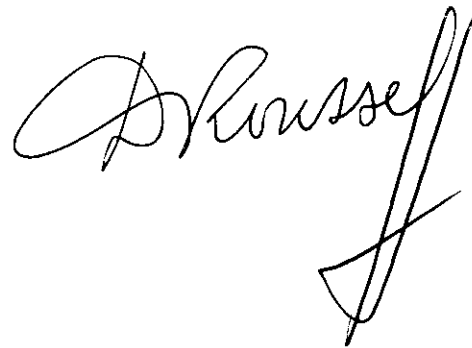


Mensagem nº 398

Senhores Membros do Congresso Nacional,

Nos termos do art. 61 da Constituição, submeto à elevada deliberação de Vossas Excelências o texto do projeto de lei que “Cria o Instituto Nacional de Supervisão e Avaliação da Educação Superior – INSAES, e dá outras providências”.

Brasília, 31 de agosto de 2012.

A handwritten signature in black ink, appearing to read "D. Rousseff", with a long, sweeping vertical stroke extending downwards from the end of the signature.

Brasília, 31 de Agosto de 2012

Excelentíssima Senhora Presidenta da República,

1. Submetemos à elevada apreciação de Vossa Excelência proposta de Projeto de Lei que Cria o Instituto Nacional de Supervisão e Avaliação da Educação Superior – INSAES, e dá outras providências.

2. Não obstante o grande avanço realizado nos últimos anos, o Brasil ainda encontra grandes desafios para realizar seu reconhecido potencial. Entre esses desafios encontram-se a erradicação do analfabetismo, a melhoria da qualidade da educação, a redução da vulnerabilidade ambiental, dos conflitos sociais e da violência, o combate a fome, a redução da pobreza, da miséria e da exclusão, a promoção da diversidade cultural e a generalização do acesso às novas tecnologias da informação e da comunicação.

3. Neste cenário, eleva-se o papel da educação como fator preponderante de inclusão social e desenvolvimento humano, onde se destacam as seguintes ações:

a) O Plano Nacional da Educação (PNE), estabelecido pela Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001, que traça diretrizes e metas para a educação no Brasil, com prazo de cumprimento de até dez anos. Em resumo, o Plano tem por objetivos a elevação global do nível de escolaridade da população; a melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis; a redução das desigualdades sociais e regionais no tocante ao acesso e à permanência, com sucesso, na educação pública; e, a democratização da gestão do ensino público; e

b) O Novo Plano Nacional de Educação (Novo PNE), para o período de 2011-2020, já em discussão no Congresso nacional e que apresenta dez diretrizes objetivas e 20 metas, seguidas das estratégias específicas de concretização. O texto prevê formas de a sociedade monitorar e cobrar cada uma das conquistas previstas. As metas seguem o modelo de visão sistêmica da educação estabelecido em 2007 com a criação do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). Tanto as metas quanto as estratégias premiam iniciativas para todos os níveis, modalidades e etapas educacionais. Além disso, há estratégias específicas para a inclusão de

CÂMARA DOS DEPUTADOS
4631309B

minorias, como alunos com deficiência, indígenas, quilombolas, estudantes do campo e alunos em regime de liberdade assistida.

4. O investimento em educação tem sido prioridade dos últimos governos. Investir na educação básica necessariamente implica em investimentos na educação superior, uma vez que as instituições de educação superior exercem papel fundamental na formação dos professores da educação básica, gerando um ciclo virtuoso onde o incremento na qualidade do ensino básico capacita os alunos a ingressar nos cursos superiores.

5. O Ministério da Educação – MEC tem dado ênfase nas ações de expansão da educação superior de qualidade, garantindo a inclusão e democratização do acesso ao ensino superior. As ações de expansão das universidades, cursos e vagas executadas ao longo dos anos, estão sustentadas por melhorias nos processos de controle de qualidade da educação superior oferecida no Brasil decorrente de ações integradas entre avaliação, regulação e supervisão das instituições e dos cursos superiores.

6. A definição de um novo marco regulatório que racionaliza e qualifica os processos de avaliação, regulação e supervisão da educação superior a partir de 2007 e a normatização da manifestação dos Conselhos Profissionais nos processos de regulação, são exemplos dos significativos avanços empreendidos no que se refere à qualidade na educação superior dentro do foco expansionista da rede de educação superior.

7. Também o Novo PNE traz em seu arcabouço a ênfase na qualidade da educação. O Decreto nº 7.480, de 16 de maio de 2011, que alinha a estrutura do MEC aos requisitos emanados do Novo PNE, cria a Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior - SERES, com o objetivo principal de ser indutora da qualidade por meio de ações de regulação e supervisão de instituições e cursos de educação superior

8. A criação da SERES está vinculada ao cumprimento da Diretriz IV - melhoria da qualidade do ensino - do Novo PNE e a Metas 12 – Elevar a taxa bruta de matrícula na Educação Superior para 50% e a taxa líquida para 33% da população de 18 a 24 anos, assegurando a qualidade da oferta – e 13 – Elevar a qualidade da educação superior pela ampliação da atuação de mestres e doutores nas instituições de educação superior para 75%, no mínimo, do corpo docente em efetivo exercício, sendo, do total, 35% doutores, respectivamente.

9. Em que pese o importante passo dado pela criação da SERES, o desafio imposto ao MEC de atingir e manter elevado padrão de qualidade na educação superior ainda requer profundas alterações da atual estrutura do Ministério. É necessário o aprimoramento e atualização das estruturas de gestão, processos e sistemas de informação, para que se obtenha efetividade nas ações destinadas à qualidade vis-à-vis a ampliação quantitativa da rede de instituições de ensino e cursos por ela oferecidos e às necessidades da população e objetivos estratégicos do governo federal, o que implica na necessidade de uma ampliação significativa dos recursos

humanos e financeiros disponíveis para o cumprimento das atribuições institucionais de avaliação, regulação e supervisão da educação superior.

10. Atualmente, o MEC é responsável pela regulação e supervisão de cerca de 2.667 instituições de educação superior (excluídos deste total as unidades acadêmicas e os *campi* fora de sede) e 40.748 cursos de graduação nas modalidades presencial e a distância, de acordo com o cadastro de cursos e instituições do E-Mec, sistema eletrônico de acompanhamento processual dos atos de regulação da educação superior. Para isso, são desenvolvidas cerca de 7.000 avaliações *in loco* por ano, de acordo com dados da Diretoria de Avaliação da Educação Superior do INEP. Com a necessária ampliação da rede de instituições públicas e privadas de educação superior, bem como a de oferta de cursos de graduação para o cumprimento das metas do Novo PNE em relação à educação superior, a capacidade operacional do Ministério para o efetivo exercício dessas atribuições legais de avaliação, regulação e supervisão da educação superior, além de suas muitas outras, estarão inviabilizada.

11. Neste contexto, é apresentada a proposta de criação do Instituto Nacional de Supervisão e Avaliação da Educação Superior, que será responsável pelas atividades referentes à avaliação e supervisão das instituições de educação superior e cursos de graduação no sistema federal de ensino, bem como à certificação das entidades beneficentes que atuem na área de educação superior e básica.

12. Para isso, o Instituto, além de assumir as atribuições da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior, também ficará responsável pela avaliação *in loco* das instituições federais e privadas de educação superior e de seus cursos de graduação, atualmente sob a responsabilidade do Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP.

13. A integração em um único órgão das atividades de avaliação e supervisão da educação superior justifica-se não apenas pela maior otimização de recursos e integração de processos, mas também porque, de acordo com o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES, a avaliação institucional externa de cursos e instituições de educação superior constitui referencial básico para os processos de regulação e supervisão da educação superior, para fins de emissão dos atos regulatórios de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento dos cursos de graduação e credenciamento e credenciamento de instituições. O exame de avaliação de desempenho de estudantes da educação superior, o Enade, continuará sob a responsabilidade do INEP.

14. Atualmente a avaliação *in loco* de cursos de graduação e de instituições públicas e privadas de educação superior de responsabilidade do INEP é realizada por grupo de consultores *Ad Hoc* previamente designados e se destinam a verificar as condições de ensino, em especial aquelas relativas ao perfil do corpo docente, as instalações físicas e a organização didático-pedagógica. Com um corpo efetivo e qualificado de servidores o Instituto deverá ter nas equipes de avaliação pelo menos um servidor efetivo como coordenador do grupo que deverá continuar a ter a necessária participação de professores especialistas por área de conhecimento como consultores *Ad Hoc*.

CÂMARA DOS DEPUTADOS
4631309B

15. Dessa forma, apesar do elevado número de visitas que devem ser realizadas com a expansão da rede federal e privada de educação superior para o atendimento da meta do Novo PNE, o Instituto deverá assegurar as coerências conceitual, epistemológica e prática da avaliação in loco. Para o custeio das atividades inerentes a avaliação, a proposta prevê que Taxa de Avaliação in loco, instituída pela Lei nº 10.870, de 19 de maio de 2004, passa a ser revertida em favor do INSAES.

16. Em consonância com a maior qualificação e ampliação da avaliação in loco, também devem ser intensificadas de maneira substancial a atividade de supervisão de cursos e instituições, seja nas atividades de supervisão ordinárias, resultantes de denúncias ou representações e cujo objetivo principal é garantir o cumprimento da legislação educacional, seja das atividades de supervisão especial, iniciadas pela própria entidade, a partir de seus indicadores de regularidade e qualidade da educação superior, e que podem envolver mais de um curso ou instituição, agrupados de acordo com o critério escolhido para a ação de supervisão. Esses critérios podem incluir resultados insatisfatórios no Enade e outros indicadores de qualidade de cursos e instituições, o histórico de avaliações de cursos pelo INEP, bem como o atendimento de requisitos legais específicos, como, por exemplo, a porcentagem mínima de mestres e doutores em universidades e centros universitários. Neste último caso, o objetivo fundamental é induzir o aumento da qualidade do sistema. De fato, a atividade de supervisão da educação superior, incluída a análise de regularidade da utilização do CEBAS, requer a sua realização por corpo de servidores efetivos e qualificados.

17. Também ficará a cargo do INSAES, a análise e instrução dos processos administrativos de requerimento de concessão ordinária do Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social - CEBAS, às instituições de educação superior, bem como a atribuição de supervisionar as entidades de educação superior beneficentes certificadas e zelar pelo cumprimento das condições que ensejaram a certificação, para garantir que a isenção concedida seja revertida em prol da sociedade. Nesse sentido, a proposta prevê várias alterações na Lei nº 12.101, de 2009, para contemplar a participação do Instituto nos procedimentos de concessão do CEBAS.

18. Para o cumprimento de suas atribuições institucionais, a proposta ora em comento prevê a criação do Plano de Carreiras e Cargos do INSAES, para o qual serão criados 350 (trezentos e cinquenta) cargos de Especialista em Avaliação e Supervisão da Educação Superior, 150 (cento e cinquenta) cargos de Analista Administrativo e 50 (cinquenta) cargos de Técnico Administrativo.

19. O Plano de Carreiras e Cargos do INSAES, ainda prevê a possibilidade de enquadramento de cargos de provimento efetivo de nível superior e intermediário, cujos titulares se encontravam em exercício na Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior do Ministério da Educação em 1º de setembro de 2012, mantidas as respectivas denominações, atribuições e requisitos de ingresso dos cargos. Esta força de trabalho será imprescindível para o Instituto durante o período de sua instalação, até que sejam formados os quadros de servidores concursados para as

novas carreiras do Plano criado por esta Lei, bem como na transmissão do conhecimento adquirido nas atividades executadas atualmente pela SERES.

20. No que se refere aos cargos efetivos, cumpre ressaltar que a sua simples criação não ocasiona impacto orçamentário imediato. Somente haverá aumento do dispêndio na medida em que forem autorizados os concursos públicos para o provimento das vagas que se propõe criar. Embora se estime um período de dois anos para a completa implantação da Autarquia, o provimento dos cargos criados somente poderá ocorrer a partir de 2014 e ocasionaria, se provido integralmente, um impacto estimado em R\$ 43.438.390,02 (quarenta e três milhões, quatrocentos e trinta e oito mil, trezentos e noventa reais e dois centavos) anualizados. Quanto aos cargos já existentes, que serão enquadrados no Plano, estima-se o impacto de R\$ 3.757.759,46 (três milhões, setecentos e cinquenta e sete mil, setecentos e cinquenta e nove reais e quarenta e seis centavos) anualizados, a partir de 1º de janeiro de 2013 ou da publicação da Lei, se posterior.

21. Para o eficaz cumprimento de suas competências institucionais, a estrutura organizacional proposta para o Instituto assemelha-se à estrutura de outras autarquias já criadas, e deve ser composta por presidente, até 6 (seis) Diretores – de administração, regulação, supervisão, avaliação, e tecnologia da informação e de certificação de entidades beneficentes - além de corregedoria, ouvidoria e Procuradoria Federal. Os cargos em comissão necessários a estruturação da estrutura propostas já estão sendo criados por meio do Projeto de Lei nº 2.205, de 2011, em tramitação no Congresso Nacional.

22. Com a proposta de criação do Instituto, busca-se atualizar os mecanismos de avaliação e supervisão da Educação Superior no Brasil, por meio das melhores práticas nacionais e internacionais em processos gerenciais, metodológicos e organizacionais customizadas à realidade nacional, adequando estes mecanismos aos objetivos governamentais e da população no que tange ao ensino superior de qualidade.

23. Quanto ao disposto nos artigos 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, pode-se considerar atendido, uma vez que o Projeto de Lei Orçamentária Anual para 2013 contemplará reserva suficiente para suportar as despesas previstas destinada à proposta.

24. Essas, Senhora Presidenta, são as razões que nos levam a propor a Vossa Excelência o encaminhamento da proposta de Projeto de Lei em questão.

Respeitosamente,

Assinado por: Miriam Aparecida Belchior, Aloizio Mercadante Oliva, Guido Mantega

CÂMARA DOS DEPUTADOS
4631309B