

PARECER N.º: CNE/CES 0063/2002

INTERESSADO: Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Superior –
UF: DF

ASSUNTO: Aprovação do Sistema de Avaliação do Ensino Superior

RELATOR(A): Carlos Alberto Serpa de Oliveira

PROCESSO(S) N.º: 23001.000025/2002-79

PARECER N.º: CNE/CES 0063/2002

COLEGIADO: CES

APROVADO EM: 20/02/2002

I – RELATÓRIO

A Comissão composta pelos Conselheiros Arthur Roquete de Macedo, Carlos Alberto Serpa de Oliveira (Relator), Éfrem de Aguiar Maranhão, Yugo Okida e Lauro Ribas Zimmer (Presidente), nomeada pela Câmara de Educação Superior para se pronunciar sobre credenciamento, recredenciamento, transferência de mantenedora, estatutos e regimentos de Instituições de Ensino Superior, autorização de curso de graduação, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores normas e critérios para supervisão de ensino superior, e bem assim sobre avaliação de educação superior, após a homologação do Parecer CNE/CES 1.366/2001, vem agora apresentar à consideração da Câmara, seu parecer sobre o ante projeto de sistema de avaliação de educação superior, que o INEP submete a este colegiado.

Ao ser designado para assumir a avaliação da educação superior no País, o INEP desencadeou um série de ações no sentido de resgatar todo o histórico do processo, que tem fundamentos legais no inciso IX do Artigo 9º da Lei 9.394/1996. Para cumprir essas obrigações legais, mecanismo de avaliação foram implantados e aperacionalizados pelo Ministério da Educação. Após cinco anos de evolução, o valor e a oportunidade desta iniciativa tornou-se evidente.

É inegável o esforço do MEC quando, ao iniciar os debates sobre a exigência de qualidade na expansão da Educação Superior, incentivou, nesse nível de educação, a cultura de avaliação.

Para dar continuidade ao aperfeiçoamento do sistema de avaliação da educação superior o INEP decidiu, nessa sua nova atribuição, ouvir as ponderações provenientes da comunidade acadêmica, o maior provedor potencial de sua legitimação. Ao longo do ano 2001 foram realizadas jornadas de trabalho com grupos multidisciplinares e com grupos de especialistas de várias áreas, com atuação em instituições de educação superior, públicas e privadas, universitárias e não universitária. Cada uma dessas jornadas contribuiu significativamente para a reformulação e o enriquecimento da proposta inicial, transformando-a no manual geral de avaliação, que vem se desdobrando na construção de documentos específicos para cada tipo de instituição e para cada curso.

Concomitantemente aos trabalhos de harmonização dos vários instrumentos utilizados nos processos anteriores de avaliação, foram construídos e adotados os princípios que nortearão todo o processo: a qualidade da avaliação, a credibilidade do processo, o respeito à legislação em vigor e o envolvimento da comunidade acadêmica do País. No

âmbito da instituição e do curso, acrescente-se a participação afetiva da direção, do(s) coordenador(es) de curso, dos professores, do pessoal técnico-administrativo e dos alunos durante a avaliação.

No que diz respeito ao processo enfatiza-se a **avaliação *in loco*** como um momento privilegiado em que o “olhar do avaliador” poderá captar a qualidade das condições institucionais, do cotidiano do(s) cursos(s), das práticas pedagógicas e administrativas e a competência dos que integram a instituição e o(s) curso(s).

Essa avaliação *in loco*, entretanto, depende fundamentalmente, por ordem de importância, da atuação dos avaliadores *ad hoc* e da qualidade dos instrumentos de avaliação. Essa tem sido a tarefa sobre a qual o INEP tem se debruçado ao longo de nove meses:

- a) capacitação dos avaliadores, pensada desde a concepção de um cadastro, definido em Portaria e colocado à disposição da comunidade universitária através da Internet, passando por rigorosos critérios de seleção que consideram a experiência e/ou a titulação dos profissionais, um contrato de ética, em que os avaliadores assumem compromissos formais de trabalho e que o INEP torna transparente para a sociedade, encarregando-se, inclusive, do recrutamento e do pagamento direto dos avaliadores, liberando a instituição e o(s) curso(s) de ter que tratar desse assunto, tão delicados e, às vezes, constrangedores para avaliador e avaliado;
- b) a harmonização dos critérios de avaliação que, potencializado a transparência do processo, sinaliza para a comunidade acadêmica com padrões qualitativos de desempenho no ensino de graduação e, quando pertinente, na pós-graduação, na pesquisa e na extensão.

Os instrumentos de avaliação, que foram sendo reconstruídos e aperfeiçoados durante este período, estão organizados em diferentes níveis: do mais geral, um manual de avaliação que contempla aspectos comuns a todas as instituições e a todos os cursos e que sinaliza com aspectos que podem ser comuns para alguns ou específicos para outros;

- manuais específicos, em que cada tipo de organização acadêmica e cada área de curso, em particular, respeitadas as exigências comuns, deverão encontrar os aspectos que lhes são peculiares;
- pelo formulário eletrônico, ao qual instituições, cursos e avaliadores terão acesso pela Internet, aqueles como prestadores das informações solicitadas, estes como ouvidores, examinadores, analistas, auditores, enfim, como representantes legais do Ministério da Educação no cumprimento dessa difícil missão de avaliar, objetiva e subjetivamente, a nossa educação superior;
- roteiro de visita, que deverá orientar esses avaliadores nos procedimentos, atitudes e postura que deverão ter quando no momento da avaliação *in loco*.

Como material adicional de informação para avaliadores, que lhes permite uma visão horizontal e vertical, quantitativa e qualitativa de instituições e cursos o sistema disponibiliza informações já coletadas pelo INEP e pela SESu, através do Exame

Nacional de Cursos (Provão), do Cadastro e do Censo da Educação Superior e das Avaliações das Condições de Oferta dos Cursos de Graduação.

Finalmente, fechando o processo, os avaliadores redigirão um relatório descritivo-analítico com parecer conclusivo que será encaminhado pelo INEP à SESu e à instituição (ou curso). Cabe aos avaliados o direito a pedido de reconsideração que, após julgado, será incorporado ao relatório. A partir daí, essa avaliação poderá ser utilizada pela SESu para fundamentar decisões legais, como credenciamento de universidades e centros universitários, faculdades integradas, faculdades, escolas ou institutos superiores, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos.

Na concepção do processo está prevista uma sistemática regular de avaliação que se repetirá a cada quatro anos, e avaliações pontuais, para atender às necessidades legais de que trata o parágrafo anterior.

Este conjunto de documentos, que foi encaminhado pelo INEP à análise e aprovação da Câmara de Educação do Conselho Nacional de Educação, representa o resultado do trabalho que a Diretoria de Estatísticas e Avaliação da Educação Superior (DAES) do INEP vem realizando a partir de uma série de estudos e de jornadas de trabalho com professores e representantes de instituições de educação superior públicas e privadas do País com entidades representativas dos diferentes tipos de instituição e de carreiras profissionais, como ANDIFES, a ABMES, o CRUB, ANUP, a ANACEU, ANAFI, ABRUC, ABRUEM, ANAMEC e SEMESP.

Este modelo foi objetivo, também de uma apresentação detalhada do INEP a esta Câmara de Educação Superior, que se seguiu, durante cerca de dois meses, debates que redundaram na fixação de uma filosofia de trabalho e de modificações que foram incorporadas ao modelo original e que, na sua integralidade, estão anexado ao presente parecer.

É imperioso, ressaltar que o processo de avaliação que sugerimos seja aprovado por esta Câmara, deve evitar o modelo único de curso e de instituição, que poderá advir de soluções padronizadas e iguais para todos, de modo a que se garanta e se estimule, como política nacional de educação superior, a diversidade de instituições e de cursos que as mesmas venham a ministrar, com liberdade, obedecidas as diretrizes curriculares dos cursos de graduação aprovadas pelo CNE.

Nesse sentido, o principal instrumento sobre o qual deverá se basear a avaliação é, sem dúvida, o Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI de cada instituição, mesmo quando se trate de avaliar um único curso, para que a avaliação resulte de análise do conjunto de ação e fatores que a própria instituição se auto-fixou como objetivos para realizar sua missão.

Outra importante determinante desta política é a de privilegiar, no processo de avaliação, o julgamento subjetivo de pares qualificados, competentes e experientes, sem que sejam desconsiderados os indicadores quantitativos previstos no Manual de Avaliação das Condições de Oferta, que medem também dimensões relevantes do processo, mas que, por si só, são certamente limitados.

Assim é que, em cada bloco de análise de indicadores, seguir-se-á espaço para que os avaliadores possam e devem apreciar aquela questão sob sua ótica, percepção e experiência acumulada.

O conjunto dessas análises subjetivas, considerados os indicadores objetivos, deverão, por discussão e negociação entre os avaliadores, se constituir no parecer final de avaliação.

Vale ainda assinalar que julgamos que ênfase especial e majoritária entre as dimensões das condições de oferta de cursos de graduação, deve ser peremptoriamente assegurada, tanto na avaliação quantitativa, como na qualitativa, à análise do corpo docente, evitando-se nessa análise a valorização exclusiva da titulação acadêmica em detrimento da competência e experiência profissional do docente. Isto porque o grande determinante de qualidade de um curso é o seu corpo docente, e, dentro dessa dimensão de oferta de um curso, também não é necessariamente a sua titulação, mas a sua competência em sala de aula, sua motivação, a carreira docente, o regime de trabalho, o apoio que o mesmo recebe e o ambiente em que atua. A titulação acadêmica, embora desejável deve ser prestigiada na sua devida dimensão, sem exageros, de modo a assegurar, por exemplo, que, em carreiras profissionais e nas disciplinas aplicadas, haja valorização da experiência prática dos professores, dentro do espírito que permeia o Parecer CNE/CES N.º 1.070/99.

Na mesma linha de ação, somos de parecer que aspectos relativos à proposta pedagógica e à organização institucional e a regulamentos, devam ser muito menos valorizados do que o foram pelo INEP no manual original, e que foi INEP acatado.

Já os aspectos físicos (laboratórios, equipamentos, infra-estrutura física e biblioteca) estão conceituados em sua correta dimensão e assim devem continuar considerados.

Como conseqüência, a relatividade dos pesos em cada bloco deve ser considerada como um importante referencial na avaliação quantitativa e objetiva, podendo, no entanto, os avaliadores, produzir avaliação subjetiva e qualitativa própria, a qual, se conflitante com a quantitativa, deverá ser justificada pelos mesmos.

Isto porque o que se busca, na realidade, é a validade inter-subjetiva ou melhor, que, como já dissemos, diferentes observadores qualificados cheguem a construir o mesmo julgamento subjetivos, tendo como referência o observado, e as informações objetivas ou fornecidas, de modo a que se possa verificar o mérito e a relevância de cada qual, para que se alcance o objetivo pretendido.

A Comissão está convencida de que desde os anos 50, a avaliação tem evoluído conceitualmente, desde da inicial característica de mensuração, em que não se distinga avaliação e medida, passando pelo sentido descritivo dos sucessos e ou dificuldades em relação aos objetivos estabelecidos, mais adiante, acrescido da necessidade de revestir-se de característica de juízo de valor, aqui chegamos na década de 80.

Nos últimos 20 anos evoluiu-se, das noções de mérito e relevância inerentes ao juízo de valor, para a característica de negociação que busque consenso entre pessoas de juízos diferentes, em que os dissensos sejam, no entanto, identificados.

Nesse sentido, chegamos ao século XXI conscientes de que a avaliação verdadeira é aquela com as características aqui alinhadas, e por isso, podem subsidiar decisões e procuram resolver preocupações e problemas dos que atuam no projeto avaliado.

II – VOTO DO(A) RELATOR(A)

Estas características que contemplam o presente projeto, após as sugestões recolhidas, garantem ao novel Sistema de Avaliação da Educação Superior que o INEP pretende implantar, credibilidade, viabilidade, eficiência e padrão ético, pelo que somos de parecer favorável, à aprovação do mesmo, pela Câmara de Educação Superior. Em anexo os documentos inerentes ao Sistema de Avaliação da Educação Superior.

Brasília (DF), 20 de fevereiro de 2002

Conselheiro(a) Carlos Alberto Serpa de Oliveira – Relator(a)

Conselheiro(a) Lauro Ribas Zimmer – Presidente da Comissão

Conselheiro(a) Arthur Roquete de Macedo

Conselheiro(a) Yugo Okida

Conselheiro(a) Éfrem de Aguiar Maranhão

III – DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Superior aprova por unanimidade o voto do(a) Relator(a).

Sala das Sessões, em 20 de fevereiro de 2002.

Conselheiro Arthur Roquete de Macedo – Presidente

Conselheiro José Carlos Almeida da Silva – Vice-Presidente