de instituições também serão apresentados em escala contínua.

Art. 33-B São indicadores de qualidade, calculados pelo INEP, com base nos resultados do ENADE e demais insumos constantes das bases de dados do MEC, segundo metodologia própria, aprovada pela CONAES, atendidos os parâmetros da Lei nº 10.861, de 2004:

I - de cursos superiores: o Conceito Preliminar de Curso (CPC), instituído pela Portaria Normativa no 4, de 05 de agosto de 2008;

II - de instituições de educação superior: o Índice Geral de Cursos Avaliados da Instituição (IGC), instituído pela Portaria Normativa no 12, de 05 de setembro de 2008;

III - de desempenho de estudantes: o conceito obtido a partir dos resultados do ENADE;

§ 1º O CPC será calculado no ano seguinte ao da realização do ENADE de cada área, observado o art. 33-E, com base na avaliação de desempenho de estudantes, corpo docente, infra-estrutura, recursos didático-pedagógicos e demais insumos, conforme orientação técnica aprovada pela CONAES.

§ 2º O IGC será calculado anualmente, considerando:

I - a média dos últimos CPCs disponíveis dos cursos avaliados da instituição no ano do cálculo e nos dois anteriores, ponderada pelo número de matrículas em cada um dos cursos computados;

II - a média dos conceitos de avaliação dos programas de pós-graduação stricto sensu atribuídos pela CAPES na última avaliação trienal disponível, convertida para escala compatível e ponderada pelo número de matrículas em cada um dos programas de pós-graduação correspondentes;

III - a distribuição dos estudantes entre os diferentes níveis de ensino, graduação ou pós-graduação stricto sensu, excluindo as informações do inciso II para as instituições que não oferecerem pós-graduação stricto sensu.

§ 3º O ENADE será realizado todos os anos, aplicando-se aos estudantes de cada área por triênios, conforme descrito no art. 33-E.

§ 4º Nos anos em que o IGC da instituição não incorporar CPC de cursos novos, será informada a referência do último IGC atualizado.

§ 5º O IGC será calculado e divulgado na forma desta Portaria Normativa, independentemente do número de cursos avaliados.

§ 6º O CPC dos cursos com oferta nas modalidades presencial e a distância será divulgado de maneira unificada, considerando a soma dos estudantes das duas modalidades e seus respectivos resultados.

§ 7º Nas hipóteses de unificação de mantidas, transferência de mantença ou outras ocorrências que possam interferir no cálculo do IGC, serão considerados, para efeito de cálculo, os cursos que integrem a instituição até a data de referência, considerada essa como o prazo final de inscrição de alunos no ENADE.

Art. 33-C São conceitos de avaliação, os resultados após avaliação in loco realizada por Comissão de Avaliação do INEP:

I - de curso: o Conceito de Curso (CC), consideradas, em especial, as condições relativas ao perfil do corpo docente, à organização didático-pedagógica e às instalações físicas;

II - de instituição, o Conceito de Instituição (CI), consideradas as dimensões analisadas na avaliação institucional externa.

Parágrafo único. 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 referidos no art. 17-J e demais elementos do processo.

Art. 33-D O ENADE aferirá o desempenho dos estudantes em relação aos conteúdos programáticos previstos nas diretrizes curriculares do respectivo curso de graduação, e as habilidades e competências adquiridas em sua formação.

§ 1º O ENADE será realizado pelo INEP, sob a orientação da CONAES, e contará com o apoio técnico de Comissões Assessoras de Área.

§ 2º O INEP constituirá um banco de itens, elaborados por um corpo de especialistas, conforme orientação das Comissões Assessoras de Área, para composição das provas do ENADE.

Art. 33-E O ENADE será realizado todos os anos, aplicando-se trienalmente a cada curso, de modo a abranger, com a maior amplitude possível, as formações objeto das Diretrizes Curriculares Nacionais, da legislação de regulamentação do exercício profissional e do Catálogo de Cursos Superiores de Tecnologia.

§ 1º O calendário para as áreas observará as seguintes referências:

- a) Ano I- saúde, ciências agrárias e áreas afins;
- b) Ano II- ciências exatas, licenciaturas e áreas afins;
- c) Ano III- ciências sociais aplicadas, ciências humanas e áreas afins.

§ 2º O calendário para os eixos tecnológicos observará as seguintes referências:

- a) Ano I- Ambiente e Saúde, Produção Alimentícia, Recursos Naturais, Militar e Segurança;
- b) Ano II- Controle e Processos Industriais, Informação e Comunicação, Infra-estrutura, Produção Industrial;
- c) Ano III- Gestão e Negócios, Apoio Escolar, Hospitalidade e Lazer, Produção Cultural e Design.

§ 3º A relação de cursos que compõem o calendário anual de provas do ENADE, com base nas áreas constantes do § 1º poderá ser complementada ou alterada, nos termos do art. 6º, V, da Lei nº 10.861, de 2004, por decisão da CONAES, ouvido o INEP, mediante ato homologado pelo Ministro da Educação, considerando como critérios, entre outros, a abrangência da oferta e a quantidade de alunos matriculados.

Art. 33-F O ENADE será aplicado aos estudantes ingressantes e concluintes de cada curso a ser avaliado, conforme lançados no Cadastro e-MEC, observados os respectivos códigos e os locais de oferta informados.

§ 1º O ENADE será composto de uma prova geral de conhecimentos e uma prova específica de cada área, voltada a aferir as competências, habilidades e conteúdos agregados durante a formação.

§ 2º Os alunos ingressantes participarão apenas da prova geral, que será elaborada com base na matriz de referência do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM).

§ 3º Os alunos ingressantes que tiverem realizado o ENEM, aplicado com metodologia que permita comparação de resultados entre edições do exame, poderão ser dispensados de realizar a prova geral do ENADE, mediante apresentação do resultado válido.

§ 4º Os alunos concluintes realizarão a prova geral de conhecimentos e a prova específica da área.

Art. 33-G O ENADE é componente curricular obrigatório dos cursos superiores, devendo constar do histórico escolar de todo estudante a participação ou dispensa da prova, nos termos desta Portaria Normativa.

§ 1º O estudante que tenha participado do ENADE terá registrada no histórico escolar a data de realização da prova.

§ 2º O estudante cujo ingresso ou conclusão no curso não coincidir com os anos de aplicação do ENADE respectivo, observado o calendário referido no art. 33-E terá no histórico escolar a menção, "estudante dispensado de realização do ENADE, em razão do calendário trienal".

§ 3º O estudante cujo curso não participe do ENADE, em virtude da ausência de Diretrizes Curriculares Nacionais ou motivo análogo, terá no histórico escolar a menção "estudante dispensado de realização do ENADE, em razão da natureza do curso".

§ 4º O estudante que não tenha participado do ENADE por motivos de saúde, mobilidade acadêmica ou outros impedimentos relevantes de caráter pessoal, devida e formalmente justificados perante a instituição, terá no histórico escolar a menção "estudante dispensado de realização do ENADE, por razão de ordem pessoal".

§ 5º O estudante que não tiver sido inscrito no ENADE por ato de responsabilidade da instituição terá inscrito no histórico escolar a menção "estudante não participante do ENADE, por ato da instituição de ensino."

§ 6º A situação do estudante em relação ao ENADE constará do histórico escolar ou atestado específico, a ser fornecido pela instituição na oportunidade da conclusão do curso, de transferência ou quando solicitado.

§ 7º A ausência de informação sobre o ENADE no histórico escolar ou a indicação incorreta de dispensa caracteriza irregularidade da instituição, passível de supervisão, observado o disposto no art. 33-H.

§ 8º A soma dos estudantes concluintes dispensados de realização do ENADE nas situações referidas nos §§ 4º e 5º deverá ser informada anualmente ao INEP e caso ultrapasse a proporção de 2% (dois por cento) dos concluintes habilitados por curso, ou o número de 10 (dez) alunos, caracterizará irregularidade, de responsabilidade da instituição.

Art. 33-H A inscrição dos estudantes habilitados a participar do ENADE é responsabilidade do dirigente da instituição de educação superior.

§ 1º Devem ser inscritos na condição de ingressantes todos os estudantes que tenham iniciado o curso com matrícula no ano de realização do ENADE.

§ 2º Devem ser inscritos na condição de concluintes todos os estudantes que tenham expectativa de conclusão do curso no ano de realização do ENADE, além daqueles que tenham completado mais de 80% (oitenta por cento) da carga horária do curso.

Art. 33- I A instituição deverá divulgar amplamente junto ao corpo discente de cada curso a realização do ENADE respectivo, a fim de que o processo de inscrição abranja todos os estudantes habilitados.

§ 1º A instituição efetuará as inscrições de seus alunos em sistema eletrônico próprio do INEP, disponível por 10 (dez) dias após o encerramento do período regular de inscrições, para consulta dos estudantes.

§ 2º No período previsto no § 1º, o estudante que não identificar seu nome na lista de inscritos sem estar incluído nas situações de dispensa referidas no art. 33-G, poderá solicitar à instituição que envie pedido de inscrição ao INEP.

§ 3º Após período para verificação e retificação de dados, compreendendo as inclusões referidas no § 2º, o INEP divulgará a relação definitiva de inscrições e os locais de prova.

§ 4º O sistema eletrônico de inscrição no ENADE será orientado pela interoperabilidade com as bases de dados do Censo da Educação Superior e do ENEM, visando a simplificação do processo de inscrição pelas instituições.

Art. 33-J O INEP disponibilizará, em meio eletrônico, questionários destinados a conhecimento do perfil dos estudantes inscritos, como subsídio para melhor compreensão dos resultados, conforme diretrizes definidas pela CONAES.

§ 1º O preenchimento dos questionários pelos estudantes é obrigatório e deve ser realizado no prazo de 30 (trinta) dias que antecedem a realização do ENADE.

§ 2º Os coordenadores de cursos informados no Cadastro e-MEC preencherão questionários próprios, destinados às informações gerais sobre o curso, no prazo de até 15 dias após a realização da prova.

§ 3º Os coordenadores de curso poderão consultar relatório gerencial no sistema, acompanhando o número de questionários de estudantes em aberto ou já finalizados para envio ao INEP.

Art. 33-K O estudante fará o ENADE no município de funcionamento do curso, conforme constar do Cadastro e-MEC.

§ 1º O estudante de curso na modalidade de EAD realizará o exame no município do pólo de apoio presencial ao qual esteja vinculado.

§ 2º A indicação do município para realização do exame, na hipótese do § 1º, é de responsabilidade da instituição.

Art. 33-L Os resultados do ENADE serão expressos numa escala de cinco níveis e divulgados na forma do art. 34, passando a integrar o conjunto das dimensões avaliadas quando da avaliação dos cursos de graduação e dos processos de auto-avaliação.

Parágrafo único. A informação dos resultados individuais aos estudantes será feita em boletim de acesso reservado, nos termos do § 9º do art. 6º da Lei nº 10.861, de 2004.

Art. 33-M Os estudantes habilitados que não tenham sido inscritos ou não tenham realizado o ENADE fora das hipóteses de dispensa referidas nesta Portaria Normativa estarão em situação irregular, não podendo receber o histórico escolar final.

§ 1º Após a realização do ENADE, o estudante inscrito que não tenha participado do ENADE pelos motivos previstos no art. 33-G, § 4º, terá 10 (dez) dias para apresentar no sistema a justificativa de ausência.

§ 2º O INEP analisará a justificativa e comunicará à instituição o deferimento ou indeferimento da dispensa, para os efeitos do art. 33-G, § 4º.

§ 3º O estudante que permanecer em situação irregular deverá ser inscrito no ENADE no ano seguinte, nesta condição.

§ 4º Quando a responsabilidade pela não inscrição for da instituição, extrapolado o limite previsto no art. 33-G, § 8º, a instituição estará sujeita à suspensão do processo seletivo, com fundamento no art. 10, § 2º da Lei nº 10.861, de 2004, nos termos do art. 5º, § 7º da mesma lei.

§ 5º No caso das instituições públicas, os responsáveis pela não inscrição sujeitam-se a processo administrativo disciplinar, nos termos do art. 10, § 2º, III, da Lei nº 10.861, de 2004.

§ 6º Quando a responsabilidade pela não realização do exame for do estudante, esse deve requerer a regularização de sua situação, mediante a realização da prova geral de conhecimentos no ano seguinte.

§ 7º Os estudantes em situação irregular não serão considerados para o cálculo do indicador baseado no ENADE.

Seção III

Da divulgação dos indicadores e conceitos

Art. 34. O procedimento de divulgação dos indicadores de qualidade e conceitos de avaliação às instituições e ao público observará o disposto neste artigo.(NR)

§ 1º O CPC e o IGC serão calculados por sistema informatizado do INEP, considerando os insumos coletados nas bases de dados oficiais do INEP e do MEC, associados aos respectivos códigos de cursos e instituições, bem como locais de oferta, quando pertinente, e informados às instituições por meio do sistema eletrônico.

§ 2º Na hipótese de questionamento sobre a exatidão dos indicadores, poderá ser requerida a sua retificação, em campo próprio do sistema e-MEC, no prazo de até 10 (dez) dias da ciência.

§ 3º Inexistindo pedido de retificação, o INEP publicará os indicadores no Cadastro e-MEC e no Diário Oficial da União.

§ 4º Quando houver pedido de retificação, o INEP fará a análise devida, publicando, se for o caso, o indicador retificado, que passará a ser exibido em lugar do original.

§ 5º Após a etapa de avaliação in loco, o relatório de avaliação bem como os conceitos CC e CI serão disponibilizados para a exibição no Cadastro e-MEC.

§ 6º Ocorrendo revisão do conceito, por decisão da CTAA, o CC ou CI revisto deverá ser lançado pela DAES no Cadastro e-MEC, passando a ser exibido.

§ 7º Nas hipóteses de dispensa da avaliação in loco previstas nesta Portaria Normativa, com base em CPC ou IGC satisfatórios, o Cadastro e-MEC exibirá a menção "dispensado" nos campos correspondentes ao CC ou CI, respectivamente.

Seção IV

Da avaliação de cursos e instituições no ciclo avaliativo, como referencial para os processos de renovação de reconhecimento e credenciamento

Art. 35. [revogado]

Art. 35-A Em cada ciclo avaliativo, por deliberação da CONAES, homologada pelo Ministro da Educação, poderá ser prorrogada a validade dos atos de credenciamento de instituição, reconhecimento ou renovação de reconhecimento de curso em vigor, desde que observados os seguintes requisitos, cumulativamente:

I - indicador satisfatório; no caso de cursos, o CPC, e de instituição, os IGCs dos três anos que integram o ciclo;

II - ato autorizativo válido;

III - inexistência de medida de supervisão em vigor.

§ 1º A CONAES poderá, ouvido o INEP, definir critérios de seleção de grupos de cursos ou instituições para submeterem-se a renovação do ato autorizativo naquele ciclo, que se acrescerão às hipóteses de renovação obrigatória referidas nos arts. 35-B e 35-C.

§ 2º Na hipótese de IGC insatisfatório em qualquer ano do ciclo, fica sem efeito a prorrogação referida no caput, devendo ser protocolado pedido de recredenciamento, na forma do art. 35-C.

Art. 35-B Os cursos sem CPC deverão requerer renovação de reconhecimento, no prazo de até 30 (trinta) dias da publicação dos indicadores das grandes áreas correlatas do ENADE, conforme art. 33-E.

§ 1º Os cursos com CPC igual a 3 (três) ou 4 (quatro) poderão requerer avaliação in loco, protocolando pedido de renovação de reconhecimento no prazo do caput, acompanhado da taxa respectiva, de que resultará atribuição de CC, maior ou menor que o CPC, cabendo impugnação à CTAA, na forma do art. 17.

§ 2º Os cursos referidos no § 1º que venham a obter CC insatisfatório submetem-se ao disposto nos arts. 36 e 37.

Art. 35-C Os cursos com CPC insatisfatório e as instituições com IGC insatisfatório em qualquer dos anos do ciclo deverão requerer renovação de reconhecimento ou recredenciamento, respectivamente, no prazo de até 30 (trinta) dias da publicação do indicador, na forma do art. 34, instruído com os seguintes documentos:

I - plano de melhorias acadêmicas, contendo justificativa sobre eventuais deficiências que tenham dado causa ao indicador insatisfatório, bem como medidas capazes de produzir melhora efetiva do curso ou instituição, em prazo não superior a um ano, aprovado pela Comissão Própria de Avaliação (CPA) da instituição, prevista no art. 11 da Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004;

II - comprovante de recolhimento da taxa de avaliação in loco, ressalvadas as hipóteses legais de isenção.

§ 1º Não recolhida a taxa de avaliação in loco ou não preenchido o formulário eletrônico de avaliação no prazo regulamentar, o CC ou CI reproduzirá o valor do CPC ou IGC insatisfatório, respectivamente, adotando-se o procedimento descrito no art. 34, § 9º.

§ 2º Realizada avaliação in loco, será expedido o CC ou CI, informado à instituição por meio do sistema eletrônico, com a possibilidade de impugnação, na forma do art. 16.

Art. 36. Na hipótese de CC ou CI insatisfatório, exaurido o recurso cabível, em até 30 (trinta) dias da notificação deverá ser apresentado à Secretaria competente protocolo de compromisso, aprovado pela CPA da instituição, cuja execução deverá ter início imediatamente.(NR)

§ 1º A Secretaria competente poderá se manifestar sobre o protocolo de compromisso e validar seu prazo e condições ou determinar alterações, considerando o relatório da Comissão de Avaliação ou outros elementos de instrução relevantes. (NR)

§ 2º Não havendo manifestação da Secretaria, presumem-se aceitas as condições fixadas no protocolo de compromisso, cujo resultado será verificado na reavaliação in loco prevista no art. 37.(NR)

§ 3º A celebração do protocolo de compromisso suspende o processo de recredenciamento ou de renovação de reconhecimento em tramitação. (NR)

§ 4º Na vigência de protocolo de compromisso poderá ser suspensa, cautelarmente, a admissão de novos alunos, dependendo da gravidade das deficiências, nos termos do no art. 61, § 2º, do Decreto nº 5.773, de 2006, a fim de evitar prejuízo aos alunos.

§ 5º [revogado]

§ 6º Na hipótese da medida cautelar, caberá recurso, sem efeito suspensivo, à CES/CNE, em instância única e irrecurável, no prazo de 30 dias.

§ 7º O recurso será recebido pela Secretaria competente, que, em vista das razões apresentadas, poderá reconsiderar a decisão, no todo ou em parte.

Art. 37. Ao final do prazo do protocolo de compromisso, deverá ser requerida reavaliação, acompanhada de relatório de cumprimento do protocolo de compromisso até o momento, ainda que parcial, aprovado pela CPA da instituição e do recolhimento da taxa respectiva. (NR)

§ 1º A reavaliação adotará o mesmo instrumento aplicável às avaliações do curso ou instituição e atribuirá CC ou CI reavaliados, destacando os pontos constantes no protocolo de compromisso e na avaliação precedente, sem se limitar a eles, considerando a atividade educacional globalmente.

§ 2º Não requerida reavaliação, ao final do prazo do protocolo de compromisso, considerar-se-á mantido o conceito insatisfatório, retomando-se o andamento do processo, na forma do art. 38.(NR)

Art. 38. A manutenção do conceito insatisfatório, exaurido o recurso cabível, enseja a instauração de processo administrativo para aplicação das penalidades previstas no art. 10, § 2º, da Lei nº 10.861, de 2004.

Art. 39. A instituição será notificada da instauração do processo e terá prazo de 10 dias para apresentação da defesa.

Art. 40. Recebida a defesa, a Secretaria competente apreciará os elementos do processo e elaborará parecer, encaminhando o processo à Câmara de Educação Superior do CNE, nos termos do art. 10, § 3º da Lei nº 10.861, de 2004, com a recomendação de aplicação de penalidade, ou de arquivamento do processo administrativo, se considerada satisfatória a defesa.

§ 1º No caso de credenciamento, diante de conceito insatisfatório ou deficiências que persistam, a Secretaria competente emitirá parecer pelo descredenciamento da instituição, encaminhando o processo à decisão da CES/CNE.

§ 2º Em se tratando de limitações de menor gravidade, no caso de centro universitário, a Secretaria poderá opinar pelo credenciamento como faculdade, e no caso de universidade, como centro universitário ou faculdade.

§ 3º A CES/CNE decidirá sobre o processo de credenciamento, não cabendo a concessão de novo prazo, assinatura de novo protocolo de compromisso ou termo de saneamento de deficiências.

Art. 41. Recebido o processo na CES/CNE, será sorteado relator dentre os membros da CES/CNE e observado o rito dos arts. 20 e seguintes.

Parágrafo único. Não caberá a realização de diligência para revisão da avaliação.

Art. 42. A decisão de aplicação de penalidade ensejará a expedição de Portaria específica pelo Ministro.

Art. 43. A obtenção de conceito satisfatório, após a reavaliação in loco, provocará o restabelecimento do fluxo processual sobrestado, na forma do art. 36.

CAPÍTULO VI
DAS DISPOSIÇÕES PECULIARES AOS PROCESSOS DE
CREDENCIAMENTO, AUTORIZAÇÃO E RECONHECIMENTO
PARA OFERTA DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA
Seção I
Disposições gerais

Art. 44. O credenciamento de instituições para oferta de educação na modalidade a distância deverá ser requerido por instituições de educação superior já credenciadas no sistema federal ou nos sistemas estaduais e do Distrito Federal, conforme art. 80 da Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996 e art. 9º do Decreto nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005.

§ 1º O pedido de credenciamento para EAD observará, no que couber, as disposições processuais que regem o pedido de credenciamento.

§ 2º O pedido de credenciamento para EAD tramitará em conjunto com o pedido de autorização de pelo menos um curso superior na modalidade a distância, nos termos do art. 67 do Decreto nº 5.773, de 2006.

§ 3º O credenciamento para EAD tramitará em conjunto com o pedido de credenciamento de instituições de educação superior.

§ 4º O credenciamento de instituições para oferta de cursos e programas de mestrado e doutorado na modalidade a distância sujeita-se à competência normativa da CAPES e à expedição de ato autorizativo específico.

Art. 45. O ato de credenciamento para EAD considerará como abrangência geográfica para atuação da instituição de ensino superior na modalidade de educação a distância, para fim de realização das atividades presenciais obrigatórias, a sede da instituição acrescida dos pólos de apoio presencial.

§ 1º Pólo de apoio presencial é a unidade operacional para o desenvolvimento descentralizado de atividades pedagógicas e administrativas relativas aos cursos e programas ofertados a distância, conforme dispõe o art. 12, X, c, do Decreto nº 5.622, de 2005.

§ 2º As atividades presenciais obrigatórias, compreendendo avaliação, estágios, defesa de trabalhos ou prática em laboratório, conforme o art. 1º, § 1º, do Decreto nº 5.622, de 2005, serão realizados na sede da instituição ou nos pólos de apoio presencial credenciados.

§ 3º Caso a sede da instituição venha a ser utilizada para a realização da parte presencial dos cursos a distância, deverá submeter-se a avaliação in loco, observados os referenciais de qualidade exigíveis dos pólos.

§ 4º As atividades presenciais obrigatórias dos cursos de pós-graduação lato sensu a distância poderão ser realizadas em locais distintos da sede ou dos pólos credenciados.

Seção II

Do processo de credenciamento para educação a distância

Art. 46. O pedido de credenciamento para EAD será instruído de forma a comprovar a existência de estrutura física e tecnológica e recursos humanos adequados e suficientes à oferta da educação superior a distância, conforme os requisitos fixados pelo Decreto nº 5.622, de 2005 e os referenciais de qualidade próprios, com os seguintes documentos:

I - ato autorizativo de credenciamento para educação superior presencial;

II - comprovante eletrônico de pagamento da taxa de avaliação, gerado pelo sistema, considerando a sede e os pólos de apoio presencial, exceto para instituições de educação superior públicas;

III - formulário eletrônico de PDI, no qual deverão ser informados os pólos de apoio presencial, acompanhados dos elementos necessários à comprovação da existência de estrutura física, tecnológica e de recursos humanos adequados e suficientes à oferta de cursos na modalidade a distância, conforme os requisitos fixados pelo Decreto nº 5.622, de 2005, e os referenciais de qualidade próprios.

§ 1º As instituições integrantes do sistema federal de educação já credenciadas ou credenciadas no e-MEC poderão ser dispensadas de apresentação do documento referido no inciso I.

§ 2º O pedido de credenciamento para EAD deve ser acompanhado do pedido de autorização de pelo menos um curso superior na modalidade.

§ 3º O cálculo da taxa de avaliação deverá considerar as comissões necessárias para a verificação in loco de cada pólo presencial requerido.

Seção III

Do credenciamento especial para oferta de pós-graduação lato sensu a distância

Art. 47. As instituições de pesquisa científica e tecnológica credenciadas para a oferta de cursos de pós-graduação lato sensu poderão requerer credenciamento específico para EAD, observadas as disposições desta Portaria, além das normas que regem os cursos de especialização.

Art. 48. O credenciamento para EAD que tenha por base curso de pós-graduação lato sensu ficará limitado a esse nível.

Parágrafo único. A ampliação da abrangência acadêmica do ato autorizativo referido no caput, para atuação da instituição na modalidade EAD em nível de graduação, dependerá de pedido de aditamento, instruído com pedido de autorização de pelo menos um curso de graduação na modalidade a distância.

Seção IV

Do credenciamento de instituições de educação superior integrantes dos sistemas estaduais para oferta de educação a distância

Art. 49. Os pedidos de credenciamento para EAD de instituições que integram os sistemas estaduais e do Distrito Federal de educação superior serão instruídos com a comprovação do ato de credenciamento pelo sistema competente, além dos documentos e informações previstos no art. 46. (NR)

Art. 50. A oferta de curso na modalidade a distância por instituições integrantes dos sistemas estaduais e do Distrito Federal sujeita-se a credenciamento prévio da instituição pelo MEC, que se processará na forma desta Portaria, acompanhado do pedido de autorização de pelo menos um curso perante o sistema federal, cujos elementos subsidiarão a decisão do MEC sobre o pedido de credenciamento.(NR)

§ 1º O curso de instituição integrante do sistema estadual que acompanhar o pedido de credenciamento em EAD receberá parecer opinativo do MEC sobre autorização, o qual poderá subsidiar a decisão das instâncias competentes do sistema estadual. (NR)

§ 2º A supervisão da instituição credenciada na forma do caput caberá à autoridade competente do sistema federal.

Art. 51. Os pedidos de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores na modalidade a distância de instituições integrantes dos sistemas estaduais e do Distrito Federal, nos termos do art. 17, I e II, da Lei nº 9.394, de 1996, devem tramitar perante os órgãos estaduais e do Distrito Federal competentes, aos quais caberá a respectiva supervisão. (NR)

Parágrafo único. Os cursos referidos no caput cuja parte presencial for executada fora da sede, em pólos de apoio presencial, devem requerer o credenciamento prévio do pólo, com a demonstração de suficiência da estrutura física e tecnológica e de recursos humanos para a oferta do curso, pelo sistema federal.

Art. 52. Os cursos das instituições integrantes dos sistemas estaduais e do Distrito Federal cujas atividades presenciais obrigatórias forem realizadas em pólos localizados fora da unidade da federação sujeitam-se a autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento e supervisão pelas autoridades do sistema federal, sem prejuízo dos atos autorizativos de competência das autoridades do sistema estadual. (NR)

Seção V

Da autorização e reconhecimento de cursos de educação a distância

Art. 53. A oferta de cursos superiores na modalidade a distância, por instituições devidamente credenciadas para a modalidade, sujeita-se a pedido de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento, dispensada a autorização para instituições que gozem de autonomia, exceto para os cursos referidos no art. 28, § 2º, do Decreto nº 5.773, de 2006, na forma da legislação. (NR)

§ 1º Os pedidos de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores na modalidade a distância de instituições integrantes do sistema federal devem tramitar perante os órgãos próprios do MEC.

§ 2º A existência de cursos superiores reconhecidos na modalidade presencial, ainda que análogos aos cursos superiores a distância ofertados pela IES, não exclui a necessidade de processos distintos de reconhecimento de cada um desses cursos pelos sistemas de ensino competentes.

§ 3º Os cursos na modalidade a distância devem ser considerados de maneira independente dos cursos presenciais para fins dos processos de regulação, avaliação e supervisão.

§ 4º Os cursos na modalidade a distância ofertados pelas instituições dos sistemas federal e estaduais devem estar previstos no Plano de Desenvolvimento Institucional apresentado pela instituição por ocasião do credenciamento.

Art. 54. O pedido de autorização de curso na modalidade a distância deverá cumprir os requisitos pertinentes aos demais cursos superiores, informando projeto pedagógico, professores comprometidos, tutores de EAD e outros dados relevantes para o ato autorizativo, em formulário eletrônico do sistema e-MEC.

Parágrafo único. No processo de reconhecimento de cursos na modalidade a distância realizados em diversos pólos de apoio presencial, as avaliações in loco poderão ocorrer por amostragem, observado o procedimento do art. 55, § 2º.

Seção VI

Da oferta de cursos na modalidade a distância em regime de parceria

Art. 55. A oferta de curso na modalidade a distância em regime de parceria, utilizando pólo de apoio presencial credenciado de outra instituição é facultada, respeitado o limite da capacidade de atendimento de estudantes no pólo.

§ 1º Os pedidos de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos na modalidade a distância em regime de parceria deverão informar essa condição, acompanhada dos documentos comprobatórios das condições respectivas e demais dados relevantes.

§ 2º Deverá ser realizada avaliação in loco aos pólos da instituição ofertante e da instituição parceira, por amostragem, da seguinte forma:

I - até 5 (cinco) pólos, a avaliação in loco será realizada em 1 (um) pólo, à escolha da SEED;

II - de 5 (cinco) a 20 (vinte) pólos, a avaliação in loco será realizada em 2 (dois) pólos, um deles à escolha da SEED e o segundo, definido por sorteio;

III- mais de 20 (vinte) pólos, a avaliação in loco será realizada em 10% (dez por cento) dos pólos, um deles à escolha da SEED e os demais, definidos por sorteio.

§ 3º A sede de qualquer das instituições deverá ser computada, caso venha a ser utilizada como pólo de apoio presencial, observado o art. 45, § 3º.

CAPÍTULO VII DOS PEDIDOS DE ADITAMENTO AO ATO AUTORIZATIVO

Seção I Disposições gerais

Art. 56. O aditamento se processará como incidente dentro de uma etapa da existência legal da instituição ou curso.

§ 1º Qualquer ampliação da abrangência original do ato autorizativo, resguardada a autonomia universitária, condiciona-se à comprovação da qualidade da prestação educacional oferecida pela instituição em relação às atividades já autorizadas.

§ 2º As alterações relevantes dos pressupostos que serviram de base à expedição do ato autorizativo, aptas a produzir impactos significativos sobre os estudantes e a comunidade acadêmica, dependerão de aditamento, na forma dos arts. 57 e 61.

§ 3º As alterações de menor relevância dispensam pedido de aditamento, devendo ser informadas imediatamente ao público, de modo a preservar os interesses dos estudantes e da comunidade universitária, e apresentadas ao MEC, na forma de atualização, posteriormente integrando o conjunto de informações da instituição ou curso a serem apresentadas por ocasião da renovação do ato autorizativo em vigor. (NR)

§ 4º Os pedidos voluntários de descredenciamento de instituição ou desativação do curso se processarão como aditamentos e resultarão na baixa do código da instituição ou curso. (NR)

§ 5º O pedido de aditamento será decidido pela autoridade que tiver expedido o ato cujo aditamento se requer, observados os procedimentos pertinentes ao processo originário, com as alterações deste Capítulo.

§ 6º Após análise documental, realização de diligências e avaliação in loco, quando couber, será reexpedida a Portaria de ato autorizativo com a alteração dos dados objeto do aditamento.

§ 7º [revogado]

Seção II Das atualizações

Art. 56-A As alterações de menor relevância deverão ser processadas mediante simples atualização, a qualquer tempo, dispensando pedido de aditamento, e serão apreciadas com o conjunto das informações pertinentes ao curso ou instituição, por ocasião da renovação do ato autorizativo em vigor.

§ 1º Poderão ser processadas como atualizações, entre outras, as seguintes situações:
I - remanejamento de vagas já autorizadas entre turnos de um mesmo curso presencial ou a criação de turno, nas mesmas condições;

II - aumento de vagas em cursos oferecidos por instituições com autonomia, com IGC e CI satisfatórios, comprovando-se aprovação pelo órgão competente da instituição em campo próprio do sistema;

III - alteração da situação do curso de "em funcionamento" para "em extinção" ou "extinto";

IV - inserção de novos endereços de instituições com autonomia dentro do mesmo município, com exceção da criação de novos pólos de apoio presencial, sujeita a credenciamento, nos termos do art. 57, III.

§ 2º A alteração da situação do curso de "em extinção" para "extinto" só poderá ocorrer no caso de cursos reconhecidos.

Seção III

Dos aditamentos ao ato de credenciamento

Art. 57. Devem tramitar como aditamento ao ato de credenciamento ou recredenciamento os seguintes pedidos:

I - transferência de manutenção;

II - criação de campus fora de sede;

III - alteração da abrangência geográfica, com credenciamento ou descredenciamento voluntário de pólo de EAD;

IV - unificação de mantidas ou alteração de denominação de mantida;

V - alteração relevante de PDI;

VI - alteração relevante de Estatuto ou Regimento;

VII - descredenciamento voluntário de instituição, acompanhado da extinção de todos os seus cursos; (NR)

VIII - alteração de categoria administrativa.

§ 1º As hipóteses dos incisos I, IV, V, VI, VII e VIII serão processadas mediante análise documental, ressalvada a necessidade de avaliação in loco apontada pela Secretaria competente após a apreciação dos documentos. (NR)

§ 2º As hipóteses dos incisos II e III dependem de avaliação in loco e pagamento da taxa respectiva.

§ 3º O aditamento ao ato de credenciamento para credenciamento de pólo de EAD observará as disposições gerais que regem a oferta de educação a distância.

§ 4º O pedido de aditamento, após análise documental, realização das diligências pertinentes e avaliação in loco, quando couber, será apreciado pela Secretaria competente, que elaborará parecer e minuta da Portaria de ato autorizativo com a alteração dos dados objeto do aditamento, encaminhando o processo ao CNE, para deliberação.

§ 5º A alteração do PDI para inclusão de cursos bem como as hipóteses arroladas nos incisos do caput são sempre relevantes. A relevância das demais alterações no PDI, Estatuto ou Regimento ficará a critério da instituição, que optará, com base nesse entendimento, por submeter a alteração ao MEC na forma de aditamento ou no momento da renovação do ato autorizativo em vigor.

§ 6º O descredenciamento voluntário de instituição somente poderá ocorrer após a emissão de todos os diplomas e certificados, bem como da organização do acervo acadêmico.

Art. 58. O pedido de transferência de manutenção será instruído com os elementos referidos no art. 15, I, do Decreto nº 5.773, de 2006, do adquirente da manutenção, acrescido do instrumento de aquisição, transferência de quotas, alteração do controle societário ou do negócio jurídico que altera o poder decisório sobre a mantenedora.

§ 1º No curso da análise documental, a SESu ou SETEC poderá baixar o processo em diligência, solicitando documentos complementares que se façam necessários para comprovar a condição de continuidade da prestação do serviço educacional pelo adquirente. (NR)

§ 2º As alterações do controle societário da mantenedora serão processadas na forma deste artigo, aplicando-se, no que couber, as suas disposições.

Art. 59. O pedido de credenciamento de campus fora de sede será instruído com os seguintes documentos:

I - alteração do PDI, relativa à ampliação da área de abrangência, com indicação dos cursos previstos para o novo campus;

II - pedido de autorização de pelo menos um curso no novo campus; III - comprovante de recolhimento da taxa de avaliação, na forma do art. 8º, I.

§ 1º A oferta de curso fora de sede em unidade credenciada sem regime de autonomia depende de autorização específica.

§ 2º O reconhecimento de curso não autorizado oferecido em campus fora de sede condiciona-se à demonstração da regularidade do regime de autonomia, nos termos do art. 72 do Decreto nº 5.773, de 2006.

§ 3º O curso oferecido por centro universitário em unidade fora de sede credenciada ou autorizada antes da edição do Decreto nº 3.860, de 2001, depende de autorização específica, em cada caso.

Art. 60. A instituição poderá requerer a ampliação da abrangência de atuação, por meio do aumento do número de pólos de apoio presencial, na forma de aditamento ao ato de credenciamento para EAD.

§ 1º O pedido de aditamento será instruído com documentos que comprovem a existência de estrutura física e recursos humanos necessários e adequados ao funcionamento dos pólos, observados os referenciais de qualidade, além do comprovante de recolhimento da taxa de avaliação in loco.

§ 2º No caso do pedido de aditamento ao ato de credenciamento para EAD visando o funcionamento de pólo de apoio presencial no exterior, o recolhimento da taxa será complementado pela instituição com a diferença do custo de viagem e diárias dos avaliadores no exterior, conforme cálculo do INEP.

§ 3º O pedido de ampliação da abrangência de atuação, nos termos deste artigo, somente poderá ser efetuado após o reconhecimento do primeiro curso a distância da instituição.

§ 4º A disposição do parágrafo 3º não se aplica às instituições vinculadas à Universidade Aberta do Brasil, nos termos do Decreto nº 5.800, de 08 de junho de 2006.

Seção IV

Dos aditamentos ao ato de autorização, reconhecimento ou renovação de reconhecimento

Art. 61. Devem tramitar como aditamento ao ato de autorização, reconhecimento ou renovação de reconhecimento os seguintes pedidos:

I - aumento de vagas ou criação de turno, observados os §§ 3º e 4º;

II - alteração da denominação de curso;

III - mudança do local de oferta do curso;

IV - [revogado];

V - ampliação da oferta de cursos a distância, em pólos credenciados;

VI - desativação voluntária do curso.

§ 1º As hipóteses dos incisos I, II, IV, V e VI serão processadas mediante análise documental, ressalvada a necessidade de avaliação in loco apontada pela Secretaria competente após a apreciação dos documentos.

§ 2º A hipótese do inciso III depende de avaliação in loco pelo INEP, na forma desta Portaria, e pagamento da taxa respectiva, ressalvada a alteração para endereço que já possua ato autorizativo expedido, constante do Cadastro e-MEC, a ser verificada em análise documental. (NR)

§ 3º O aumento de vagas em cursos oferecidos por instituições autônomas, devidamente aprovado pelo órgão competente da instituição, compatível com a capacidade institucional e as exigências do meio, nos termos do art. 53, IV, da Lei nº 9.394, de 1996, não depende de aditamento, devendo ser informado como atualização, na forma do art. 56-A. (NR)

§ 4º O remanejamento de vagas já autorizadas entre turnos de um mesmo curso presencial ou a criação de turno, nas mesmas condições, dispensa aditamento do ato autorizativo, devendo ser processado na forma do art. 56, § 3º.

§ 5º O aditamento para mudança de endereço de oferta de curso poderá ser deferido mediante análise documental, independentemente de avaliação in loco, conforme § 2º, a juízo da Secretaria competente, na hipótese de endereços associados ao mesmo agrupador, entendido como endereço principal de um campus ou unidade educacional, registrado no Cadastro e-MEC.

Seção I
Do cadastro e-MEC de instituições e cursos de educação superior

Art. 61-A Fica instituído o Cadastro e-MEC, cadastro eletrônico de consulta pública pela internet, base de dados oficial e única de informações relativas às instituições e cursos de educação superior, mantido pelo MEC.

§ 1º Os dados que integram o Cadastro e-MEC são públicos, com as ressalvas previstas na legislação.

§ 2º O Cadastro e-MEC atribuirá para cada instituição, curso e local de oferta de educação superior código próprio, a ser utilizado nos demais sistemas eletrônicos do MEC.

§ 3º Em relação aos cursos, deverá ser feito um registro correspondente a cada projeto pedagógico que conduza a diploma a ser expedido pela instituição, independentemente do compartilhamento de disciplinas, percursos formativos ou formas de acesso entre eles.

§ 4º O Cadastro e-MEC deve ser estruturado para garantir a interoperabilidade com os demais sistemas do MEC, em especial os seguintes programas e sistemas: PROUNI, FIES, SISU, ENADE, Censo da Educação Superior e PingIfes, UAB, SisCEBAS, além do sistema e-MEC, de tramitação de processos de regulação, avaliação e supervisão.

§ 5º As informações do Cadastro e-MEC constituirão a base de dados de referência a ser utilizada pelos órgãos do MEC e autarquias vinculadas sobre instituições e cursos de educação superior, com precedência sobre quaisquer outras bases, evitando-se duplicação de coleta quando não expressamente justificada.

§ 6º A inserção de informações pelas instituições e pelos órgãos e instâncias do MEC deverá considerar as referências conceituais contidas no Manual de Conceitos de Referência para as Bases de Dados sobre Educação Superior que integra esta Portaria Normativa como Anexo I.

§ 7º Os arquivos e registros digitais do Cadastro e-MEC serão válidos para todos os efeitos legais e permanecerão à disposição das auditorias internas e externas do MEC, em que se manterá histórico de atualizações e alterações.

Art. 61-B Os dados do Cadastro e-MEC devem guardar conformidade com os atos autorizativos das instituições e cursos de educação superior, editados com base nos processos regulatórios competentes.

§ 1º A alteração dos dados constantes do Cadastro e-MEC depende de aditamento ou atualização, na forma das normas que regem o processo regulatório.

§ 2º O Cadastro e-MEC poderá agregar outras informações de interesse público sobre as instituições e cursos de educação superior, tais como as relativas à avaliação, a juízo dos órgãos responsáveis.

Art. 61-C Será mantido no cadastro e-MEC, junto ao registro da instituição ou curso, no campo para inserção de versão atualizada do PDI ou PPC, para simples informação, sem vínculo com processo regulatório.

Art. 61-D Será mantido no cadastro e-MEC, junto ao registro da instituição, campo para inserção de relatório de auto-avaliação, validado pela CPA, a ser apresentado até o final de março de cada ano, em versão parcial ou integral, conforme se trate de ano intermediário ou final do ciclo avaliativo.

Art. 61-E A instituição deverá indicar um Procurador Educacional Institucional (PI), que será o responsável pelas respectivas informações no Cadastro e-MEC e nos processos regulatórios correspondentes, bem como pelos elementos de avaliação, incluídas as informações necessárias à realização do ENADE.

§ 1º O PI deverá, preferencialmente, estar ligado à Reitoria ou à Pró-Reitoria de Graduação da instituição ou órgãos equivalentes, a fim de que a comunicação com os órgãos do MEC considere as políticas, procedimentos e dados da instituição no seu conjunto.

§ 2º O PI deverá ser investido de poderes para prestar informações em nome da instituição, por ato de seu representante legal ao identificá-lo no sistema e-MEC, articulando-se, na instituição, com os responsáveis pelos demais sistemas de informações do MEC.

§ 3º O PI poderá indicar Auxiliares Institucionais (AIs) para compartilhar tarefas de inserção de dados, sob responsabilidade do PI.

§ 4º As informações prestadas pelo PI e pelos AIs presumem-se válidas, para todos os efeitos legais.

Art. 61-F No âmbito do MEC, a responsabilidade pela orientação e gestão do Cadastro e-MEC caberá

à SESu, por sua Diretoria de Regulação, que procederá a inserção de informações das instituições e cursos de educação superior.

§ 1º As informações relativas às instituições credenciadas para oferta de educação superior tecnológica e aos cursos superiores de tecnologia serão inseridas pela Diretoria de Regulação da SETEC.

§ 2º As informações relativas às instituições credenciadas para oferta de educação superior a distância e cursos superiores nessa modalidade serão inseridas pela Diretoria de Regulação da SEED.

§ 3º As informações relativas aos processos de avaliação e seus resultados caberá a DAES do INEP.

Seção II

Das bases de dados sobre estudantes e docentes da educação superior

Art. 61-G O Cadastro Nacional de Docentes, base de dados oficial sobre os docentes vinculados a instituição de ensino superior regular, terá precedência sobre outros repositórios de informações sobre professores da educação superior no âmbito do MEC e autarquias vinculadas.

§ 1º As instituições serão responsáveis pela atualização periódica e validação dos dados, quando solicitadas pelos órgãos do MEC ou autarquias vinculadas.

§ 2º Poderão ser inseridos no Cadastro Nacional de Docentes os professores vinculados a programas de pós-graduação stricto sensu recomendados pela CAPES, para fins de inscrição no Basis.

Art. 61-H As informações coletadas pelo Censo da Educação Superior, a cargo do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) constituirão a base de dados de referência a ser utilizada pelos órgãos do MEC e autarquias vinculadas sobre estudantes da educação superior, com precedência sobre quaisquer outras, evitando-se duplicação de coleta quando não expressamente justificada.

Parágrafo único. A coleta de dados relativos a docentes e estudantes da educação superior no período de referência será feita por indivíduo, identificado pelo número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF), a fim de evitar duplicidades.

CAPÍTULO IX

DO REGIME DE COOPERAÇÃO DOS SISTEMAS ESTADUAIS COM O SISTEMA NACIONAL DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

Art. 61-I A cooperação com os sistemas de ensino superior dos Estados e do Distrito Federal, para os processos de avaliação de instituições e cursos, no âmbito do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), com base no art. 1º, § 2º da Lei nº 10.861, de 2004, será realizada nos termos desta Portaria Normativa.

Art. 61-J A cooperação será formalizada mediante acordo firmado entre o Conselho Estadual de Educação (CEEs) ou instância correspondente do sistema estadual ou do Distrito Federal e o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), com a interveniência da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES).

Parágrafo único. Firmado o acordo de cooperação, o órgão estadual ou do Distrito Federal responsável informará a relação de instituições e cursos a serem avaliados.

Art. 61-K O cadastro de instituições e cursos superiores dos sistemas estaduais e do Distrito Federal observará as disposições pertinentes desta Portaria Normativa, sendo facultado aos CEEs ou autoridades regulatórias competentes validar os dados respectivos.

Parágrafo único. As informações lançadas pelas instituições dos sistemas estaduais ou do Distrito Federal presumem-se válidas até a confirmação referida no caput.

Art. 61-L A realização de avaliações no sistema nacional não elide as atribuições de regulação e supervisão das instituições e cursos superiores, que permanecerão no âmbito das autoridades do sistema estadual ou do Distrito Federal, observados os limites de sua competência territorial.

§ 1º Na hipótese de atividades que transcendam os limites do Estado ou do Distrito Federal, as competências de regulação e supervisão pertencem às autoridades do sistema federal.

§ 2º A fiscalização do cumprimento de prazos para requerimento de avaliação institucional ou de curso

no sistema eletrônico do MEC insere-se nas atribuições de supervisão da autoridade estadual ou do Distrito Federal.

Art. 61-M Na ausência do acordo de cooperação referido no art. 61-G, as instituições integrantes dos sistemas estaduais e do Distrito Federal poderão submeter-se a avaliação no sistema nacional voluntariamente, por adesão.

§ 1º A adesão da instituição do sistema estadual ou do Distrito Federal ao SINAES implica a avaliação institucional e avaliação de todos os cursos da instituição segundo as regras e procedimentos do SINAES.

§ 2º É vedada a exclusão de cursos ou modalidades do processo de avaliação.

§ 3º Na hipótese de denúncia do acordo de cooperação, as instituições do sistema estadual ou do Distrito Federal que o desejarem poderão permanecer submetidas às avaliações do SINAES, na forma do caput.

Art. 61-N A cooperação com os sistemas estaduais e do Distrito Federal abrange os procedimentos relativos ao ciclo avaliativo, conforme arts. 33 a 43.

§ 1º A tramitação dos processos observará, no que couber, as regras e rotinas do sistema nacional aplicáveis à fase de avaliação dos processos de credenciamento, no caso de instituições, e renovação de reconhecimento, no caso de cursos.

§ 2º Os resultados da avaliação ficarão disponíveis ao sistema estadual e do Distrito Federal, a quem incumbirão as análises documental e de mérito, como fundamento para as decisões de cunho regulatório.

§ 3º A aprovação e acompanhamento do protocolo de compromisso, quando for o caso, cabe à autoridade regulatória estadual ou do Distrito Federal.

§ 4º Os processos de que trata este artigo são isentos de taxa de avaliação, nos termos da Lei nº 10.870, de 2004.

CAPÍTULO X DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 62 O ingresso de processos regulatórios no sistema observará calendário previamente definido em Portaria do Ministro da Educação.

Art. 63 Os cursos cujos pedidos de reconhecimento tenham sido protocolados dentro do prazo e não tenham sido decididos até a data de conclusão da primeira turma consideram-se reconhecidos, exclusivamente para fins de expedição e registro de diplomas.

§ 1º A instituição poderá se utilizar da prerrogativa prevista no caput enquanto não for proferida a decisão definitiva no processo de reconhecimento, tendo como referencial a avaliação. (NR)

§ 2º As instituições que foram credenciadas experimentalmente, nos termos do art. 80 da Lei nº 9.394, de 1996, na modalidade de EAD, para atuação no âmbito do Sistema Universidade Aberta do Brasil, constantes dos anexos das Portarias nºs 858, de 04 de setembro de 2009, e 1.050, de 22 de agosto de 2008, poderão se utilizar da prerrogativa prevista no caput, para os processos de reconhecimento dos respectivos cursos a distância, protocolados até o dia 31 de janeiro de 2011.

Art. 64. O sistema Sapiens será progressivamente desativado, à medida que suas funcionalidades forem absorvidas pelo sistema e-MEC.

§ 1º Os processos iniciados no Sapiens, incluindo-se os respectivos aditamentos, seguirão tramitando naquele sistema até a expiração do ato autorizativo em vigor.

§ 2º Os pedidos de atos autorizativos novos ou em renovação, bem como os aditamentos dos atos autorizativos expedidos no e-MEC deverão ser protocolados nesse sistema.

§ 3º Por ocasião do protocolo de pedido de ato autorizativo de instituição ou curso cujos dados não integrem o e-MEC, deverão ser preenchidos os formulários respectivos.

§ 4º Por ocasião do protocolo, no sistema e-MEC, quando disponível, de pedido de aditamento de ato autorizativo gerado no Sapiens, deverão ser preenchidos os formulários completos, para fins de atualização do banco de dados.

§ 5º Os formulários constantes de sistemas próprios do MEC ou do INEP relacionados às funções objeto do sistema e-MEC deverão progressivamente ser reorientados no sentido da plena interoperabilidade, visando eliminar a duplicidade de alimentação de dados por parte dos usuários.

Art. 65. Para fins do sistema estabelecido nesta Portaria, os pedidos de avaliação relacionados à renovação dos atos autorizativos de instituições reconhecidas segundo a legislação anterior à edição da Lei nº 9.394, de 1996, serão equiparados aos pedidos de credenciamento e tramitarão na forma desses.

Art. 66. Na hipótese de reestruturação de órgãos do MEC que não afete substancialmente o fluxo de processos disciplinados nesta Portaria, as menções a Secretarias e suas Diretorias deverão ser aplicadas em relação a órgãos equivalentes que vierem a desempenhar as suas funções.

Art. 67. Quando possível e conveniente, visando minimizar o desconforto dos usuários, evitar duplicidade de lançamento de informações e obter os melhores resultados da interoperabilidade dos sistemas de acompanhamento da educação superior, serão aproveitados os números de registros e informações lançados em outros sistemas do MEC e seus órgãos vinculados.

Art. 68. O sistema será implantado à medida da conclusão e comprovação da segurança de cada um de seus módulos, com base em critérios técnicos próprios da tecnologia da informação.

§ 1º O aditamento do ato de credenciamento, para inclusão de novos cursos no PDI não será exigido nas avaliações realizados no ciclo avaliativo 2007/2009 e atos autorizativos correspondentes.

§ 2º A certificação digital não será exigida até o ano de 2010, inclusive. (NR)

§ 3º Os módulos não disponíveis de imediato no sistema e-MEC, tais como credenciamento especial de instituições para oferta de cursos de pós-graduação lato sensu e pedidos de aditamento, poderão ser transitoriamente supridos pelas funcionalidades correspondentes no sistema Sapiens, até a sua completa desativação.

Art. 69. O funcionamento de pólo não constante do Cadastro e-MEC caracteriza irregularidade, nos termos do art. 11 do Decreto nº 5.773 de 2006. (NR)

§ 1º [revogado]

§ 2º [revogado]

§ 3º [revogado]

Art. 69-A O ano I do primeiro ciclo avaliativo após a vigência desta Portaria Normativa, conforme art. 33-E, § 1º, será o de 2010.

Art. 69-B No ciclo avaliativo 2010-2012, será considerada prorrogada a validade do ato de reconhecimento ou renovação de reconhecimento de cursos em vigor, dispensada qualquer formalidade, desde que o curso preencha os seguintes requisitos, cumulativamente:

I - CPC satisfatório;

II - ato de reconhecimento ou renovação de reconhecimento expedido a partir de 2009, inclusive;

III - não estar submetido às hipóteses de apresentação obrigatória de novo PPC ou documentos relevantes, em virtude de desmembramento ocorrido no recadastramento, conforme o art. 69-D.

Art. 69-C No ciclo avaliativo 2010-2012, será considerada prorrogada a validade de ato de credenciamento em vigor, dispensada qualquer formalidade, desde que a instituição preencha os seguintes requisitos, cumulativamente:

I - IGC satisfatório nos três anos do ciclo;

II - ato de credenciamento expedido a partir de 2009, inclusive.

§ 1º Na hipótese de IGC insatisfatório em qualquer ano do ciclo, ficam sem efeito a prorrogação de validade e dispensa de requerimento referidas no caput.

§ 2º A prorrogação de validade e dispensa de requerimento referidas no caput também não se aplicam às instituições que tenham campus ou unidade fora de sede não avaliados no ciclo avaliativo 2007-2009, as quais deverão protocolar pedido de credenciamento no prazo de 02 de outubro a 15 de dezembro de 2012.

Art. 69-D Nos processos anteriores à publicação desta Portaria Normativa, na hipótese de alteração do local de oferta do curso ou instituição após o protocolo do pedido, quando a decisão do processo não depender da análise documental relativa ao imóvel, a avaliação in loco poderá ocorrer no endereço constante do Cadastro e-MEC, condicionada à informação no formulário eletrônico de avaliação, antes de sua realização.

§ 1º Quando houver decorrido prazo superior a 12 meses entre o protocolo do pedido e a abertura do formulário eletrônico de avaliação respectivo, será admitida a atualização do PPC ou PDI respectivos, em formulário associado ao Cadastro e-MEC, nos termos do art. 61-C. § 2º A excepcionalidade do caput não se aplica aos pedidos de credenciamento e autorizações associadas, os quais deverão ser arquivados na hipótese de alteração do endereço antes de finalizado o processo respectivo.

Art. 70. Revogam-se as seguintes normas, ressalvados os efeitos jurídicos já produzidos: (NR)

I - Portarias no 1.885, de 27 de junho de 2002, no 1.037, de 07 de julho de 1999 e no 18, de 23 de março de 2000, mantendo-se para histórico e consulta os dados lançados no Cadastro de Instituições de Educação Superior (SiedSup);

II - Portarias nº 2.051, de 9 de julho de 2004; e nº 1.027, de 15 de maio de 2006, consolidando-se suas disposições nesta Portaria Normativa;

III - Portarias Normativas nº 4, de 5 de agosto de 2008; nº 12, de 5 de setembro de 2008; e nº 10 de 2 de julho de 2009, consolidando-se suas disposições nesta Portaria Normativa;

IV - Portaria nº 514, de 27 de agosto de 1974;

V - Portaria nº 726, de 21 de outubro de 1977;

VI - Portaria nº 95, de 5 de fevereiro de 1986;

VII - Portaria nº 375, de 4 de março e 2.141, de 14 de novembro de 1991;

VIII - Portarias do ano de 1993: 1.583, de 9 de novembro; 1.405, de 27 de setembro; em 1.790, de 22 de dezembro;

IX - Portarias do ano de 1994: 1.792, 1.793 e 1.794, de 27 de dezembro;

X - Portaria nº 75, de 3 de fevereiro de 1995;

XI - Portaria nº 247, de 18 de março de 1996;

XII - Portaria nº 469, de 25 de março de 1997;

XIII - Portaria nº 524, de 12 de junho de 1998;

XIV - Portarias de 1999: 322, de 26 de fevereiro; 653, de 15 de abril;

XV - Portarias de 2000: 1.843, de 31 de dezembro; e 2.004 a 2.006, de 19 de dezembro;

XVI - Portarias de 2001: 1 a 21, de 4 de janeiro; 1.222, de 20 de junho; 1.466, de 12 de julho; 2.026, de 12 de setembro; 3.017 a 3.021, de 21 de dezembro;

XVII - Portarias de 2002: 335, de 6 de fevereiro; 1.037, de 9 de abril; 2.578, de 13 de setembro; 2.805, de 3 de outubro; 2.905, de 17 de outubro; 3.478, de 12 de dezembro, 3.647 a 3.651, de 19 de dezembro; 3.776, de 20 de dezembro; e 3.802 a 3.819, de 24 de dezembro;

XVIII - Portarias de 2003: 1.756, de 08 de julho; e 3.111, de 31 de outubro;

XIX - Portarias de 2004: 411, de 12 de fevereiro; 695, de 18 de março; 7, de 19 de março; 983, de 13 de abril; 1.753, de 17 de junho; 3.672, de 12 de novembro; 3.799, de 17 de novembro; 3.850, de 23 de novembro; 4.327, de 22 de dezembro; e 4.361, de 29 de dezembro;

XX - Portarias de 2005: 327, de 1º de fevereiro; 328, de 1º de fevereiro; 1.779, de 25 de maio; 1.874, de 2 de junho; 2.413, de 07 de julho de 2005; 3.160, de 13 de setembro; e 4.271, de 12 de dezembro;

XXI - Portarias de 2006: 240, de 25 de janeiro; 1.026, de 12 de maio; e 1.309, de 14 de julho;

XXII - Portarias de 2007: 147, de 02 de fevereiro; 546, de 31 de maio;

XXIII - Portaria de 2009: 821, de 24 de agosto.

Art. 71. Revogam-se as Portarias relacionadas abaixo, ressalvados os efeitos jurídicos já produzidos:

1.670-A, de 30 de novembro de 1994;

1.120, de 16 de julho de 1999;

3.486, de 12 de dezembro de 2002;

2.477, de 18 de agosto de 2004;

4.359, de 29 de dezembro de 2004;

398, de 03 de fevereiro de 2005;

1.850, de 31 de maio de 2005;

2.201, de 22 de junho de 2005;

2.864, de 24 de agosto de 2005;

3.161, de 13 de setembro de 2005;

3.722, de 21 de outubro de 2005,

Portaria Normativa nº 2, de 10 de janeiro de 2007, e Portaria SESu nº 408, de 15 de maio de 2007.

Art. 72. Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

FERNANDO HADDAD

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 29.12.2010.