

EDUCAÇÃO



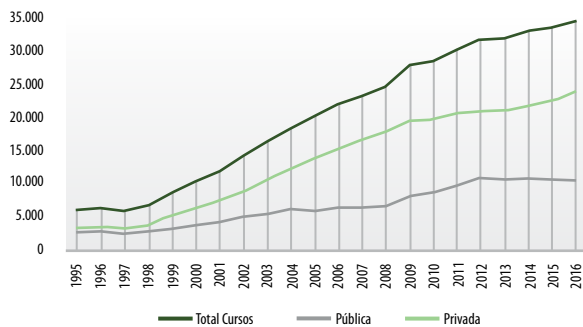
AUDITORIA OPERACIONAL NA REGULAÇÃO E AVALIAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) prevê a responsabilidade da União em assegurar processo nacional de avaliação das Instituições de Educação Superior (IESs), conforme o disposto em seu art. 9º, inciso VIII.

Em 2004, o processo avaliativo assumiu nova configuração, com a criação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), instituído pela Lei 10.861/2004.

A regularidade e efetividade dos processos de regulação e avaliação do ensino superior mostram-se fundamentais, tendo em vista que, nos últimos vinte anos, o número de cursos de graduação no Brasil apresentou crescimento acentuado, conforme se observa no gráfico 1.

Gráfico 1 : Evolução da quantidade de cursos de graduação no período de 1995 a 2016



Fonte: Sinopse estatística de educação superior

Em relação à quantidade de cursos, o número passou de 6.252 para 34.366 no período, o que representa acréscimo de 450%. Esse crescimento no número de cursos também foi acompanhado pelo crescimento no número de Instituições de Ensino Superior (de 894 para 2.407 IESs) e no número de matrículas (de 1,7 milhão para cerca de 8 milhões em 2016).

Nesse contexto, e no intuito de avaliar a atuação do Ministério da Educação (MEC) e do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) nos

processos de regulação, supervisão e avaliação da educação superior, foi realizada a presente auditoria operacional.

O QUE O TCU FISCALIZOU

A auditoria originou-se da Proposta de Fiscalização e Controle 64/2015, da Comissão de Defesa do Consumidor da Câmara dos Deputados (TC 021.230/2016-1), e foi realizada no período de maio a outubro de 2017. O objeto de auditoria foi delimitado à regulação e avaliação de cursos superiores e aos procedimentos de registros de diplomas de graduação.

O QUE O TCU ENCONTROU

Verificou-se que o Conceito Preliminar de Curso (CPC) e o Conceito de Curso (CC), dois dos principais indicadores utilizados para fins de regulação de cursos, não refletem a qualidade/excelência dos cursos superiores de graduação. A metodologia utilizada para atribuição desses conceitos é composta de elementos que **distanciam o conceito atribuído dos resultados absolutos das avaliações, estabelecendo, na essência, apenas uma avaliação relativa ou ranking entre os cursos avaliados.**

As principais causas detectadas para esse distanciamento foram: ausência de fundamentos teórico-metodológicos que deem suporte e consistência aos métodos e às formas de cálculo dos componentes do CPC, com destaque para a atribuição de pesos excessivos a determinados componentes do conceito; utilização dos procedimentos de padronização estatística, com o consequente reescalamento das notas, a partir dessa padronização e dos critérios de arredondamento utilizados para conversão das notas em conceitos.

Foram constatadas, também, inconsistências na metodologia atual para construção do CC e do CPC. Da comparação dos dois indicadores, pode-se concluir que o CC mede, conceitualmente, apenas parte daquilo que é medido pelo CPC, por meio de uma metodologia própria

que busca aprofundar as condições de oferta por meio da avaliação in loco, desconsiderando-se o desempenho dos estudantes para atribuição do conceito. Dito de outra forma, os indicadores medem diferentes aspectos da avaliação, embora sejam utilizados para medir o mesmo produto final: a qualidade dos cursos.

Em função da solicitação do Congresso Nacional que originou a auditoria, buscou-se avaliar, também, por que motivo os egressos dos cursos de Direito têm melhor desempenho nas avaliações do MEC do que na avaliação realizada pela OAB. Ao contrário deste pressuposto, observou-se que, quando a comparação é feita com base apenas nas notas obtidas no Enade e no exame da Ordem, os egressos apresentaram desempenho insatisfatório nos dois exames, com um desempenho inferior na avaliação do MEC. Esse resultado não é evidenciado em função da metodologia usada pelo Ministério para obter resultado final das notas nos indicadores de qualidade dos cursos.

Por fim, verificaram-se aspectos relativos à regularidade dos controles existentes sobre o registro de diplomas de graduação. Constatou-se, em síntese, que os controles atuais são insuficientes, favorecendo fraudes no registro de diplomas irregulares por organizações estruturadas para esse fim, com denúncias graves apuradas por Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs).

O QUE O TCU DECIDIU

O TCU decidiu expedir determinações e recomendações à Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (**Seres/MEC**) e ao **Inep**. Entre as principais deliberações, determinou-se ao **Inep** que apresente, no prazo de 120 dias, plano de ação para implementar as seguintes medidas: finalizar o processo de classificação dos cursos superiores no sentido de vinculá-los a determinada área do conhecimento, para efeito de aplicação do Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade); estabelecer procedimentos de controle/verificação tendentes a averiguar a regularidade e suficiência das inscrições no Enade; desenvolver metodologia de avaliação do ensino superior na qual sejam informados os fundamentos teórico-metodológicos para construção dos indicadores do ensino superior, os critérios de conversão das notas contínuas em conceitos, as justificativas técnicas para cada ponderação a ser utilizada nas notas que dão origem aos conceitos, bem como os demais aspectos da metodologia, dando-lhe publicidade. Além disso, foi determinado ao Instituto que dê publicidade à metodologia a ser desenvolvida, informando os fundamentos teórico-metodológicos para

construção dos indicadores do ensino superior, os critérios de conversão das notas contínuas em conceitos, as justificativas técnicas para cada ponderação a ser utilizada nas notas que dão origem aos conceitos, bem como os demais aspectos da metodologia.

À **Seres/MEC** foi determinado que encaminhe ao Tribunal, no próximo relatório de gestão da Secretaria Executiva do **MEC**: a relação de todas as instituições envolvidas no registro irregular de diplomas identificadas nas investigações realizadas pela **Seres/MEC**, originadas no relatório da CPI da Assembleia Legislativa do estado de Pernambuco, com descrição resumida da responsabilidade de cada uma, bem como as medidas adotadas pela **Seres/MEC** em relação a cada instituição; e, para cada universidade, a relação das IESs que registraram diplomas nos últimos 5 anos, a quantidade de diplomas registrada por ano por IES, o tempo médio transcorrido entre a solicitação do registro e o registro efetivo, o total de registros não efetivados por problemas na documentação e a respectiva IES.

Ainda sobre o registro de diplomas, determinou-se ao **MEC** que apresente, no prazo de 120 dias, plano de ação para a implementação de cadastro nacional de concluintes, ou medida equivalente que propicie um maior controle social, ao mesmo tempo que permita procedimentos básicos de monitoramento por parte da equipe da **Seres/MEC**.

Por fim, recomendou-se ao **MEC** que supervisione diretamente o procedimento de registro de diplomas, nos processos de credenciamento das IESs, exercendo, assim, controle sobre a qualidade dos procedimentos e aumentando a expectativa de controle.

PRÓXIMOS PASSOS

Entrega de relatório a comissões do Congresso Nacional, para subsidiar a realização de trabalhos ou adoção de medidas por elas; monitoramento do cumprimento das deliberações; e proposição de futuros trabalhos de fiscalização nos processos de regulação da educação superior.

DADOS DA DELIBERAÇÃO

Acórdão: 1.175/2018-TCU-Plenário

Data da sessão: 23/5/2018

Relator: Min. Ana Arraes

TC: 010.471/2017-0

Unidade Técnica Responsável: SecexEducação