



ESTADO DE SANTA CATARINA

CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO

COMISSÃO ESPECIAL DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

- PROCEDÊNCIA** - Conselho Estadual de Educação – Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior - **FLORIANÓPOLIS/SC**
- OBJETO** - Normatização da avaliação da Educação Superior no Sistema Estadual de Ensino
- PROCESSO** - **PCEE 303/054**

PARECER N° 425
APROVADO EM 20/12/2005

I – HISTÓRICO

Em 14 de abril de 2004, foi sancionada a Lei nº 10.861/2004, que cria o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior, com o objetivo de assegurar um processo nacional de avaliação das Instituições de Educação Superior, de seus Cursos e dos alunos.

Em 10 de agosto deste mesmo ano, o Excelentíssimo Senhor Presidente do Conselho Estadual de Educação de Santa Catarina assinou Portaria nº 100/04/CEE/SC, que *“Constitui Comissão Especial para tratar junto aos órgãos responsáveis no Ministério da Educação da Política de Avaliação da Educação Superior”*. A referida Comissão é composta dos Conselheiros Adelcio Machado dos Santos (Presidente), Darcy Laske e Paulo Hentz.

Como primeira atividade desta Comissão, foi realizado um conjunto de reuniões, com a participação ativa de representantes das Universidades do Sistema Estadual de Educação, por indicação do Sr. Presidente da Associação Catarinense de Fundações Educacionais – ACAFE, Professoras Dra. Amândia Maria de Borba, MSc. Ana Maria Ranzan Rigo, MSc. Clarice Pires, com o objetivo de elaborar proposta de Protocolo de Intenções para a formulação de Termo de Cooperação entre o CEE/SC e o MEC/CONAES, para a constituição de uma política conjunta de avaliação da Educação Superior entre os citados órgãos.

Dessa atividade realizada em conjunto entre CEE/SC e representantes das Instituições de Educação Superior surgiu a proposta de Protocolo de Intenções entre CEE/SC e MEC/CONAES. Desse Protocolo evoluiu-se para um Termo de Cooperação Técnica entre os citados órgãos, objetivando a avaliação da Educação Superior do Sistema Estadual de Ensino de Santa Catarina em regime de cooperação. O referido Termo de Cooperação Técnica foi assinado em 20 de abril de 2005.

Após a assinatura do citado Termo de Cooperação, foi delegada atribuição à Câmara de Graduação do conjunto das Instituições de Educação Superior integrantes do Sistema Estadual de Ensino para fazerem uma proposta de operacionalização do mesmo.

Em 11 de julho de 2005, deu entrada neste Conselho, ofício do Presidente da Associação Catarinense de Fundações Educacionais, trazendo anexo documento da Câmara de Graduação, supracitada, apontando para a possibilidade de retomar as discussões técnicas com este Conselho acerca da operacionalização do Termo de Cooperação técnica CEE/CONAES.

Em 08 de agosto de 2005, através da Portaria nº 086/05/CEE/SC, o Excelentíssimo Senhor Presidente deste Conselho constituiu novamente “Comissão Especial para avaliação da Educação Superior do Sistema Estadual de Santa Catarina”, composta pelos Conselheiros Darcy Laske (Presidente), Paulo Hentz (Relator) e Adelcio Machado dos Santos (membro), e pelas Professoras Amândia Maria de Borba (UNIVALI), Ana Maria Ranzan Rigo (UNIPLAC) e Elenir Roders Budag (FURB).

Das atividades desta Comissão resulta o presente Parecer e a Resolução anexa.

II – ANÁLISE

a) Considerações Gerais

O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES, instituído pela Lei nº 10.861/2004, tem por objetivo identificar o perfil e o significado da atuação da Educação Superior, por meio de suas atividades, cursos, programas, projetos e setores, considerando as diferentes dimensões institucionais. Aplica-se, de forma direta, ao Sistema Federal. Aos Sistemas Estaduais, pode aplicar-se em regime de colaboração.

O SINAES traz como fundamento os conceitos de integração e participação. A integração, respaldada na idéia de que um sistema de avaliação deva apresentar em seus resultados e relatórios, evidências das diversas dimensões da qualidade institucional avaliada, interna e externamente, informações quantitativas e qualitativas, processos locais, isto é, próprios da Instituição, além dos globais, que dizem respeito aos indicadores amplos e nacionais que reflitam a essência e a razão de ser de uma instituição de educação superior.

O outro fundamento, o da participação e da responsabilidade social da Instituição de Educação Superior, conclama o envolvimento de todos os agentes educacionais a assumirem coletivamente a avaliação com funções de informações para a tomada de decisão de caráter público, pedagógico e administrativo.

À luz destes fundamentos e pela complexidade da educação superior, tanto na dimensão institucional quanto na do sistema de ensino, o processo de avaliação da educação superior requer a utilização de múltiplos instrumentos e a combinação de diversas metodologias para a elevação da capacidade educativa das IES.

A construção de um Sistema Nacional de Avaliação, no contexto do marco legal vigente, passa pela constituição do “regime de colaboração” entre os diversos sistemas de ensino, que tanto o artigo 211, da CF, como o art. 8º, da Lei nº 9.349/96 – LDB, estabelecem como princípio para a organização da educação nacional.

Esta colaboração está enfatizada, assegurada e expressa em diversos dispositivos legais (artigo 24, inciso, IX, da C.F; artigo 9º, incisos I, VIII, IX, e seu § 3º e 10, incisos III e IV, todos da LDB), que deixam clara a intenção do legislador, entendendo-se mister o trabalho conjunto da União e dos Estados, mais especificamente nas avaliações das IES e de seus cursos de graduação.

Além disso, a própria Lei instituidora do SINAES em seu art. 1º, § 2º disciplina:

“O SINAES será desenvolvido em cooperação com os sistemas de ensino dos Estados e do Distrito Federal”.

É com este espírito, e na observância e cumprimento das normas legais, que o Conselho Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina – CEE/SC decidiu coordenar o processo de avaliação das Instituições de Educação Superior do Sistema Estadual de Educação.

O Conselho Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina, criado pela Lei Estadual nº. 2.975, de 18 de dezembro de 1961, instalado oficialmente em 15 de maio de 1962, é órgão de deliberação coletiva, com jurisdição em todo o Estado, tem por finalidade deliberar sobre matéria relacionada com o ensino, na forma da legislação pertinente. É órgão normativo-jurisdicional, consultivo e de assessoramento superior.

A Lei Complementar Estadual nº 170/98, dispõe sobre o Sistema Estadual de Educação, estabelecendo em seu artigo 14 suas atribuições:

“Ao Sistema Estadual de Educação, por intermédio dos órgãos e entidades públicas e das instituições de educação que o compõem ou a ele estejam vinculadas, compete elaborar, executar, manter e desenvolver as ações administrativas, as relações pedagógicas, a legislação, as políticas e os planos educacionais em Santa Catarina, integrando, em regime de colaboração, suas ações com as dos municípios e da União, e coordenando os planos e programas de âmbito estadual, para garantir à população educação de qualidade, em todos os níveis e modalidades”.

Assim, evidente que a construção de um sistema de avaliação eficaz, requer um amplo acordo entre os sistemas de ensino federal e dos Estados, para que efetivamente se articule em plano nacional, cumprindo seus objetivos, pois as funções de regulação e avaliação da Educação Superior do Sistema Estadual de Santa Catarina constitui atribuição de seu Conselho Estadual de Educação.

É importante considerar que o Sistema Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina já possui um percurso desenvolvido em processos de regulação do sistema em funções de supervisão, avaliação e decisões concretas de autorização, credenciamento, renovação de credenciamento e reconhecimento e renovação de reconhecimento. Esta experiência o habilita a coordenar de forma integrada as modalidades de avaliação estabelecidas pelo SINAES.

Com isto, o CEE/SC, na operacionalização do Termo de Cooperação Técnica com a CONAES, assume o regime de colaboração nele previsto, nos termos deste Parecer e Resolução anexa.

b) Do Termo de Cooperação CEE/CONAES

O Termo de Cooperação CEE/CONAES, em sua Cláusula Segunda, explicita os compromissos em três categorias distintas: compromissos comuns às partes; compromissos do CEE/SC e compromissos da CONAES. Na seqüência, transcrevemos o texto da referida cláusula, de inteiro teor.

“CLÁUSULA SEGUNDA – DOS COMPROMISSOS

Para viabilizar o objeto deste Instrumento, os partícipes se comprometam a:

PARTES

SUBCLÁUSULA PRIMEIRA – COMPROMISSOS COMUNS ÀS

Caberá à CONAES e ao CEE/SC:

I – promover estudos, debates, seminários e outras atividades que contribuam para o permanente aperfeiçoamento da avaliação da educação superior;

II – realizar periodicamente, em conjunto, a avaliação do regime de colaboração estabelecido nos termos ora propostos e ações de melhoramento dele decorrentes.

SUBCLÁUSULA SEGUNDA – COMPROMISSOS DO CEE/SC

Caberá ao CEE/SC:

I – assegurar a realização e integração dos instrumentos e das práticas de avaliação do SINAES visando à melhoria da qualidade das instituições de ensino superior do Sistema de Ensino do Estado de Santa Catarina;

II – apoiar e reconhecer, nos termos do art. 11, incisos I e II, da Lei nº 10.861/2004, as Comissões Próprias de Avaliação (CPAs), constituídas no âmbito de cada instituição de educação superior, que terão por atribuição a coordenação dos processos internos de avaliação da instituição, de sistematização e de prestação das informações solicitadas pelo CEE/SC;

III – estabelecer formas de acompanhamento do processo de auto-avaliação das IES no âmbito do Estado de Santa Catarina;

IV – acompanhar dinâmicas, procedimentos e mecanismos da avaliação institucional e dos cursos, propondo, se necessário, ações complementares segundo a concepção e as dimensões previstas no SINAES;

V – apoiar e orientar a participação das IES na avaliação do desempenho dos estudantes (ENADE) que integra o sistema de avaliação de cursos e instituições;

VI – estimular docentes do Estado a integrar o banco nacional de avaliadores das comissões externas de avaliação in loco das IES, qualificadas e designadas pelo INEP;

VII – assumir, nos termos constitucionais da vinculação federativa, os efeitos regulatórios decorrentes do processo avaliativo do SINAES, podendo adotar critérios e mecanismos previstos para o âmbito federal;

VIII – encaminhar, de comum acordo com a CONAES, recomendações às instâncias competentes, quando pertinentes;

IX – informar periodicamente a sociedade catarinense sobre o desenvolvimento da avaliação da educação superior, estimulando a criação de uma cultura de avaliação nos seus diversos âmbitos;

X – disponibilizar à CONAES relatórios, informações e dados relativo às avaliações das IES visando à melhoria e a integração da educação superior em termos nacionais.

SUBCLÁUSULA TERCEIRA – COMPROMISSOS DA CONAES E DE SEUS ÓRGÃOS EXECUTORES

Caberá à CONAES:

I – estabelecer a articulação com o CEE/SC, determinando ações e indicadores comuns de avaliação da educação superior;

II – promover, com a participação do Conselho Estadual de Educação e da Secretaria de Educação de Santa Catarina, programas de formação e qualificação visando assegurar a concepção e a metodologia do SINAES;

III – disponibilizar, ao Conselho Estadual de Educação, os relatórios e dados necessários ao bom desempenho da avaliação referentes às IES integrantes do Sistema Estadual de Santa Catarina, de conformidade com o art. 17 c/c art. 10, inc. IV da LDB;

IV – homologar os resultados da avaliação, realizada no âmbito do SINAES, das IES vinculadas ao CEE/SC;

V – subsidiar o CEE/SC para a formulação de políticas de educação superior em médio e longo prazo.”

c) Da compreensão da avaliação da Educação Superior

O Conselho Estadual de Educação, consciente da sua condição de órgão do qual a sociedade catarinense espera o zelo pela melhoria da qualidade da educação em todos os níveis, empreende, neste momento, uma atividade de avaliação da educação oferecida no sistema que está sob sua jurisdição, iniciando pela Educação Superior.

Torna-se mister, de início, que se delimite, de alguma forma, a compreensão da qualidade, para que a mesma não se afigure como um conceito abstrato.

Para sinalizar uma posição acerca deste tema, nos socorremos em Trindade (1996), citado em Leite, Tutikian e Holz (2000:24):

“A primeira condição para evitar o erro de absolutizar o conceito de qualidade, rompendo sua ligação com um sistema valorativo de um determinado meio social, é dimensionar a universidade como instituição social (e não apenas como organização complexa), relacionando-a com sua pertinência, ou seja, suas relações com o conjunto dos sistemas educativo, sociocultural, político e com o Estado. Não se pode pensar em qualidade do ensino superior como um fim em si mesmo, dissociado da inserção concreta da instituição universitária num contexto societário”.

Disso decorre que:

1) a qualidade da educação superior não é determinável tão somente a partir de parâmetros universais, mas depende de parâmetros possíveis, que podem ser determinados a partir de uma situação social, cultural e histórica concreta. Portanto, ainda que haja parâmetros internacionais e nacionais que possam ser levados em conta para a avaliação da educação superior em um Estado federado específico, estes não podem ser considerados em termos absolutos; precisam sê-lo em diálogo com a realidade deste Estado federado;

2) a operacionalização do Acordo de Cooperação Técnica entre CEE/SC e CONAES, no encaminhamento da avaliação das Instituições de Educação Superior do Sistema Estadual de Ensino e de seus respectivos Cursos implica na apropriação, pelo Conselho Estadual de Educação, dos parâmetros, instrumentos e metodologia do SINAES, com eventuais adaptações necessárias ao seu pleno ajustamento à realidade deste Estado.

d) Da relação entre avaliação e regulação

A avaliação e a regulação são, por definição, processos diferentes, ainda que sua realização esteja prevista no mesmo instrumento legal (inciso IV do art. 10 da Lei nº 9394/96).

Pela regulação, o poder público cumpre os ritos de ordem burocrática que dão legalidade, validade e legitimidade às instituições, cursos e programas. Assim, no tocante às Instituições de Educação Superior, a regulação consiste no ato de credenciar e renovar o credenciamento, ou anular o credenciamento, quando a mesma se encontra em situação irregular; no tocante aos cursos e programas, consiste em autorizar (quando se tratar de instituição não universitária), conhecer (quando se tratar de Universidade) e reconhecer (em ambos os casos). É importante ressaltar que, no caso dos Sistemas Estaduais de Ensino, os atos regulatórios por eles expedidos têm validade nacional, de acordo com o princípio federativo contemplado na Constituição Federal.

Pela avaliação, o poder público afere a qualidade das instituições sobre as quais tem jurisdição, bem como dos cursos e programas afetos a essas instituições. A avaliação tem um caráter que ultrapassa o burocrático e alcança o de verificar a qualidade das atividades realizadas em um determinado momento pelas instituições, seus cursos e programas e intervenção sobre eles para o redimensionamento dos aspectos que não são satisfatórios. Outra característica da avaliação é a de que se trata de um processo, do ponto de vista das instituições e de seus cursos, não exclusivamente exógeno (como o da regulação), mas do qual os mesmos podem e devem participar, de forma auto-avaliativa, em diálogo com o poder público. Ressalte-se que, com base no Termo de Cooperação CEE/SC e CONAES, os processos de avaliação empreendidos pelo CEE/SC revestem-se de validade nacional.

Avaliação e Regulação guardam, entre si, especificidade, ao mesmo tempo que têm uma íntima relação.

Nas especificidades, cabe pontuar que a avaliação caracteriza-se como um processo permanente, no qual as instituições avaliam seus próprios cursos e a si mesmas, ao mesmo tempo em que recebem avaliação externa do poder público; a regulação é processo de ação do poder público sobre as instituições e seus cursos, com data prevista e com prazo estipulado.

Na relação, compreendemos que a regulação não deva demandar um processo de avaliação específico, pontual, dentro de prazos estipulados, mas deve valer-se dos resultados da avaliação permanente das instituições sobre si mesmas e seus cursos e programas, em diálogo com o poder público. A regulação, dessa forma, torna-se ato jurídico formal, que dá legitimidade às instituições e a seus cursos e programas, usando como referência o processo de avaliação, também objeto deste Parecer.

e) Da responsabilidade do CEE no regime de colaboração

Ao integrar-se ao SINAES, através de Termo de Cooperação Técnica, o Estado de Santa Catarina não delega à União a realização da referida avaliação; assume-a no contexto de um sistema, para cuja execução celebrou com órgão da União o Termo de Cooperação Técnica já citado, cuja efetivação somente se torna possível no contexto do regime de colaboração entre sistemas de ensino, previsto na Constituição Federal.

É necessário afirmar que o processo de avaliação da Educação Superior que se está normatizando através deste Parecer e Resolução anexa, é de responsabilidade legal do Conselho Estadual de Educação de Santa Catarina. Este Conselho, como órgão normativo-jurisdicional, consultivo e de assessoramento superior do Sistema Estadual de Ensino, não quer e não deve abdicar de nenhuma de suas responsabilidades, e a avaliação da Educação Superior (Instituições e respectivos Cursos) pertencente a este Sistema está entre elas.

III – VOTO DO RELATOR

Pela aprovação do presente Parecer e Resolução anexa.

Pela sua remessa à Comissão de Educação Superior, para apreciação em seu âmbito, na condição de Comissão de Mérito.

IV – DECISÃO DA COMISSÃO

A Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior acompanha por unanimidade dos presentes, o Voto do Relator. Em 29 de novembro de 2005.

Darcy Laske – **Presidente da Comissão**
Paulo Hentz – **Relator**
Adelcio Machado dos Santos
Amândia Maria de Borba
Ana Maria Ranzan Rigo
Elenir Roders Budag

V – DECISÃO DA COMISSÃO

A Comissão de Educação Superior acompanha por unanimidade dos presentes, o Voto do Relator. Em 20 de dezembro de 2005.

Tito Lívio Lermen – **Vice-Presidente da CEDS, no exercício da Presidência**
Paulo Hentz - **Relator**
Darcy Laske
Egon José Schramm
Gilberto Agnolin
Kuno Paulo Rhoden
Raimundo Zumblick
Walter Fernando Piazza

VI – DECISÃO DO PLENÁRIO

O Conselho Estadual de Educação, reunido em Sessão Plena, no dia 20 de dezembro de 2005, deliberou, por unanimidade dos presentes, aprovar o Voto do Relator.

ADELICIO MACHADO DOS SANTOS
Presidente do Conselho Estadual de Educação
de Santa Catarina