



Correspondência aos Autores

¹ Celia Maria Haas

E-mail: celia.haas@univesp.br

Universidade Virtual do Estado de São Paulo

São Paulo, SP, Brasil

CV Lattes

<http://lattes.cnpq.br/9653389289239837>

² Fernando Mendes Tiago

E-mail: fernando1-8-2@hotmail.com

Universidade da Cidade de São Paulo
Suzano, SP, Brasil

<http://lattes.cnpq.br/4501233235649917>

Submetido: 13 abr. 2021

Aceito: 18 jul. 2022

Publicado: 01 out. 2022

[doi: 10.20396/riesup.v9i0.8665279](https://doi.org/10.20396/riesup.v9i0.8665279)

e-location: e023028

ISSN 2446-9424

Checagem Antiplágio



Distribuído sobre



A Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (Conaes) Entre Legitimidade e (In) Definição da Qualidade: Registros em Atas de 2016 a 2020

Celia Maria Haas¹  <https://orcid.org/0000-0002-8462-8350>

Fernando Mendes Tiago²  <https://orcid.org/0000-0002-9290-2911>

RESUMO

Esta pesquisa analisa como a Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (Conaes), instituída pela Lei n.º 10.861/2004, órgão coordenador e supervisor do sistema nacional de avaliação, tem compreendido seu papel e qual seu entendimento acerca da Qualidade na Educação Superior. Para este fim, foram reunidas 28 atas das reuniões realizadas entre novembro/2016 e julho/2020, disponíveis no repositório da comissão, no site do Ministério da Educação (MEC). A análise das atas apoiou-se no *software* de análise qualitativa *MaxQDA*, para codificação e categorização das ocorrências nos textos reunidos. Resulta da análise o entendimento de que a Conaes, autodefine-se em ação, revisando sua atuação constantemente, provocada pelas discussões internas e alterações das demandas e legislação complementar, sem, entretanto, reconhecer a legitimidade e finalidade de seu papel na coordenação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes). Pode-se considerar benéfica a constante revisão, vez que seu papel é aprimorado, porém, revela ao mesmo tempo, incerteza e irrelevância em relação às suas práticas, discutindo-se, em muitas reuniões, a falta de reconhecimento da própria existência da Conaes. Não se identificaram, no conjunto de atas analisadas, discussões aprofundadas sobre o que é qualidade e seu significado na e para a Educação Superior, com implicações relacionadas aos procedimentos avaliativos. Para a Conaes, qualidade e indicadores são sinônimos, sem indicações do que se pode considerar instituição ou curso de qualidade, restando como critério a pontuação alcançada nas avaliações.

PALAVRAS-CHAVE

Educação superior. Conaes. Qualidade da educação. Sinaes.

The National Commission for Higher Education Assessment (Conaes) Between Legitimacy and (In) Definition of Quality: Record in Minutes From 2016 to 2020

ABSTRACT

This research analyzes how the National Commission for the Evaluation of Higher Education (Conaes), instituted by Law No. 10.861 / 2004, the coordinating and supervisor agency of the national evaluation system, has understood its role and what is its understanding of Quality in Higher Education. With this aim, 28 recording of the meetings held between November / 2016 and July / 2020 were collected, available in the commission's repository, on the website of the Ministry of Education (MEC). The analysis of the minutes was based on the qualitative analysis software MaxQDA. The analysis results from the understanding that Conaes self-defines itself in action, constantly reviewing its performance, caused by internal discussions and changes in demands and complementary legislation, without, however, recognizing the legitimacy and purpose of its role in the coordination of the National System Higher Education Assessment System (Sinaes). The constant review can be considered beneficial, since its role is improved, however, it reveals at the same time, uncertainty, and irrelevance in relation to its practices, discussing, in many meetings, the lack of recognition of the very existence of Conaes. In the set of minutes analyzed, in-depth discussions on what quality is and its meaning in and for Higher Education were not identified, with implications related to evaluation procedures. For Conaes, quality and indicators are synonymous, with no indication of what can be considered a quality institution or course, leaving the score achieved in the evaluations as a criterion.

KEYWORDS

Higher education. Conaes. Quality of education. Sinaes.

El Comité Nacional de Evaluación de la Educación Univeritaria (Conaes) Entre Legitimidad y (In) Definición de Calidad: Registros en Actas de 2016 a 2020

RESUMEN

Esta investigación analiza cómo la Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior (Conaes), instituida por la Ley N ° 10.861 / 2004, órgano coordinador y supervisor del sistema nacional de evaluación, ha entendido su rol y cuál es su entendimiento sobre la Calidad en la Educación Superior. Para ello, se recopilaron 28 actas de las reuniones realizadas entre noviembre / 2016 y julio / 2020, disponibles en el repositorio de la comisión, en la página web del Ministerio de Educación (MEC). El análisis de las actas se basó en el software de análisis cualitativo MaxQDA. El análisis surge del entendimiento de que el Conaes se autodefine en la acción, revisando constantemente su desempeño, sin reconocer, la legitimidad y propósito de su rol en la coordinación del Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Superior (Sinaes). La revisión constante puede considerarse beneficiosa, ya que se mejora su rol, sin embargo, revela a la vez, incertidumbre e irrelevancia con relación a sus prácticas, discutiendo, en muchas reuniones, la falta de reconocimiento de la propia existencia del Conaes. En el conjunto de actas analizadas no se identificaron discusiones en profundidad sobre qué es la calidad y su significado en y para la Educación Superior, con implicaciones relacionadas con los procedimientos de evaluación. Para el Conaes, calidad e indicadores son sinónimos, sin indicación de qué se puede considerar una institución o curso de calidad, dejando como criterio el puntaje logrado en las evaluaciones.

PALABRAS CLAVE

Educación superior. Conaes. Calidad de educación. Sinaes.

Introdução

A criação da Conaes, com função deliberativa e atribuição de instrumentalizar e configurar as práticas avaliativas, está fundamentada na Lei Federal n.º 10.861, de 14 de abril de 2004, que instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes). Trata-se de “um órgão colegiado que tem a função de se articular com os demais órgãos da estrutura regulatória da educação superior brasileira para fomentar o sistema de avaliação e posicioná-lo como sendo um elemento de gestão para as instituições e para o próprio sistema de educação superior brasileiro” (FRANCISCO; MARBACK NETO, 2016, p. 8).

Nesse sentido, para os mencionados autores, “identifica-se que a CONAES deveria ser a principal instância de gestão do Sinaes, pensando estrategicamente a avaliação e oferecendo subsídios para que ela fosse discutida nos mais distintos modelos institucionais” (FRANCISCO; MARBACK NETO, 2016, p. 8).

Na mesma perspectiva, Rothen e Barreyro (2009, p. 740, grifos dos autores), destacam que a Conaes, diferente “de outras agências similares” a funcionarem em outros países

não é independente do governo, faz parte dele (está vinculada ao Gabinete do Ministro) e não é uma agência de garantia da qualidade e nem uma agência reguladora; não é executora de avaliações e nem exerce a regulação; é uma comissão que *assessora* sobre *questões técnicas* de avaliação: especialmente, emite diretrizes (para realização dos instrumentos a serem utilizados e para seleção de avaliadores que realizam avaliações externas).

Portanto, a Conaes, em sendo uma agência governamental, tem suas atribuições estabelecidas, inicialmente, pelo artigo 6.º da Lei Federal n.º 10.861/2004, que instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes).

Hélio Trindade (2007, p. 108-9), o primeiro presidente da Conaes, em seu discurso de posse disse:

A Conaes – entre outras atribuições ligadas à coordenação e supervisão do Sinaes – terá a grande responsabilidade de: institucionalizar o processo de avaliação, coordenar e supervisioná-lo, cuja execução ficará a cargo do Inep; propor e avaliar as dinâmicas, procedimentos e mecanismos de avaliação; estabelecer diretrizes para a organização e designação de comissões de avaliação; analisar relatórios, elaborar pareceres e encaminhar recomendações para as instâncias competentes do MEC; analisar e emitir parecer conclusivo sobre os relatórios de avaliação consolidados pelo Inep, encaminhando-os aos órgãos competentes do MEC; assegurar a integração e coerência dos instrumentos e práticas de avaliação para a consolidação do Sinaes; promover a articulação do Sinaes com os Sistemas Estaduais de Ensino, visando estabelecer ações e critérios comuns de avaliação e supervisão da educação superior.

Considerando o caráter governamental da Conaes e da definição normativa de seu papel esse artigo visa compreender a maneira como são encaminhadas as discussões nas reuniões do colegiado, a partir do registrado nas atas analisadas, extraindo, desses documentos, trechos e sentidos que evidenciem a maneira como são executados seus

pressupostos legais, com vistas a identificar se suas atribuições, competências e sua finalidade são reconhecidas e servem de base para os encaminhamentos e discussões acerca da institucionalização da avaliação e da Qualidade da Educação Superior.

Para Francisco e Marback Neto (2016, p. 13),

a produção científica sobre avaliação institucional, mais especificamente desde 2004, pouco tratou da Conaes como um elemento fundamental e estruturante para a avaliação da educação superior [...] no Brasil pouco se produz sobre a Conaes ou sobre os outros órgãos que tratam da avaliação da educação superior em suas questões técnicas, estratégicas e operacionais.

Chama a atenção o fato de que há poucos trabalhos que se debruçaram sobre o papel que a Conaes vem desempenhando na consolidação do Sinaes, principalmente se for levado em conta a importância legalmente instituída da Comissão. Nesse sentido, espera-se haver contribuição, com este artigo, na medida em que se analisam os registros das atas de um período de quatro anos (2016 a 2020) de atuação da Comissão, preenchendo lacunas, destacando iniciativas, desvelando fragilidades que, de certo modo, podem impactar na validação do Sinaes.

Como se Deu a Coleta e Análise das Atas: o Software MAXQDA Como Apoio

Foram analisadas 28 atas de reuniões da Conaes - de 131 a 158 - realizadas no período de 2016 a 2020, conforme discriminadas no Quadro 1, a seguir.

Quadro 1. Atas das reuniões analisadas e suas respectivas datas

| Ata | Data da Reunião | Ata | Data da Reunião | Ata | Data da Reunião | Ata | Data da Reunião |
|-----|-----------------|-----|-----------------|-----|-----------------|-----|-----------------|
| 131 | 28 e 29/11/16 | 138 | 31/07/2017 | 145 | 17/04/2018 | 152 | 19/09/2019 |
| 132 | 12/12/2016 | 139 | 28/08/2017 | 146 | 22/05/2018 | 153 | 17/10/2019 |
| 133 | 20/02/2017 | 140 | 25/09/2017 | 147 | 19/06/2018 | 154 | 21/11/2019 |
| 134 | 27/03/2017 | 141 | 30 e 31/10/17 | 148 | 07/08/2018 | 155 | 12/12/2019 |
| 135 | 24/04/2017 | 142 | 27/11/2017 | 149 | 28/08/2018 | 156 | 04/06/2020 |
| 136 | 29/05/2017 | 143 | 06/03/2018 | 150 | 23/10/2018 | 157 | 25/06/2020 |
| 137 | 19/06/2017 | 144 | 20/03/2018 | 151 | 15/08/2019 | 158 | 23/07/2020 |

Fonte: Atas das reuniões ordinárias do Conaes, de nºs. 131 a 158 – período de 2016 a 2020.

A leitura das atas foi conduzida a partir da definição de duas categorias centrais, organizadoras da análise efetivada. A primeira, com foco no **Papel da Conaes**, contemplou a busca realizada por palavras complementares tais como, função, atribuições, responsabilidades, compromissos, competências e finalidade. A segunda trata da **Qualidade da educação superior**, contemplando a busca por aspectos relacionados a deliberações sobre o Sinaes, especificamente, instrumentos de avaliação, critérios de avaliação, procedimentos, rotinas, fluxos, medidas, revisão de critérios, medidas concretas, - complementado com o tratamento registrado nas Atas acerca da Qualidade na Educação Superior e de que modo a Conaes busca sua concretização.

A coleta teve início com o levantamento das atas especificadas no quadro acima, disponíveis no repositório de documentos dessa comissão no *site* do MEC, e, uma vez realizado o *download* dos documentos, foram carregados no *software* MaxQDA, “um *software* acadêmico para análise de dados qualitativos e métodos mistos de pesquisa e está disponível para sistemas operacionais *Windows* e *Mac*.”, conforme MAXQDA (2020), cujo aplicativo é utilizado como ferramenta de apoio para a análise qualitativa dos dados e informações lavradas nos documentos.

O funcionamento do MAXQDA dá-se, em níveis mais básicos, pela criação de códigos, que o programa trata como um sinônimo de categoria e posterior codificação do texto, isto é, marcação de trechos dos textos com cores e nomes relacionados a conceitos que se busca, possibilitando a exportação em formato de planilha.

Nodari *et al* (2014, p. 5) destacam que “o processo de codificação com o Maxqda é feito pelo próprio usuário, que pode criar e organizar as categorias como desejar”, informando que “o *software* permite que as informações importantes sejam destacadas com cores, símbolos e, até mesmo, *emoticons*, que transcendem os limites da linguagem”

Considerando as categorias definidas para esta pesquisa, foram criados no software os seguintes códigos: Papel da Conaes e Qualidade.

As atas passaram por uma leitura completa dos seus conteúdos, realizada pelo programa em uso, com o intuito de buscar os sentidos explícitos nelas registrados, tendo as duas categorias principais como base. Buscou-se, durante a leitura, trechos e falas relacionados ao papel institucional e Qualidade da Educação Superior, anotando as impressões reveladas aos pesquisadores nesse processo.

O *software* MaxQDA, permite, facilmente, a visualização de todos os documentos carregados e, para Nodari *et al* (2014, p. 9), são aspectos positivos “as ferramentas de análise, principalmente no que diz respeito à visualização dos códigos em seu contexto original; a análise léxica, representada pela busca de termos ou palavras específicas”.

Para auxiliar a busca por essas ocorrências, foi utilizada a ferramenta de pesquisa lexical do *software* MaxQDA. Trata-se de uma busca por palavras ou grupo de palavras que é executada em todos os documentos carregados, gerando uma tabela com *links* para visualização direta das ocorrências dessas palavras nesses documentos. Assim, foi possível identificar, todas as menções a palavra qualidade excetuando-se os casos em que não faziam referência à qualidade na educação superior, como por exemplo trechos descritivos dos representantes, como a expressão “na qualidade de”, estranhos, portanto, ao contexto desejado.

Também permite, o *software* MaxQDA, ranquear as palavras em ordem de ocorrência. Do total de 28 atas analisadas, foram identificadas 36.177 palavras, visualizadas no Quadro 2.

Quadro 2. Ranking de ocorrência de palavras nas atas de reuniões da CONAES de nºs 131 a 158.

| Palavra | Comprimento... | Frequência | % | Ranking | Documentos | Documentos % |
|-----------|----------------|------------|------|---------|------------|--------------|
| educação | 8 | 939 | 2,60 | 1 | 28 | 100,00 |
| Superior | 8 | 561 | 1,55 | 2 | 28 | 100,00 |
| Avaliação | 9 | 479 | 1,32 | 3 | 28 | 100,00 |

Fonte: Dados da pesquisa, 2020.

Dessas, as 3 primeiras colocadas no *ranking* de frequência são: Educação, com um total de 939 ocorrências; Superior, com um total de 561 ocorrências; e Avaliação, totalizando 479 ocorrências.

Outro aspecto interessante a se notar é que a ocorrência dessas palavras se deu em 100% das atas, ou seja, em todas as atas, cada uma dessas palavras foi mencionada pelo menos uma vez, indicando que as discussões realizadas nas reuniões desta comissão têm como centralidade a Avaliação em Educação Superior. Esse dado fica mais nítido com a utilização de outra ferramenta do software relacionada à frequência das palavras presentes nos documentos, a Nuvem de Palavras:

Figura 1. Nuvem de palavras

Fonte: Dados da pesquisa, 2020.

A Nuvem de Palavras consiste num recurso gráfico para elencar e exibir em destaque os termos mais frequentes de um texto ou conjunto de textos. As palavras são dispostas de forma a criar uma figura, tendo seu tamanho definido de forma proporcional à quantidade de ocorrências nos textos analisados, destacando, portanto, as palavras mais presentes. Na imagem gerada, nota-se que as maiores palavras são “Educação”, presente no centro da imagem, seguida de “Superior” e “Avaliação”, que se encontram nos cantos direito e esquerdo da imagem, respectivamente. Vale reparar também que o conjunto de palavras, na figura, são em sua maioria relacionadas com as questões referentes à gestão da educação

superior. Chama a atenção, também, o fato de não ter registro da palavra Qualidade. Sua ausência, talvez, seja um indicador da pouca relevância que tal requisito vem ocupando na atuação da Conaes.

Quanto ao destaque da palavra Avaliação pode-se compreender, como Dias Sobrinho (2010, p. 201), para quem as “rápidas e importantes transformações na Educação Superior não poderia ter ocorrido sem a participação central da avaliação”, causando estranheza a ausência da Qualidade, por sua relação direta com os processos avaliativos, pois, como ele próprio lembra, “Antes das dificuldades técnicas e operacionais [da avaliação], a questão de fundo, filosófica e política, muito pouco debatida, é a da qualidade” e vai mais longe ao destacar que “o conceito de qualidade se liga à questão filosófica e política dos fins da Educação Superior e não se separa das questões fundamentais da sociedade” (DIAS SOBRINHO, 2010, p. 222).

Após a realização das codificações no *software*, isto é, a marcação dos termos buscados nos textos das Atas, essas informações foram exportadas para uma planilha compartilhada, para colaboração entre os pesquisadores envolvidos na análise feita em equipe.

Discussões dos Achados: o Papel da CONAES e a Qualidade da Educação Superior Registradas em Ata

A discussão dos dados colocou em destaque os achados, que foram organizados em torno das duas categorias previamente convencionadas.

Os trechos codificados como Papel da Conaes buscam evidenciar a função, competência e ações desempenhadas pela comissão, bem como a percepção dos seus membros acerca de seus objetivos, suas impressões sobre o relacionamento com outros órgãos e assuntos correlatos.

O total de itens elencados foi subdividido em:

- a) Ações concretas, que incluem: creditações; análise de solicitações; definições de áreas de avaliação; criação de grupos de trabalho para discussão de assuntos específicos; definição quanto às formas de utilização de índices de qualidade na educação superior;
- b) Deliberações sobre competências da comissão;
- c) O desconhecimento de outros órgãos federais em relação às competências da Conaes;
- d) O desconhecimento da própria comissão em relação a suas competências; e
- e) Exaltação da Conaes.

Constatou-se, durante as leituras das atas, os recorrentes pedidos dos membros de uma postura mais proativa da comissão, como registrado na Ata de n.º 134, na qual um membro:

salientou a necessidade da Conaes de ter uma postura menos reativa e mais proativa, tomando para si o papel de protagonista disposto na Lei do Sinaes. Sugeriu a constituição de subcomissões para discutir o Enade e o modelo geral do Sinaes [...] o Presidente encerrou a reunião agradecendo mais uma vez a confiança nele depositada e assegurando que a Conaes cumprirá sua competência de maneira proativa e em cooperação com os demais órgãos envolvidos na avaliação da educação superior (BRASIL, 2017b, p. 2-4).

Notam-se, também, reclamações pela falta de reconhecimento e atendimento das demandas da Conaes, além de queixas e angústias de membros da comissão, no que se refere à ausência de visibilidade em eventos (Ata 131, 2016; Ata 135, 2017; Ata 153, 2019); supressão ou apropriação de suas competências por outros órgãos (Ata 131, 2016; Ata 137, 2017; Ata 145, 2018; Ata 150, 2018; Ata 153, 2019); inexistência da Conaes no Organograma do MEC (Ata 131, 2016; Ata 140, 2017; Ata 144, 2018), além do que foi considerado falta de cumprimento do Regimento Interno dessa comissão (BRASIL, 2018b).

No processo de implementação do Sinaes, há uma crença do papel fundamental da Conaes tanto que Trindade (2007, p. 15), ao fazer um balanço dos dois anos da nova política de avaliação, destaca:

ao prestar contas de sua atuação, visa analisar, de forma ampla e transparente, o complexo processo de institucionalização do Sinaes – por meio da coordenação e supervisão da Conaes e da execução do Inep – bem como a avaliação das IES em sua diversidade institucional no âmbito do Sinaes, e ainda as atribuições da Conaes e seu papel como órgão de Estado.

E afirma, ainda, o autor “A Conaes, como órgão de Estado, tem uma responsabilidade histórica irrenunciável na coordenação e supervisão do Sinaes. Com sua consolidação e continuidade, o sistema nacional de educação superior encontrará nela um dos seus pilares mais sólidos” (TRINDADE, 2007, p. 91).

Entretanto, Franco (2012, p. 14), presidente da Conaes por quatro mandatos, questiona “Tanto a discussão de conteúdo, como a execução das ações programadas, fizeram emergir o problema de definição de papéis. Até onde ia o papel da Conaes e como o Inep ficava no cenário?” e entendia que “como a Lei do Sinaes criara a Conaes como um órgão coordenador e supervisor do processo, entendia-se que esta deveria ser a cabeça do sistema e o Inep os membros. Tal dicotomia foi criadora de muita tensão.”

Há nos autores citados uma crença da importância da Conaes na implementação e no sucesso do Sinaes. Se Trindade (2007) destaca em seu relatório a relevância e amplitude da atuação da Conaes, Franco (2012) admite a tensão vivida pela comissão e coloca em evidência as dificuldades experimentadas no encaminhamento das ações que cabem ao colegiado, quer pela falta de uma infraestrutura, de pessoal, de um espaço de atuação e do reconhecimento da Conaes enquanto órgão colegiado de coordenação e supervisão nacional da política de avaliação da educação superior instituída.

Em continuidade, a Conaes vai se distanciando cada vez mais de seu papel definido em Lei, chegando em 2020, quando Paulo Cardim, presidente da Conaes por dois mandatos (2017 e 2018), queixou-se da ausência do colegiado no organograma do MEC (CARDIM, 2020). Essa manifestação encontra-se registrada em ata de n.º 131 (2016) sem, contudo, colocar em discussão o verdadeiro papel da Conaes, tampouco o motivo que levou o colegiado a perder sua relevância na implementação do Sinaes.

Analisando os registros em relação às Ações Concretas da Conaes, constata-se a trivial apresentação de convidados com o “intuito de apresentarem e debaterem pontos do Enade, com vistas a rever procedimentos e promover a melhoria da qualidade da avaliação do ensino superior brasileiro”, sendo um espaço de intercâmbio de experiências com vistas a melhoria da Qualidade da Educação Superior e nos processos de avaliação (BRASIL, 2016a, p. 1).

Um dos papéis práticos desempenhado pela comissão é a análise de solicitações de inclusão de áreas no Enade, como o registrado na ata 137: “Ofício n.º 12 de 2017, da Rede Nacional de Ensino e Pesquisa em Terapia Ocupacional (Reneto), instituição representante dos docentes e pesquisadores da área de terapia ocupacional, no qual solicita o retorno da inclusão da área de Terapia Ocupacional ao Enade” (BRASIL, 2017, p. 1). Acerca da solicitação de retorno do curso de Terapia Ocupacional ao Enade, a comissão expede o parecer, que se inicia esclarecendo o

motivo pelo qual o curso foi excluído do Enade, pois não atendia os requisitos estabelecidos pela Conaes, que seriam: mais de dois mil alunos concluintes e acima de cem cursos em funcionamento. Salientou que à época da exclusão, o curso de Terapia Ocupacional tinha em torno de 50 cursos e um pouco mais de 800 alunos concluintes. Desta maneira, ficou definido que a volta do curso ao ENADE ficaria condicionada ao cumprimento dos critérios/requisitos em vigor quando da eleição dos cursos do próximo ciclo da área de saúde (BRASIL, 2017e, p. 2).

Em seguida, registra a expedição do “Ofício Conaes n.º 08, de 2017, encaminhado ao Inep, em que solicita a apreciação e manifestação quanto ao pleito do Reneto” (BRASIL, 2017e, p. 1).

Pode-se ver nessa ata, como se dá o funcionamento da comissão, que, ao receber uma solicitação, analisa e a encaminha em forma de ofício ao Inep, colocando em destaque o papel deliberativo do colegiado, sem função executiva, dependendo de outro órgão a aprovação final de seus encaminhamentos. A exigência da aprovação e decisões de encaminhamentos por outro órgão desvelam a precária e, às vezes, dispensável manifestação da Conaes. Outro papel, de caráter mais objetivo e observado no que se refere à definição das áreas de avaliação, anualmente, para o Enade merece destaque, a saber:

Após a apresentação da proposta e do debate, foram aprovadas as seguintes áreas de avaliação para a edição do Enade de 2018, conforme os seguintes grupos: a) Bacharelados - Administração, Administração Pública, Ciências Contábeis, Ciências Econômicas, Comunicação Social - Jornalismo, Comunicação Social - Publicidade e Propaganda, Design, Direito, Psicologia, Relações Internacionais, Secretariado Executivo, Teologia e Turismo; b) Tecnológicos - Tecnologia em Comércio

Exterior, Tecnologia em Design de Interiores, Tecnologia em Design de Moda, Tecnologia em Design Gráfico, Tecnologia em Gastronomia, Tecnologia em Gestão Comercial, Tecnologia em Gestão da Qualidade, Tecnologia em Gestão de Recursos Humanos, Tecnologia em Gestão Financeira, Tecnologia em Gestão Pública, Tecnologia em Logística, Tecnologia em Marketing e Tecnologia em Processos Gerenciais. Importante enfatizar que as áreas de Comunicação Social - Relações Públicas e Tecnologia em Gestão de Turismo não atendiam a nenhum dos critérios estabelecidos e, por conseguinte, não foram incluídos no rol de áreas de avaliação do Enade 2018 (BRASIL, 2017h, p. 3).

Essa decisão foi revista após duas reuniões da comissão, quando um dos membros pede a inclusão, em caráter extraordinário,

para deliberação do colegiado, da recomendação de alteração das áreas de avaliação que comporão o calendário de provas do Enade 2018, aprovadas na 140.^a Reunião Ordinária. Assim sendo foi apresentada a proposta de inclusão da área de Serviço Social, até então avaliada no Ano I, juntamente às Ciências Agrárias e Ciências da Saúde, no Ano III, em conjunto com às Ciências Sociais Aplicadas, Ciências Humanas e áreas afins (BRASIL, 2017j, p. 3).

Nesse contexto, houve-se por bem alinhar como justificativa de tal solicitação a necessidade de

alteração do referencial das grandes áreas previstas para cada ano do ciclo avaliativo trienal do Enade, em fase final de estudos pelo Inep, visando a redistribuição de algumas áreas, pois tal redistribuição possibilitará que cada ano do ciclo seja destinado a um número equitativo de áreas, evitando que haja um desequilíbrio em relação ao número de áreas avaliadas a cada ano. Tal tema será regulamentado pela nova Portaria que tratará de procedimentos de competência do Inep referentes à avaliação de instituições de educação superior, de cursos de graduação e de desempenho acadêmico de estudantes. Após a apresentação da proposta e do debate, foi aprovada a recomendação sugerida (BRASIL, 2017j, p. 3-4).

É possível notar a divisão de esforços de forma a focar em questões específicas mediante a criação de grupos de trabalho (GTs), conforme está registrado na Ata 151/2019 com a “criação de três Grupos de Trabalhos: GT Estratégico, que discutirá o SINAES em sua totalidade, incluindo a análise dos atos normativos vigentes, [...] GT Indicadores/Enade, [...] e GT Instrumentos/Avaliação in loco” (BRASIL, 2019a, p. 1-2).

Outro aspecto definido pela Comissão está relacionado à forma de utilização e publicação dos índices de qualidade da educação superior, com posterior elaboração de minuta de resolução, encaminhada ao Ministro da Educação, registrada na Ata 152/2019,¹ onde se

concluiu que a validade do IGC é questionável e a recomendação é que o Inep se abstenha de publicar o índice. Após os debates pelo Colegiado, com ressalvas apresentadas pela equipe do Inep e pelo representante da SESU, de que o CPC e o ICG servem de base para as políticas públicas, inclusive para as matrizes

¹ São índices de qualidade da educação superior o IGC – Índice Geral de Cursos Avaliados da Instituição, divulgado anualmente é construído com base numa média ponderada das notas dos cursos de graduação e pós-graduação de cada instituição e o CPC- Conceito Preliminar de Curso, calculado no ano seguinte ao da realização do Enade, em cada área, e considera, além do desempenho dos estudantes, o corpo docente, a infraestrutura e os recursos didático-pedagógicos, entre outros itens.

orçamentárias, do Ministério da Educação, o parecer foi aprovado. Definiu-se que o Inep e o MEC podem utilizar da forma que lhes convier os resultados, juntos ou separadamente, mas não os divulgarão a partir de 2020. E, alternativas serão estudadas e apresentadas pelo GT Indicadores/Enade. O Presidente elaborará minuta de resolução para ser encaminhada para apreciação e homologação do Senhor Ministro da Educação.

O abandono do IGC, é uma indicação dos novos encaminhamentos ou descaminhos da política de avaliação da educação superior brasileira. Por mais que os índices de qualidade tenham sido criticados, a sua publicação anual era acompanhada pela sociedade, fazendo um diagnóstico possível da qualidade oferecida, lembrando que uma das finalidades do Sinaes era o “aprofundamento dos compromissos e responsabilidades sociais das instituições de educação superior”, bem como “a melhoria da qualidade da educação superior” (BRASIL, 2014).

O Colegiado busca em suas ações uma articulação com os sistemas estaduais de ensino, com o objetivo de estabelecer critérios comuns de avaliação justificando tal esforço a partir do respaldo da Lei do Sinaes:

estabelece que compete à CONAES articular-se com os sistemas estaduais de ensino, visando a estabelecer ações e critérios comuns de avaliação e supervisão da educação superior, poderiam ser delegadas aos Conselhos Estaduais de Educação, competências para a realização das avaliações in loco. Esclareceu que esse tema precisa ser mais bem debatido e estudado pelo GT Indicadores, mas ressaltou que os custos da avaliação seriam diminuídos substancialmente. Propôs que o GT avalie a possibilidade de instituir um projeto piloto, desenvolvido com àqueles Conselhos mais bem estruturados (BRASIL, 2019b, p. 3).

Outra ação da comissão dá-se no sentido de aprovar creditações no âmbito da instituição denominada Acreditação Regional De Cursos Universitários Mercosul (ARCU-SUL), uma vez que se trata de um “Acordo entre os Ministros de Educação de Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai, Bolívia e Chile, homologado pelo Conselho do Mercado Comum do (Mercosul), através da Decisão CMC nº 17/08”. O objetivo do Sistema de Acreditação Regional de Cursos de Graduação do MERCOSUL (ARCU-SUL) é oferecer “garantia pública, entre os países da região, do nível acadêmico e científico dos cursos” (ARCU-SUL, 2020).

Homologações, pela presidência da Conaes, de creditações do ARCUSUL: Curso de Odontologia da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho - UNESP oferecido na cidade de São José dos Campos (SP) e Curso de Odontologia da Universidade Estadual de Londrina - UEL oferecido na cidade de Londrina (PR) (BRASIL, 2017f, p. 3).

Pelo acordo firmado, consoante retrata a decisão n.º 17/2008 do Conselho do Mercado Comum do Mercosul, considera-se creditação como “o resultado do processo de avaliação por meio do qual é certificada a qualidade acadêmica dos cursos de graduação, estabelecendo que satisfazem o perfil do graduado e os critérios de qualidade previamente aprovados no âmbito regional para cada diploma” (MERCOSUL, 2008, p. 3).

O termo “acreditação”, usado no escopo do acordo do Mercosul, serve para diferenciar do termo “credenciamento” uma vez que esse se refere as normas de regulação da educação superior brasileira, que pelas mesmas razões não foi utilizado o termo “reconhecimento de curso”. Nesse acordo atos de acreditação, validam a “qualidade acadêmica dos títulos ou diplomas outorgados por Instituições Universitárias, cujos cursos de graduação tenham sido acreditados conforme o Sistema ARCU-SUL, durante o prazo de vigência que estabelece o documento emitido pela respectiva Agência Nacional” (BRASIL, 2018i)

Contudo, está disciplinado nesse acordo Mercosul (2008, p. 6), que “O reconhecimento da qualidade acadêmica dos títulos ou diplomas de grau universitário que venha a ser outorgado em decorrência do que aqui é estabelecido, não outorga, em si, direito ao exercício da profissão nos demais países” reafirmando que, com os diplomas acreditados, os profissionais, para exercerem a profissão no Brasil, submeter-se-ão às exigências estabelecidas para cada categoria, prestando, quando for o caso, os exames específicos ou associando-se aos órgãos de classe.

Na Ata 153/2019, outro conjunto de creditações foi aprovado:

no âmbito do ARCU-SUL, cujas avaliações ocorreram no ano de 2014, com pareceres favoráveis: 1) Curso de Medicina da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP, ofertado na cidade de Sorocaba - SP, pelo período de seis anos, por cumprir os critérios definidos para a acreditação do Sistema ARCU-SUL; 2) Curso de Medicina da Fundação Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre - UFCSPA, ofertado na cidade de Porto Alegre - RS, pelo período de seis anos, por cumprir os critérios definidos para a acreditação do Sistema ARCU-SUL; 3) Curso de Odontologia da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, ofertado na cidade de São José dos Campos - SP, pelo período de seis anos, por cumprir os critérios definidos para a acreditação do Sistema ARCU-SUL e 4) Curso de Odontologia da Universidade Estadual de Campinas, ofertado na cidade de Piracicaba - SP, pelo período de seis anos, por cumprir os critérios definidos para a acreditação do Sistema ARCU-SUL. As creditações foram aprovadas (BRASIL, 2019c, p. 1-2).

Na análise dos registros, no que se refere às ações concretas, há, aparentemente, ações de encaminhamento de propostas, na maioria dos casos, pois, a comissão não tem, pelo que estabeleceu a Lei n.º 10.861/2004, a função legislativa, devendo, portanto, ofertar sugestões aos órgãos competentes para a aprovação final e consolidação das diretrizes atinentes.

No que diz respeito às deliberações sobre competências da comissão, é interessante notar que na Ata 143/2018 uma situação incomum surgiu, demandando a deliberação sobre a competência ou não da Conaes em se manifestar sobre o ocorrido. Trata-se do:

caso do Curso de Medicina do Centro Universitário para o Desenvolvimento do Alto Vale do Itajaí – UNIDAVI, mantido pelo Fundação Educacional do Alto Vale do Itajaí, após decisão do Ministério da Educação em retirar o curso do Cadastro e-MEC, por entender que sua inserção se deu de forma equivocada. Entretanto, argumentou um dos seus membros que a decisão do MEC foi em desacordo ao que determina o Art. 2º, §4º do Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, que “Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação das

instituições de educação superior e dos cursos superiores de graduação e de pós-graduação no sistema federal de ensino”, por não observar se tratar de IES criada pelo poder público municipal e existente antes da data da promulgação da 43 Constituição de 1988. Pois o Decreto nº 9.235 assegura a essas IES, mantidas e administradas por pessoa jurídica de direito público, ainda que não gratuitas, vinculação ao respectivo sistema de ensino estadual. Após o debate pelo colegiado, preliminarmente ficou reconhecida a competência da Conaes para manifestar-se sobre o fato, uma vez que o assunto teria repercussões sobre como se daria a avaliação da instituição, tema de interesse da Conaes. No mérito, ficou acordado que o tema seria retomado na próxima reunião, após serem encaminhadas cópias a todos os membros para um estudo prévio, visando posterior apresentação de possíveis encaminhamentos (BRASIL, 2018a, p. 1-2).

De forma preliminar, fica reconhecida a competência da Conaes para manifestação acerca do fato exposto, porém na Ata 144/2018, consta a retomada da discussão, sendo que na reunião de 20 de março de 2018, o colegiado reconheceu a incompetência da Conaes se manifestar sobre o ocorrido, sendo possível no máximo o envio de ofício solicitando a SERES/MEC para a revisão do caso, uma vez que o Presidente manifestou-se e “na presença do colegiado, antecipou a conversa sobre o tema, destacando que no seu entendimento a matéria não é de competência da Conaes, e, principalmente, considerando que a decisão ora questionada, foi tomada pela Seres/MEC.” (BRASIL, 2018b, p. 3).

Pode-se colocar em destaque o desconhecimento e a insegurança da própria comissão relativamente ao que seria seu papel, no ato de recuar sobre uma decisão já tomada, admitindo que haviam definido prematuramente a competência da Conaes sobre o caso, voltando atrás no encontro seguinte.

Note-se ainda o já mencionado desconhecimento da própria comissão em relação às suas competências na reunião de n.º 136/2017, que assim dispõe:

Proposta de assinatura de um Memorando de Entendimentos com o Conselho Nacional de Avaliação da Qualidade do Ensino Superior de Moçambique. Entretanto, o Presidente informou, que após consulta à Assessoria Internacional do Gabinete do Ministro, que a Conaes não possui personalidade jurídica própria para assinar memorando de entendimento de caráter internacional (BRASIL, 2017d, p. 2).

Registrou-se, pois, que o “Inep é o órgão que normalmente firma acordos de cooperação sobre avaliação de educação superior (graduação) com agências desse tipo em outros países” (BRASIL, 2017d, p. 2).

Destacados esses pontos, cumpre observar uma incerteza em relação às competências da Conaes, que muitas vezes são debatidas durante as reuniões, são desconhecidas por outros órgãos e pela própria comissão.

Há, ainda, o desconhecimento de outros órgãos em relação às competências da Conaes, observado no registro da Ata 132/2016, quando o presidente do colegiado naquela ocasião, ao passar os informes, comunica o recebimento

do Ofício n.º 7946/2016, do Ministério Público Federal, Procuradoria da República em Goiás, de 01 de dezembro de 2016, no qual solicita esclarecimentos quanto à realização de diligências *in loco*, visando especificadamente obter informações acerca das reais condições de oferta dos cursos de graduação em enfermagem, na modalidade de ensino a distância, no Estado de Goiás. O Presidente esclareceu que foi encaminhada resposta informando não ser da competência da Conaes as visitas *in loco* e sugerindo ao MPF encaminhar expediente ao Inep e à Seres (BRASIL, 2016b, p. 1-2).

Observe-se que outro órgão externo em relação à área da educação, desta feita o Ministério Público Federal, solicitou à Conaes uma verificação local, que foge ao escopo das suas competências, sendo necessária resposta indicando a quais órgãos tal solicitação deveria ser encaminhada.

Apesar de serem identificadas falas que revelam certa exaltação quanto ao papel da Conaes, essa atribuição não fica clara durante as leituras das atas, senão em relação a questões de ordem mais prática.

Passou a palavra ao Secretário [...], que manifestou sua satisfação em presidir à cerimônia de eleição e posse do Presidente da Conaes (mandato 2017), destacando sua importância no cenário nacional da avaliação da educação superior. [...] Finalizada a primeira etapa da reunião, o Secretário [...] agradeceu a receptividade e colocou-se à disposição para um trabalho de cooperação conjunto, considerando o papel da Conaes, não apenas como órgão de coordenação e supervisão do Sinaes, mas como parte integrante de um sistema que busca o aperfeiçoamento de suas próprias bases (BRASIL, 2017b, p. 1-2).

No conjunto das atas analisadas, há uma cobrança dos membros do colegiado em relação aos próprios pares para que assumam uma postura proativa. Pode-se interpretar como um esforço conjunto no sentido de reafirmar o papel da Conaes, sem, contudo, ser acompanhado de resoluções, medidas ou encaminhamento que viessem a consolidar esse propósito.

É recorrente nas atas a solicitação por parte dos membros de uma “postura menos reativa e mais proativa, tomando para si o papel de protagonista disposto na Lei do Sinaes” (BRASIL, 2017b, p. 2). No encerramento dessa mesma assembleia retomou o Presidente, que “encerrou a reunião agradecendo mais uma vez a confiança nele depositada e assegurando que a Conaes cumprirá sua competência de maneira proativa e em cooperação com os demais órgãos envolvidos na avaliação da educação superior” (BRASIL, 2017b, p. 4).

Apontou-se, em outro momento, a “falta de representatividade da Conaes no planejamento e desenvolvimento do Sinaes, por não possuir estrutura adequada para o cumprimento de suas atribuições legais [em que surge um] apelo para a promoção de meta-avaliação do Sistema, após os seus catorze anos de existência” (BRASIL, 2017i, p. 1-2)

Em uma dessas falas é revelado o reconhecimento de que a comissão realiza apenas papel homologatório, o que coincide com a sensação que se tem durante a leitura dos documentos, posto que a comissão parece insegura no tocante às suas próprias competências, identificada na manifestação de um dos membros ao concordar com outros participantes.

Enfatizou que considera importante a discussão do papel da Conaes, desde o viés político, como do cumprimento de suas competências. Reconheceu que a Conaes vem realizando apenas um papel homologatório no processo de avaliação. E destacou que o colegiado deve repensar sua forma de atuação para estabelecer um protagonismo neste processo. [...] o Presidente encerrou a reunião agradecendo mais uma vez a confiança nele depositada e assegurando que a Conaes desempenhará sua competência de maneira proativa, colaborativa e em cooperação com os demais órgãos envolvidos na avaliação da educação superior (BRASIL, 2018b, p. 4)

Foram constatadas, durante a leitura das atas, diversas falas relacionadas a uma preocupação em relação à supressão de competências dessa comissão, bem como sua insignificante participação em eventos da área, quando a Conaes nem mesmo tem sido mencionada. Trata-se de queixa recorrente dos membros da comissão que reclamam da ausência da comissão e, portanto, testemunhando a falta de visibilidade em eventos relacionados à avaliação da educação superior, área de sua competência.

Da leitura, resta a impressão de que a participação em eventos não se dá de maneira natural, sendo necessário esforço da Comissão para ser reconhecida e incluída, como é possível perceber nos registros da Ata 131/2016, quando um membro se referiu ao

VI Encontro Nacional do Censo da Educação Superior-ENCES e registrou sua discordância com o fato da Conaes, como um dos atores do processo de avaliação, não ter participado da mesa de abertura, pois em seu entendimento não há de se falar em censo da educação superior sem falar de avaliação e, por conseguinte, não há de se falar em avaliação sem mencionar a Conaes (BRASIL, 2016a, p. 4).

Desse questionamento resulta uma “Mensagem enviada ao Sr. Ministro de Estado da Educação, relativa à inclusão da Conaes nos convites expedidos pelo MEC”, conforme Ata 135/2017, que se trata de um pedido formal para que o MEC dê o devido destaque para a Comissão (BRASIL, 2017c, p. 2).

Pedido esse que parece não ter sido corretamente atendido, pois questionamentos relacionados retornam em Atas posteriores, explicitado na fala de um dos membros, quando

pediu a palavra para registrar sua justificativa por não ter estado presente na mesa redonda realizada no Inep sobre instrumentos de avaliação in loco, ocorrida no último dia 10 de outubro, por ter sido informada e convidada na véspera, o que impediu a emissão de passagens e demais providências que viabilizassem sua participação. Sobre o mesmo assunto, [o presidente] registrou sua total insatisfação pela forma como a Conaes e seus representantes foram excluídos dessa seara de discussão, pois insistiu, antecipadamente, por diversos canais para obter informações sobre a reunião, sem ter tido retorno (BRASIL, 2019c, p. 2).

Registra-se, deste modo, a impressão de que a Comissão não recebe o devido reconhecimento de outros órgãos e, para estar presente nos eventos, precisa, solicitar sua inclusão, muitas vezes desconsiderada.

É constante a preocupação da comissão com a supressão ou apropriação de competências da Conaes por outros órgãos correlatos, como o exposto na Ata 131/2016, na qual um membro justifica que

não pôde participar como debatedor do seminário ‘O Cenário da avaliação da educação superior no Brasil e a atuação do Inep/ MEC, realizado pela ABMES, por problemas de saúde. Todavia acompanhou o evento pela TV ABMES e constatou que os debatedores, em nenhum momento, mencionaram a Conaes. Mais uma vez registrou sua preocupação na supressão das competências da Conaes (BRASIL, 2016a, p. 4).

Um dos membros da comissão, conforme Ata de n.º 137/2017, denuncia uma tentativa de alteração de critérios de avaliação sem o conhecimento da comissão:

Deu ciência aos demais membros sobre uma reunião entre o Presidente da Associação Nacional dos Cursos de Graduação em Administração - Angrad e o Secretário da Sesu/ MEC, na qual a Angrad solicita a intercessão da Sesu visando apresentar ao INEP um modelo de acreditação, nos moldes do utilizado pela Agência Acreditadora da América Latina – EQUA, de avaliação de resultados e não de processos. [...] ponderou que a Conaes precisa ficar atenta, pois está matéria, se realmente chegar a ser analisada pelo Inep, precisa ser submetida à Conaes, por rever critérios de avaliação. E, não se pode deixar de considerar que a avaliação é utilizada em vários outros processos, como na regulação e na supervisão. [outro membro] enfatizou que o Secretário da Sesu, antes mesmo de submeter ao Inep, deveria encaminhar à Conaes (BRASIL, 137, 2017c, p. 1-2).

Em especial, é denunciada a conduta de conselhos de classe, sendo objeto de debate pelos membros da comissão, no sentido de combater possíveis usurpações de competências legais da CONAES:

Também veio à tona a conduta dos conselhos de classe quanto à certificação de seus profissionais e os impactos que podem causar nos processos avaliativos, regulatórios e de supervisão. Várias foram as manifestações a respeito das associações de classes e todos concordaram que não pode haver usurpação das competências legais da CONAES e, que qualquer atividade dos Conselhos deva ser no sentido de complementar às atividades desta Comissão (ATA 137, 2017, p. 2)

Cabe destacar, ademais, um apelo registrado “sobre o cumprimento efetivo pelo MEC das competências exclusivas da Conaes previstas na Lei nº 10.861, de 2004, a Lei do Sinaes que criou a Conaes, e do seu Regimento Interno, aprovado pela Portaria MEC n.º 930, de 18/03/2005”. Esse membro cita “textos publicados em seu blog, nos quais relata a apropriação por parte de outros órgãos das competências da Conaes” (BRASIL, 2018c, p. 4).

Continuando, no intuito de observar o quanto é recorrente o assunto, na Ata n.º 150 tem-se:

Denúncia de um suplente de Conselheiro do Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil, sobre a implementação pelo referido Conselho de projeto de acreditação de cursos no âmbito de sua atuação, contrariando a Lei do Sinaes, no que se refere a sua competência. [...] deliberação do Colegiado qual seria o entendimento da Conaes, e possíveis providências, quanto à denúncia sobre a implementação pelo Conselho de Arquitetura e Urbanismo de projeto de acreditação de cursos no âmbito de sua atuação. Considerando que a denúncia já havia sido encaminhada para a Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (Seres/ MEC), os presentes entenderam que uma eventual implantação de exame pelo CAU/BR não alcança e nem compromete as competências do MEC e dos seus órgãos no que diz respeito às atribuições e ao exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação da Educação Superior (BRASIL, 2018h, p. 3).

O descumprimento da lei do Sinaes, no sentido de tentativas de alterações em procedimentos de avaliação sem a presença da Conaes, culminou em grande debate na reunião de n.º 153, por conta do pronunciamento do atual Ministro da Educação Abraham Weintraub:

que durante o 21.º Fórum Nacional do Ensino Superior Particular Brasileiro, defendeu maior liberdade, com responsabilidade, para as instituições de ensino superior da livre iniciativa, propondo a autorregulação do setor, com o mínimo de intervenção estatal. O Prof. [...] informou aos presentes que cobrou mais uma vez o cumprimento da Lei do Sinaes e o reconhecimento legal das competências da Conaes. Manifestando que nenhuma alteração na avaliação possa ocorrer sem que a Comissão participe do processo (BRASIL, 2019c, p. 3).

A evolução dos fatos e seus registros permite constatar a recorrência de denúncias de tentativas de apropriação por outros órgãos de competências da Conaes, em especial conselhos de classe, incluindo o pronunciamento do atual Ministro da Educação à época. Resta a impressão de que a Conaes sofre constantemente esse tipo de ataques, que contrariam a lei do Sinaes e precisa ficar sempre vigilante acerca de suas competências, garantidas por lei. Porém, não se nota nenhuma atitude mais contundente da comissão, além de realizar pedidos acerca do cumprimento do disposto na Lei que lhe deu origem e lhe confere atribuições.

Outra questão que evidencia a pouca visibilidade dada pelo MEC a Conaes, não só em eventos, mas em relação a todo seu papel na busca pela qualidade na educação superior, é a questão do próprio organograma do Ministério, conforme assentam várias atas, inclusive quando o Presidente do Colegiado “ênfaticamente sua insatisfação após entrar no portal do MEC e constatar que o organograma do Ministério não faz referência à Conaes.” (BRASIL, 2016a, p. 4). Isto sugere que a Conaes nem era considerada na estrutura hierárquica do MEC. Dessa maneira, uma solicitação foi encaminhada e, sem atendimento, houve reiteração “ao Gabinete do Senhor Ministro de Estado da Educação, para inclusão da Conaes no organograma do MEC” (BRASIL, 2017h, p. 2). As ações do colegiado apresentam êxito e, após três outros encontros, na reunião de n.º 144 (2018) fez-se o registro da resposta do MEC:

Dando sequência aos outros informes, [...] deu ciência ao Colegiado do recebimento do Ofício n.º 292/2018, do Gabinete do Ministro/MEC, de 08 de março de 2018, sobre a inclusão da Conaes no organograma do MEC. [...] realçou que o cumprimento desta demanda visa dar o reconhecimento, político e jurídico, que a Conaes deveria ter de acordo com a Lei do Sinaes (BRASIL, 2018b, p. 3).

A atitude da comissão em relação a essa conquista causa estranheza, uma vez que após solicitar e insistir pela inclusão da comissão no organograma do MEC, dando assim visibilidade e reconhecimento político e jurídico para suas ações, membros da comissão consideram a questão irrelevante, como pode ser lido na Ata 144/2018, o registro que segue:

pediu a palavra para colocar sua posição em relação a demanda de inclusão da Conaes no organograma do MEC. Para [...] esta questão é irrelevante, pois entende que a Conaes deve pautar-se por uma discussão mais aprofundada de seu papel, desde sua concepção original, até os dias de hoje, considerando o repensar do sistema e a meta-avaliação que está sendo realizada pela OCDE, que apresentará

uma visão externa e imparcial. Na sequência [outro membro] manifestou sua concordância com [...] em relação a formalidade de inclusão da Conaes no organograma, por considerar irrelevante (BRASIL, 2018b, p. 3).

Das leituras ainda relacionadas ao organograma da instituição, resta a impressão de que a Conaes não possui o devido reconhecimento, ignorada pelo próprio MEC em sua estrutura organizacional e hierárquica. Após insistência da comissão, há um avanço em relação a esse reconhecimento, porém ao mesmo tempo é considerado por alguns membros irrelevante. Neste sentido, identifica-se, também, a falta de unidade nas decisões da comissão, revelando visões conflitantes acerca da forma mais adequada de assegurar a autonomia e reconhecimento frente a outros órgãos.

Associada à questão da visibilidade no organograma do Ministério da Educação, a comissão busca maior articulação com órgãos próximos, mediante “contatos e tratativas efetuadas com os dirigentes da Sesu, Seres e Inep para uma maior articulação com a Conaes” (BRASIL, 2017C, p. 2). A intenção se mantém, como se lê na manifestação de membros da comissão, também em reunião posterior,

no sentido de destacar que além do reconhecimento do Senhor Ministro quanto às competências da Conaes, que é necessário o desenvolvimento de um trabalho articulado com os principais órgãos inter-relacionados, ou seja, aqueles que a Conaes tem uma maior interação no desempenho de suas atribuições, nomeadamente a Seres e o Inep (BRASIL, 2018c, p. 4).

Pelo escasso reconhecimento que a própria Conaes admite, a comissão busca articulação com órgãos inter-relacionados, vinculados ao processo de avaliação da educação superior nacional, conforme evidenciado pelos trechos destacados das atas e citados anteriormente.

Um dos temas abordados com maior destaque nas reuniões efetuadas pela comissão trata da reformulação do Enade e Sinaes, como registrado em longo trecho na Ata 135/2017.

Dando seguimento a ordem do dia foi deliberada pelos membros a constituição de comissões especiais para realizar estudos relativos ao ENADE 2018 e modelo geral do Sinaes. [...] pediu a palavra para manifestar seu posicionamento sobre o tema. Esclareceu acreditar que todo o sistema de avaliação do ensino superior, não somente o Enade precisa ser revisto, incluindo os atuais “conceitos provisórios” e o sistema de verificação in loco, que na sua visão é complexo demais, muito caro e aparentemente inócuo. Mas que essas mudanças não podem ser feitas às pressas. [...] O Prof. [...] expôs sua concordância com as colocações de [...]. Destacou entender que não há mais tempo hábil para repensar o Enade 2017, mas que o trabalho deve ser desenvolvido com o intuito de sugerir alterações para o ano de 2018. Pois supõe que o tempo seria suficiente para propor, testar e finalmente traduzir em medidas práticas para a reformulação do exame, porém destacou que a Comissão deve ater-se ao Sinaes como um todo, sendo o estudo do Enade, uma consequência da Comissão. Ficou decidido a criação de uma Comissão Especial destinada a estudar o Sinaes como um todo (BRASIL, 2017c, p. 2-3).

Pontua-se no sentido de que “cabe à Conaes a responsabilidade pela iniciativa de realizar a avaliação do Sinaes, de seus resultados e, eventualmente, propor alterações ou alternativas.” (BRASIL, 2017d, p. 3). Porém, tudo deve ser estruturado e consolidado em documento de forma a “ser apresentado e discutido em reuniões amplas, com a participação dos membros da Conaes, do Ministério da Educação, pesquisadores e pessoas envolvidas com o ensino superior público e privado no Brasil.” (BRASIL, 2017d, p. 3) É interessante observar que a iniciativa na realização dessa reformulação é defendida pelos membros, com ampla participação democrática de outros órgãos e interessados. Essa postura pode ser considerada pertinente se for considerada a natureza do item a ser reformulado, sua enorme complexidade e número de envolvidos.

Também neste aspecto o papel da Conaes que deveria ser a de “propor e avaliar as dinâmicas, procedimentos e mecanismos da avaliação institucional, de cursos e de desempenho dos estudantes” a comissão tem um papel secundário e até mesmo descartável, dada sua pouca representatividade (BRASIL, 2004).

Em certo momento é trazido ao debate por um dos membros da comissão, o que pode ser considerado falta de cumprimento do Regimento Interno, ao pontuar que:

a necessidade do colegiado em cumprir o Regimento Interno quanto aos seguintes instrumentos de trabalho: a) Indicação – ato propositivo, subscrito por um ou mais membros, contendo sugestão justificada de realização de estudo sobre qualquer matéria de interesse da Conaes; b) Parecer – ato pelo qual o Colegiado pronuncia-se sobre matéria de sua competência; e c) Resolução – ato decorrente de parecer, destinado a estabelecer normas a serem observadas sobre matéria de competência da Conaes (BRASIL, 2018b, p. 3-4).

Esse membro “sublinhou que a Conaes não utiliza nenhum dos instrumentos e sugeriu que fossem adotados imediatamente no cumprimento de suas competências” (BRASIL, 2018b, p. 4). Em resposta, o presidente “concordou com as colocações apontadas e se propôs a apresentar um plano de trabalho, em cumprimento ao regimento interno, que segundo ele, poderá encontrar empecilhos pela falta de verbas, infraestrutura e apoio, que hoje a CONAES não dispõe” (BRASIL, 2018b, p. 4).

O assunto foi retomado na reunião seguinte.

Como o primeiro item da pauta tratava sobre a discussão e deliberação das normas e modelos para os atos da Conaes, tema este levantado pelo Professor [...] na última reunião, o Presidente propôs ao Colegiado a aprovação dos seguintes modelos de atos, em consonância ao estabelecido no Regimento Interno da Comissão: 1) Resolução Conaes; 2) Parecer Conaes; 3) Súmula de Parecer, homologado pelo Ministro, para publicação no DOU; 4) Indicação Conaes e 5) Portaria da competência do Presidente da Conaes (BRASIL, 2018c, p. 3).

É, pois, uma característica positiva observada. A comissão sempre retoma os assuntos inacabados das reuniões anteriores. A continuidade é importante pois muitos assuntos demandam mais de uma reunião para resolução, nas quais novos elementos são adicionados, como o encaminhamento dessa questão, em que o “Professor [...] sugeriu ainda que o

Presidente leve ao conhecimento do Senhor Ministro os atos aprovados pelo Colegiado, pois dessa maneira a Conaes estará se resguardando do cumprimento de suas competências” (BRASIL, 2018c, p. 4).

Tais discussões evidenciam que a Conaes é um órgão que se define durante seu funcionamento, revisando sua atuação com frequência. Positivamente, pode-se considerar benéfica essa constante revisão, uma vez que o papel da comissão é aprimorado. De forma negativa, porém, revela incerteza da comissão em relação às suas práticas, além da pouca ou nenhuma relevância nas definições, atribuições e encaminhamentos no que se refere ao Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior.

A Qualidade na Educação Superior, Segundo a Conaes

Além da discussão do papel da Conaes, resta entender como a comissão aborda a questão da Qualidade na Educação Superior. O primeiro aspecto que se destaca é o fato de no conjunto de atas estudadas não é mencionada, diretamente, a palavra “Qualidade”. Nas atas de números 135, 139, 145, 154 e 157 não há nenhuma menção à qualidade da educação superior, objetivo central do Sinaes. Porém, conforme exposto anteriormente, as palavras “Avaliação, Educação e Superior” aparecem em todas as atas analisadas. Neste sentido, pode-se inferir que a Conaes considera “Avaliação” um sinônimo de qualidade, característica já identificada em outros trabalhos que abordam o tem Sinaes, como destaca Pimenta (2013, p. 12) ao afirmar:

têm-se como referencial de qualidade os próprios Instrumentos de Avaliação do MEC, pois estes, [...] trazem os indicadores de qualidade para o curso ou para a instituição e graduam os indicadores em conceitos, definindo o padrão mínimo de qualidade, como conceito 3 em uma escala de 1 a 5.

A Conaes continuamente traz “convidados com o intuito de apresentarem e debaterem pontos do Enade, com vistas a rever procedimentos e promover a melhoria da qualidade da avaliação do ensino superior brasileiro” (BRASIL, 2016a, p. 1). Identificaram-se, nesta ata, relatos de participação em eventos e congressos cujo foco é a melhoria da qualidade na Educação Superior.

Em relação ao evento do CRUB relatou que foram discutidas novas perspectivas e possibilidades para os insumos da avaliação da Educação Superior, com um amplo debate acerca dos indicadores de qualidade da Educação Superior. Em relação ao Conave, o Prof. [...] esclareceu que participou de uma mesa com a presença do conferencista Prof. [...] da (USP), que apresentou aspectos do indicador desenvolvido por ele denominado ‘Índice de Oportunidade da Educação Básica’. O índice foi criado para mobilizar os gestores públicos em torno dos desafios impostos para melhorar a qualidade das oportunidades de educação, pois reúne diversos outros indicadores de insumos e resultados educacionais por unidade territorial. (BRASIL, 2016a, p. 3-4).

Ainda na Ata 131/2016, p. 4) foram registrados os estudos em andamento que tratam sobre:

Indicadores de Qualidade da Educação Superior elaborado pelo Grupo de Estudos de Indicadores para a Educação Superior (GEIES). Inicialmente foi esclarecido que o GEIES reuniu experts de diversas competências para avançar nas reflexões sobre a análise da Educação Superior, com a finalidade de fortalecer a avaliação frente à regulação, fornecendo indicadores que dessem mais suporte à gestão das instituições e de cursos em busca da melhoria da qualidade. Foram sugeridos indicadores relacionados aos estudantes, às Instituições e aos aspectos metodológicos. Na sequência a técnica do Inep apresentou um resumo dos estudos sobre indicadores realizados no período 2013-2016, bem como as recomendações da equipe técnica da Coordenação-Geral de Controle e Qualidade da Educação Superior da DAES/INEP (BRASIL, 2016a, p. 3-4).

Há outra Ata que merece destaque, cujo foco é a

‘Reforma e Aperfeiçoamento da Avaliação da Educação Superior no Brasil: reflexões a partir de um estágio no exterior’ e provocou um debate sobre alguns pontos controversos, desde a criação do exame, como sua pertinência, sua finalidade, a qualidade e segurança das provas e o cálculo do conceito Enade e do IDD, destacando o exame CLA como um exemplo que poderia se pensar (BRASIL, 2016a, p. 5).

Na Ata 131/2016 identifica-se o reconhecimento de que o ENADE pode ser considerado como “um aliado para o planejamento e execução de políticas públicas visando à melhoria da qualidade acadêmica da educação superior, salientando a necessidade de compreender as suas características metodológicas para serem tiradas conclusões” (BRASIL, 2016a, p. 3-4).

Na reunião de número 132/2016 foi abordada a reformulação de instrumentos de avaliação de EAD, cujo objetivo é de “que os instrumentos possam de fato mensurar a qualidade dos cursos e/ou IES e servir efetivamente à regulação e à supervisão, respeitando padrões de qualidade e com um olhar mais acurado para os indicadores” (BRASIL, 2016b, p. 3).

Verifica-se na leitura das atas a menção a indicadores de qualidade e as alterações de metodologia de cálculo desses indicadores, como é o caso do “Conceito Enade, que é um indicador de qualidade que avalia o curso de graduação a partir do desempenho dos estudantes” (BRASIL, 2017a, p. 4), percebendo-se a palavra Qualidade vem precedida pelo termo Indicador. Portanto, a forma de a comissão avaliar a qualidade da educação superior tem sido baseada unicamente a partir de indicadores, sem maiores reflexões conceituais ou de valores.

Tal qual afirmam Haas e Pimenta (2014, p. 193) que “Com o Sinaes, a questão da qualidade da educação superior passa a ser centralidade ou finalidade da avaliação” e considerando a interpretação feita por Dias Sobrinho (2008, p. 819) de que “A qualidade é, então, conformidade a padrões previamente estabelecidos por especialistas e pelos membros de órgãos que definem os critérios e padrões através dos quais são controlados os setores acadêmicos e efetuadas as medidas” e vai mais longe, ao dizer que:

Como tendência geral, se observa que, quando a avaliação e o conceito de qualidade estão determinados pelos especialistas externos e as autoridades governamentais, em geral, se limitam a controlar, medir, certificar e regular, em detrimento dos processos participativos e formativos de reflexão e debates da comunidade acadêmica e científica, com prejuízo, portanto, ao exercício da autonomia universitária (DIAS SOBRINHO, 2008, p. 819).

É possível notar uma preocupação em relação ao retorno do investimento realizado, a fim de

Saber se o modelo atual do sistema tem, de fato, contribuído para melhoria da qualidade da educação superior ao longo dos anos, e se as eventuais melhorias que possam ter existido, justificam os grandes investimentos humanos, institucionais e de recursos que o sistema tem requerido (BRASIL, 201d, p. 3).

Porém, essas discussões sempre acabam voltando à Revisão de “indicadores de qualidade: IDD, CPC e IGC; e dos conceitos Enade, CC e CP” e “aos indicadores de qualidade e a metodologia de seus cálculos, principalmente o questionamento sobre as ponderações e transformações estatísticas a que os dados originais são submetidos para a produção dos conceitos preliminares.” (BRASIL, 2017e, p. 2).

Ao se voltar, portanto, para pesquisa de Haas e Pimenta (2014, p. 193) há como admitir que qualidade se transveste de indicadores e instrumentos, quando afirmam:

A Constituição Federal, as Leis Ordinárias, os Decretos e Portarias, a partir de 1988, a Lei do Sinaes de 2004, com todos os Instrumentos dela decorrentes, criados para subsidiar os processos de credenciamento e de credenciamento de instituições e cursos de educação superior, definem, neles mesmos, os padrões mínimos de qualidade e, portanto, definem o conceito de qualidade na educação superior e respectivos indicadores válidos para a acreditação do curso ou da instituição.

Quando ocorreu o Seminário Internacional que abordou a Avaliação, houve um “Convite do Inep para o Presidente da Conaes participar como debatedor na Mesa Redonda “Perspectivas sobre os indicadores de qualidade da Educação Superior Brasileira”, durante a realização do Seminário Internacional: Avaliação da Educação Superior: características e perspectivas” (BRASIL, 2017h, p. 2). Na reunião seguinte, foram avaliadas as participações em mesas redondas, sendo que a quarta mesa “tratou do papel do Enade e dos Indicadores na Indução da Qualidade na Educação Superior” (BRASIL, 2017i, p. 1).

Outro destaque nas discussões em relação à qualidade trata da “Meta-avaliação no âmbito do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), com especial atenção aos Indicadores de Qualidade, apontando o que se espera destes em novas propostas de mensuração da qualidade da Educação Superior brasileira”. As discussões acerca da qualidade sempre se dão ao redor de “Indicadores de Qualidade como subsidiários aos processos de regulação e supervisão dos Sistemas Federal e Estaduais de Educação Superior” (BRASIL, 2017i, p. 2).

Uma menção indireta sobre qualidade deu-se na reunião de n.º 142, na qual um dos membros:

Solicitou, ainda, a atenção da Conaes ao movimento que está insurgindo, denominado ‘Fórum Permanente sobre o Ensino Superior na Visão dos Conselhos Federais de Profissões Regulamentadas’, composto por diversos Conselhos de Classe, alertando sobre a proliferação de cursos superiores a distância e a consequente má formação profissional (BRASIL, 2017j, p. 4).

Na ocasião da recondução do Prof. Paulo Cardim à presidência da Conaes, este “afirmou seu compromisso em contribuir com a plena implementação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) pela importância do sistema na garantia da qualidade do ensino superior ministrado no país” (BRASIL, 2018b, p. 2).

No esforço de compreender se indicadores avaliativos são capazes de diagnosticar a qualidade da educação superior, Morosini *et al* (2016, p. 15) destacam 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. Entretanto, é preciso destacar que a cultura acadêmica é também um importante fator a determinar compreensões da qualidade da educação superior.

Além dos esforços nacionais em busca de uma educação superior de qualidade, fundamentalmente ancorada nos instrumentos de avaliação que são referendados pela Conaes, há concomitantemente a preocupação de se estabelecer uma qualidade capaz de atender aos critérios internacionais, pois, como lembra Hizume (2019, p. 45),

No contexto de internacionalização da educação superior, as implicações da definição de pertinência e qualidade são projetadas para além do território nacional e envolvem não apenas as pretensões de uma determinada sociedade, mas de toda uma conjectura articulada entre atores e a opinião pública na seara internacional.

Os trabalhos da comissão vão no sentido de adequar aos padrões internacionais de avaliação. Destaca-se o trecho relacionado à visita da equipe da OCDE para elaboração de relatório sobre o sistema de avaliação brasileiro:

O objetivo do trabalho da OCDE fundamentou-se em avaliar a efetividade e eficiência do sistema nacional de avaliação da graduação e pós-graduação, considerando: a) sua contribuição para o estabelecimento de padrões mínimos de qualidade; b) a diferenciação dos instrumentos de avaliação da qualidade dos provedores de educação superior; e c) a promoção da elevação da qualidade da educação ofertada, bem como indicar medidas para a melhoria do sistema existente, tendo em vista sua maior eficiência e efetividade. Neste contexto, foram abordados tópicos e expostas recomendações, em caráter preliminar, assim como aberto o debate para discussão e apresentação de contribuições visando a consolidação do relatório final (BRASIL, 2018g, p. 1).

A partir da análise e compreensão das Atas, é possível reconhecer que a comissão define a **Qualidade da educação superior** e a partir dos “indicadores de qualidade subsidiam as políticas públicas e os processos de supervisão e regulação” (BRASIL, 2018h, p. 4). Ao

longo das atas, verificam-se discussões acerca das alterações desses indicadores, que muitas vezes são idealizadas “em conjunto com órgãos do MEC e entidades representativas da Educação Superior, inclusive com sugestões da Conaes, após a constituição de um Grupo Gestor e Consultivo” (BRASIL, 2019a, p. 3). Aborda-se, ainda, a divulgação ou não de indicadores, como quando “a Conaes decidiu que a partir de 2020, não serão divulgados pelo Inep, o CPC e o IGC, mas apenas os indicadores que o constituem, bem como outros indicadores ou insumos que vierem a ser estudados ou desenvolvidos” (BRASIL, 2019b, p. 1).

São discutidas, também, nas reuniões “metodologias de cálculo dos Indicadores de Qualidade da Educação Superior”, propondo-se “sugestões de aperfeiçoamento aos Indicadores de Qualidade da Educação Superior” (BRASIL, 2020a, p. 3-4).

Na última ata analisada, constata-se a reflexão trazida por um membro, de que

O Enade tem por objetivo principal avaliar o processo formativo dos cursos de graduação a partir do desempenho dos estudantes e que os seus resultados geram indicadores de qualidade da educação superior utilizados em políticas públicas de supervisão, regulação, financiamento e indução da qualidade da educação superior (BRASIL, 2020c, p. 3).

Na leitura desse conjunto de atas, não foi possível identificar discussões aprofundadas acerca do que é qualidade, qual o significado de qualidade na Educação Superior e as decorrentes implicações relacionadas ao se estabelecer indicadores de qualidade.

Depreende-se, portanto, que para a Conaes qualidade é sinônimo de indicadores, dados estatísticos, não sendo apresentada uma definição prática do que seria qualidade e quais atributos ou características devem ser exibidos por uma instituição ou curso para ser considerado de qualidade, além de obter altas pontuações estatísticas nos indicadores das avaliações.

Considerações Finais

Mediante a leitura das atas de reuniões apoiada no uso de *software* de análise qualitativa de dados, buscou-se resgatar o papel da Conaes e a concepção de Qualidade na Educação Superior que permeia seus encaminhamentos.

Em relação ao papel da comissão, a leitura e análise das atas permitiu compreender que a Conaes, não tem uma identidade e nem mesmo clareza no que se refere às suas atribuições, competências e finalidade. Há, recorrentemente, um esforço nas assembleias, por parte do colegiado, no sentido de definir sua identidade uma vez que são constantes as ponderações dos membros sobre as atribuições da comissão, talvez em um contínuo processo de aprimoramento ou mesmo de luta para encontrarem um espaço de atuação que justifique sua existência e manutenção.

Mesmo se for considerada positiva a constante revisão de ações desenvolvidas pela comissão, essa mesma busca indica que existe uma incerteza da própria Conaes em relação ao seu papel e, por consequência, inviabiliza o cumprimento das suas responsabilidades estabelecidas pela Lei n.º 10.861/2004, o que parece indicar necessário que o colegiado aborde esse tema - competência - de forma mais eficaz, objetiva e efetiva, definindo o escopo de ações deste que inicialmente se desenhava como órgão fundamental para a construção, implantação e implementação de uma política de avaliação da educação superior brasileira.

Nesse processo de idas e vindas, notou-se recuos da comissão em relação a questões definidas em reuniões prévias, incerteza quanto às competências, tanto da própria comissão quanto de outros órgãos e preocupação quanto à supressão de suas competências por outros órgãos. A comissão também precisa se manter vigilante para que seja chamada a participar de eventos relacionados a sua área de atuação, já que se registra em várias atas a necessidade de solicitar a sua inclusão nesses eventos, posto que o convite não ocorre de maneira natural, evidenciando a pouca expressão da comissão na definição das ações e medidas relacionadas com a avaliação da educação superior.

Em algumas atas ficaram evidentes as denúncias de tentativas de alteração em mecanismos de avaliação, sem a devida participação da Conaes, contrariando a Lei do Sinaes. Em relação a esses temas, registra-se uma queixa recorrente de seus membros, uma insistência de que a comissão precisa ser mais incisiva, proativa e não apenas reativa, na execução de suas atribuições, o que pelo acompanhamento das atas não tem produzido nenhum resultado positivo, ficando mais como reclamações internas de um grupo sem uma atuação técnica e ou política capaz de alterar ou mesmo valorizar as ações de avaliação da educação superior.

A comissão, pelo conjunto das atas, tem cuidado de não deixar os assuntos inacabados de uma reunião, sem continuidade na reunião seguinte. Notou-se, portanto, continuidade em assuntos que demandam mais de uma reunião para que se esgotem as discussões sobre o tema.

Acerca das discussões que envolvem Qualidade na Educação Superior realizadas pela Conaes, constatou-se, nas atas analisadas, a presença recorrente da expressão “indicadores de qualidade”, bem como discussões sobre alterações de metodologia de cálculo desses indicadores, sendo comum o uso da palavra Indicadores em lugar de Qualidade, o que ratifica, a partir da análise realizada, que a forma da comissão avaliar a qualidade da educação superior é, unicamente, a partir de indicadores.

Observou-se, também, a inquietação da comissão em relação à falta de infraestrutura, de equipe profissional de apoio, de subsídio institucional ou de recursos financeiros que o Sistema de Avaliação da Educação Brasileira demanda. Tal questionamento, no sentido de verificar se o modelo atual de fato contribui para a melhoria da qualidade da educação superior, “parte da premissa de que hoje o sistema é grande, complexo e caro” (BRASIL, 2017d, p. 3). Cabe salientar que esse questionamento não se desenvolveu em uma discussão

aprofundada da relação investimento/retorno na forma do aumento da qualidade na educação superior e, rapidamente, as discussões retornam à revisão de “indicadores de qualidade”.

Não se registra, nas atas analisadas, uma discussão aprofundada sobre o conceito de qualidade e suas implicações na Educação Superior, ficando as discussões restritas a indicadores de qualidade, dados estatísticos e avaliações massificadas. Não foi possível identificar, pela leitura das atas, definições do conceito de qualidade, atributos, ações e características de determinadas instituições consideradas determinantes para que a Educação Superior ofertada seja de maior ou menor qualidade. Neste sentido, convém destacar a importância da retomada pela Conaes das discussões sobre conceito de **Qualidade**, considerando o propósito do Sinaes.

A partir da análise realizada é possível colocar em questionamento a própria existência da Conaes, uma vez que há poucas evidências de que sua atuação faz dela uma instância deliberativa com autoridade para instrumentalizar e configurar as práticas avaliativas, bem como não se detectaram as contribuições da Comissão na organização da educação superior tendo-se a qualidade como meta.

Referências

ACREDITAÇÃO REGIONAL DE CURSOS UNIVERSITÁRIOS MERCOSUL (ARCU-SUL). **Sistema ARCU SUL**. Disponível em: <http://edu.mercosur.int/arcusur/index.php/pt-br/descricao/122-sistema-arcu-sul>. Acesso em: 28 ago. 2020.

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. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.861.htm. Acesso em: 17 out. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. **Ata da 131.ª reunião ordinária da Conaes, de 28/29 de novembro de 2016**. 2016a. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=53401-ata-da-131-ro-conae-pdf&category_slug=dezembro-2016-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 29 ago.2020.

BRASIL. Ministério da Educação. **Ata da 132.ª reunião ordinária da Conaes, de 12 de dezembro de 2016**. 2016b. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=60211-ata-da-132-ro-conaes-pdf&category_slug=fevereiro-2017-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 29 ago.2020.

BRASIL. Ministério da Educação. **Ata da 133.ª reunião ordinária da Conaes, de 20 de fevereiro de 2017**. 2017a. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=61931-ata-da-133-ro-conaes-pdf&category_slug=marco-2017-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 29 ago.2020.

BRASIL. Ministério da Educação. **Ata da 134.^a reunião ordinária da Conaes, de 27 de março de 2017**. 2017b. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=63321-ata-da-134-ro-conaes-pdf&category_slug=abril-2017-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 29 ago.2020.

BRASIL. Ministério da Educação. **Ata da 135.^a reunião ordinária da Conaes, de 24 de abril de 2017**. 2017c. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=65651-ata-da-135-ro-conaes-pdf&category_slug=maio-2017-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 29 ago.2020.

BRASIL. Ministério da Educação. **Ata da 136.^a reunião ordinária da Conaes, de 29 de maio de 2017**. 2017d. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=66421-ata-da-136-ro-conaes-pdf&category_slug=junho-2017-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 29 ago.2020.

BRASIL. Ministério da Educação. **Ata da 137.^a reunião ordinária da Conaes, de 19 de junho de 2017**. 2017e. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=70671-ata-137-ro-conaes-aprovada-pelo-pr-pdf&category_slug=agosto-2017-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 29 ago.2020.

BRASIL. Ministério da Educação. **Ata da 138.^a reunião ordinária da Conaes, de 31 de julho de 2017**. 2017f. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=71021-ata-da-138-ro-conaes-aprovada-pr-pdf&category_slug=agosto-2017-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 29 ago.2020.

BRASIL. Ministério da Educação. **Ata da 139.^a reunião ordinária da Conaes, de 28 de agosto de 2017**. 2017g. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=72571-ata-da-139-ro-conaes-pdf&category_slug=setembro-2017-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 29 ago.2020.

BRASIL. Ministério da Educação. **Ata da 140.^a reunião ordinária da Conaes, de 25 de setembro de 2017**. 2017h. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=75991-ata-140-ro-conaes-redacao-final-pdf&category_slug=novembro-2017-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 29 ago.2020.

BRASIL. Ministério da Educação. **Ata da 141.^a reunião ordinária da Conaes, de 30 e 31 de outubro de 2017**. 2017 i. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=77821-ata-da-141-ro-conaes-aprovada-pr-pdf&category_slug=dezembro-2017-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 29 ago.2020.

BRASIL. Ministério da Educação. **Ata da 142.^a reunião ordinária da Conaes, de 27 de novembro de 2017.** 2017j. Disponível em:

http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=84581-ata-da-142-ro-conaes&category_slug=marco-2018-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 29 ago.2020.

BRASIL. Ministério da Educação. **Ata da 143.^a reunião ordinária da Conaes, de 06 de março de 2018.** 2018a. Disponível em:

http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=84591-ata-da-143-ro-conaes-para-publicacao&category_slug=marco-2018-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 29 ago.2020.

BRASIL. Ministério da Educação. **Ata da 144.^a reunião ordinária da Conaes, de 20 de março de 2018.** 2018b. Disponível em:

http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=85911-ata-da-144-ro-conaes-final&category_slug=abril-2018-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 29 ago.2020.

BRASIL. Ministério da Educação. **Ata da 145.^a reunião ordinária da Conaes, de 17 de abril de 2018.** 2018c. Disponível em:

http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=88071-ata-da-reuniao-145-ro-conaes-aprovada-pelo-pr&category_slug=maio-2018-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 29 ago.2020.

BRASIL. Ministério da Educação. **Ata da 146.^a reunião ordinária da Conaes, de 22 de maio de 2018.** 2018d. Disponível em:

http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=89331-ata-146-ro-conaes&category_slug=junho-2018-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 29 ago.2020.

BRASIL. Ministério da Educação. **Ata da 147.^a reunião ordinária da Conaes, de 19 de junho de 2018.** 2018e. Disponível em:

http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=92661-ata-da-147-ro-conaes&category_slug=agosto-2018-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 29 ago.2020.

BRASIL. Ministério da Educação. **Ata da 148.^a reunião ordinária da Conaes, de 07 de agosto de 2018.** 2018f. Disponível em:

http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=96901-ata-da-148-ro-conaes-final-republicacao&category_slug=setembro-2018-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 29 ago.2020.

BRASIL. Ministério da Educação. **Ata da 149.^a reunião ordinária da Conaes, de 28 de agosto de 2018.** 2018g. Disponível em:

http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=99881-ata-da-149-ro-conaes&category_slug=outubro-2018-pdf-1&Itemid=30192. Acesso em: 29 ago.2020.

BRASIL. Ministério da Educação. **Ata da 150.^a reunião ordinária da Conaes, de 23 de outubro de 2018.** 2018h. Disponível em:

http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=116761-ata-da-150-ro-conaes&category_slug=julho-2019-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 29 ago.2020.

BRASIL. Ministério da Educação. Acreditação de Cursos no Sistema ARCU-SUL. 2018. 2018i. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=13454: acr. Acesso em: 18 out. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. **Ata da 151.^a reunião ordinária da Conaes, de 15 de agosto de 2019.** 2019a. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=128401-ata-da-152-ro-conaes-finalizada-1&category_slug=novembro-2019&Itemid=30192. Acesso em: 29 ago.2020.

BRASIL. Ministério da Educação. **Ata da 152.^a Reunião Ordinária da Conaes, de 19 de setembro de 2019.** 2019b. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=127981-ata-da-152-ro-conaes-finalizada&category_slug=outubro-2019&Itemid=30192. Acesso em: 29 ago.2020.

BRASIL. Ministério da Educação. **Ata da 153.^a reunião ordinária da Conaes, de 17 de outubro de 2019.** 2019c Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=129131-ata-da-153-ro-conaes-revisada-pelo-presidente&category_slug=novembro-2019&Itemid=30192. Acesso em: 29 ago.2020.

BRASIL. Ministério da Educação. **Ata da 154.^a reunião ordinária da Conaes, de 21 de novembro de 2019.** 2019d Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=135381-ata-da-154-ro-conaes-aprovada-pelo-pr&category_slug=dezembro-2019-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 29 ago.2020.

BRASIL. Ministério da Educação. **Ata da 155.^a reunião ordinária da Conaes, de 12 de dezembro de 2019.** 2019e Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=153511-ata-155-ro-conaes-publicacao&category_slug=2020&Itemid=30192. Acesso em: 29 ago.2020.

BRASIL. Ministério da Educação. **Ata da 156.^a reunião ordinária da Conaes, de 04 de junho de 2020.** 2020a Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=153491-ata-da-156-ro-conaes-publicacao&category_slug=2020&Itemid=30192. Acesso em: 29 ago.2020.

BRASIL. Ministério da Educação. **Ata da 157.^a reunião ordinária da Conaes, de 25 de junho de 2020.** 2020b Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=153501-ata-da-157-ro-conaes-publicacao&category_slug=2020&Itemid=30192. Acesso em: 29 ago.2020.

BRASIL. Ministério da Educação. **Ata da 158.^a reunião ordinária da Conaes, de 23 de julho de 2020.** 2020c Disponível em:

http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=154141-ata-da-158-ro-conaes-publicacao&category_slug=2020&Itemid=30192. Acesso em: 29 ago.2020.

CARDIM, Paulo. **Extinção da Conaes: ignorância “aos princípios de legalidade”**. Portal Direto da Reitoria – blog da reitoria n.º 451, 3 de agosto de 2020. Disponível em: <https://www.belasartes.br/diretodareitoria/artigos/extincao-da-conaes-ignorancia-%e2%80%9caos-principios-de-legalidade%e2%80%9d-2>. Acesso em: 18 out. 2020.

DIAS SOBRINHO, José. Qualidade, avaliação: do Sinaes a índices. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior**. Campinas/SP, Sorocaba/SP, v. 13, n. 3, p. 817-825, Nov. 2008. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-40772008000300011&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 18 out. 2020.

DIAS SOBRINHO, José. Avaliação e transformações da educação superior brasileira (1995-2009): do provão ao SINAES. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior** (Campinas), v. 15, n. 1, p. 195-224, 2010.

FRANCISCO, Thiago Henrique Almino; MARBACK NETO, Guilherme. Uma reflexão sobre a Conaes: contribuições e desafios da comissão gestora da avaliação da educação superior brasileira. *In: COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE GESTÃO UNIVERSITÁRIA NAS AMÉRICAS*, 16., 2016, Arequipa, Peru, 2016. **Anais ...** Arequipa, 2016. Disponível em: https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/172768/OK%20-%20105_00372%20-%20OK.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 17 out. 2020.

FRANCO, Sérgio. O Sinaes em seu processo de implementação: desafios e perspectivas. **Entreideias**, Salvador/BA, v. 1, n. 2, p. 9-25, jul./dez. 2012. Disponível em: <https://rigs.ufba.br/index.php/entreideias/article/view/6392/0>. Acesso em 01 nov. 2020.

HAAS, Celia Maria; PIMENTA, Fernanda de Cássia Rodrigues. Os impactos do Sinaes na perspectiva dos coordenadores de curso. **EccoS–Revista Científica**, São Paulo, n. 35, p. 191-209, 2014.

HIZUME, Gabriella de Camargo. Avaliação, acreditação e internacionalização da educação superior: interface e tendências. **Revista da FAEBA**, v. 28, n. 55, p. 43-57, 2019.

MAXQDA - The Art of Data Analysis. Disponível em: <https://www.maxqda.com/brasil>. Acesso em 28 ago.2020.

MERCADO COMUM DO SUL (MERCOSUL). Conselho do Mercado Comum. **Decisão n.º 17, de 30 de junho de 2008**. Acordo sobre a criação e a implementação de um sistema de credenciamento de cursos de graduação para o reconhecimento regional da qualidade acadêmica dos respectivos diplomas no Mercosul e estados associados. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/dec_017_conae.pdf. Acesso em: 18 out. 2020.

MOROSINI, Marília Costa *et al.* A qualidade da educação superior e o complexo exercício de propor indicadores. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 64, p. 13-37, jan./mar. 2016. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S1413-24782016216402>. Acesso em 01 nov. 2020.

NODARI, Felipe *et al.* Contribuição do Maxqda e do NVivo para a Realização da Análise de Conteúdo. ENANPAD, 38., 2014, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: Anpad, 13-17 set. 2014.

PIMENTA, Fernanda de Cássia Rodrigues. **Os instrumentos de avaliação do Sinaes: gestão e qualidade na perspectiva dos coordenadores de curso** (146 f.). Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Cidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

ROTHEN, José Carlos; BARREYRO, Gladys Beatriz. Avaliação, agências e especialistas: padrões oficiais de qualidade da educação superior. **Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação**, v. 17, n. 65, p. 729-752, 2009.

TRINDADE, Hélio. **Desafios, institucionalização e imagem pública da Conaes**. Brasília: Unesco/Mec, 2007.