

O SINAES E A CONCEPÇÃO DE QUALIDADE: O QUE PENSAM OS GESTORES ACADÊMICOS DAS UNIVERSIDADES DA GRANDE SÃO PAULO

SINAES AND THE QUALITY CONCEPTION: KNOWLEDGE OF THE ACADEMIC MANAGERS IN THE UNIVERSITIES OF THE GRANDE SÃO PAULO

Celia Maria Haas

Doutora em Educação. Professora do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Cidade de São Paulo, São Paulo, SP-Brasil
celiahaas1@gmail.com

RESUMO: Este texto tem como objetivos compreender quais as concepções de qualidade assumidas pelos gestores acadêmicos e verificar se reconhecem no Sinaes o compromisso de assegurar essa qualidade. Trata-se de uma pesquisa de natureza qualitativa e de caráter exploratório no campo das Ciências Humanas. Foram entrevistados vinte e dois gestores de universidades públicas, confessionais e privadas da Grande São Paulo. Os resultados apontaram que, nas instituições privadas, a qualidade está posta no reconhecimento pelo mercado de trabalho; no caso das instituições públicas, a qualidade resulta da produção científica; já nas instituições confessionais, a qualidade é refletida na formação plena do cidadão cristão e na possibilidade de formação política do homem. Mesmo com críticas ao Sinaes, os gestores admitem que os resultados das avaliações têm efeito direto e às vezes positivo no encaminhamento da gestão acadêmica.

PALAVRAS-CHAVE: Gestão Acadêmica. Políticas Públicas de Educação Superior. Qualidade. Sinaes. Universidade.

ABSTRACT: This text aims to understand the quality conceptions assumed by the academic managers and verify if they recognize in Sinaes the commitment to ensure this quality. It is a qualitative and exploratory research in the field of Human Sciences. Twenty-two managers of public universities, denominational and private in Greater São Paulo were interviewed. The results pointed out that in the private institutions the quality is put in recognition by the job market; public institutions view the quality resulting from scientific production; already the denominational institutions have the quality reflected in the full formation of the Christian citizen and in the possibility of the political formation of the man. Even with criticism of Sinaes, managers admit that the results of evaluations have a direct and sometimes positive effect on the management of academic management.

KEYWORDS: Academic Management. Public Policies of Higher Education. Quality. Sinaes. University.

Introdução

No Brasil e no mundo, a avaliação dos sistemas de ensino pode ser considerada um dos principais instrumentos de gestão da educação, amplamente utilizado pelo poder público para regulação, avaliação e supervisão de políticas públicas nesse campo. Desde 2004, acompanha-se o processo, primeiramente, de implantação e, hoje, de implementação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes); portanto, tem-se, pela primeira vez, uma política com objetivo, inicialmente, de implantar um sistema nacional e articulado que preveja a avaliação das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico de seus estudantes.

Nesses anos todos, o Sinaes passou por diferentes fases e encaminhamentos e, em 2013, iniciou o seu terceiro ciclo avaliativo que se estenderia até 2015, dando-se a partir daí o início de um novo ciclo. Dada sua amplitude, finalidades e seus impactos na organização e consequente reorganização dos cursos de graduação e das instituições de educação superior, o Sinaes tem sido objeto de estudo e acompanhamento de um grupo significativo de pesquisadores, entre os quais se destacam: Dias Sobrinho (2000, 2008a, 2008b, 2010), Barreyro (2008), Barreyro e Rothen (2008, 2011), Bonamino e Sousa (2012), Felix, Bertolin e Polidori (2017), Morosini *et al.*, (2016), Polidori (2009), Verhine (2015) e Weber (2010). Apesar das críticas e dos diferentes questionamentos encaminhados pelos pesquisadores, até mesmo apontando para aspectos que carecem de revisão, os autores, de modo geral, admitem a relevância e necessidade da avaliação conduzida sob a responsabilidade do poder público.

O Sinaes não foi a primeira experiência em avaliação da educação superior. Até 2004, outras tentativas nesse campo haviam sido ensaiadas, entre elas: Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU), de 1983; Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior (CNRES), de 1985; Grupo Executivo para Reformulação da Educação Superior (GERES), de 1986; Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB), de 1993; Exame Nacional de Cursos (ENC), de 1996; Avaliação das Condições de Ensino (ACE), de 2003. (BARREYRO; ROTHEN, 2008)

Tais esforços indicam que a preocupação com a avaliação da educação superior, que vinha se consolidando no País, é confirmada pela aprovação da Lei Federal n.º 10.861, de 14 de abril de 2004 (BRASIL, 2004a), regulamentada pela Portaria do Ministério da Educação e Cultura (MEC) n.º 2.051/2004, de 09 de julho de 2004 (BRASIL, 2004b), que implantou, a partir daquela data, o Sinaes, que cria e implementa um amplo e complexo sistema para a função de avaliar esse grau de ensino.

Destacando as características do sistema de avaliação da educação superior implementado no Brasil, este texto buscará identificar e compreender quais as noções de qualidade atualmente assumidas pelos gestores institucionais, para, a partir daí, verificar se há evidências de que tais noções de qualidade assumidas pelos gestores pautam as ações de gestão institucional.

Ressalte-se que este artigo é parte dos resultados da pesquisa apoiada e financiada pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (Fapesp), “A avaliação da educação superior no Brasil: sistema implementado pelo governo federal e uso dos seus resultados na gestão institucional”, conforme Processo Fapesp 2014/16209-9. (HAAS, 2016)

Os procedimentos metodológicos inscrevem-se em práticas de pesquisa qualitativa, de caráter exploratório, que, segundo entendimento de Bogdan e Biklen (1991), partem da coleta de dados nos *sites* oficiais e das instituições, para análise documental, bem como da revisão de literatura da área, e seguem com o levantamento de dados a partir de vinte e duas entrevistas com gestores institucionais, sendo: dez pró-reitores de graduação e doze presidentes de Comissão Própria de Avaliação (CPA) das maiores instituições do Estado de São Paulo, entre universidades públicas, privadas e confessionais. As entrevistas tiveram o propósito, entre outros, de conhecer o conceito de qualidade desse grupo e verificar se seus membros admitem que o compromisso com a qualidade assumida repercute na gestão acadêmica.

Acredita-se que a noção de qualidade assumida pelos gestores inspira ou influencia as medidas de gestão, concentrando esforços com vistas ao alcance de melhores resultados, conjugando exigências impostas pelo Sinaes e características e condições institucionais.

1 A política de avaliação da educação superior – o Sinaes

O Sinaes, instituído pela Lei Federal n.º 10.861, de 14 de abril de 2004 (BRASIL, 2004a), teve sua implantação em 1.º de setembro do mesmo ano, com a adesão das instituições concretizada na criação da CPA, conforme normatizações da Portaria n.º 2.051/2004 (BRASIL, 2004b). Os procedimentos da avaliação interna feitos pela CPA compõem os resultados da avaliação institucional e de curso, pois a política de avaliação instituída conta, ainda, com três componentes fundamentais, a saber: a) avaliação institucional; b) avaliação de cursos; c) avaliação de desempenho dos estudantes. Nesse processo, recorre-se a uma série de procedimentos e informações como: autoavaliação; avaliação externa; Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade); avaliação de cursos; Censo da Educação Superior; Cadastro Nacional das Instituições de Educação Superior. (BRASIL, 2004a)

Com a aprovação da Lei n.º 10.861, que instituiu o Sinaes, publicada no Diário Oficial da União de n.º 72, no dia 15 de abril do mesmo ano (Seção 1, p. 3-4), desenhava-se um modelo, uma norma, um padrão, com organização e procedimentos definidos (BRASIL, 2004a). A implantação da nova lei se inicia com significativa adesão, conforme anunciado pelo Ministro da Educação, Tarso Genro, e confirmado pelo então presidente da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (Conaes), Hégio Trindade. Em setembro de 2004, havia no país 2.124 instituições de educação superior e, destas, 1.712 já haviam aderido ao Sinaes (BRASIL, 2004c), que naquele momento centrava-se na criação da CPA, com duração de (até) dois anos, a contar de 1.º de setembro de 2004, para a produção dos primeiros resultados, conforme estabelece o § 1.º da Portaria n.º 2.051, de 9 de julho de 2004 (BRASIL, 2004b), que regulamentou os procedimentos do Sinaes.

O Enade foi aplicado pela primeira vez em 7 de novembro de 2004, conforme Portaria Normativa n.º 5/2007 (BRASIL, 2007a), para os alunos ingressantes e concluintes de 13 cursos das áreas de saúde e ciências agrárias: Agronomia, Educação Física, Enfermagem, Farmácia, Fisioterapia, Fonoaudiologia, Medicina, Medicina Veterinária, Nutrição, Odontologia, Serviço Social, Terapia Ocupacional e Zootecnia.

A relevância e repercussão da política de avaliação implantada podem ser reconhecidas no que se considera o ponto principal do Sinaes, fortemente centrado em seu caráter regulador, conforme define o *caput* do Art. 2.º (BRASIL, 2007a): “O Sinaes, ao promover a avaliação de instituições, de cursos e de desempenho dos estudantes, deverá assegurar”, necessariamente, as condições postas em seus incisos que indicam a avaliação institucional interna e externa, respeitadas as dimensões e finalidades previstas em lei, a ampla publicização dos procedimentos e resultados, o respeito à diversidade institucional e de curso, além da participação de todos os segmentos da comunidade acadêmica e da sociedade civil. Entretanto, a característica principal do Sinaes está prescrita no Parágrafo Único deste artigo, ao decretar que “os resultados da avaliação referida [...] constituirão referencial básico dos processos de regulação e supervisão da educação superior.” (BRASIL, 2007a) Trata-se, assim, de uma Medida de Regulação porque, no momento em que os resultados da avaliação são as referências básicas para credenciamento e reconhecimento institucional, bem como para os processos de autorização, reconhecimento e renovação deste para os cursos de graduação, o Sinaes passa a ser a política que avalia e, fundamentalmente, regula. Para os autores Francisco, Nakayama e Souza (2015, p. 2),

A visão que se consolidou ao longo dos dez primeiros anos do sistema foi a da regulação. Como um instrumento de controle e acompanhamento por parte do Estado, que neste caso se compôs de uma série de órgãos reguladores que eram gerenciados pelo Ministério da Educação (MEC), o Sinaes, apesar das críticas e dos diversos indicadores que surgiram ao longo de sua implementação, foi considerado um mecanismo indutor de qualidade. Além de fortalecer a visão de regulação e controle no âmbito das próprias instituições, a visão da regulação apresentada pelo Sinaes fez com que o sistema assumisse a responsabilidade de assentar critérios de qualidade que são válidos para todos os atos de regulação, expansão e posicionamento na educação superior.

Portanto, os resultados dos processos avaliativos são a conjugação dos três componentes principais: a avaliação institucional (interna e exter-

na); a avaliação de cursos e o Enade, que, segundo o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), trata-se de um processo que alcança os aspectos que definem a instituição: o ensino, a pesquisa, a extensão, a responsabilidade social, o desempenho dos alunos, a gestão da instituição, o corpo docente, as instalações e vários outros aspectos, abarcando as dez dimensões que são a base estrutural do sistema de avaliação implantado, estabelecidas no Art. 3.º da Lei n.º 10.861/2004, que diz: “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.” (BRASIL, 2004a) As dimensões estipuladas foram: 1. Missão e Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI); 2. Política para o ensino, a pesquisa, a pós-graduação e a extensão; 3. Responsabilidade social da Instituição de Ensino Superior (IES); 4. Comunicação com a sociedade; 5. As políticas de pessoal, as carreiras do corpo docente e técnico-administrativo; 6. Organização da gestão da IES; 7. Infraestrutura física; 8. Planejamento de avaliação; 9. Políticas de atendimento aos estudantes; 10. Sustentabilidade financeira.

Outro aspecto fundante do Sinaes está na preocupação com a diversidade institucional da educação nacional, apresentada no documento “Bases para uma nova proposta de avaliação da educação superior” elaborado pela Comissão Especial da Avaliação da Educação Superior (CEA), designada pela Portaria n.º 11 MEC/SESu de 28/04/03 e n.º 19 de 27/05/2003 (BRASIL, 2003) e formalizada no Art. 3.º, Parágrafo 1.º da Lei n.º 10.861/2004, estabelecendo que “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.” (BRASIL, 2004a)

Visando atender a esse compromisso, define a Lei n.º 10.861/2004 (BRASIL, 2004a), no parágrafo 2.º do artigo mencionado, que no processo de avaliação institucional “serão utilizados procedimentos e instrumentos diversificados, dentre os quais a autoavaliação e a avaliação externa *in loco*.” Os resultados dos processos avaliativos resultarão na aplicação de conceitos “ordenados em uma escala com 5 (cinco) níveis, a cada uma das dimensões e ao conjunto das dimensões avaliadas”, de acordo com o Art. 3.º, § 3.º da Lei n.º 10.861/2004. (BRASIL, 2004a)

Outras duas características do Sinaes estão disciplinadas em seus artigos 9.º e 10. No primeiro, determina que “O Ministério da Educação tornará público e disponível o resultado da avaliação das instituições de ensino superior e de seus cursos”; o Art. 10, em seus incisos e parágrafos, regulamenta as punições a que as IES com resultados insatisfatórios estarão submetidas (BRASIL, 2004a). As sanções serão concretizadas em protocolos de compromissos nos quais deverão ser descritos o diagnóstico, as providências de responsabilidade da IES, prazos e metas, responsabilização dos dirigentes e a instituição de uma comissão interna para acompanhamento do protocolo. Vale salientar que serão disponibilizados para consulta pública todos os protocolos instituídos e que o seu descumprimento resultará, de acordo com o artigo 10, § 2 da Lei n.º 10.861/2004 (BRASIL, 2004a), nas penalidades de: 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. (BRASIL, 2004a)

Como enfatizam Almeida, Ribeiro e Ituassu (2015, p. 11-12),

Na função de vigia dos padrões de qualidade do ensino do MEC, ocorre uma avaliação que pode ser comparada com o panóptico narrado por Foucault. Logo, se a IES fugir do que é considerado qualidade, este Ministério usa sua função máxima da vigia, que é a punição por meio da suspensão dos cursos de graduação, até que a instituição ajuste seus processos ao padrão.

Em 09 de julho de 2004, a Portaria n.º 2.051 (BRASIL, 2004b) regulamenta os procedimentos de avaliação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), reafirmando, com pequenas alterações, o papel da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (Conaes), criada pelo Art. 6.º da Lei n.º 10.861. (BRASIL, 2004a)

As instituições públicas mereceram atenção especial em resposta às exigências do Sinaes. A Portaria n.º 3.643, de 9 de novembro de 2004 (BRASIL, 2004d), “institui um modelo de gestão que propicia a admi-

nistração integrada e resolutiva dos processos de avaliação e regulação das instituições e dos cursos de educação superior do Sistema Federal de Ensino Superior”, e, em seu Art. 4.º estabelece que os processos de regulação e supervisão do conjunto das instituições do Sistema Federal de Educação Superior “terão como referencial básico as avaliações realizadas pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) – órgão responsável pela realização das avaliações que compõem o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes).” (BRASIL, 2004d)

O Inep, em 13 de janeiro de 2005, pela Portaria n.º 4 (BRASIL, 2005b), define, em seu Art. 1.º, que caberá “à Diretoria de Estatísticas e Avaliação da Educação Superior (Deaes) deste instituto implantar o Instrumento de Avaliação Institucional Externa para fins de credenciamento e recredenciamento de universidades”, instrumento este que deverá contemplar no processo avaliativo as dez dimensões estabelecidas pelo Sinaes e será analisado pela Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação. (BRASIL, 2005b) O mesmo Instituto, pela Portaria MEC n.º 398, de 03 de fevereiro de 2005 (BRASIL, 2005c), assume, em seu Art. 1.º, a operacionalização das “ações e procedimentos referentes ao Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), ao Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade), à Avaliação Institucional (AI) e à Avaliação dos Cursos de Graduação (ACG)”, devendo, por meio do Art. 2.º, a Diretoria de Estatísticas e Avaliação da Educação Superior (DEAES), daquele instituto, realizar o “cadastro e a análise das propostas de avaliação institucional interna (autoavaliação), elaboradas pelas Comissões Próprias de Avaliação das Instituições de Educação Superior (IES), procedendo, também, à avaliação institucional externa das IES”, cabendo ao seu Presidente “normatizar a operacionalização dessas ações no âmbito deste Instituto.” (BRASIL, 2005b)

Observe-se ainda que o Decreto n.º 5.773, de 09 de maio de 2006 (BRASIL, 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”; que a Portaria Normativa n.º 40, de 12 de dezembro de 2007, consolidada e republicada no Diário Oficial da União n.º 249, no dia 29 de dezembro de 2010, 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 que consolida disposições sobre indicadores de qualidade, banco de avaliadores (Basis) e o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade) e outras disposições.

E, por fim, a Portaria Normativa n.º 12, de 05 de setembro de 2008, “institui o Índice Geral de Cursos da Instituição de Educação Superior (IGC).” (BRASIL, 2006)

O Decreto n.º 6.303, de 12 de dezembro de 2007 (BRASIL, 2007a), alterou dispositivos dos Decretos nos 5.622, de 19 de dezembro de 2005, que regulamentava o Art. 80 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, (BRASIL, 2005a) e do Decreto n.º 5.773, de 09 de maio de 2006, que dispunha sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de IES e cursos superiores do sistema federal de ensino. (BRASIL, 2006).

O Decreto n.º 8.142, de 21 de novembro de 2013 (BRASIL, 2013), faz outras alterações no Decreto n.º 5.773, atribuindo conceitos em uma escala de cinco níveis e o ciclo avaliativo de dez anos para reconhecimento das universidades e cinco anos para as outras instituições. Também naquele decreto, no Art. 69-A, § único, se instituem as penalidades para as instituições que não alcançarem índices satisfatórios nos processos avaliativos, com assinatura de protocolo de compromisso, sendo submetida a processo administrativo em caso de descumprimento, cujas penas podem ser desde a suspensão temporária até a cassação da autorização para funcionamento da instituição ou do reconhecimento de cursos de graduação por ela oferecidos. Em caso de reconhecida ameaça aos interesses dos estudantes, a IES poderá ser impedida de participar “dos programas federais de acesso e incentivo ao ensino.” (BRASIL, 2013).

O Decreto n.º 5.773/2006 sofre novas alterações em 10 de maio de 2016, pelo Decreto n.º 8.754 (BRASIL, 2016), modificando entre outros o Art. 5.º que trata da regulação e supervisão da educação superior, revogando seis quatro parágrafos e respectivos incisos para incluir, em parágrafo único, a Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior.

Para Frauches (2011, [s.p.]), o Decreto n.º 5.773/2006, é o famoso “decreto ponte”, uma vez que “é um mix que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação” das IES e de cursos superiores de graduação e sequenciais integrantes do sistema federal de ensino, ou seja, as instituições mantidas pela União e pela livre iniciativa.

A Portaria Normativa n.º 40, de 12 de dezembro de 2007 (BRASIL, 2007b), reeditada em 29 de dezembro de 2010 (BRASIL, 2010), além de instituir o e-MEC, sistema eletrônico que hoje é a base para todas as ações e processos normativos da educação superior, regulamenta as “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.” (*caput* da Portaria de 2010)

A Portaria Normativa n.º 40/2007 e 2010 (BRASIL 2007b; BRASIL, 2010), um documento legal com 72 artigos, disciplina toda a rotina para fins de credenciamento, recredenciamento institucional, bem como autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos. Define as regras para as visitas *in loco* dos processos de avaliação externa e os critérios para as dispensas de tais visitas. Nas palavras de Hoffmann *et al.* (2014, p. 9),

De acordo com a Portaria Normativa n.º 40 de 2007, instituída pelo Ministério da Educação, as universidades são definidas como instituições pluricurriculares de formação dos quadros profissionais de nível superior, de pesquisa, de extensão e de domínio e cultivo do saber humano. Devem possuir, pelo menos, um terço do corpo docente com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado e um terço do corpo docente em regime de tempo integral. Tais características perfazem condições para fins de regulamentação, no entanto, não deixam de configurar em indicadores de qualidade, como mostra a composição do CPC referenciado anteriormente.

A partir de 2007, toda “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” (Art. 1.º, de 2010), que serão disponibilizados para consulta pública, exceto no caso de “informações exclusivamente de interesse privado da instituição” (Art. 3.º), e gerenciado por “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, 2010)”, de acordo com a Portaria Normativa n.º 40, de 12/12/2007 (BRASIL, 2007b) e de 28/12/2010, no Art. 7.º (BRASIL, 2010)

O Art. 11-A, incluído em 2010 (BRASIL, 2010), determina que a avaliação *in loco* de cursos presenciais pode ser dispensada caso o “Conceito Institucional (CI) e Índice Geral de Cursos Avaliados da Instituição (IGC) da Instituição mais recente (sejam) iguais ou superiores a 3 (três), cumulativamente”, considerando possível ainda admitir apenas o IGC da instituição, enquanto que para os cursos a distância a dispensa de visita exige a ‘nota’ 4 (quatro) tanto para a CI quanto para o IGC. Lembre-se que o IGC foi instituído em 2008 e que, na nova edição, a Portaria Normativa n.º 40 (BRASIL, 2010) incorpora, na regulação da educação superior, o índice criado que deverá consolidar as “informações relativas aos cursos superiores constantes dos cadastros, censo e avaliações oficiais disponíveis no Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira (Inep) e na Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES)”, no Art. 1.º da Portaria Normativa n.º 12/2008, de 05/09/2008. (BRASIL, 2008)

O Art. 33-B da Portaria Normativa n.º 40, de 28/12/2010 (BRASIL, 2010) incorpora os dois indicadores de qualidade instituídos por portarias específicas: o Conceito Preliminar de Curso (CPC) e o IGC, ambos de 2008 (BRASIL, 2008), posteriores, portanto, à primeira edição da Portaria Normativa n.º 40 (BRASIL, 2007b), e anteriores à republicação da mesma Portaria (BRASIL, 2010), fazendo referência ao Enade, medidor do desempenho dos estudantes.

Frauches (2011, [s.p.]), ao criticar a normatização federal, destaca que a Portaria Normativa n.º 40

altera a Lei do Sinaes e cria “indicadores de qualidade” como alternativa aos “conceitos de qualidade”. São “indicadores de qualidade”: o Conceito Preliminar de Curso (CPC), o Índice

Geral de Cursos Avaliados da Instituição (IGC) e “desempenho de estudantes: o conceito obtido a partir dos resultados do Enade”. A Lei do Sinaes estabelece apenas dois conceitos de qualidade: Conceito Institucional (CI) e Conceito de Curso (CC). Essa Lei não prevê e nem autoriza o ministro da Educação a criar “indicadores de qualidade” que possam substituir, mesmo que provisoriamente, os “conceitos de qualidade” instituídos pelo Sinaes.

Em 05 de setembro de 2008 foi editada a Portaria Normativa n.º 12 que, no Art. 1.º, “institui o Índice Geral de Cursos da Instituição de Educação Superior (IGC)”, e que, a partir desta data, “consolida informações relativas aos cursos superiores constantes dos cadastros, censo e avaliações oficiais disponíveis no Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira (Inep) e na Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES)” (BRASIL, 2008), índice que merecerá divulgação anual, de responsabilidade do Inep.

Para os autores Bittencourt, Casartelli e Rodrigues (2009, p. 670), “a grande repercussão da divulgação do IGC pela imprensa transformou este indicador num poderoso e polêmico instrumento de *marketing* institucional e de formação de opinião pública.” Barreyro (2008), no entanto, teme que a divulgação de novos indicadores se aproxime mais de visibilidade publicitária do que, propriamente, da avaliação da qualidade. Dias Sobrinho (2008a, 2008b), por sua vez, questiona o conceito de qualidade no ensino superior, não concordando com a aplicação dos atuais instrumentos para mensuração da qualidade de cursos. Para esse autor, o procedimento atual não respeita as especificidades institucionais inicialmente previstas.

2 Noções de qualidade assumidas pelos gestores institucionais

Considerando que uma das finalidades do Sinaes, conforme consta do Parágrafo 1.º do art. 1.º da Lei n.º 10.861/2004 (BRASIL, 2004a), é assegurar a qualidade da educação superior oferecida no Brasil, houve-se

por bem conhecer o sentido de qualidade proposto. Na revisão de literatura, identificou-se significativa discussão acerca da qualidade da educação superior, envolvendo vários autores e pesquisadores, entre os quais se destacam: Afonso (2013), Dias Sobrinho (2008a, 2008b, 2011), Ball (2005), Rothen e Barreyro (2009), Morosini *et al.* (2016), Morosini (2014), Neave (2012, 2014), Scorsoline (2015), Bertolin (2009), Griboski e Funghetto (2013). Os autores mencionados ressaltam que o conceito da qualidade é polissêmico, por carregar vários significados; construído socialmente e multirreferenciado, pois depende de contextos políticos, sociais, culturais e institucionais; complexo, na medida em que envolve aspectos qualitativos e quantitativos; valorativo, porquanto atribui um valor ao definir o que é qualidade; transnacional, porque as discussões acerca da qualidade estão presentes em todos os sistemas de educação, buscando, inclusive, estabelecer padrões e indicadores internacionais; instrumental, dado que a qualidade passa a ser medida por meio de instrumentos com pesos e valores, lembrando que essas concepções são postas pelas políticas públicas de educação e avaliação da educação superior, alicerçadas em indicadores pontuados pelos critérios estabelecidos, capazes de atribuir uma nota às instituições, possibilitando o ranqueamento e, com isto, a comparação.

Ao apresentarem os esforços para a construção de indicadores avaliativos capazes de diagnosticar a qualidade da educação superior, considerado este um conceito complexo, polissêmico e multirreferenciado, Morosini *et al.* (2016, p. 15) destacam o propósito de esclarecer que “não há dúvida de que o conceito de qualidade sofre o impacto da regulação decorrente das políticas educacionais e da representação da sociedade, com especial destaque ao que se manifesta nos meios de comunicação social”, mas também lembram a influência da cultura acadêmica como “fator a determinar compreensões da qualidade da educação superior.” (MOROSINI *et al.*, 2016, p.15) Portanto, pode-se compreender que a qualidade da educação é um valor construído a partir das políticas e práticas que a regulamentam, tornando essas políticas um espaço de luta entre os diferentes interesses dos grupos que atuam na educação superior. Tal valor é muitas vezes conflitante e não possibilita consenso, uma vez que habitam o espaço da educação superior instituições quer públicas quer privadas e que mesmo entre esses grupos há diferenças significativas, como nas privadas, que podem ser com ou sem fins lucrativos, comunitárias ou confessionais,

e nas públicas, que podem ser federais, estaduais ou municipais. Há também outras diferenças a considerar. A educação superior pode ser oferecida em instituições isoladas, organizadas em faculdades ou em instituições universitárias, exigindo diferentes conceitos de qualidade, que devem ser expressos nas políticas propostas.

Entretanto, se a qualidade é concretizada em uma formação de excelência pessoal e profissional, as diferentes instituições devem/deveriam ter indicadores de qualidade diferentes? Tratando-se de qualidade da educação superior, há sempre mais questionamentos do que respostas.

Cabe ressaltar, aqui, que as 10 dimensões instituídas pelo Sinaes estabeleceram um padrão de qualidade, uma vez que para cada dimensão há uma escala, em 5 níveis, de valores a serem atribuídos. Os níveis mencionados definem os padrões de qualidade considerados desejados pelo poder público e, com isso, institui um determinado modelo da educação superior.

Para esta pesquisa, foram contatadas as instituições universitárias localizadas na cidade de São Paulo e nos municípios de São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul, Santo André e Guarulhos, todos pertencentes à Grande São Paulo, em busca da possibilidade da realização das entrevistas previstas no projeto de investigação. Contamos com a participação de 12 universidades que atenderam ao convite, entre elas quatro públicas, o que permitiu entender o impacto do Sinaes nas universidades federais, estaduais e municipais, sendo que as estaduais e municipais, mesmo não respondendo ao sistema federal, participam do processo nacional de avaliação, ensejando dados relevantes para a compreensão dos efeitos da avaliação do sistema na gestão acadêmica. Também responderam cinco universidades privadas, sendo que em uma delas conseguimos a participação exclusiva do presidente da CPA. A pesquisa foi complementada com a participação de mais três universidades confessionais, também com características diferentes entre si, permitindo, assim, um entendimento mais amplo do que pensam e como encaminham os processos de avaliação institucionais internos, além de compreender qual a noção de qualidade subjacente a essas medidas e, mais ainda, a aplicação concreta dos resultados obtidos nos processos de avaliação tanto internos quanto externos. As universidades participantes desta pesquisa foram organizadas em três grupos: privadas (UNI.I.1, UNI.I.2, UNI.I.3,

UNI.1.4, UNI.1.5), públicas (UNI.2.6, UNI.2.7, UNI.2.8, UNI.2.9) e confessionais (UNI.3.10, UNI.3.11, UNI.3.12), de acordo com a categoria administrativa. Apesar de as universidades confessionais também serem de natureza privada, a subdivisão foi proposta para destacar as características específicas de cada grupo.

Nas escutas dos pró-reitores de graduação e presidentes das CPAs e focando nas duas questões tratadas neste artigo, a concepção de qualidade dos entrevistados e sua reverberação na gestão acadêmica, destacam-se diferenças e semelhanças. O grupo 1, classificado como UNI.1, é representado por um conjunto de cinco universidades privadas, das quais três são instituições com fins lucrativos e duas sem fins lucrativos, representando fortemente o cenário das universidades brasileiras pela grande concentração dessas instituições na Grande São Paulo.

Para os gestores da UNI.1.1, a noção de qualidade da educação tem duas abordagens: uma mais pragmática, preocupada em atender as exigências legais e com olhos no chamado mercado de trabalho, outra mais pedagógica, comprometida com a formação humanística. Assim, a qualidade está relacionada à aprendizagem, ao aprender e, nesse sentido, ainda se faz necessário repensar a atuação docente e suas práticas de sala de aula. Mas destacam também uma forte preocupação com a “lapidação” para o mercado de trabalho e ambos os pontos de vista sugerem ser necessária uma boa formação.

Na instituição UNI.1.2, qualificação profissional é vista como possibilidade da inserção no mercado de trabalho, mas com preparo para questioná-lo, discutindo a intensa mercantilização da educação, entendendo que se faz necessária uma formação ética e de responsabilidade social, incluindo também a sustentabilidade, relações interpessoais e o respeito à diversidade étnico-cultural, mas fundamentalmente a formação profissional exigida no mundo do trabalho. Destacam ainda que as condições materiais da instituição também fazem parte da qualidade.

Na instituição UNI.1.3, a qualidade é vinculada à satisfação do aluno com uma formação alinhada com o mercado de trabalho, pois se há uma boa empregabilidade, há uma boa formação gerando uma imagem positiva da instituição. Na visão dos gestores dessa instituição, qualidade é um conceito amplo, passando pela matriz curricular, bons professores, “entrega” de conteúdos adequados e melhor metodologia, com recursos

certos e com boa empregabilidade, gerando, acredita-se, bons salários. A *performance* do professor em sala é um indicativo de qualidade e, para tanto, as metodologias ativas são indispensáveis, considerando que a responsabilidade social é fundamental e que a CPA deve “medir” a aplicabilidade social da formação.

Na instituição UNI.1.4, a qualidade é entendida a partir dos indicadores postos pelos instrumentos do Sinaes e como ainda estão em processo de fusão pela compra recente da universidade por um grupo educacional, novos procedimentos estão sendo encaminhados, nem sempre de modo tranquilo, admitem os gestores acadêmicos.

Na UNI.1.5, o conceito de qualidade que subsidia as ações da CPA são os indicadores dos instrumentos de avaliação oficiais e os processos de autoavaliação envolvem toda a comunidade acadêmica com a finalidade de verificar, internamente, o alcance da qualidade previstas nesses documentos. Busca conhecer o grau de satisfação dos alunos com a universidade, uma vez que entendem que a qualidade é expressa na medida em que o cliente está satisfeito.

O grupo 2, classificado como UNI.2, representado por universidades públicas, contou com a participação de quatro instituições, sendo duas universidades federais, uma estadual e uma municipal. Na UNI.2.6, qualidade está fortemente expressa no critério de excelência, uma tradição da área médica, entretanto, essa excelência está relacionada especificamente com a qualificação profissional, a pesquisa e a publicação. Passa, portanto, pela sólida formação geral e profissional para um desempenho competente, crítico, ético e comprometido socialmente voltado à cidadania. A qualidade, nessa instituição, também deve estar voltada para a ampliação do acesso à educação superior. O tripé ensino-pesquisa-extensão é a base da qualidade na instituição. Para a UNI.2.7, a qualidade é a busca da excelência com vistas a superar fragilidades e deficiências e o conceito de qualidade que subsidia a proposta de avaliação está encetado na busca de dados relevantes à tomada de decisões que resultem em transformações, aperfeiçoamentos e superação de fragilidades constatadas. Há compromisso com os critérios de qualidade definidos pelo Sinaes, mesmo que a instituição não faça parte do sistema federal de instituições de educação superior. A busca pela excelência é compromisso com a qualidade. Para a UNI.2.8, pelo que se depreende, o conceito de qualidade posto está comprometido

com a qualificação do seu corpo docente e com a preocupação de oferecer uma ótima formação. Como não há um compromisso institucional com a avaliação institucional proposta pelo Sinaes, o conceito de qualidade está na atuação institucional comprometida com a formação propiciada. Vale lembrar que, por ser uma instituição pública, conta com um corpo docente concursado e quase integralmente com a titulação de doutor, aspectos que incidem fortemente na qualidade institucional. Na UNI.2.9, qualidade deve ser buscada na relação institucional com seu entorno e com a comunidade em que se insere, mas a prática acaba por ser fragmentada, com cada um cuidando de sua própria produção. A qualidade está diretamente relacionada à obtenção de conceitos máximos em todos os itens do instrumento. Nesse sentido, a instituição fez um processo de autoavaliação e buscou mecanismos para atingir tal pontuação. O conceito de qualidade, aparentemente inquestionável, é alcançar a excelência máxima em todos os indicadores. A busca por excelentes resultados nas avaliações institucionais revela que conceitualmente a qualidade é entendida pelos critérios do Sinaes e da Capes.

O grupo 3, classificado como UNI.3, representado pelas universidades confessionais, todas privadas sem fins lucrativos, contou com a participação de três instituições. Nesse grupo, qualidade vincula-se às respectivas missões. A UNI.3.10 tem como referência de qualidade o projeto político-pedagógico e os critérios que dariam a nota 5 para a instituição. As definições de qualidade do Projeto Político-Pedagógico (PPP) estão vinculadas à formação da cidadania, ética e sustentabilidade, valores próximos de uma organização confessional responsável pela universidade. Mas as exigências que avaliam o corpo docente, titulação e permanência inviabilizam alcançar a nota máxima. A definição de qualidade está no Projeto Pedagógico Institucional (PPI), que tem uma elaboração conjunta, no qual um dos pilares é justamente a questão da qualidade e em que as questões da formação da cidadania, da ética e da sustentabilidade estão transversalmente colocadas. Vai além do Sinaes e postula que a qualidade deve ser reconhecida na satisfação dos alunos e em uma educação qualificada. Na UNI.3.11, a qualidade baseia-se nos indicadores do Sinaes e associa-se qualidade aos resultados da produção acadêmica. Nessa universidade, qualidade é a busca da excelência definida no PDI e baseada nos indicadores do Sinaes e, ainda, vincula-se aos programas de pós-graduação por causa da pesquisa.

Atribui-se, assim, qualidade dos resultados da produção acadêmica à formação de qualidade na graduação. Internamente, definiu-se como meta a busca pela excelência em todos os cursos da instituição, representada pela nota cinco nos processos de avaliação externa. A qualidade também está muito vinculada à existência de programas de pós-graduação e da pesquisa, valorizando o corpo docente, altamente qualificado. Na UNI.3.12, são as metas e diretrizes definidas pelo conselho deliberativo institucional que constituem o planejamento macroestratégico de médio prazo do qual emanam os planos de ação. A qualidade, expressa nos resultados de avaliações como a do Enade, reflete uma situação pontual de insatisfação dos alunos que foge do controle institucional, mas que não é justa com o conjunto dos esforços empreendidos, deixando a universidade refém de tais processos. A qualidade está diretamente relacionada à empregabilidade e à formação em uma perspectiva holística. A qualidade, admitem os gestores, mesmo sendo um termo polissêmico, é considerada uma missão institucional que pode ser sintetizada em educar o ser humano, criado à imagem de Deus, para o exercício pleno da cidadania. A universidade considera qualidade o que está posto enquanto sua missão institucional, portanto, vinculada à fé que professa, somando a isso os indicadores definidos pelas políticas de avaliação, embora o Instrumento de Avaliação do Sinaes não capte a indissociabilidade ensino-pesquisa-extensão, um dos critérios legais da qualidade universitária.

De modo geral, os gestores entrevistados entendem a qualidade como a responsabilidade institucional pela oferta de uma formação em nível superior capaz de vincular aspectos da formação profissional a valores da ética e da cidadania. Há no grupo dos gestores acadêmicos ouvidos uma concordância de que, mesmo com limites, a política de avaliação implementada tem provocado mudanças positivas e, portanto, contribuído para a melhoria da qualidade nas instituições de educação superior.

Considerações finais

Ouvindo os gestores acadêmicos, chama atenção o compromisso expresso por todos com a qualidade da formação que deve ser oferecida pelas instituições universitárias. Há também uma preocupação com a prepara-

ção para o mercado de trabalho e com o reconhecimento da sociedade, uma vez que entendem que esse reconhecimento público é um indicador de qualidade. Quanto à concepção de qualidade dos gestores, as diferenças podem ser localizadas entre os grupos de instituições, considerando suas respectivas naturezas.

As universidades privadas estão, de certo modo, comprometidas com o que entendem como preparação para o mercado de trabalho e alguns gestores tentam embalar a qualidade nos valores de uma educação socialmente comprometida. Entretanto, a ênfase maior está numa visão performática e voltada a alcançar a satisfação dos alunos. As duas universidades públicas federais interpretam qualidade como resultado de uma produção científica de excelência. Vinculam atendimento à população carente ao cumprimento de sua responsabilidade social. Ainda no grupo das universidades públicas – uma estadual e uma municipal –, não há presente, para os gestores ouvidos, um conceito de qualidade. Esta assume contornos genéricos e voltados a uma sólida formação, no caso da estadual, e a uma boa formação profissional, na municipal. Nas confessionais, a qualidade está vinculada aos preceitos religiosos em duas universidades e na formação plena do cidadão. A terceira instituição confessional não apresenta essa vinculação e mantém o conceito de qualidade voltado para uma formação politicamente comprometida. As semelhanças situam-se no compromisso – que os gestores reconhecem como fundamental para as instituições universitárias – de assegurar uma formação de qualidade, entendida como uma qualificada formação profissional associada à formação ética e cidadã. Entretanto, a concretização de tal compromisso está, na maioria das vezes, para além das possibilidades objetivas dos gestores acadêmicos, como pode ser observado ao descreverem as implicações na gestão institucional da política de avaliação instituída.

Assim, prestando atenção quanto ao que pode ser entendida como reverberação dessas concepções na gestão acadêmica, a qualidade tem focos diferentes entre os três grupos. Nas instituições privadas, a preocupação central é o reconhecimento do mercado de trabalho. Todas se preocupam em passar a imagem de instituições que preparam para o mercado de trabalho com índices significativos de colocação de seus alunos. Há também o cuidado de que se tenha um discurso de comprometimento com a formação de cidadãos responsáveis e éticos, mas, ainda assim, visan-

do uma preparação para o mercado, oferecendo uma formação profissional qualificada. Outro aspecto de destaque no que se considera qualidade está na *performance* dos seus professores, constantemente avaliados “como mecanismos para estimular, julgar e comparar profissionais em termos de resultados: a tendência para nomear, diferenciar e classificar.” (BALL, 2005, p. 544) As públicas federais encaram a qualidade como resultado da produção científica e da excelência da formação científica, atualmente acrescida da formação humanista e socialmente comprometida, mas partindo da base que as explicam, a produção de conhecimento científico. As confessionais têm a qualidade como a formação plena do cidadão e temente a Deus, exceto por uma delas, que acredita na qualidade como a possibilidade da formação do homem político.

Entretanto, todas admitem, como lembram Morosini *et al.* (2016, p. 15), de que, sem dúvida, “o conceito de qualidade sofre o impacto da regulação decorrente das políticas educacionais e da representação da sociedade, com especial destaque ao que se manifesta nos meios de comunicação social”, e que, ainda, segundo os autores, se faz necessário “destacar que a cultura acadêmica é também um importante fator a determinar compreensões da qualidade da educação superior.” (id.ib.)

As diferenças estão relacionadas também à natureza das instituições. As privadas, no maior comprometimento com o mercado de trabalho; as públicas, na formação de excelência para além dos critérios do Sinaes; e as confessionais, no empreendimento de esforço para conciliar a missão original das universidades com as atuais demandas do mercado educacional privado. As semelhanças podem ser reconhecidas no empenho dos gestores em combinar a concepção de qualidade expressa enquanto dever institucional com as exigências de cada instituição e o lugar e papel que ocupam no cenário universitário.

Pode-se admitir, portanto, que as ações e as práticas gestonárias instituídas estão diretamente comprometidas com o conceito de qualidade assumido pelas universidades, que exige um esforço para combinar a qualidade avaliada pelos resultados nas avaliações institucionais, de acordo com os critérios do Sinaes, e a desejada, proferida nas falas dos gestores, que refletem as crenças no papel e função da formação universitária para o país.

Referências

- AFONSO, Almerindo Janela. Mudanças no Estado-avaliador: comparativismo internacional e teoria da modernização revisitada. *Revista Brasileira de Educação*, v. 18, n. 53, p. 267-284, abr./jun. 2013, ANPED, Rio de Janeiro (RJ). Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782013000200002>. Acesso em: 15 jun. 2017.
- ALMEIDA, Gustavo Tomaz de; RIBEIRO, Luiz Paulo; ITUASSU, Cristiana Trindade. O panóptico e os sistemas de avaliação do ensino superior. *Revista Cereus*, v. 7, n. 3, p.02-17, set./dez. /2015, UnirG, Gurupi (TO), Brasil. Disponível em: <<http://ojs.unirg.edu.br/index.php/1/article/view/767>>. Acesso em: 21 ago. 2017.
- BALL, Stephen J. Profissionalismo, gerencialismo e performatividade. *Cadernos de Pesquisa*, v. 35, n. 126, p. 539-564, set./dez. 2005, FCC, São Paulo (SP). Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=So100-15742005000300002&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 14 set. 2017.
- BARREYRO, Gladys Beatriz. De exames, rankings e mídia. *Avaliação*, Campinas; Sorocaba (SP), v. 13, n. 3, p.863-868, nov. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1414-40772008000300017&script=sci_abstract&tlng=pt> Acesso em: 23 mar. 2017.
- BARREYRO, Gladys Beatriz; ROTHEN, José Carlos. A “RAIES” e a revista avaliação a construção de um marco teórico, político e metodológico. *Avaliação*, Campinas; Sorocaba (SP), v. 16, n. 2, p. 267-290, jul. 2011. Disponível em: <<http://submission.scielo.br/index.php/aval/article/view/34202>>. Acesso em: 22 maio 2017.
- BARREYRO, Gladys Beatriz; ROTHEN, José Carlos. Avaliação, agências e especialistas: padrões oficiais de qualidade da educação superior. *Ensaio: aval. pol. públ. Educ.*, Rio de Janeiro (RJ), v. 17, n. 65, p. 729-752, out./dez. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v17n65/v17n65a10.pdf>>. Acesso em 23 jun. 2017.
- BARREYRO, Gladys Beatriz; ROTHEN, José Carlos. Para uma história da avaliação da educação superior brasileira: análise dos documentos do PARU, CNRES, GERES e PAIUB. *Avaliação*, Campinas; Sorocaba (SP), v. 13, n. 1, p. 131-152, mar. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1414-40772008000100008&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 02 ago. 2017.
- BERTOLIN, Júlio C. G. Qualidade em Educação superior: da diversidade de concepções a inexorável subjetividade conceitual. *Avaliação*. Campinas; Sorocaba (SP), v. 14, n.1, p.127-149, mar. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/aval/v14n1/a07v14n1.pdf>>. Acesso em: 04 mar. 2017.

BITTENCOURT, Hélio Radke; CASARTELLI, Alam de Oliveira; RODRIGUES, Alziro César de Moraes. Sobre o índice geral de cursos (IGC). *Avaliação*, Campinas; Sorocaba, SP, v. 14, n. 3, p. 667-682, nov. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/aval/v14n3/ao8v14n3.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2017.

BOGDAN, Roberto C.; BIKLEN, Sari Knopp. *Investigação qualitativa em educação*. Porto Editora: Porto, Portugal, 1991.

BONAMINO, Alícia; SOUSA, Sandra Maria Zákia Lian. Três gerações de avaliação da educação básica no Brasil: interfaces com o currículo da/na escola. *Educação e Pesquisa*, São Paulo (SP), v. 38, n. 2, p. 373-388, abr./jun. 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ep/v38n2/aopep633.pdf>>. Acesso em: 13 ago. 2017.

BRASIL – Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) Diretoria de Estatísticas e Avaliação da Educação Superior (Deaes). *Censo da Educação Superior 2004*. Resumo Técnico. Brasília (DF): MEC, 2004c. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/download/superior/2004/censosuperior/Resumo_tecnico-Censo_2004.pdf>. Acesso em: 17 maio 2017.

BRASIL. *Decreto n.º 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. Brasília (DF): Congresso Nacional, 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5773.htm>. Acesso em: 13 jul. 2017.

BRASIL. *Decreto n.º 6.303, de 12 de dezembro de 2007*. Altera dispositivos dos Decretos n.º 5.622, de 19 de dezembro de 2005, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e 5.773, de 09 de maio de 2006, que 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. Brasília (DF): Congresso Nacional, 2007a. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/download/superior/institucional/DecretoFederal_6303_12_12_2007.pdf>. Acesso em: 07 abr. 2017.

BRASIL. *Lei Federal n.º 10.861, de 14 de abril de 2004*. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2004a. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.861.htm>. Acesso em: 10 ago. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. *Portaria n.º 2.051, de 09 de julho de 2004*. Regulamenta os procedimentos de avaliação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) instituído na Lei n.º 10.861, de 14 de abril de 2004. Brasília (DF): Gabinete do Ministro, 2004b. Disponível em: <http://www.cmconsultoria.com.br/legislacao/portarias/2004/por_2004_2051_MEC.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. *Decreto n.º 8.754, de 10 de maio de 2016*. Altera o Decreto n.º 5.773, de 9 de maio de 2006, que 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. Brasília (DF): MEC, 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/D8754.htm>. Acesso em: 12 maio 2017.

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. *Portaria Normativa n.º 40, de 12 de dezembro de 2007*. Institui o e-MEC, sistema eletrônico de fluxo de trabalho e gerenciamento de informações relativas aos processos de regulação da educação superior no sistema federal de educação. Brasília (DF): Gabinete do Ministro, 2007b. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/download//superior/institucional/Port_Norm40_2007.pdf>. Acesso em: 08 fev. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. *Portaria Normativa n.º 12, de 05 de setembro de 2008*. Institui o Índice Geral de Cursos da Instituição de Educação Superior (IGC). Brasília (DF): Gabinete do Ministro, 2008. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/download//condicoes_ensino/2008/PORTARIA_NORMATIVA_12.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. *Portaria Normativa n.º 40, de 12 de dezembro de 2007, Consolidada em 28 de dezembro de 2010*. Altera dispositivos da Portaria Normativa n.º 40, de 12 de dezembro de 2007, que 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. Brasília (DF): Diário Oficial da União, n.º 249, 29 dez. 2010, Seção 1, p. 23-31, 2010. Acesso em: 25 jun. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. *Decreto n.º 5.622, de 19 de dezembro de 2005*. Regulamenta o art. 80 da Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília (DF): MEC, 2005a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5622.htm>. Acesso em: 19 abr. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. *Decreto n.º 8.142, de 21 de novembro de 2013*. Altera o Decreto n.º 5.773, de 09 de maio de 2006, que 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, e dá outras providências. Brasília (DF): MEC, 2013. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Decreto/D8142.htm>. Acesso em: 12 jun. 2017.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Portaria n.º 4, de 13 de janeiro de 2005*. Implanta o Instrumento de Avaliação Institucional Externa para fins de credenciamento e credenciamento de universidades. Brasília (DF): MEC, 2005b. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/superior-avaliacao_institucional-legislacao>. Acesso em: 11 fev. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. *Portaria MEC n.º 398, de 03 de fevereiro de 2005*. Implementa as ações e procedimentos referentes ao Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – Sinaes, ao Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes – Enade, à Avaliação Institucional – AI e à Avaliação dos Cursos de Graduação – ACG. Brasília (DF): MEC, 2005c. Disponível em: <download.inep.gov.br/download/superior/.../portarias_MEC398.doc>. Acesso em: 20 maio 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. *Portaria n.º 11 MEC/SESu, de 28 de abril de 2003 e n.º 19, de 27 de maio de 2003*. Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes): Bases para uma nova proposta de avaliação da educação superior. Brasília (DF): Inep/Sinaes, 2003. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/Sinaes.pdf>>. Acesso em: 03 fev. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. *Portaria n.º 3.643, de 09 de novembro de 2004*. Institui um modelo de gestão que propicie a administração integrada e resolutive dos processos de avaliação e regulação das instituições e dos cursos de educação superior do Sistema Federal de Ensino Superior. Brasília (DF): Diário Oficial CXXXIX, n.º 216, Seção I, Página 18, 11/10/2004. 2004d. Acesso em: 04 jun. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. *Portaria Normativa n.º 5, de 20 de março de 2007*. Resolve sobre os cursos avaliados pelo Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes – Enade, no ano de 2007. Brasília (DF): MEC, 2007c. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/portaria_enade.pdf>. Acesso em: 23 abr. 2017.

DIAS SOBRINHO, José. Avaliação e transformações da educação superior brasileira (1995-2009): do provão ao SINAES. *Avaliação*, Campinas; Sorocaba (SP), v. 15, n. 1, p. 195-224, março 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/aval/v15n1/v15n1a11.pdf>>. Acesso em: 01 jun. 2017.

DIAS SOBRINHO, José. Avaliação institucional, instrumento de qualidade educativa. A experiência da UNICAMP. In: BALZAN, Newton César; DIAS SOBRINHO, José (Orgs.). *Avaliação institucional: teoria e experiências*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2000. p. 53-86. Disponível em: <https://www.fe.unicamp.br/pf-fe/i16_artigo_sobrinhojd.pdf>. Acesso em: 01 de set. 2017.

DIAS SOBRINHO, José. Capítulo 3. Calidad, Pertinencia y Responsabilidad Social de la Universidad Latinoamericana y Caribeña. In: *Tendencias de la educación superior en América Latina y el Caribe* / editado por Ana Lúcia Gazzola y Axel Didriksson.- Caracas: IESALC-UNESCO, 2008b. p. 1-25. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0016/001619/161990s.pdf>>. Acesso em: 03 jun. 2017.

DIAS SOBRINHO, José. Qualidade e garantia de qualidade: acreditação da educação superior. In: ROTHEN, José Carlos e BARREYRO, Gladys Beatriz (Org.). *Avaliação da educação: diferentes abordagens críticas*. São Paulo: Xamã, 2011. p. 17-41.

DIAS SOBRINHO, José. Qualidade, avaliação: do SINAES a índices. *Revista de Avaliação da Educação Superior*, Campinas; Sorocaba (SP), v. 13, n. 3, p. 817-825, nov. 2008a. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-40772008000300011>. Acesso em: 10 maio 2017.

FELIX, Glades Tereza; BERTOLIN, Julio Godoy; POLIDORI, Marlis Morosini. Avaliação da educação superior: um comparativo dos instrumentos de regulação entre Brasil e Portugal. *Avaliação*, Campinas; Sorocaba (SP), v. 22, n. 1, p. 35-54, mar. 2017. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/aval/v22n1/1982-5765-aval-22-01-00035.pdf>>. Acesso em: 18 jun. 2017.

FRANCISCO, Thiago Henrique Almino; NAKAYAMA, Marina Keiko Nakayama; SOUZA, Izabel Regina de. A regulação da educação superior como mecanismo indutor de qualidade: desafios e oportunidades no contexto brasileiro. *Revista CAMINE: Caminhos da Educação*, Franca (SP), v. 7, n. 2, p. 144-164, 2015. Disponível em: <<http://seer.franca.unesp.br/index.php/caminhos/article/view/1427>>. Acesso em: 25 jul. 2017.

FRAUCHES, Celso. *IGC: o show midiático continua*. Educação Superior Comentada – políticas, diretrizes, legislação e normas do ensino superior, a. 1, n. 37, de 22 a 28 de novembro de 2011. Publicado em 28/11/2011. [s.p.] Disponível em: <<http://www.abmes.org.br/abmes/noticias/detalhe/id/406>>. Acesso em: 16 ago. 2017. GRIBOSKI, Claudia Maffini, FUNGHETTO, Suzana Scwerz. Sinaes e a qualidade da educação. *Revista Retratos da Escola*. Brasília (DF), v. 7, n. 12, p. 49-63, jan./jun. 2013. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br/index.php/semestral/article/view/259/437>>. Acesso em: 06 maio 2017.

HAAS, Celia Maria Haas. Relatório Científico Final. *A avaliação da educação superior no Brasil: sistema implementado pelo governo federal e uso dos seus resultados na gestão institucional*. São Paulo: Fapesp, 2016. Processo Fapesp: 2014/16209-9, novembro de 2014 a outubro de 2016. Mimio.

HOFFMANN, Celina *et al.* O desempenho das universidades brasileiras na perspectiva do Índice Geral de Cursos (IGC). *Educ. Pesqui.*, p.651-665, São Paulo, *Ahead of print*, abr. 2014. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S1517-97022014041491>>. Acesso em: 19 jul. 2017.

MOROSINI, Marília Costa *et al.* A qualidade da educação superior e o complexo exercício de propor indicadores. *Revista Brasileira de Educação*, ANPED, Rio de Janeiro (RJ), v. 21, n. 64, p. 13-27, jan./mar. 2016. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S1413-24782016216402>>. Acesso em: 12 maio 2017.

MOROSINI, Marília Costa. Qualidade da educação superior e contextos emergentes. *Avaliação*, Campinas; Sorocaba (SP), v. 19, n. 2, p. 385-405, jul. 2014. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/aval/v19n2/ao7v19n2.pdf>>. Acesso em: 24 ago. 2017.

NEAVE, Guy. *Quality Enhancement: A New Step In A Risky Business? A Few Adumbrations on Its Prospect for Higher Education in Europe*. Enschede, Holanda: CIPES, 2012. Disponível em: <http://www.a3es.pt/sites/default/files/Neave_o.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2017.

NEAVE, Guy. *A Few Impertinent Questions to Those Who Are Engaged In Selling the Family Silver: Prospects for the Evaluative State*. Enschede, Holanda: CIPES, 2014. Disponível em: <http://sigarra.up.pt/up/en/noticias_geral.noticias_cont?p_id=F638094035/GuyNeave.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2017.

POLIDORI, Marlis Morosini. Políticas de Avaliação da Educação Superior Brasileira: Provão, Sinaes, IDD, CPC, IGC e outros índices. *Avaliação*, Campinas; Sorocaba (SP), v. 14, n. 2, p. 439-452, jul. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/aval/v14n2/ao9v14n2.pdf>>. Acesso em: 17 jun. 2017.

SCORSOLINE, Ailton Bueno. Controle da qualidade da educação superior brasileira: modelos em transição. *Laplage em Revista*, Sorocaba (SP), v. 1, n. 1, jan./abr. 2015, p. 73-83. Disponível em: <<http://www.laplageemrevista.ufscar.br/index.php/lpg/article/view/8>>. Acesso em: 30 ago. 2017.

UOL EDUCAÇÃO. Sinaes tem adesão de 80,6% das instituições de ensino superior, diz MEC. Publicado em: 01/09/2004 – 11h35. [s.p.]. *Da Redação. Em São Paulo*. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/educacao/ultnot/ult105u3357.jhtm>>. Acesso em: 20 set. 2017.

VERHINE, Robert E. Avaliação e regulação da educação superior: uma análise a partir dos primeiros 10 anos do Sinaes. *Avaliação*, Campinas; Sorocaba (SP), v. 20, n. 3, p. 603-619, nov. 2015. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/aval/v20n3/1414-4077-aval-20-03-00603.pdf>>. Acesso em: 05 maio 2017.

WEBER, Silke. Avaliação e regulação da educação superior: conquistas e impasses. *Educação e Sociedade*, Campinas (SP), v. 31, n. 113, p. 1247-1269, dez. 2010. Disponível em: <<http://flasco.redelivre.org.br/files/2013/03/1118.pdf>>. Acesso em: 26 maio 2017.

Recebido em 20 set. 2017 / Aprovado em 25 nov. 2017

Para referenciar este texto

HAAS, C. M. O Sinaes e a concepção de qualidade: o que pensam os gestores acadêmicos das universidades da grande São Paulo. *EccoS*, São Paulo, n. 44, p. 67-92. set./dez. 2017.