

**AVALIAÇÃO DO PROCESSO  
DE GESTÃO DO BANCO DE  
AVALIADORES (BASIS) DO  
SISTEMA NACIONAL DE  
AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO  
SUPERIOR (SINAES)**

**RELATÓRIO DE AUDITORIA  
AÇÃO N° 6/2023**

**INEP**

MINISTÉRIO DA  
EDUCAÇÃO



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO | **MEC**  
INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS  
EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA | **INEP**

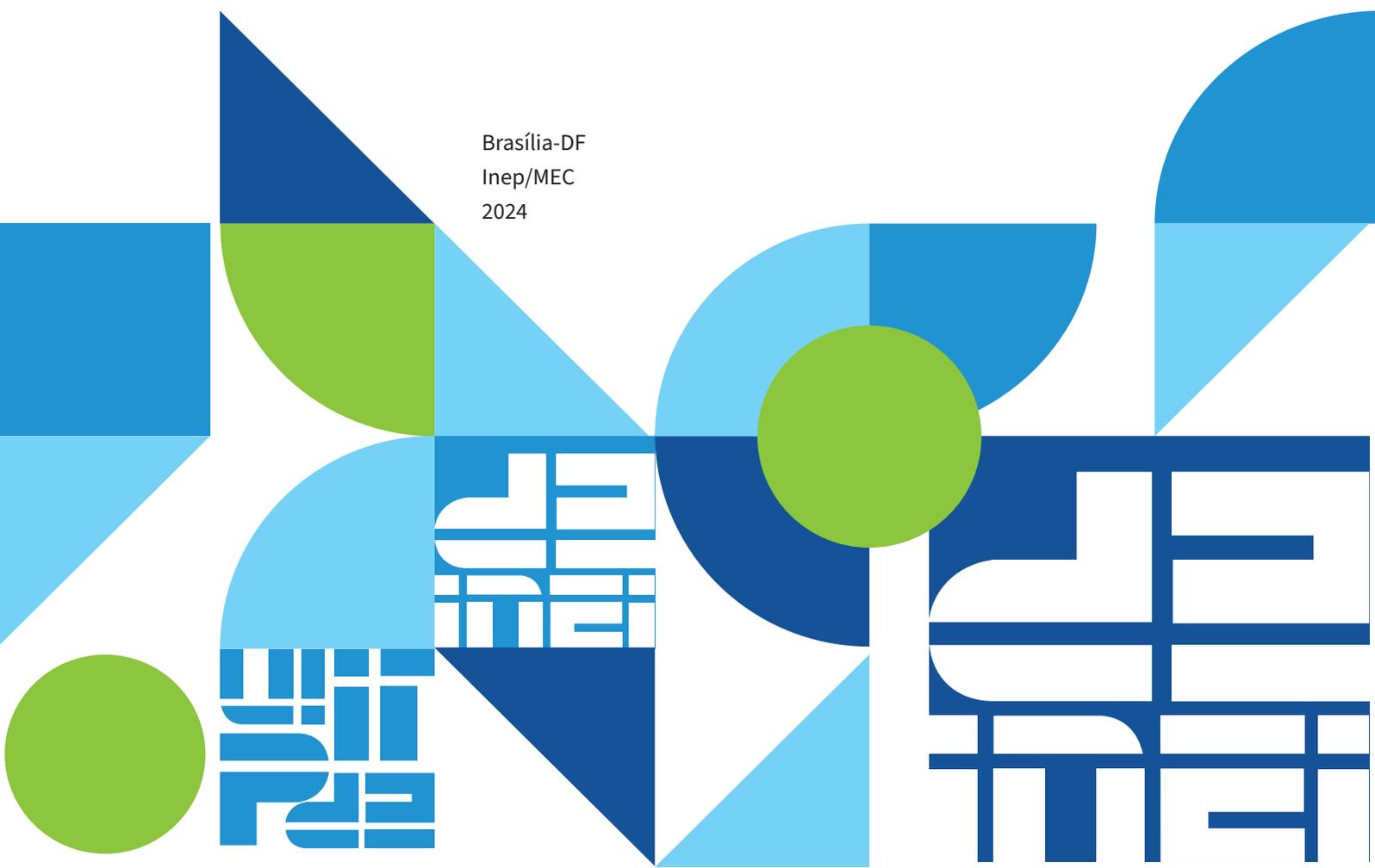




**AVALIAÇÃO DO PROCESSO  
DE GESTÃO DO BANCO DE  
AVALIADORES (BASIS) DO  
SISTEMA NACIONAL DE  
AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO  
SUPERIOR (SINAES)**

**RELATÓRIO DE AUDITORIA  
AÇÃO N° 6/2023**

Brasília-DF  
Inep/MEC  
2024





Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep)  
É permitida a reprodução total ou parcial desta publicação, desde que citada a fonte.

## PRESIDÊNCIA DO INEP

AUDITORIA INTERNA

**Anderson Soares Furtado Oliveira**

**Cleuber Moreira Fernandes**

**Cristina Lopes Ribeiro Escórcio**

**Johanes Severo dos Santos**

**José Valdo de Oliveira Junior**

**Katharine Mota de A. Bonfim**

**Lenice Medeiros**

**Luiz Claudio Senna Costa**

**Marco José Bianchini**

**Rafaela Rodrigues Marques**

**Tainá Amorim Esteves**

## DIRETORIA DE ESTUDOS EDUCACIONAIS (DIRED)

COORDENAÇÃO-GERAL DE EDITORAÇÃO E PUBLICAÇÕES (CGEP)

**Priscila Pereira Santos**

DIVISÃO DE PERIÓDICOS (DPE)

**Roshni Mariana de Mateus**

DIVISÃO DE PRODUÇÃO EDITORIAL (DPR)

**Ricardo César Blezer**

APOIO EDITORIAL

**Janaina da Costa Santos**

REVISÃO LINGUÍSTICA

**Ricardo César Blezer**

NORMALIZAÇÃO

**Nathany Brito Rodrigues**

PROJETO GRÁFICO CAPA/MIOLO

**Marcos Hartwich/Raphael C. Freitas**

DIAGRAMAÇÃO E ARTE-FINAL

**Daniel Caixeta**

REVISÃO GRÁFICA

**José Miguel do Santos**

ESTA PUBLICAÇÃO DEVERÁ SER CITADA DA SEGUINTE FORMA:

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Avaliação do Processo de Gestão do Banco de Avaliadores (BASIS) do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes)*: Relatório de Auditoria Ação nº 6/2023. Brasília, DF: Inep, 2024.



# RELATÓRIO DE AUDITORIA INTERNA

**Órgão:**

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep)

**Unidade Auditada:**

Diretoria de Avaliação da Educação Superior (Daes)

**Município/UF:**

Brasília/DF

**Relatório de Avaliação:**

Ação nº 6/2023 – Avaliação do Processo de Gestão do Banco de Avaliadores (BASIS) do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes).

**Missão da Auditoria Interna**

Aumentar e proteger o valor organizacional, com foco no fortalecimento da governança, do gerenciamento de riscos e dos controles internos.

**Avaliação**

O trabalho de avaliação, como parte da atividade de auditoria interna, consiste na obtenção e na análise de evidências com o objetivo de fornecer opiniões ou conclusões independentes sobre um objeto de auditoria. Objetiva também avaliar a eficácia dos processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos relativos ao objeto e à Unidade Auditada, além de contribuir para o seu aprimoramento.

Brasília/DF

2024

### Qual foi o trabalho realizado pela Audin?

Esta ação avaliou os processos associados à gestão do Banco de Avaliadores do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (BASis).

O trabalho foi realizado em observância ao processo de auditoria convencional, agregando boas práticas de auditoria ágil.

Após análise de riscos e controles do processo de gestão do BASis, foram selecionados os aspectos de maior relevância, organizados em três ciclos de análise e quatro questões de auditoria:

1. O módulo BASis, do sistema e-MEC, apoia as atividades de gestão do cadastro de avaliadores do Sinaes?
2. O BASis tem suprido a demanda por avaliadores?
3. As iniciativas de captação e retenção de avaliadores são efetivas?
4. Estão sendo cumpridos os requisitos para a designação das comissões avaliativas?

Os resultados do trabalho são considerados de interesse do MEC e do Inep, das instituições de ensino superior e dos cidadãos.

### Por que a Audin/Inep realizou esse trabalho?

A seleção do objeto de auditoria foi baseada na avaliação de riscos, ponderada em critérios de relevância, materialidade e criticidade descrita no Plano Anual de Auditoria Interna de 2023.

Em auditoria anterior, a Audin emitiu opinião sobre o processo de avaliação *in loco* do Sinaes. Na ocasião, percebeu-se que apesar dos avanços na gestão do processo avaliativo da educação superior, o cenário evidenciava necessidade de aperfeiçoamento da entrega de um resultado mais consistente, confiável e ágil, em especial, no que se refere às fragilidades constatadas na designação de avaliadores para compor as comissões avaliativas.

Nesse contexto, o BASis exerce um papel significativo nas condições e eventos que poderiam afetar adversamente as designações de avaliadores, figurando como peça-chave do processo de realização da avaliação das instituições e dos cursos da educação superior.

### Quais as conclusões alcançadas pela Audin?

A Daes realiza um volume representativo de avaliações anuais, diante das limitações de pessoal, do módulo BASis, do sistema e-MEC, dentre outras questões processuais. As impropriedades identificadas são passíveis de correção e os resultados alcançados ao longo dos últimos anos dependem diretamente do corpo técnico competente e comprometido responsável pelo Banco.

Constataram-se fragilidades na consistência e confiabilidade das informações mantidas no módulo BASis, do sistema e-MEC, gerando riscos significativos para a atividade de gestão do Banco e designação de avaliadores para formação das comissões de avaliação *in loco*.

As atividades relacionadas ao suprimento da demanda de avaliadores do BASis apresentaram deficiências, relacionadas aos estudos e iniciativas de captação e retenção de avaliadores.

De forma geral, os requisitos normativos relacionados às designações estão sendo cumpridos. Sendo relevante a necessidade de adequação do sistema aos requisitos normativos e a busca por melhor aproveitamento do banco de avaliadores disponíveis nas designações.

Ainda, destaca-se que a principal causa dos problemas está relacionada às vulnerabilidades do módulo BASis, do sistema e-MEC, e aos controles internos insuficientes para mitigar os riscos decorrentes.

Diante desses apontamentos, apresentados à Daes durante a auditoria, a diretoria já apresentou providências, ainda que parciais.



## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

### LISTA DE FIGURAS

<b>FIGURA 1</b>	CERTIFICADO DE GRADUAÇÃO COMO COMPROVANTE DE EXPERIÊNCIA EAD .....	<b>15</b>
<b>FIGURA 2</b>	CRACHÁ DE IDENTIFICAÇÃO PARA COMPROVAÇÃO DE DOCÊNCIA.....	<b>16</b>
<b>FIGURA 3</b>	PRINT DE UMA MATÉRIA ON-LINE COMO COMPROVANTE EAD E CST.....	<b>16</b>

### LISTA DE GRÁFICOS

<b>GRÁFICO 1</b>	HISTÓRICO DE AVALIAÇÃO FINALIZADAS – 2009-2023 .....	<b>10</b>
<b>GRÁFICO 2</b>	DISTRIBUIÇÃO DE AVALIADORES POR FAIXA DE PREENCHIMENTO DO CADASTRO – 2023 .....	<b>13</b>
<b>GRÁFICO 3</b>	CLASSIFICAÇÃO DO PERFIL DO AVALIADOR QUANTO A EXPERIÊNCIA EAD – 2023 .....	<b>17</b>
<b>GRÁFICO 4</b>	CLASSIFICAÇÃO DO PERFIL DO AVALIADOR QUANTO AO INSTRUMENTO DE AVALIAÇÃO EAD – 2023 .....	<b>17</b>
<b>GRÁFICO 5</b>	CLASSIFICAÇÃO DO PERFIL DO AVALIADOR QUANTO A EXPERIÊNCIA CST – 2023 .....	<b>18</b>
<b>GRÁFICO 6</b>	CLASSIFICAÇÃO DO PERFIL DO AVALIADOR QUANTO A EXPERIÊNCIA EM GESTÃO ACADÊMICA – 2023.....	<b>19</b>
<b>GRÁFICO 7</b>	RESULTADO DA AMOSTRA DOS AVALIADORES “CREDENCIADO-CAPACITADO” EM RELAÇÃO AO ATENDIMENTO DOS REQUISITOS DE PERMANÊNCIA NO BANCO – 2023.....	<b>19</b>
<b>GRÁFICO 8</b>	QUANTITATIVO DE AVALIADORES POR INSTRUMENTO – 2023 .....	<b>25</b>
<b>GRÁFICO 9</b>	NÚMERO DE INSCRITOS APROVADOS E REPROVADOS NAS CAPACITAÇÕES – 2018-2023 .....	<b>29</b>



## LISTA DE TABELAS E QUADROS

### LISTA DE TABELAS

<b>TABELA 1</b>	DISTRIBUIÇÃO DOS PERFIS DOS CADASTROS DE AVALIADORES SELECIONADOS NA AMOSTRA – 2023 .....	<b>12</b>
<b>TABELA 2</b>	AVALIADORES CREDENCIADOS-CAPACITADOS POR INSTRUMENTO DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL – 2023 .....	<b>26</b>
<b>TABELA 3</b>	CURSOS SEM QUANTITATIVO MÍNIMO DE AVALIADORES EM RELAÇÃO AO RESPECTIVO INSTRUMENTO DE AVALIAÇÃO – 2023 .....	<b>27</b>
<b>TABELA 4</b>	NÚMERO PERCENTUAL DE APROVAÇÕES E REPROVAÇÕES DOS CANDIDATOS – 2018-2023....	<b>29</b>
<b>TABELA 5</b>	QUANTIDADE DE INSCRITOS EM CAPACITAÇÕES – 2018-2023 .....	<b>30</b>
<b>TABELA 6</b>	INSTRUMENTO 298 (AUTORIZAÇÃO) – 2023 .....	<b>35</b>
<b>TABELA 7</b>	INSTRUMENTO 301 (AUTORIZAÇÃO EAD) – 2023 .....	<b>36</b>
<b>TABELA 8</b>	INSTRUMENTO 302 (RECONHECIMENTO E RENOVAÇÃO DE RECONHECIMENTO) – 2023 .....	<b>37</b>
<b>TABELA 9</b>	INSTRUMENTO 303 (RECONHECIMENTO E RENOVAÇÃO DE RECONHECIMENTO EAD) – 2023..	<b>37</b>
<b>TABELA 10</b>	INSTRUMENTO 304 (RECRENCIAMENTO) – 2023 .....	<b>38</b>

### LISTA DE QUADROS

<b>QUADRO 1</b>	CLASSIFICAÇÃO DOS PERFIS DOS AVALIADORES DE ACORDO COM DOCUMENTOS COMPROBATÓRIOS INSERIDOS NO MÓDULO BASIS, DO SISTEMA E-MEC .....	<b>15</b>
<b>QUADRO 2</b>	COMPARAÇÃO DA NOMENCLATURA UTILIZADA NO SISTEMA E-MEC E PORTARIA INEP Nº 77/2023 .....	<b>21</b>



## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

<b>Audin</b>	Auditoria Interna do Inep
<b>AAE</b>	Auxílio de Avaliação Educacional
<b>BASis</b>	Banco de Avaliadores do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
<b>CFA</b>	Coordenação do Fluxo Avaliativo
<b>CGAV</b>	Coordenação-Geral de Avaliação in loco
<b>CST</b>	Cursos Superiores de Tecnologia
<b>CTAA</b>	Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação
<b>Daes</b>	Diretoria de Avaliação da Educação Superior
<b>DOU</b>	Diário Oficial da União
<b>DTDIE</b>	Diretoria de Tecnologia e Disseminação de Informações Educacionais
<b>EaD</b>	Educação a Distância
<b>e-MEC</b>	Sistema de Regulamentação do Ensino Superior do Ministério da Educação
<b>IACG</b>	Instrumentos de Avaliação de Cursos de Graduação
<b>Iaie</b>	Instrumentos de Avaliação Institucional Externa
<b>IES</b>	Instituição de Ensino Superior
<b>Inep</b>	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
<b>MEC</b>	Ministério da Educação
<b>Paint</b>	Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna
<b>Seres</b>	Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior
<b>Sinaes</b>	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
<b>TI</b>	Tecnologia da Informação
<b>UF</b>	Unidade da Federação

# SUMÁRIO

**ESTA PUBLICAÇÃO POSSUI SUMÁRIO INTERATIVO**

PARA RETORNAR AO SUMÁRIO, CLIQUE NO NÚMERO DA PÁGINA EM CADA SEÇÃO

INTRODUÇÃO.....	9
1 RESULTADO DOS EXAMES.....	12
1.1 ACHADO Nº 1: O MÓDULO BASIS, DO SISTEMA E-MEC, NÃO APRESENTA INFORMAÇÕES CONSISTENTES ACERCA DO CADASTRO DE AVALIADORES.....	12
1.2 ACHADO Nº 2: INSUFICIÊNCIA DE ESTUDOS PROSPECTIVOS DE OFERTA E DEMANDA DE AVALIADORES DO BASIS.....	23
1.3 ACHADO Nº 3: FALTA DE EFETIVIDADE NAS INICIATIVAS DE CAPTAÇÃO E RETENÇÃO DE AVALIADORES .....	27
1.4 ACHADO Nº 4: FALHAS DE ATENDIMENTO DOS CRITÉRIOS DE DESIGNAÇÃO DE AVALIADORES PARA COMPOR AS COMISSÕES DE AVALIAÇÃO <i>IN LOCO</i> .....	30
1.5 ACHADO Nº 5: DESIGNAÇÃO DE AVALIADORES COM IMPROPRIEDADES CADASTRAIS.....	32
1.6 ACHADO Nº 6: ADEQUAÇÃO DE PROCEDIMENTOS QUE EVITEM CONCENTRAÇÃO DE DESIGNAÇÕES E PROMOVAM MAIOR APROVEITAMENTO DO BANCO DE AVALIADORES.....	33
2 CONCLUSÃO.....	39
3 RECOMENDAÇÕES .....	41
REFERÊNCIAS .....	43



## INTRODUÇÃO

O BASis é o Cadastro Nacional de Avaliadores que realizam as avaliações de cursos e instituições de ensino superior no Brasil. É composto por docentes da educação superior que atendem aos critérios normativos e que passam por capacitação específica promovida pelo Inep. O Banco figura como peça-chave na execução dos processos de regulação e de supervisão da educação superior brasileira, uma vez que a disponibilidade e competência dos avaliadores determinam a qualidade das avaliações do Sinaes.

O objeto desta auditoria é o processo de gestão do Banco de Avaliadores do Sinaes (BASis), sob a responsabilidade da Diretoria de Avaliação da Educação Superior (Daes). Conforme o *Plano Anual de Auditoria Interna de 2023*<sup>1</sup>, o BASis foi selecionado por meio da aplicação da metodologia de avaliação de riscos dos objetos de auditoria<sup>2</sup> adotada pela Audin/Inep (Brasil. Inep, 2023d), destacando-se pela importância relativa nas condições e eventos que podem afetar adversamente o Instituto, em referência aos riscos associados à competência do Inep em realizar avaliações externas de instituições de educação superior e dos cursos de graduação, pela constituição e manutenção do Banco.

A realização da avaliação das instituições, dos cursos e do desempenho dos estudantes da educação superior está entre as responsabilidades do Inep legalmente previstas, conforme o artigo 8º da Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, que instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes)<sup>3</sup>. Nesse contexto, a Portaria Inep nº 77, de 6 de fevereiro de 2023, declara que o BASis se constitui em cadastro nacional e único de avaliadores selecionados para compor as comissões de avaliação *in loco*. Em resumo, são docentes da educação superior capacitados pelo Instituto para realizar avaliações das instituições de educação superior e dos cursos de graduação.

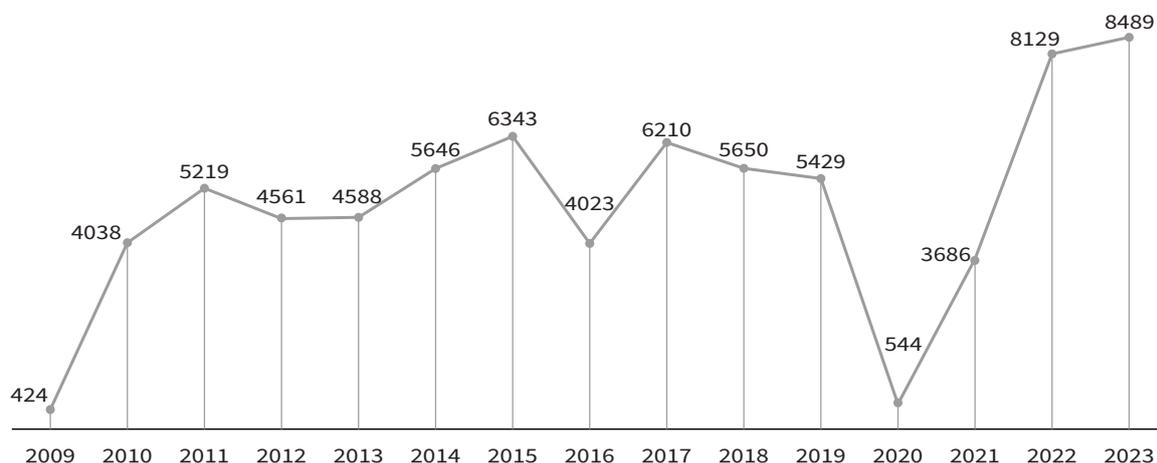
O BASis está inserido em um contexto sistemático do Sinaes, sendo que, de acordo com a Lei nº 10.861/2004, os resultados avaliativos constituirão referencial básico dos processos de regulação e supervisão da educação superior, neles compreendidos o credenciamento e a renovação de credenciamento de instituições de educação superior, a autorização, o reconhecimento e a renovação de reconhecimento de cursos de graduação.

<sup>1</sup> Disponível em <https://www.gov.br/inep/pt-br/centrais-de-conteudo/acervo-linha-editorial/publicacoes-institucionais/gestao-e-governanca/plano-anual-de-auditoria-interna-2023>.

<sup>2</sup> Disponível em <https://www.gov.br/inep/pt-br/centrais-de-conteudo/acervo-linha-editorial/publicacoes-institucionais/gestao-e-governanca/universo-de-auditoria-metodologia-de-priorizacao>

<sup>3</sup> Disponível em <http://portal.mec.gov.br/component/content/270-programas-e-aco-es-1921564125/sinaes-2075672111/12303-sistema-nacional-de-avaliacao-da-educacao-superior-sinaes>

Os dados apresentados no Gráfico 1 demonstram que a quantidade de avaliações finalizadas vinha estabilizada desde 2011, girando em torno de 4 a 6 mil avaliações ao ano. A suspensão das visitas *in loco* durante a pandemia, especialmente em 2020, gerou uma demanda represada, que conduziu ao aumento significativo de avaliações realizadas nos anos de 2022 e 2023; conseqüentemente, esse fato exigiu mais avaliadores habilitados no BASis.



**GRÁFICO 1**

### **HISTÓRICO DE AVALIAÇÃO FINALIZADAS - 2009-2023**

Fonte: Elaborado por Audin/Inep baseado em dados extraídos do módulo BASis (Brasil. Mec, c2024) apresentados por Daes/Inep (2023a).

O pagamento dos avaliadores ocorre por meio do Auxílio de Avaliação Educacional (AAE). Atualmente, o auxílio corresponde ao valor de até R\$ 2.000,00 (dois mil reais) por bloco de avaliação ou por dia de visita, a depender do caso. Com isso, o montante de R\$ 23.220.000,00 (vinte e três milhões duzentos e vinte mil reais) foi projetado para o exercício financeiro. É importante destacar que o valor não representa apenas o pagamento dos avaliadores, mas também custos com passagens aéreas, diárias pelo período de trabalho *in loco* e adicional de deslocamento, por exemplo.

Os riscos e os controles do BASis foram examinados para identificar aspectos de maior relevância para o atingimento dos objetivos do processo. Foram elaboradas questões de auditoria sobre esses aspectos, de forma a orientar a avaliação para apresentar conclusões relevantes a respeito dos pontos críticos. Ademais, a Audin adotou uma metodologia híbrida, agregando boas práticas de auditoria ágil ao processo de auditoria convencional que, em linhas gerais, se propõe a trabalhar em ciclos, elegendo, em parceria com a unidade auditada, os aspectos de maior criticidade e interesse para serem avaliados prioritariamente, de forma mais rápida e objetiva, provendo resultados significativos ao final de cada ciclo.

Diante do exposto, os aspectos que apoiam as atividades do BASis foram levados em consideração, tais como: qualidade das informações mantidas no sistema e-MEC<sup>4</sup>; qualidade dos controles internos adotados pela Daes; conformidade normativa; composição do Banco; e designação de avaliadores para composição das comissões. Em suma, a análise sistemática e estruturada de dados fornecidos pela unidade auditada foi realizada, conforme descrição das seguintes questões:

<sup>4</sup> Sistema e-MEC. Regulamentado pela Portaria Normativa nº 21, de 21/12/2017, base de dados oficial dos cursos e das instituições de educação superior (IES), independentemente de sistema de ensino. Os dados do Cadastro e-MEC devem guardar conformidade com os atos autorizativos dos cursos e das IES, editados pelo Poder Público ou órgão competente das instituições nos limites do exercício de sua autonomia. Disponível em: <https://emec.mec.gov.br/>.

- 1) O módulo do sistema e-MEC relacionado ao BASis apoia as atividades do Inep de gestão dos avaliadores?
- 2) O BASis tem suprido a demanda por avaliadores?
- 3) As iniciativas de captação e retenção de avaliadores são efetivas?
- 4) Estão sendo cumpridos os requisitos para a designação das comissões avaliativas?

No primeiro ciclo de análises, primeira questão supracitada, foi avaliada a qualidade das informações mantidas no módulo BASis, do sistema e-MEC, e se os recursos oferecidos pelo sistema atendiam às necessidades do processo de gestão do Banco de Avaliadores sob a responsabilidade do Inep. Com isso, a equipe de auditoria analisou se os critérios de permanência no Banco, a exemplo do inciso II do artigo 17 da Instrução Normativa Inep nº 4/2018, são considerados durante a inclusão de informações cadastrais; a disponibilidade e a conformidade dos documentos inseridos; a segurança dos dados; bem como o atendimento do que está disposto normativamente sobre o perfil do avaliador. Assim, os testes realizados priorizaram a confiabilidade e consistência das informações mantidas no sistema, requisitos indispensáveis ao atingimento do objetivo do BASis, que é prover um cadastro de avaliadores íntegro, que atenda aos critérios normativos do Sinaes.

No segundo ciclo foram tratadas as questões 2 e 3 do planejamento da auditoria, examinando se o BASis tem suprido a demanda por avaliadores e a efetividade das ações de captação e retenção desses docentes. Nesse contexto, o trabalho foi concentrado em testes comparativos entre o quantitativo de avaliadores cadastrados, as demandas de avaliação e a documentação relacionada para captar e manter avaliadores com perfil “credenciado-capacitado” no Banco.

No terceiro ciclo e quarta questão de auditoria, foi abordado o atendimento aos requisitos das designações, tanto aqueles expressos normativamente, quanto os informados pela Daes, sendo que um deles está relacionado a evitar concentração de designações.

Por fim, ressalta-se que esta avaliação complementa a auditoria realizada entre os anos de 2021 e 2022, que emitiu opinião sobre o processo de avaliação *in loco* do Sinaes (Brasil. Inep, 2023c). Naquela ocasião, percebeu-se que, apesar dos avanços na gestão do processo avaliativo da educação superior, o cenário evidenciava necessidade de aperfeiçoamento da entrega de um resultado mais consistente, confiável e ágil no que se refere às fragilidades constatadas de intempestividade no tratamento de avaliações; no descumprimento do prazo normativo da “fase Inep de avaliação”; na maior transparência e controle no tipo de designação utilizada; e nas vulnerabilidades no processo de designação de avaliadores de cursos de graduação.

# 1

## RESULTADO DOS EXAMES



Neste capítulo, serão apresentados os resultados das análises realizadas para responder às questões de auditoria descritas na Introdução.

### 1.1 Achado nº 1: O módulo BASis, do sistema e-MEC, não apresenta informações consistentes acerca do cadastro de avaliadores

A Auditoria Interna aplicou os testes relacionados à 1ª questão de auditoria no período de 15/5/2023 a 5/6/2023, para verificar se o módulo BASis do sistema e-MEC oferece os recursos necessários para apoiar efetivamente as atividades de gestão do banco de avaliadores pela Diretoria de Avaliação da Educação Superior (Daes).

Os dados analisados foram obtidos da planilha *Relatório de Informações dos Avaliadores 05 de maio.xlsx*, que a unidade auditada extraiu do módulo BASis e encaminhou à Audin em resposta à solicitação de auditoria. Após o tratamento dos dados, foram identificados 10.283 cadastros de avaliadores na planilha citada. A partir desse universo, foi gerada uma amostra aleatória simples com 371 avaliadores, conforme distribuição apresentada na Tabela 1:

TABELA 1

#### DISTRIBUIÇÃO DOS PERFIS DOS CADASTROS DE AVALIADORES SELECIONADOS NA AMOSTRA – 2023

Situação	Quantidade de Avaliadores	Contagem de 371 Códigos Aleatórios
Credenciado Capacitado	290	78,17%
Desabilitado CTAA	6	1,62%
Desabilitado Daes	75	20,22%
<b>Total Geral</b>	<b>371</b>	<b>100%</b>

Fonte: Elaborado por Audin/Inep baseado em dados extraídos do módulo BASis (Brasil. Mec, c2024) apresentados por Daes/Inep (2023a).

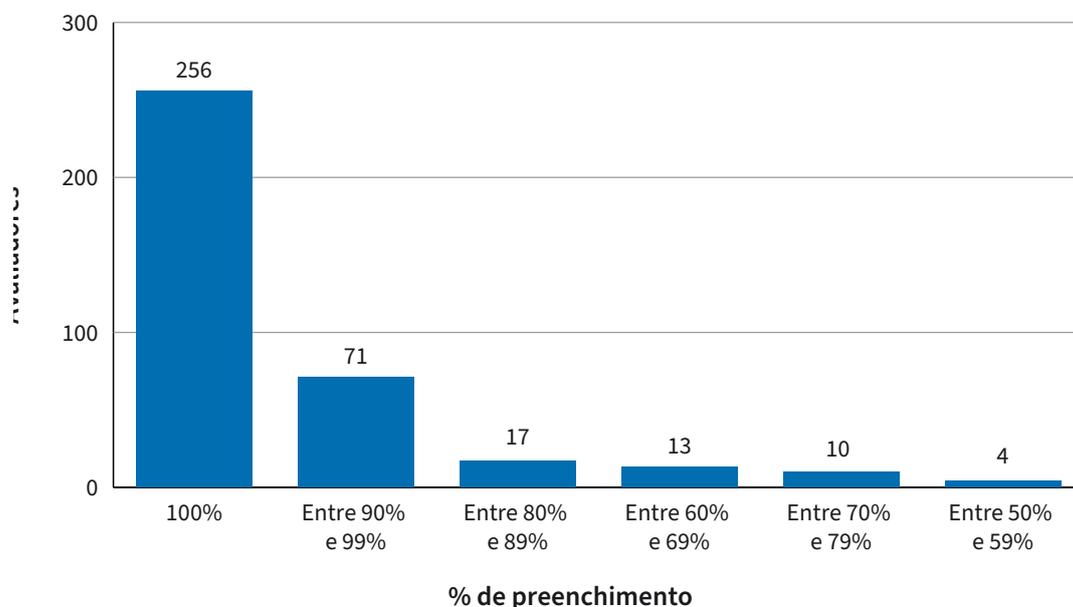
A partir dessa amostra, a Audin, primeiramente, verificou se as informações/documentações presentes nos cadastros dos avaliadores com perfil “credenciado-capacitado” estão em conformidade com os requisitos mínimos de permanência no Banco, estabelecidos nos artigos 17 e 22 da Instrução Normativa Inep nº 4/2018:

Art. 17. São considerados critérios gerais de permanência nos bancos de avaliadores: I - a comprovação documental de vínculo ativo de docência; II - a disponibilização anual de ao menos 10 (dez) períodos na agenda de disponibilidade do e-MEC; III - o atendimento às convocações para a participação em formação continuada com cumprimento das atividades e das avaliações de aprendizagem propostas; e IV - o cumprimento integral dos termos de Conduta Ética e de Ciência e Compromisso.

[...]

Art. 22. Os avaliadores e os candidatos a avaliador deverão manter os dados cadastrais atualizados, incluindo número de celular e endereço eletrônico.

A Audin acessou individualmente, no módulo BASis do sistema e-MEC, cada cadastro selecionado na amostra para analisar a conformidade das informações e a documentação dos professores, de acordo com as exigências normativas. A respeito do percentual de preenchimento do cadastro, a distribuição foi a seguinte:



**GRÁFICO 2**

### **DISTRIBUIÇÃO DE AVALIADORES POR FAIXA DE PREENCHIMENTO DO CADASTRO – 2023**

Fonte: Elaborado por Audin/Inep baseado em dados extraídos do BASis (Brasil. Mec, c2024).

Para contextualizar, destaca-se que o sistema apresenta opção para “ver andamento do cadastro do avaliador”. Essa página retorna o resumo das informações preenchidas pelo avaliador em seu cadastro, tais como: dados pessoais, aceitação do termo de conduta, endereço, formação acadêmica, agenda de disponibilidade, entre outros. Quanto mais informações registradas, maior será o percentual atribuído ao perfil do docente.

Entretanto, apesar de o sistema retornar 256 avaliadores com o cadastro totalmente preenchido (100%), a equipe de auditoria verificou uma inconsistência no módulo BASis, visto que foram identificados casos em que o avaliador não indicou período na aba que retorna a “agenda de disponibilidade do avaliador” e o sistema informa que o cadastro está completo. Pondera-se que essa agenda retorna as datas em que o avaliador indica a sua disponibilidade para participar de comissões avaliativas.

Cabe salientar que essa é uma ação vinculada para o docente, que deve indicar, pelo menos, dez períodos anuais para a realização dos trabalhos e, caso não realize a indicação, o cadastro deveria ficar com percentual de preenchimento abaixo de 100%. O período de disponibilidade de agenda é um dos critérios de permanência no Banco, constante no inciso II do artigo 17 da Instrução Normativa Inep nº 4/2018. A agenda de disponibilidade também é utilizada pelo sistema e-MEC como critério na rotina automatizada de designação de avaliadores para formação das comissões.

Em relação ao preenchimento dos dados cadastrais por parte dos avaliadores, a Audin identificou algumas inconsistências que corroboram para a baixa confiabilidade dos dados no módulo BASis, quais sejam:

- 1) Avaliadores habilitados no perfil “credenciado-capacitado”, mas sem comprovação de docência, sem concordância com Termo e/ou disponibilidade de agenda, conforme evidenciado nos testes de auditoria;
- 2) Cadastros contendo documentos que não comprovam habilitação em Cursos de Educação a Distância (EaD), Cursos Superiores de Tecnologia (CST) e Gestão Acadêmica;
- 3) Cadastro de 84 avaliadores (29% da amostra) com perfil “credenciado-capacitado” em que não constava comprovante de vínculo de docência no momento da análise realizada pela equipe de auditoria;
- 4) 57 avaliadores (19,66% da amostra) não assinaram eletronicamente o Termo de Compromisso e Conduta Ética;
- 5) Termo de Compromisso e Conduta Ética desatualizado no sistema, tendo em vista que o documento vigente foi publicado como Anexo da Portaria Inep nº 77/2023 e o sistema ainda apresenta o termo antigo.

Diante dos resultados apresentados, a unidade auditada afirmou que a situação de indisponibilidade de comprovação de docência, falta de concordância com o Termo e indisponibilidade de agenda é uma constante. Esse fato acontece em virtude de o sistema e-MEC, módulo BASis, perder as informações que já tenham sido incluídas pelos docentes e verificadas pela equipe da Daes.

A auditoria interna corrobora esse entendimento da unidade auditada e, portanto, reforça a necessidade de incorporação de um histórico das operações realizadas no Banco para que seja possível recuperar, a qualquer momento, as informações cadastrais dos docentes inseridas em momento anterior, visto que, na designação de avaliadores, o sistema busca o perfil inicialmente preenchido e verificado.

A respeito das impropriedades nos comprovantes citados anteriormente, a Audin levou em consideração o que consta no Edital Inep nº 18/2022, enviado pela Daes no início dos trabalhos desta auditoria. O referido documento é a chamada pública de seleção de docentes da educação superior para ingresso no BASis. Destaca-se que não existem outros normativos vigentes que estabeleçam a documentação admissível. Sendo assim, foi realizada análise dos documentos inseridos no sistema pelos avaliadores para comprovar a experiência informada, com base na classificação apresentada no Quadro 1.

## QUADRO 1

### CLASSIFICAÇÃO DOS PERFIS DOS AVALIADORES DE ACORDO COM DOCUMENTOS COMPROBATÓRIOS INSERIDOS NO MÓDULO BASIS, DO SISTEMA E-MEC

Classificação	Descrição
Sem experiência	Avaliador informou que não tem experiência.
Inadequada/Insuficiente	Avaliador informou experiência, mas os documentos apresentados não comprovam o tempo mínimo de experiência ou não estão listados no Edital nº 18/2022 como documentos válidos.
Sem comprovação	Avaliador informou experiência, mas não anexou comprovante.
Inacessível	Avaliador informou experiência, mas o arquivo comprobatório retorna erro na tentativa de abertura/download.
OK	Avaliador informou experiência e anexou documentos comprobatórios válidos.

Fonte: Elaborado por Audin/Inep baseado em dados extraídos do BASis (Brasil. Mec, c2024).

Levando isso em consideração, as Figuras 1, 2 e 3 exemplificam alguns documentos inseridos pelos avaliadores com perfil “credenciado-capacitado” para comprovar experiências e/ou qualificações específicas:

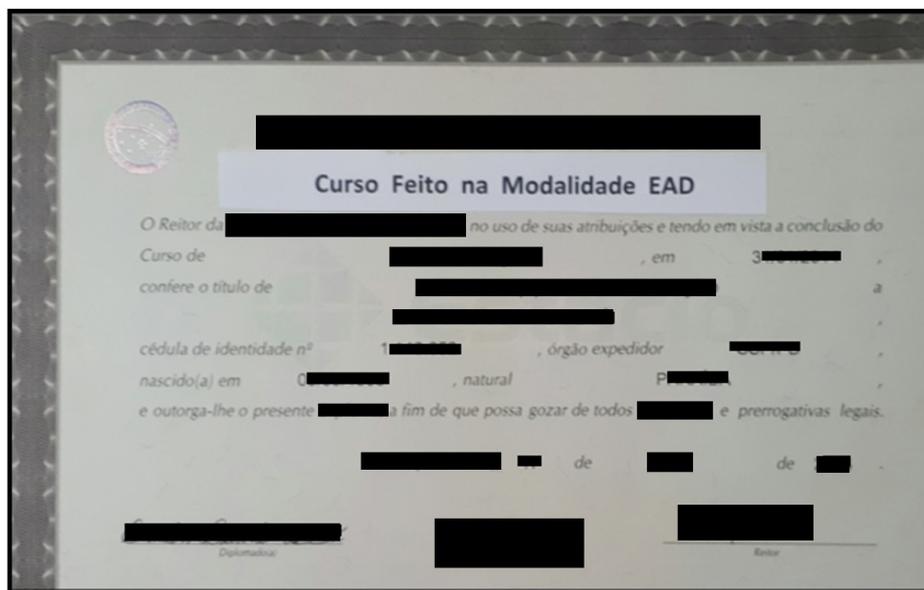


FIGURA 1

### CERTIFICADO DE GRADUAÇÃO COMO COMPROVANTE DE EXPERIÊNCIA EAD

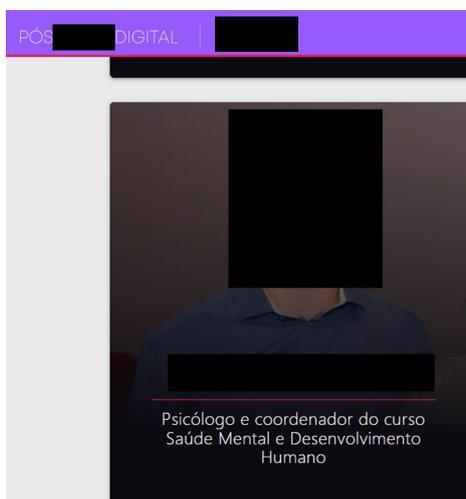
Fonte: Elaborado por Audin/Inep baseado em sistema e-MEC (Brasil. Mec, c2024).



**FIGURA 2**

### **CRACHÁ DE IDENTIFICAÇÃO PARA COMPROVAÇÃO DE DOCÊNCIA**

Fonte: Elaborado por Audin/Inep baseado em sistema e-MEC (Brasil. Mec, c2024).

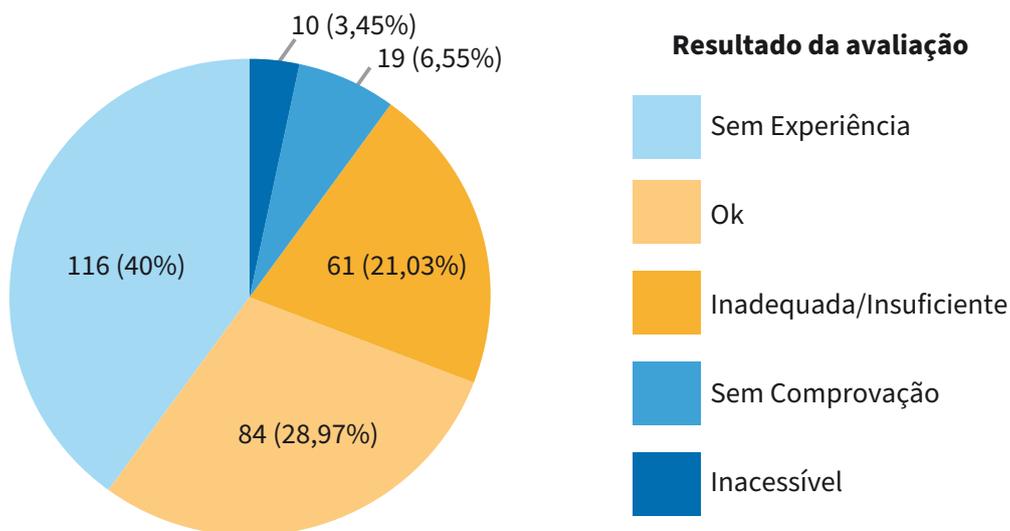


**FIGURA 3**

### **PRINT DE UMA MATÉRIA ON-LINE COMO COMPROVANTE EAD E CST**

Fonte: Elaborado por Audin/Inep baseado em sistema e-MEC (Brasil. Mec, c2024).

Diante das informações encontradas no sistema e-MEC, módulo BASis, referentes à comprovação de experiência EaD (de no mínimo um ano), a Audin realizou uma análise cujos resultados são apresentados no Gráfico 3, no qual é possível verificar que 21,03% dos avaliadores da amostra com perfil “credenciado-capacitado” possuem alguma inconsistência na comprovação documental (sem comprovação ou inadequada/insuficiente).

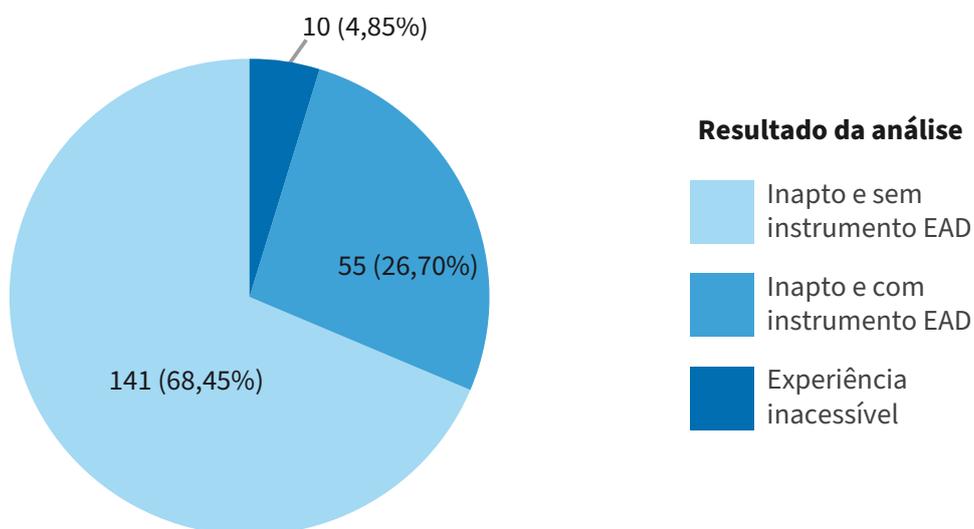


**GRÁFICO 3**

**CLASSIFICAÇÃO DO PERFIL DO AVALIADOR QUANTO A EXPERIÊNCIA EAD - 2023**

Fonte: Elaborado por Audin/Inep baseado em dados extraídos do BASis (Brasil. Mec, c2024).

Nesse contexto, a Audin identificou divergências ao comparar os documentos de comprovação de experiência EaD e a respectiva capacitação no ato e atribuição do instrumento de avaliação no sistema pela Daes. Os instrumentos de avaliação EaD possuem códigos específicos, que são associados ao perfil do avaliador após participação na capacitação. Assim, a equipe de auditoria fez um comparativo entre o que foi identificado no momento de análise dos documentos – sem experiência, inadequada/insuficiente e sem comprovação – e os códigos dos instrumentos EaD inseridos no perfil do avaliador. O resultado é apresentado no Gráfico 4.



**GRÁFICO 4**

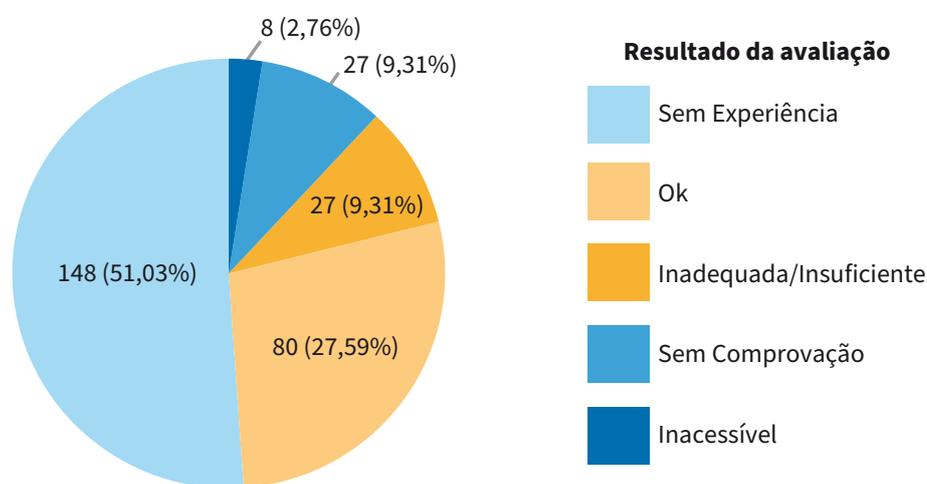
**CLASSIFICAÇÃO DO PERFIL DO AVALIADOR QUANTO AO INSTRUMENTO DE AVALIAÇÃO EAD - 2023**

Fonte: Elaborado por Audin/Inep baseado em dados extraídos do BASis (Brasil. Mec, c2024).

Verificou-se que, dos avaliadores que não possuíam cadastro apto para ser vinculado ao instrumento EaD (sem experiência, inadequada/insuficiente ou sem comprovação), 55 avaliadores (26,7% da amostra) tiveram algum instrumento EaD habilitado em seu perfil, como se verifica no Gráfico 4.

Sobre a experiência CST e experiência em Gestão Acadêmica (de no mínimo um ano), os comprovantes também foram analisados, visto que são requisitos para participação em comissões de Curso Superior de Tecnologia e de Instituições de Ensino Superior, respectivamente. Nesses casos, a auditoria não realizou o comparativo dos documentos inseridos pelo docente, a capacitação no ato e o instrumento específico, pois não há para essas modalidades. É apenas necessário que o avaliador comprove a experiência para estar apto para designação nesse tipo de comissão avaliativa, caso o seu perfil seja adequado.

Dessa maneira, verificou-se que as inconsistências se repetem na verificação dos comprovantes de experiência em CST, em que 18,62% dos avaliadores da amostra com perfil “credenciado-capacitado” declararam ter a referida experiência, mas possuem alguma impropriedade em seu cadastro: 9,31% com comprovação inadequada/insuficiente e 9,31% sem comprovação, como demonstrado no Gráfico 5.

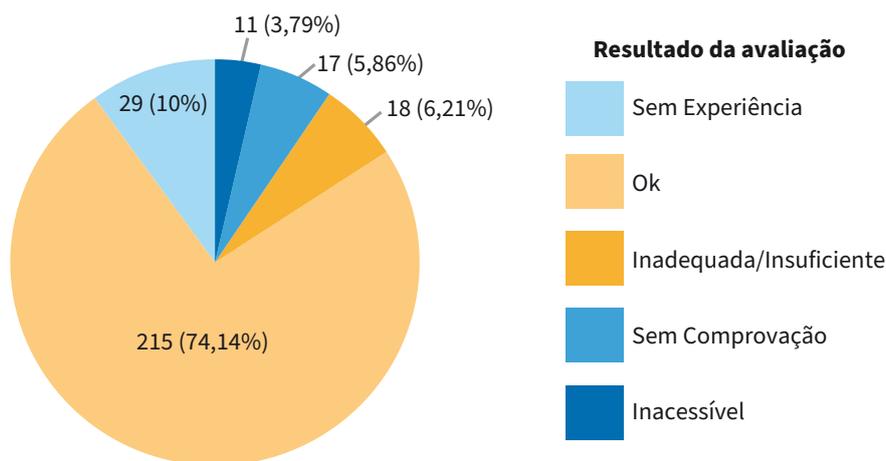


**GRÁFICO 5**

#### **CLASSIFICAÇÃO DO PERFIL DO AVALIADOR QUANTO A EXPERIÊNCIA CST - 2023**

Fonte: Elaborado por Audin/Inep baseado em dados extraídos do BASis (Brasil. Mec, c2024).

Em continuidade ao estudo, foi realizada a análise de comprovantes de experiência em Gestão Acadêmica, na qual 12,07% dos avaliadores da amostra com perfil “credenciado-capacitado” que declararam ter experiência em Gestão Acadêmica constam com alguma impropriedade em seu cadastro (6,21% com comprovação inadequada/insuficiente; 5,86% sem comprovação), como demonstrado no Gráfico 6.

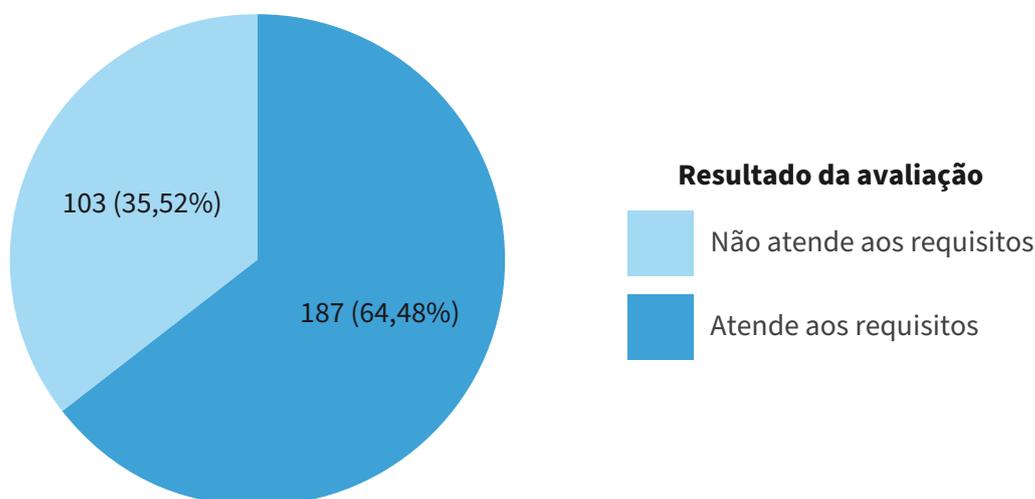


**GRÁFICO 6**

### CLASSIFICAÇÃO DO PERFIL DO AVALIADOR QUANTO A EXPERIÊNCIA EM GESTÃO ACADÊMICA – 2023

Fonte: Elaborado por Audin/Inep baseado em dados extraídos do BASis (Brasil. Mec, c2024).

Em resumo, tendo em vista os critérios gerais de permanência no BASis, conforme a Instrução Normativa Inep nº 4/2018 em seu artigo 17, a Audin identificou que 35,52% (103) dos avaliadores com perfil “credenciado-capacitado” possuem algum tipo de inconsistência em relação ao cadastro analisado pela equipe de auditoria no sistema e-MEC, módulo BASis. Ressalta-se que tal condição pode ser tanto em relação à falta de comprovante de docência, aceitação do Termo de Conduta e disponibilidade de agenda, como demonstra o Gráfico 7.



**GRÁFICO 7**

### RESULTADO DA AMOSTRA DOS AVALIADORES “CREDENCIADO-CAPACITADO” EM RELAÇÃO AO ATENDIMENTO DOS REQUISITOS DE PERMANÊNCIA NO BANCO – 2023

Fonte: Elaborado por Audin/Inep baseado em dados extraídos do BASis (Brasil. Mec, c2024).

Não foram levados em consideração os avaliadores que estavam com documentos inacessíveis no módulo BASis no momento da verificação pela Audin. Não é razoável concluir que eles estavam em desacordo com os critérios durante a conferência realizada pela Daes para aprovação cadastral. Entretanto, a falta de

histórico de alterações de dados e a indisponibilidade de documentos fragilizam o processo e representam um risco para a consistência e confiabilidade das informações mantidas no BASis.

A respeito da situação encontrada, conclui-se que há falhas nos controles internos administrativos adotados pela Daes. A validação dos requisitos normativos no cadastro é um procedimento indispensável para garantir a fidedignidade e confiabilidade dos dados inseridos pelos professores, uma vez que as avaliações realizadas pelos docentes subsidiam a decisão do MEC quanto aos pedidos realizados pelas instituições de ensino superior. Nesse aspecto, as vulnerabilidades do sistema geram retrabalho, acentuando o risco para o processo, uma vez que o quadro atual de servidores do Inep é reduzido.

A ausência de registro do histórico das transações realizadas no sistema, tanto por parte do avaliador quanto por parte do corpo técnico da Daes, prejudica o acompanhamento do Banco ao longo do tempo e a apuração de eventos indesejados. Além disso, não há critério nem período determinado para atualizações/correções cadastrais para que a Daes possa, minimamente, acompanhar as atualizações cadastrais. Nesse mesmo sentido, não foram identificados mecanismos automáticos de validação de integridade e consistência dos dados no momento do preenchimento de campos do cadastro pelos avaliadores no sistema e-MEC, módulo BASis, recurso importante para minimizar o risco de inserção de dados inconsistentes, que reduziria o esforço dos técnicos da Daes na validação dos cadastros.

Para minimizar o impacto das instabilidades e inconsistências do módulo BASis do sistema e-MEC, a Daes incluiu, em sua rotina de trabalho, controles realizados por meio de planilhas eletrônicas para mitigar os riscos de sua atividade. A Diretoria também elaborou a Nota Técnica Inep/Daes/CVGAV nº 3/2023, que descreve que o sistema e-MEC vem apresentando, ao longo dos anos, diversas intercorrências referentes às funcionalidades do módulo BASis, que estão impactando negativamente o desempenho do processo de avaliação da educação superior, além do risco de designar avaliadores que não atendem aos requisitos normativos para compor comissão de avaliação.

Por ser uma ação paliativa, os controles realizados em planilhas eletrônicas não carregam os atributos mínimos necessários a um controle adequado no que diz respeito a disponibilidade, integridade, confidencialidade e autenticidade, e continuam insuficientes para mitigar os riscos inerentes ao processo de avaliação *in loco*.

Outra falha identificada está relacionada à regularidade fiscal dos avaliadores junto à Receita Federal. Segundo a Daes, o módulo está programado para não designar avaliadores que estejam com pendências na Receita Federal. Verificou-se que 54,99% (204) dos cadastros de avaliadores da amostra estavam constando no sistema com situação de irregularidade. Para dirimir essa dúvida, a Audin consultou as informações diretamente no sítio da Receita Federal, no período de 17/5/2023 a 5/6/2023, e constatou que, de fato, nenhum deles estava com situação irregular.

A situação apresentada prejudica tanto os avaliadores, que deixam de ser designados mesmo atendendo a todos os requisitos da legislação, quanto o processo de avaliação *in loco*, uma vez que retarda a designação dos avaliadores para as comissões. Em áreas com alta carência de avaliadores, essa falha pode inviabilizar o atendimento às demandas das instituições de ensino superior. Esse erro já havia sido identificado pela Daes em maio de 2023, como demonstra a Nota Técnica Inep/Daes/CGAV/CFA nº 2/2023. Contudo, os testes de auditoria evidenciam que o problema ainda persiste.

Nesse contexto, é razoável concluir que a falta de um sistema próprio do Inep para a gestão do BASis impede que ocorra uma manutenção corretiva e evolutiva, necessária à obtenção e permanência de informações consistentes e confiáveis a respeito do cadastro dos avaliadores, que apoiam as atividades relacionadas à avaliação *in loco*. Os recursos adotados pela Daes para mitigar as inconsistências do sistema são limitados, principalmente pela insuficiência dos controles que objetivam a validação dos dados inseridos

pelos avaliadores, ao se considerar que o sistema apresenta vulnerabilidades que resultam em inconsistências as quais prejudicam e comprometem a confiabilidade dos dados ao longo do tempo.

Por sua vez, a Daes já identificou alguns dos problemas já mencionados e produziu a Nota Técnica Inep/Daes/CGAV nº 3/2023, na qual ressalta que:

[...] a instabilidade do sistema e-MEC impacta diretamente nas atividades desta CGAV e no alcance de metas associadas à avaliação, visto que, conforme amplamente elencado, o sistema tem sido a causa de: (i) embaraços ao desempenho da atividade, e (ii) dificuldades para a melhoria contínua das atividades de avaliação de IES e cursos de graduação, uma vez que a equipe da Coordenação-Geral é constantemente acionada para o tratamento e contorno emergencial de situações impostas pelo comportamento do sistema.

Ainda, é preciso destacar que, além da falta de confiabilidade dos dados mantidos no sistema que fornece insumo (avaliadores aptos) ao processo de avaliação *in loco*, existe a desmotivação da equipe técnica da Daes em virtude do retrabalho constante. Assim, observa-se a necessidade de reformulação e implementação de um sistema que contemple todas as melhorias que apoiem efetivamente as atividades inerentes ao fluxo avaliativo, possibilitando que o Inep tenha domínio sobre a ferramenta e reduza a dependência do MEC.

Sobre o perfil dos avaliadores, a Audin verificou que há incompatibilidade dos perfis cadastrados no sistema com os descritos na Portaria Inep nº 77/2023, publicada para regulamentar questões inerentes ao Banco.

O inciso V do artigo 4º da referida Portaria demonstra que, entre as competências de gestão do BASis, está a gestão dos perfis dos avaliadores do Banco no sistema eletrônico, ou seja, no e-MEC. Especificamente, o assunto é abordado na Seção III - Do perfil do avaliador, artigo 12 da Portaria Inep nº 77/2023, que apresenta os perfis do sistema eletrônico de acordo com as características atribuídas a cada avaliador.

Entretanto, ao realizar os testes de auditoria diretamente no módulo BASis do sistema e-MEC, foi possível identificar que a ferramenta não apresenta a nomenclatura estabelecida na Portaria. Tendo isso em vista, foi solicitado à Daes um comparativo das nomenclaturas utilizadas no sistema diretamente relacionadas às nomenclaturas da Portaria Inep nº 77/2023, o qual é apresentado no Quadro 2.

## QUADRO 2

### COMPARAÇÃO DA NOMENCLATURA UTILIZADA NO SISTEMA E-MEC E PORTARIA INEP Nº 77/2023

(continua)

Portaria Inep nº 77/2023	Módulo BASis – sistema e-MEC
Art. 12, inciso I - Inscrito	Cadastrado
Art. 12, inciso II - Credenciado	Credenciado Capacitado Credenciado Importação 2007 Credenciado Importação 2008
Art. 12, inciso III - Suspensão	Capacitação Insatisfatória (não utilizado) Desabilitado aposentado Desabilitado Daes Desabilitado Denúncia (não utilizado) Desabilitado Excesso de Diárias (automático do sistema) Desabilitado Falecimento (aguardando exclusão) Desabilitado Outros Desabilitado relatório ruim (não utilizado)

## QUADRO 2

### COMPARAÇÃO DA NOMENCLATURA UTILIZADA NO SISTEMA E-MEC E PORTARIA INEP Nº 77/2023

(conclusão)

Portaria Inep nº 77/2023	Módulo BASis – sistema e-MEC
Art. 12, inciso IV - Licenciado	Afastado Temporariamente Desabilitado Daes Desabilitado Licenciado Desabilitado Outros
Art. 12, inciso V - Excluído	Desabilitado CTAA Excluído

Fonte: Elaborado por Daes/Inep (2023a).

Com base nesses dados, constata-se que não há compatibilidade dos perfis dos avaliadores inseridos no Banco com os perfis definidos na Portaria, exigindo que a Daes mantenha controle fora do sistema para tratar essa questão.

Apesar de a Diretoria adotar soluções paliativas, a exemplo das planilhas de controle em formato Excel com informações cadastrais dos avaliadores, com o intuito de identificar e selecionar adequadamente os perfis existentes no sistema, tal atividade não é capaz de suportar de maneira efetiva as necessidades da área técnica, visto que a não padronização do sistema, de acordo com os requisitos da Portaria vigente, ocasiona a não conformidade do processo.

Em que pese a urgência de corrigir a impropriedade verificada, a Audin reconhece que a norma foi recentemente publicada e as alterações no sistema, para refletir os novos requisitos, demandam tempo, principalmente considerando que o Inep não possui a gestão do sistema.

Os riscos associados à falta de padronização do módulo BASis no sistema podem refletir na perda de avaliadores, já que aqueles enquadrados como “Desabilitado Daes, Desabilitado Licenciado, Desabilitado Outros”, por exemplo, podem retornar ao Banco em determinado momento caso os critérios sejam atendidos, mas como não existem regras para orientar essa atividade no sistema, o cadastro dos docentes permanece indisponível. Assim, há o comprometimento da atividade, tanto em relação às informações de cadastro dos avaliadores quanto em relação às designações, já que se o perfil não estiver consistente e condizente com a Portaria, os avaliadores podem ser prejudicados, além das comissões não serem efetivamente formadas diante da falta de perfis adequados.

Por fim, para finalizar os testes a respeito da consistência e confiabilidade dos dados mantidos no sistema e-MEC, módulo BASis, a Audin verificou o cadastro dos 81 avaliadores com perfis “Desabilitado” sorteados na amostra. Cabe destacar que a Daes informou que a desabilitação em virtude da não conclusão das capacitações (56 avaliadores) acontece, internamente, após três tentativas de convocação para participação no curso, o qual precisa ser concluído com aproveitamento exigido. Por isso, a Audin levou esse quesito em consideração ao analisar o envio de mensagens aos avaliadores sobre a necessidade de capacitação através do sistema e-MEC, módulo BASis.

Ressalta-se que o artigo 18 da Portaria Inep nº 77/2023 apresenta os critérios gerais de permanência no Banco, entre os quais o “II - o atendimento às convocações para a participação em capacitação, recapacitação e formação continuada”. Observa-se que a legislação que regulamenta o tema exige o atendimento às convocações, mas não há previsão normativa para conceder três oportunidades aos avaliadores.

A Audin entende que essa iniciativa da Daes é positiva, visto que não desabilita imediatamente um docente, promovendo a oferta do Banco ao possibilitar novas oportunidades de capacitação aos avaliadores. Entretanto, avaliadores que não atendem às convocações, que presumidamente já estariam inaptos, podem

continuar sendo designados. Esse cenário pontua, mais uma vez, a necessidade de atualização do sistema com os perfis da Portaria Inep nº 77/2023, ao atribuir um perfil suspenso para tais casos, por exemplo.

Ao analisar os perfis desabilitados por não participarem das capacitações, a Audin constatou que todos os avaliadores receberam, pelo menos, três convocações para capacitação, enviadas através do módulo BASis. No entanto, há registros de avaliadores que nunca abriram uma mensagem de comunicação pelo sistema, ou ainda, aqueles que não visualizam mensagens enviadas há mais de quatro anos. Ademais, existem aqueles que sequer possuem registros de acesso na plataforma Moodle, utilizada para capacitações dos avaliadores.

Em resumo, os testes realizados para verificar se o módulo BASis apresenta os recursos necessários para o suporte efetivo às atividades de gestão do banco de avaliadores indicam significativa fragilidade do sistema com indisponibilidade de dados, informações inexatas e não conformidade dos processos, o que representa um risco potencial para o trabalho desenvolvido pela Daes. Importa frisar que os controles adotados pela área técnica também não estão sendo suficientes para mitigar os riscos do processo, representando insegurança à designação de avaliadores na formação das comissões de avaliação *in loco*.

Além disso, é necessário que as instâncias de governança do Inep estejam atentas para os riscos inerentes à dependência do Inep, em relação à utilização do sistema e-MEC para a gestão do Banco de Avaliadores e do fluxo avaliativo. Tendo em vista que, sem a independência necessária para promover as melhorias e correções no sistema, a Daes corre o risco de não atender à demanda por avaliações das instituições e dos cursos de graduação, afetando diretamente o alcance dos resultados finalísticos esperados.

A Portaria Inep nº 265/2022, que trata sobre a Avaliação Externa Virtual *in Loco*, destaca que:

Art. 1º Regulamentar a Avaliação Externa Virtual *in Loco*, por comissão de especialistas que integram o Banco de Avaliadores do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (BASis) ou o Banco de Avaliadores de Escolas de Governo.

§ 1º A Avaliação Externa Virtual *in Loco* é responsabilidade da Coordenação-Geral de Avaliação dos Cursos de Graduação e Instituições de Ensino Superior (CGACGIES) da Diretoria de Avaliação da Educação Superior (DAES), que realizará a gestão das soluções tecnológicas em cooperação com a Diretoria de Tecnologia e Disseminação de Informações Educacionais (DTDIE) do INEP. (grifo nosso)

Necessário enfatizar o risco relacionado à segurança e ao sigilo dos dados pessoais dos avaliadores mantidos nas bases de dados do sistema e-MEC, uma vez que o Inep é responsável pela guarda dessas informações, nos termos da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Lei nº 13.709/2018), mas não tem autonomia e controle sobre o sistema e nem sobre as bases de dados.

Dessa forma, urge o desenvolvimento de um sistema próprio, mantido pelo Inep, que ofereça autonomia e segurança na gestão dos dados relacionados ao processo de avaliação *in loco*.

## **1.2 Achado nº 2: Insuficiência de estudos prospectivos de oferta e demanda de avaliadores do BASis**

---

Está prescrito nos incisos II e IV do artigo 4º da Portaria Inep nº 77/2023 que compete à gestão do BASis monitorar e identificar o quantitativo de avaliadores. Ainda em complementação normativa, o artigo 10 da referida Portaria determina que:

[...] a seleção de inscritos para a capacitação de avaliadores do BASis será realizada pela CGAV, observado o Art. 5º da presente portaria, segundo a quantidade e características de avaliadores necessários ao atendimento do fluxo avaliativo.

Adicionalmente, a Portaria MEC nº 840/2018, parágrafo único do artigo 11, estabelece que:

[...] na eventual insuficiência de avaliadores com a mesma graduação do curso a ser avaliado, serão admitidos avaliadores com formação na área detalhada segundo a versão vigente de Classificação de Cursos adotada pela Coordenação-Geral de Avaliação dos Cursos de Graduação e Instituições de Ensino Superior da Diretoria de Avaliação da Educação Superior.

Importa explicar que a Coordenação-Geral de Avaliação (CGAV) é a área técnica da Daes responsável pelas avaliações *in loco*.

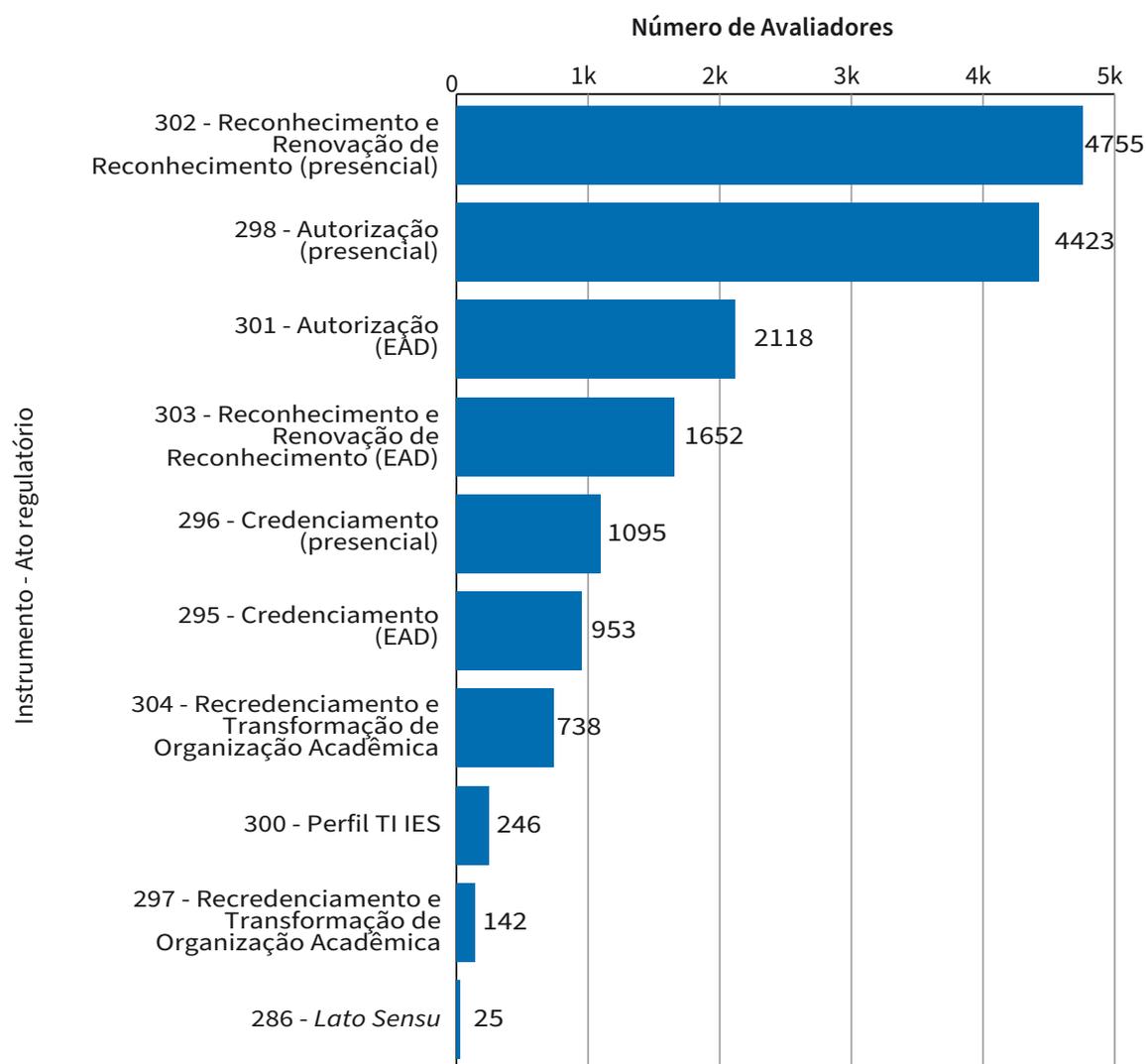
Inicialmente, constatou-se que a gestão do Banco é feita por meio de um fluxo contínuo de projeções de demandas a serem realizadas anualmente. A unidade auditada não apresentou estudos que permitam identificar as decisões tomadas, a partir de relatórios ou sistemas gerenciais, entre o quantitativo de avaliadores do Banco (oferta) e o número de avaliações a serem realizadas (demanda). Considerando que o processo de composição do BASis é longo – passando por ações de captação, aprovação cadastral e capacitação –, é uma boa prática instituir estudos prospectivos sobre oferta e demanda para promover, de forma preventiva, as ações necessárias a compor uma base de avaliadores suficiente para suprir volume atual e futuro de avaliações *in loco*.

Para compreender quantitativamente o número de avaliadores com perfil “credenciado-capacitado” do Banco, na falta de definição normativa ou de estudos com a identificação de um quantitativo ideal/mínimo de avaliadores, questionou-se a unidade auditada sobre esse aspecto. A Daes (2023b) informou que:

[...] em uma análise rudimentar e que não forneceria qualquer dado relevante para uma organização efetiva, o critério básico e ideal poderia ser de 2 avaliadores por avaliação de curso existente em fluxo, ou 3 avaliadores por avaliação institucional em mesmas condições de fluxo. Entretanto, uma análise realista deve considerar ainda a flutuação natural de disponibilidades informadas na agenda de disponibilidades pelo conjunto de avaliadores que tem atualização em tempo real pelo detentor do perfil – sendo que tal informação de disponibilidade não necessariamente se concretiza em designações de avaliações aceitas. Tal análise deve considerar também a contextualização de cada denominação de curso à luz das possibilidades de ajuste DE/PARA, conforme abordado acima. Assim, a análise nos termos colocados, desenvolvida em tempo real, é inviável mediante a atual confiabilidade de dados do e-MEC e indisponibilidade/inviabilidade de recursos necessários no atual sistema eletrônico.

Compreende-se a necessidade de se considerar a agenda de disponibilidade dos avaliadores, mas, também, que um estudo sobre a composição do BASis é de grande importância para identificar as áreas e os instrumentos com maior carência e promover ações de recomposição direcionadas. Não obstante, a utilização de dados de agenda poderia ser parte integrante de um estudo progressivo. Destaque-se que o número mínimo de avaliadores informado pela unidade auditada considera o quantitativo exigido pelos normativos para formação de comissão de avaliação, não fazendo ponderação qualitativa do levantamento, ou seja, não tem relação com o banco ideal/mínimo de avaliadores aptos por área e instrumentos de avaliação para atender à demanda recebida da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (Seres/MEC).

No contexto do que fora informado, apurou-se o quantitativo de avaliadores do Banco<sup>5</sup> em comparação aos atos autorizativos vigentes, conforme § 1º do artigo 10 do Decreto nº 9.235/2017. A partir do cadastro de avaliadores extraído do sistema e-MEC em 24 de julho de 2023, chegou-se ao quantitativo de avaliadores “credenciados-capacitados” por instrumento de ato regulatório, que é apresentado no Gráfico 8.



**GRÁFICO 8**

**QUANTITATIVO DE AVALIADORES POR INSTRUMENTO – 2023**

Fonte: Elaborado por Audin/Inep baseado em dados extraídos do BASis (Brasil. Mec, c2024).

<sup>5</sup> Primariamente, considerou-se a comparação direta da denominação do curso com a denominação da graduação informada pelo avaliador em seu perfil. Como critério secundário, realizou-se a adequação por meio da tabela de “De/Para” do e-MEC, fornecida pela Daes. A tabela Cine Brasil, por sua vez, foi o critério terciário de ajuste. Como exemplo, a *categoria de cursos* Ciências Econômicas pode ser avaliada por professores com formação em Economia, Gestão Financeira, Ciências Econômicas.

Em procedimento subsequente, em consideração a um quantitativo mínimo para formação das comissões de avaliadores de cursos ou de instituições<sup>6</sup>, buscou-se identificar os instrumentos de avaliação que não teriam comissão formada por falta do número mínimo de avaliadores “credenciados-capacitados”.

Acrescente-se, tendo em vista a inexistência de registros históricos no sistema e-MEC, que foram considerados todos os cadastros de docentes habilitados no BASis, sendo que o mesmo avaliador pode constar em mais de um instrumento avaliativo.

Quanto aos instrumentos relacionados às comissões de avaliação de Instituição de Ensino Superior (IES), a análise não identificou insuficiência de avaliadores, conforme demonstrado na Tabela 2.

**TABELA 2**

**AVALIADORES “CREDENCIADOS-CAPACITADOS” POR INSTRUMENTO DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL – 2023**

<b>Instrumento - Ato</b>	<b>Nº de avaliadores</b>
304 - Recredenciamento e transformação de organização acadêmica (presencial)	738
300 - Perfil TI IES	246
297 - Recredenciamento e transformação de organização acadêmica (EaD)	142
296 - Credenciamento (presencial)	1.095
295 - Credenciamento (EaD)	953
286 - <i>Lato Sensu</i>	25

Fonte: Elaborado pela Audin a partir dos dados do sistema e-MEC (Brasil. Mec, c2024).

Para os instrumentos relacionados às comissões de avaliação de cursos, considerando um quantitativo mínimo de dois avaliadores “credenciados-capacitados” para a formação de uma comissão e um total de 368 categorias de cursos em cada instrumento, apresenta-se na Tabela 3 a quantidade e o percentual de cursos sem avaliadores, em número suficiente para a formação de comissões.

<sup>6</sup> Quantitativo mínimo de avaliadores de Cursos e de Instituições, dispostos no artigos 8º e 9º da Portaria MEC nº 840, de 24 de agosto de 2018. Art. 8º A Comissão Avaliadora será constituída por, no mínimo, dois avaliadores designados eletronicamente entre os integrantes do Banco de Avaliadores do Sinaes - BASis ou do Banco de Avaliadores de Escolas de Governo para o Saeg, conforme o caso. § 1º Os avaliadores devem residir em Unidade da Federação distinta do local da avaliação e não podem possuir nenhuma pendência fiscal, tributária ou previdenciária na esfera federal. § 2º A cada designação, o avaliador firmará termo de aceitação da designação, no qual declarará estar ciente do disposto no Termo de Conduta Ética e no Termo de Ciência e Compromisso. § 3º A Comissão Avaliadora terá um dos avaliadores como ponto focal, selecionado aleatoriamente pelo Sistema Eletrônico. Art. 9º Para avaliação institucional, os avaliadores devem possuir as seguintes características: I - na modalidade presencial, experiência em gestão acadêmica de, no mínimo, um ano; II - na modalidade a distância: a) no mínimo dois membros da comissão devem comprovar experiência em gestão acadêmica de, no mínimo, um ano; e b) no mínimo um membro da comissão deve comprovar formação na área de Tecnologia da Informação e Comunicação, segundo a versão vigente adotada pela Coordenação-Geral de Avaliação dos Cursos de Graduação e Instituições de Ensino Superior da Diretoria de Avaliação da Educação Superior, para análise de infraestrutura de tecnologia da informação para educação a distância - EaD.

TABELA 3

**CURSOS SEM QUANTITATIVO MÍNIMO DE AVALIADORES EM RELAÇÃO AO RESPECTIVO INSTRUMENTO DE AVALIAÇÃO – 2023**

Instrumento - Ato	Nº de categorias de cursos sem o número mínimo de avaliadores	Percentual em relação ao quantitativo total de categorias
298 - Autorização (presencial)	82	22,28%
301 - Autorização (EaD)	104	28,26%
302 - Reconhecimento e Renovação de Reconhecimento (presencial)	76	20,65%
303 - Reconhecimento e Renovação de Reconhecimento (EaD)	116	31,52%

Fonte: Elaborado por Audin/Inep baseado em dados extraídos do módulo BASis (Brasil. Mec, c2024) apresentados por Daes/Inep (2023a).

Os dados da Tabela 3 reforçam que existem categorias de cursos sem a quantidade mínima de avaliadores no BASis para formar comissões de avaliação. Complementarmente, 124 das 368 categorias de cursos não possuem avaliadores suficientes para formar comissões em algum dos quatro Instrumentos de Avaliação. Destaca-se que não foram levados em consideração os aspectos sobre a experiência em Gestão Acadêmica e EaD, a exemplo de critérios normativos, mas, unicamente, a distribuição quantitativa dos avaliadores de acordo com as categorias de cursos e os instrumentos de avaliação.

Essa carência é identificada na etapa de formação das comissões avaliativas, que podem ser canceladas por diversas causas, entre elas a falta de avaliadores ou a indisponibilidade de agenda, por exemplo. Constatou-se que são recorrentes os cancelamentos de comissões por indisponibilidade de avaliador, o que prejudica a eficiência do processo. Identificaram-se casos em que as avaliações ficaram por mais de três anos aguardando a formação de comissão.

Em verificação aos elementos de informação para a tomada de decisão do gestor em relação ao BASis e após a Daes informar, em reuniões e em resposta às solicitações de auditoria, o fato de que “não existem estudos sobre oferta e demanda de avaliadores”, tardiamente, a equipe de auditoria foi comunicada que existe um “painel gerencial com recursos de monitoramento”. Ou seja, embora a Daes conte com uma importante ferramenta de *business intelligence*, não a utiliza sistematicamente para apoiar a gestão do Banco, bem como para subsidiar as estratégias inerentes ao processo de captação e retenção de avaliadores, o que melhoraria o cenário identificado em relação à insuficiência de docentes aptos no BASis.

Ademais, uma melhor compreensão da compatibilidade entre os cursos de graduação e suas listagens é necessária, pois foi evidenciada a ausência de uma rotina de atualização das tabelas De/Para e Cine com suas devidas correlações. Essa dificuldade na correspondência entre os rótulos de diversos cursos e suas listagens não fornece segurança e celeridade processual.

As informações apresentadas demonstram a necessidade de realização e utilização de estudos prospectivos entre a oferta e demanda, com melhorias na atividade de monitorar e identificar o quantitativo de avaliadores em compatibilidade ao número de demandas por avaliações.

Corroborando e salientando as dificuldades para a realização desses estudos, a Daes destacou que:

[...] a abertura e conclusão de avaliações pelo Inep ocorre em fluxo contínuo diário, não se tratando de lotes de avaliações que possam subsidiar ciclos de planos que englobem demanda, planejamento, alocação de recursos, execução e conclusão para um período delimitado de tempo (ano, semestre ou mês, p. ex.); e que

“[...] concomitante à complexidade da projeção requerida que exige tempo e desenvolvimento de métodos de análise e requisitos de sistema apropriados, a equipe de servidores não possui o tempo requerido para tanto, conforme retrabalho constante e alta carga de trabalho associada à mera manutenção do fluxo avaliativo em operação regular, como abordado na Nota Técnica nº 3/2023/CGAV/DAES (1137973).

Nesse contexto, propõem-se estudos gradativos de monitoramento e identificação da necessidade de avaliadores do BASis, de acordo com a capacidade operacional, e em atendimento ao estabelecido normativamente, pois, mesmo que se possa estimar quantitativos de avaliadores com base na demanda pontual, a inexistência de estudos dificulta uma gestão eficiente do Banco para o atingimento do objetivo principal de suprir a demanda por avaliadores.

Além disso, a *expertise* da gestão do Banco deve ser mantida e transmitida por meio de um processo bem estruturado, documentos formalizados, registros históricos, entre outros aspectos de gestão do conhecimento que são indispensáveis para a continuidade do processo.

### 1.3 Achado nº 3: Falta de efetividade nas iniciativas de captação e retenção de avaliadores

---

Em cumprimento aos artigos 6º e 10 da Portaria Inep nº 77/2023, a unidade auditada deve estabelecer cronograma de abertura de inscrições e mecanismo de candidatura para o BASis. A inscrição para cadastro no Banco é voluntária e não garante, por si só, a convocação para as turmas de capacitação. Os dados dos inscritos permanecerão no cadastro enquanto durar o processo de captação de novos avaliadores. Vencido o prazo estipulado no cronograma estabelecido pela Daes, os inscritos não chamados e os que não responderam à convocação para capacitação serão removidos do cadastro.

Os candidatos selecionados são convocados para capacitação, de acordo com os instrumentos de avaliação vigentes, com o intuito de serem credenciados (artigo 11 da Portaria Inep nº 77/2023)<sup>7</sup>.

De acordo com documentação e informação apresentadas pela unidade auditada, foram realizados quatro eventos de inscrições de novos avaliadores no período de janeiro de 2020 a junho de 2023. Nesses documentos, não há registros de prioridade nas convocações de avaliadores para cursos específicos, embora exista baixo número de avaliadores “credenciados-capacitados” em determinadas áreas, como demonstrado no Achado nº 3.

Além disso, com exceção do evento de captação de avaliadores realizado em 2023, sobre o qual a unidade auditada declarou ter realizado ampla divulgação e encaminhamento a professores de áreas específicas, a Daes reconheceu que os demais eventos foram divulgados apenas no Diário Oficial da União (DOU), instrumento de baixo alcance, considerando o público-alvo, o que reduz a eficácia do processo. Sobre a efetividade das ações realizadas – por exemplo, aumento do quantitativo de avaliadores registrados no BASis proporcionalmente à demanda por avaliações *in loco* –, a Daes informou a inexistência de iniciativas com esse propósito.

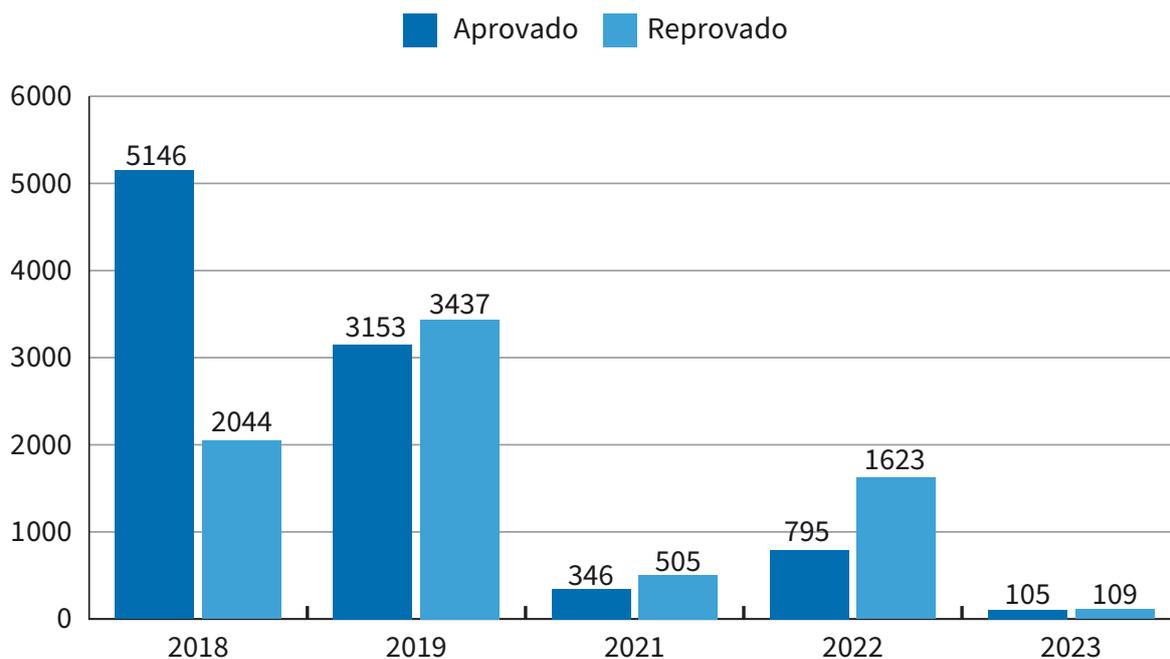
Ademais, a unidade auditada informou que o sistema e-MEC não registra quantitativos históricos de inscritos no Banco. Acrescentou, ainda, que foram identificados problemas no e-MEC quanto ao módulo da atividade de registro de inscritos em 2023, o que impossibilita o registro de novos interessados. A Daes argumentou que é possível que esse problema já estivesse ocorrendo em anos anteriores e que está em tratativas com a área de tecnologia responsável pelo sistema para viabilizar o adequado funcionamento.

<sup>7</sup> Define-se como capacitação o processo formativo inicial dos docentes selecionados para ingresso no BASis, que lhes proporciona o conhecimento das atividades e procedimentos relacionados à avaliação *in loco*, visando ao domínio acadêmico e técnico da avaliação, ao devido comportamento ético e compromisso social.

Sobre as capacitações, os dados fornecidos pela unidade auditada foram analisados para confirmar o seu aproveitamento. A Daes forneceu base de dados sobre as capacitações realizadas no período de 2018 a 2023. O Gráfico 9 demonstra o número de aprovados e reprovados nas capacitações.

**GRÁFICO 9**

**NÚMERO DE INSCRITOS APROVADOS E REPROVADOS NAS CAPACITAÇÕES – 2018-2023**



Fonte: Elaborado por Audin/Inep baseado em dados extraídos do módulo BASis (Brasil. Mec, c2024) apresentados por Daes/Inep (2023a).

Nota: Não foram fornecidos dados do ano de 2020, justificou-se que nesse ano não ocorreram capacitações. Os dados de 2018 e 2019 são de avaliadores que já estavam no banco em anos anteriores.

Verifica-se pelos dados apresentados no gráfico que a quantidade de participantes vem caindo, acentuando-se a partir de 2021. Além disso, a proporção de reprovados supera a de aprovados desde 2019. Depreende-se com base nesses fatos que o processo de capacitação não vem atingindo seu objetivo e, conseqüentemente, impacta na recomposição do BASis. Portanto, é necessário que a Daes avalie e identifique as causas desse fenômeno e promova ações corretivas.

Os dados percentuais da representação de aprovados e reprovados estão evidenciados na Tabela 4.

**TABELA 4**

**NÚMERO PERCENTUAL DE APROVAÇÕES E REPROVAÇÕES DOS CANDIDATOS – 2018-2023**

Resultado da capacitação	Ano				
	2018	2019	2021	2022	2023
APROVADO	71,57%	47,85%	40,66%	32,88%	49,07%
REPROVADO	28,43%	52,15%	59,34%	67,12%	50,93%

Fonte: Elaborado por Audin/Inep baseado em dados extraídos do módulo BASis (Brasil. Mec, c2024) apresentados por Daes/Inep (2023a).

Em uma distribuição somativa por ano, nota-se uma redução do número de avaliadores que concluíram as capacitações, inferindo-se, assim, uma baixa captação de novos “credenciados-capacitados” no BASis.

**TABELA 5**

**QUANTIDADE DE INSCRITOS EM CAPACITAÇÕES – 2018-2023**

Ano	Quantidade de inscritos
2018	7.190
2019	6.590
2021	851
2022	2.418
2023	214
Total Geral	17.263

Fonte: Elaborado por Audin/Inep baseado em dados extraídos do módulo BASis (Brasil. Mec, c2024) apresentados por Daes/Inep (2023a).

A unidade auditada informou que não realiza comparativo da efetividade dos eventos de captação e retenção dos avaliadores, uma vez que:

[...] o fator externo da agenda do avaliador de disponibilidade para atender influencia diretamente nessa efetividade. A inscrição e capacitação do avaliador não é garantia de que esse será atuante nos processos. Apesar da previsão de que o avaliador deva informar 10 períodos por ano, não há a obrigatoriedade de realizar avaliações nesses 10 períodos informados. Dessa feita, não há como se calcular um índice de efetividade relativo à taxa de captação e taxa de manutenção de avaliadores no BASIS.

A etapa de verificação da agenda de avaliadores está diretamente relacionada à fase de designação, não menos importante, mas referente a uma progressão no entendimento sobre as ações de gestão do Banco, que inicialmente são inscritos, posteriormente credenciados e capacitados e, só então, designados para integrar uma comissão avaliativa. Entretanto, apesar de as capacitações não indicarem efetivamente que os novos avaliadores “credenciados-capacitados” no Banco serão necessariamente atuantes, é preciso entender os motivos que podem influenciar a não conversão total, ou seja, o que justifica que os avaliadores se inscrevam no Banco, estejam habilitados para realizar as capacitações e não finalizem os cursos.

Uma boa prática seria a elaboração de estudos para compreensão da redução da quantidade de inscrições de novos avaliadores e do baixo aproveitamento nas capacitações, atuando nas causas para aumentar a eficácia do processo. Adicionalmente, considera-se relevante observar as inscrições e as capacitações frente às necessidades de avaliações e ao cadastro de avaliadores, medindo a efetividade das iniciativas da Daes. Gradativamente, os estudos poderiam se aprofundar em novas perspectivas. Ademais, é relevante que a unidade auditada divulgue amplamente o processo de abertura de inscrições e captação, tendo em vista que o DOU não é o instrumento indicado para se alcançar o máximo de professores.

Conclui-se, portanto, pela baixa efetividade das iniciativas de obtenção de novos avaliadores, tanto na etapa de inscrições quanto nas capacitações, impactando negativamente no suprimento da demanda de avaliadores para o fluxo avaliativo.

## 1.4 Achado nº 4: Falhas de atendimento dos critérios de designação de avaliadores para compor as comissões de avaliação *in loco*

O funcionamento de uma IES e a oferta de curso superior dependem de ato autorizativo do Ministério da Educação (MEC), precedido por avaliação realizada pelo Inep<sup>8</sup>. Normativamente, a formação de comissões avaliadoras por tipo de ato autorizativo deve cumprir critérios de designação. O fluxo de uma avaliação começa por uma demanda da Seres, via sistema e-MEC; posteriormente, é aberto pela Daes um formulário eletrônico para a instituição de ensino superior que será avaliada informar dados complementares; após o preenchimento do formulário, começa a etapa de designação da comissão de avaliadores<sup>9</sup>. Nessa etapa, a equipe da Daes define discricionariamente o período da visita e aciona o sistema e-MEC para que este selecione os avaliadores, a partir dos critérios normativos.

A Daes é a unidade do Instituto gestora dos critérios de designação. A atividade contém riscos relacionados a designar avaliadores que não atendam aos critérios estabelecidos. Ademais, a avaliação *in loco* é parte do processo administrativo iniciado na Seres/MEC para autorizar o funcionamento de instituições e/ou cursos de ensino superior. A estrita observância aos critérios normativos é condição de validade do ato administrativo decorrente desse processo. Os critérios estabelecidos sobre a designação estão em diversas normativas vigentes e a Daes informou que não aplica critérios que não estejam normatizados. Questionada sobre quais critérios de designação o sistema e-MEC faz validação, a unidade auditada pontuou, de forma genérica e não exaustiva, que são verificados critérios como instrumento de avaliação, perfil do avaliador, situação na Receita, unidade da Federação (UF) de residência e disponibilidade de agenda.

Sobre a validação dos critérios de designação sistematizado e não sistematizado, a Daes declarou que não é realizado um procedimento de controle manual das atividades de designação estabelecidas e que, quando há erros no sistema e-MEC, a área de TI é acionada por meio de ordens de serviço para que seja feita a correção. Ademais, declarou problemas recorrentes de funcionamento do sistema, que estão prejudicando as rotinas de formação de comissões de avaliação, tais como: falhas em datas de avaliações e envio de *e-mail* sobre as designações.

Esta auditoria evidenciou que as regras de designação do sistema e-MEC não estão atualizadas em simetria com os normativos que regulam esse processo: artigo 7º da Instrução Normativa Inep nº 4/2018; artigos 8º, 9º e 10 da Portaria Inep nº 77/2023; fato formalmente informado pela Daes e que, parcialmente, se encontra em tratamento decorrente de anterior recomendação emitida pela Audin.10

Mesmo a Daes informando não adotar critérios de designação que não estejam normatizados, restou evidenciada a utilização de critérios não normatizados: domicílio comercial dos avaliadores e demais regras relacionadas a evitar concentração de designações.

<sup>8</sup> As avaliações são orientadas por Instrumentos de Avaliação Institucional Externa (Iaie) ou por Instrumentos de Avaliação de Cursos de Graduação (IACG), que objetivam retratar, de forma fidedigna, os objetos de avaliação que integram cada instrumento, contribuindo para a tomada de decisão de Estado em políticas públicas, a informação da sociedade e o fomento da melhoria da qualidade da educação superior no país. Informação disponível no site *Avaliação Externa in loco de Instituições de Educação Superior e Cursos de Graduação (Avaliação in loco)* (Brasil. Inep, 2024a).

<sup>9</sup> Existem três tipos de designação: manual, automática e eletrônica. Até novembro/2023, o Inep utiliza as designações nas modalidades automática e manual. O processo de designação eletrônica foi descontinuado; nele o sistema procurava os avaliadores sem a necessidade de comando por uma pessoa, associando as datas de agendas disponíveis e não pré-determinadas. Sobre a modalidade manual, somente é utilizada em casos excepcionais, a exemplo de situações em que o avaliador incluiu dois dias de disponibilidade sendo que é necessário período de três dias. Nesses casos, a Daes entra em contato com o avaliador para ajustar o período e incluí-lo manualmente, e apenas o coordenador tem esse acesso. Na modalidade automática, o sistema identifica os avaliadores e os inclui na "situação: em formação". Após o aceite dos docentes, o sistema informa a opção de designação confirmada.

<sup>10</sup> Ação 01/2021 - Recomendação 2. Aprimorar o processo de correspondência entre a área acadêmica do curso e do avaliador para fins de designação da comissão avaliadora, contendo, no mínimo, o que segue: a) Revisão dos incisos I e II do art. 7º da Instrução Normativa nº 4, de 29 de novembro de 2018, com vistas a incluir critério objetivo da relação/correspondência entre as matrizes curriculares de que trata o normativo; b) Revisão do art. 7º da Instrução Normativa nº 04, de 29 de novembro de 2018, com vistas a incluir a publicidade dos resultados de interpretação realizada pela CGAV/DAES na aplicação dos incisos I e II do referido artigo. (Brasil. Inep, 2023c).

O procedimento de designação é automatizado no sistema e-MEC que, segundo a Daes, aplica os critérios normativos. No entanto, a gestora das regras de negócio implementadas no sistema é a própria unidade auditada, que não soube precisar quais são as regras e nem se existe aplicação de rotinas complementares de verificação, ainda que amostralmente, para confirmar se o sistema está, de fato, funcionando como deveria.

A respeito dos problemas relacionados ao funcionamento do sistema e-MEC, constatou-se a existência da Nota Técnica Inep/Daes/CGVA nº 3/2023, em que há um relato sobre a necessidade de melhoria/implementação do sistema de informação para a avaliação *in loco* de IES e cursos de graduação no âmbito do Sinaes. O documento em questão foi encaminhado ao Gabinete da Presidência e, posteriormente, à DTDIE. Contudo, processualmente, não há registros da resolução dos problemas listados, indicação de responsáveis e prazos de atendimento. Logo, não se pode afirmar que há iniciativas práticas em andamento para solucionar as questões postas.

Diante dessas informações, foram realizados testes a partir dos dados fornecidos pela unidade auditada, no intuito de validar o cumprimento dos critérios de designação, sistematicamente parametrizados via sistema e-MEC, considerando avaliações concluídas no período de janeiro de 2021 a junho de 2023. Os critérios testados foram:

- I. Avaliadores residem em UF distinta do local da avaliação (§ 1º do artigo 8º da Portaria MEC nº 840/2018);
- II. Avaliador está credenciado no Instrumento avaliativo correspondente à avaliação (artigo 12 da Portaria Inep nº 77/2023);
- III. Avaliadores não possuem vínculo empregatício com o Inep (artigo 29 da Portaria MEC nº 840/2018);
- VI. Pelo menos um dos membros tem titulação de doutor, para os Instrumentos de IES (inciso III do artigo 4º da Instrução Normativa nº 4/2018).

Sobre o item I, em relação a avaliação de cursos, foram identificadas 42 designações, de um total de 28.570, em que os avaliadores residiam na mesma UF da instituição avaliada. Em 898 designações, não foram identificados os respectivos cadastros de IES para a aplicação do teste de UF, a partir dos dados fornecidos pela Daes. No tocante às avaliações de IES, constataram-se cinco designações, de um total de 5.503, com mesma UF de avaliadores e instituições e, em 737 designações, não se identificou o cadastro de IES para verificar a UF, a partir dos dados fornecidos pela Daes. Ressalta-se que o cadastro de IES completo, contendo o registro de todas as instituições que passaram por avaliações, é requisito para o cruzamento de endereços entre avaliador e IES e que o uso do endereço comercial do avaliador não tem cobertura legal.

Embora a Daes tenha avaliado o resultado apresentado pela auditoria para esclarecer as falhas identificadas no atendimento ao critério da UF, as informações fornecidas pela unidade auditada não foram suficientes para justificar o resultado produzido pelos testes de auditoria.

É importante salientar que o estudo da Audin foi baseado em dados fornecidos pela Daes: inicialmente, a diretoria extraiu as informações do sistema e-MEC; posteriormente, a unidade auditada solicitou uma extração diretamente na base de dados do BASIS, que foi realizada pela área de TI do Inep; e, por fim, os dados ainda foram complementados pela Daes sem que se tenha informado a fonte. Nesse contexto, cabe destacar que há certa insegurança quanto a consistência dos dados de IES apresentados pela Daes.

Em que pese o cadastro de IES não seja responsabilidade do Inep, é uma informação utilizada na aplicação desse relevante critério de designação de avaliadores para formação das comissões, que objetiva evitar conflitos de interesse. Logo, o resultado dos testes de auditoria demonstrou que há risco para o processo, haja vista inconsistência dos dados apresentados.

Sobre o item II, com relação ao critério de atendimento ao instrumento exigido para a realização da avaliação, apenas três designações de cursos, correspondentes a 0,01% do total de 28.570 designações realizadas no período analisado, apresentaram não conformidades.

Relacionado aos requisitos de que docentes não possuam vínculo empregatício com o Inep e de que as comissões avaliativas de IES sejam formadas com, pelo menos, um avaliador que possua a titulação de doutor (itens III e IV), nenhum registro apresentou impropriedades.

Tendo em vista o contexto dos exames e as evidências apresentadas, as falhas nos requisitos das designações decorrem de vulnerabilidades nos controles adotados pela Daes, sejam eles automatizados ou manuais, relacionados, principalmente, à sistematização e validação de critérios e à normatização de todos os requisitos essenciais. Não menos importante, está a necessidade de melhoria do sistema de informação, com manutenção do histórico de inclusões e alterações dos dados, além da correção de falhas que prejudicam a consistência e confiabilidade das informações.

### 1.5 Achado nº 5: Designação de avaliadores com impropriedades cadastrais

---

Considerando as inconsistências evidenciadas nos cadastros dos avaliadores no sistema e-MEC (Achado nº 1), a equipe de auditoria verificou se os avaliadores que, no momento dos testes de auditoria, não cumpriam as exigências normativas para compor o BASIS, foram designados e participaram efetivamente de alguma comissão de avaliação que tenha sido concluída no período de janeiro de 2021 a julho de 2023.

O critério adotado é que a designação de avaliadores sem observância às exigências normativas prejudica a eficácia e eficiência do processo e o alcance dos objetivos da avaliação *in loco*, além de colocar em risco a validade dos atos administrativos realizados.

No âmbito da Administração Pública Federal, a Lei nº 9.784/99 regulamenta o processo administrativo. Primeiramente, os requisitos de validade dos atos administrativos também são chamados de elementos formadores do ato. Conforme a doutrina clássica, existem cinco requisitos de validade dos atos administrativos, a saber: competência, forma, finalidade, motivo e objeto. Os atos administrativos gozam das prerrogativas inerentes ao direito público. Portanto, expressam uma manifestação de vontade do Estado, observando a supremacia do interesse público sobre o privado. A Lei nº 9.784/99 tem o propósito de fazer com que os procedimentos internos da Administração Pública sejam padronizados. Então, falhas de atendimento aos requisitos do ato administrativo, no caso da análise, no processo de avaliação, seriam espécies de vícios do processo administrativo.

No contexto das avaliações, consideraram-se as informações documentais associadas ao cadastro de 290 avaliadores com perfil “credenciado-capacitado”, dentre os 371 avaliadores selecionados na amostra aleatória simples, numa população de 10.283 docentes do BASIS. No momento da aplicação dos testes de auditoria, foram evidenciados cadastros de avaliadores com instrumentos EaD, comprovação de experiência em Gestão Acadêmica e CST que não correspondiam aos critérios normativos de experiência mínima de um ano, mas que efetivamente integraram comissões de avaliações concluídas.

O teste de auditoria identificou 204 avaliações realizadas por 30 avaliadores, cujos cadastros apresentavam alguma irregularidade em relação aos critérios normativos no momento da verificação. Essas informações foram encaminhadas à unidade auditada por meio de solicitação de auditoria, para que analisasse e apresentasse justificativa, acompanhada da devida documentação comprobatória. As informações apresentadas à equipe de auditoria elucidaram 154 avaliações, restando 50 pendentes de esclarecimentos, que correspondem a sete avaliadores com alguma inconsistência cadastral.

A Daes ponderou que as inconsistências encontradas pela Audin advinham do sistema e-MEC, módulo BASis, em virtude de o sistema permitir que um docente inclua, retire ou substitua qualquer documento sem que esse registro seja mantido em um histórico.

De fato, dadas as evidências obtidas pela auditoria de que o módulo BASis do sistema e-MEC apresenta fragilidades que prejudicam a consistência e confiabilidade dos dados, desde o momento das inscrições até as designações para comissões de avaliações de cursos e instituições, é razoável considerar que, na data das designações, os cadastros dos avaliadores apresentavam a documentação exigida, já que se considera a confiança atribuída aos agentes públicos na prática dos atos administrativos no momento de verificação documental, cuja veracidade e legalidade se presumem.

Contudo, o trabalho da auditoria interna se baseia em evidências materiais, que são consideradas no momento da aplicação dos testes. Nesse diapasão, é necessário que a unidade auditada apresente justificativas e documentação comprobatória que demonstre a correção dos cadastros à época em que as designações foram realizadas, uma vez que a documentação constante no sistema e-MEC atualmente apresenta inconsistências e não há registros históricos mantidos pelo BASis que permitam confirmar a situação de regularidade à época das designações citadas.

Em relação às melhorias necessárias no processo, faz-se mister promover treinamento de servidores e colaboradores para verificação documental no momento da inscrição/habilitação do docente; a definição objetiva dos documentos aceitos para comprovação de experiência e/ou delimitação de um modelo de documento para a comprovação de experiência associado aos comprovantes anexos ao pedido de cadastro; institucionalização de um instrumento de verificação (*checklist*), que deve ser assinado pelo responsável pela análise dos documentos cadastrais; campanhas anuais para atualização cadastral; e implementação de histórico de alterações no sistema de gestão do BASis. Ressalta-se, em manutenção e conformidade aos registros de avaliadores, que de acordo com o artigo 18 da Portaria Inep nº 77/2023, os avaliadores que não disponibilizarem atualização documental devem ser desligados do Banco.

## **1.6 Achado nº 6: Adequação de procedimentos que evitem concentração de designações e promovam maior aproveitamento do banco de avaliadores**

---

Diante do quantitativo de avaliadores disponíveis no BASis para a realização de avaliações, a equipe de auditoria verificou se está ocorrendo concentração de designações de avaliadores no processo. Entende-se por concentração de designações a discrepância na quantidade de designações recebidas por determinados avaliadores, em quantidade significativamente superior quando comparadas às designações dos demais integrantes do Banco em condições para serem selecionados.

Constitucionalmente, a administração pública deve respeitar ao princípio da impessoalidade. Em correlação desse princípio ao objeto de análise (concentração de avaliadores nas designações), interpreta-se uma igualdade de tratamento que o Inep deve empregar aos avaliadores habilitados no Banco, tanto como a necessidade de que a atuação administrativa seja impessoal, com vistas a satisfazer o interesse coletivo nas designações.

Antes da etapa de designação, o profissional fica à disposição no cadastro de avaliadores “credenciados-capacitados”. Em resumo, após a Daes validar os documentos cadastrais, o docente estará apto a participar da capacitação no instrumento avaliativo associado ao seu perfil e, ao final do processo, será habilitado como “credenciado-capacitado”, o que permitirá a sua designação para compor as comissões de avaliação. Ao ser habilitado, o avaliador deve informar, no módulo BASis do sistema e-MEC, dez períodos no ano em que estará disponível para realizar as avaliações. Com isso, o sistema deve considerar a disponibilidade de agenda e o

período de visita da comissão ao buscar um avaliador para compor comissão.

O processo de designação é dependente de critérios objetivos para a composição de comissões avaliativas a partir dos integrantes do BASIS, tais como: cadastro de avaliadores, comprovação de docência, certidão de regularidade junto à Receita Federal, agenda do avaliador, bem como outros fatores que geram flutuação entre as designações por questões pessoais dos avaliadores.

Em estudos dos procedimentos relacionados a evitar uma possível concentração de designações, questionou-se a unidade auditada sobre os critérios diretamente relacionados a evitar essa concentração. A Daes (2023b) informou que “o sistema está preparado para realizar uma alternância entre os avaliadores designados; a ordem é determinada pela quantidade de designações que o avaliador já recebeu, para evitar a concentração”. No entanto, não se obteve a comprovação por meio de registros no sistema de que está sendo realizada a alternância entre os avaliadores, bem como não foi detalhado o procedimento realizado pelo sistema ou apresentado critério normativo relacionado a evitar possível concentração de designações.

Com o entendimento de que o módulo BASIS do sistema e-MEC não mantém histórico das transações, realizaram-se testes na apuração dos dados das designações mais recentes, do ano de 2023. Identificou-se, em comparação ao quantitativo total de avaliadores “credenciados-capacitados” em mesma condição de escolha no BASIS, que em todos os instrumentos de avaliação ocorreu um número de designações superior para determinados avaliadores em comparação ao total de avaliadores disponíveis e não selecionados. Nas Tabelas 6, 7, 8, 9 e 10 constam as listagens, por instrumento avaliativo, das 15 maiores ocorrências de designações.

**TABELA 6**

**INSTRUMENTO 298 (AUTORIZAÇÃO) – 2023**

Curso avaliado	CPF avaliador	Nº de designações do CPF	Disponibilidade de avaliadores	Avaliadores nunca designados
MEDICINA VETERINÁRIA	***.936.674-**	6	53	22
PSICOLOGIA	***.527.696-**	6	238	105
MEDICINA	***.599.684-**	4	83	38
MEDICINA VETERINÁRIA	***.333.235-**	4	53	22
PSICOLOGIA	***.604.877-**	4	238	105
PSICOLOGIA	***.453.156-**	4	238	105
MEDICINA	***.313.460-**	3	83	38
MEDICINA	***.001.777-**	3	83	38
MEDICINA VETERINÁRIA	***.494.366-**	3	53	22
MEDICINA VETERINÁRIA	***.929.441-**	3	53	22
ODONTOLOGIA	***.600.223-**	3	207	91
ODONTOLOGIA	***.081.690-**	3	207	91
ODONTOLOGIA	***.146.054-**	3	207	91
ODONTOLOGIA	***.980.067-**	3	207	91
ODONTOLOGIA	***.789.124-**	3	207	91

Fonte: Elaborado por Audin/Inep baseado em dados do sistema e-MEC (Brasil. Mec, c2024).

Como exemplo, no Instrumento de Autorização, em Psicologia, o avaliador de CPF \*\*\*.527.696-\*\* foi designado e realizou seis avaliações, em um universo de 238 professores habilitados; o Banco dispunha de 105 pessoas na mesma condição que não foram, no ano de 2023, designadas sequer uma vez.

**TABELA 7**  
**INSTRUMENTO 301 (AUTORIZAÇÃO EAD) – 2023**

Curso avaliado	CPF avaliador	Nº de designações	Disponibilidade	Nunca designados
AGRONOMIA	***.830.890-**	3	10	Sem métrica
ANÁLISE E DESENVOLVIMENTO DE SISTEMAS	***.933.799-**	3	4	Sem métrica
ESTÉTICA E COSMÉTICA (EXPERIMENTAL)	***.477.338-**	3	Sem métrica	Sem métrica
ADMINISTRAÇÃO	***.343.076-**	2	455	61
ADMINISTRAÇÃO	***.175.725-**	2	455	61
ADMINISTRAÇÃO	***.760.015-**	2	455	61
ADMINISTRAÇÃO	***.245.610-**	2	455	61
AGRONOMIA	***.753.604-**	2	10	Sem métrica
ANÁLISE E DESENVOLVIMENTO DE SISTEMAS	***.332.871-**	2	4	Sem métrica
BIG DATA E INTELIGÊNCIA ANALÍTICA	***.819.802-**	2	Sem métrica	Sem métrica
BIG DATA E INTELIGÊNCIA ANALÍTICA	***.458.500-**	2	Sem métrica	Sem métrica
BIOMEDICINA	***.912.174-**	2	51	8
BIOMEDICINA	***.325.393-**	2	51	8
ENGENHARIA CIVIL	***.493.129-**	2	98	14
FISIOTERAPIA	***.746.034-**	2	14	3

Fonte: Elaborado por Audin/Inep baseado em dados do sistema e-MEC (Brasil. Mec, c2024).

**TABELA 8**  
**INSTRUMENTO 302 (RECONHECIMENTO E RENOVAÇÃO DE RECONHECIMENTO) – 2023**

(continua)

Curso avaliado	CPF avaliador	Nº de designações	Disponibilidade	Nunca designados
ADMINISTRAÇÃO	***.283.291-**	10	607	120
ESTÉTICA E COSMÉTICA	***.486.329-**	10	4	Sem métrica
PSICOLOGIA	***.323.785-**	10	215	89
PSICOLOGIA	***.150.441-**	10	215	89
ARQUITETURA E URBANISMO	***.180.064-**	9	86	29
BIOMEDICINA	***.065.200-**	9	89	24
CIÊNCIAS CONTÁBEIS	***.589.769-**	9	252	74
CIÊNCIAS CONTÁBEIS	***.605.719-**	9	252	74

**TABELA 8****INSTRUMENTO 302 (RECONHECIMENTO E RENOVAÇÃO DE RECONHECIMENTO) – 2023**

(conclusão)

Curso avaliado	CPF avaliador	Nº de designações	Disponibilidade	Nunca designados
PRODUÇÃO AUDIOVISUAL	***.279.638-**	9	Sem métrica	Sem métrica
ARQUITETURA E URBANISMO	***.872.153-**	8	86	29
BIOMEDICINA	***.093.411-**	8	89	24
ENGENHARIA DE COMPUTAÇÃO	***.948.659-**	8	18	9
RELAÇÕES INTERNACIONAIS	***.397.648-**	8	23	7
ARQUITETURA E URBANISMO	***.334.246-**	7	86	29
ARQUITETURA E URBANISMO	***.717.049-**	7	86	29

Fonte: Elaborado por Audin/Inep baseado em dados do sistema e-MEC (Brasil. Mec, c2024).

**TABELA 9****INSTRUMENTO 303 (RECONHECIMENTO E RENOVAÇÃO DE RECONHECIMENTO EAD) – 2023**

Curso avaliado	CPF avaliador	Nº de designações	Disponibilidade	Nunca designados
FISIOTERAPIA	***.627.575-**	8	20	5
FISIOTERAPIA	***.339.086-**	7	20	5
GESTÃO DA QUALIDADE	***.654.617-**	7	1	1
ANÁLISE E DESENVOLVIMENTO DE SISTEMAS	***.092.456-**	6	6	Sem métrica
EDUCAÇÃO FÍSICA	***.508.941-**	6	34	9
EDUCAÇÃO FÍSICA	***.520.049-**	6	34	9
EDUCAÇÃO FÍSICA	***.604.276-**	6	34	9
ENGENHARIA DE PRODUÇÃO	***.203.894-**	6	16	6
GESTÃO DA QUALIDADE	***.967.381-**	6	1	1
SERVIÇO SOCIAL	***.610.658-**	6	16	4
SERVIÇO SOCIAL	***.686.888-**	6	16	4
ARQUITETURA E URBANISMO	***.573.349-**	5	14	6
ARQUITETURA E URBANISMO	***.705.629-**	5	14	6
CIÊNCIAS BIOLÓGICAS	***.109.938-**	5	28	7
EDUCAÇÃO FÍSICA	***.916.464-**	5	34	9

Fonte: Elaborado por Audin/Inep baseado em dados do sistema e-MEC (Brasil. Mec, c2024).

TABELA 10

## INSTRUMENTO 304 (RECRENCIAMENTO) – 2023

CPF avaliador	Nº de designações	Disponibilidade	Nunca designados
***.391.670-**	14	738	261
***.792.923-**	12	738	261
***.150.270-**	12	738	261
***.796.043-**	11	738	261
***.184.951-**	11	738	261
***.595.604-**	11	738	261
***.573.537-**	11	738	261
***.215.781-**	11	738	261
***.891.819-**	11	738	261
***.387.626-**	11	738	261
***.907.039-**	11	738	261
***.279.168-**	11	738	261
***.757.156-**	11	738	261
***.943.037-**	11	738	261
***.082.254-**	11	738	261

Fonte: Elaborado por Audin/Inep baseado em dados do sistema e-MEC (Brasil. Mec, c2024).

Como já evidenciado, faz-se necessário observar quais regras de designação de avaliadores estão, de fato, implementadas no sistema e-MEC para, sistematicamente, promover distribuição equilibrada entre os avaliadores habilitados no Banco, a fim de respeitar o princípio da impessoalidade.

Uma das principais fragilidades identificadas é a falta de histórico dos dados mantidos no módulo BASis do sistema e-MEC, visto que isso impede um acompanhamento da evolução do cadastro do avaliador, as mudanças do perfil ou a situação no momento das designações. Tal falha permeia todo o processo avaliativo, que vai desde a comprovação de experiência (momento de inscrição) até a atuação em comissão (momento da avaliação de cursos/instituições de ensino).

Diante desse cenário, não há como afirmar que existe ou não concentração de avaliadores nas designações, uma vez que o Banco é dinâmico e não se tem dados históricos que permitam conhecer a situação de fato (“fotografia”) quando as designações foram realizadas. Contudo, em função das fragilidades do módulo BASis do sistema e-MEC, o risco de não se utilizar amplamente de todo o cadastro de avaliadores existe e precisa ser tratado.

Ademais, os períodos pré-determinados de agenda para as comissões associados com a disponibilidade do avaliador impactam negativamente nas designações de docentes, o que pode ser uma das causas dos números apresentados nas Tabelas 6, 7, 8, 9 e 10.

O período da realização da avaliação é determinado discricionariamente pela Daes. O avaliador cadastra dez períodos no ano em que estaria disponível para realizar avaliações, sendo que as opções de datas apresentadas pelo avaliador não o vinculam ao trabalho.

Não é razoável esperar que a agenda se mantenha atualizada e refletindo a disponibilidade dos avaliadores de forma fidedigna, além do fato de que muitos não registram sua disponibilidade na agenda e acabam não sendo designados. Por isso, a agenda se tornou um instrumento burocrático que vem prejudicando o aproveitamento do Banco.

Cabe ressaltar que há um grande investimento na captação, capacitação e retenção dos avaliadores, que não estão sendo eficientemente aproveitados. No momento da aplicação dos testes de auditoria, 3.015 avaliadores (38%) de um total de 7.896 habilitados no BASis, nunca tinham sido designados para uma comissão de avaliação. Isso demonstra ineficiência na gestão do Banco de Especialistas do processo de avaliação *in loco*.

É preciso considerar o levantamento detalhado sobre a realidade do Banco, a reavaliação do critério de funcionamento da agenda de disponibilidade e a adequação dos critérios de seleção de avaliadores, de forma a aumentar a taxa de utilização dos cadastros habilitados, viabilizar a comprovação de que a escolha do avaliador foi impessoal e promover melhor utilização dos recursos públicos.

# 2

## CONCLUSÃO

Os resultados deste trabalho de auditoria são de interesse do Inep, do MEC, das IES e dos cidadãos, uma vez que envolvem objetivos relacionados à garantia de qualidade da educação superior e exploração de uma relevante atividade econômica.

Importa destacar que o Inep, por meio da Daes, vem conseguindo atender à demanda por avaliações *in loco* recebidas do MEC de forma satisfatória, mesmo com as limitações do processo (recursos humanos e tecnológicos) em comparação ao grande volume de avaliações realizadas. As falhas identificadas nesta auditoria são relativamente baixas e passíveis de correção. No entanto, na perspectiva de melhoria contínua, é importante que a unidade auditada promova a implementação das recomendações para eliminar as vulnerabilidades ainda presentes no processo e mitigar os riscos inerentes à consecução dos objetivos do processo.

A maior parte das vulnerabilidades está relacionada ao módulo BASIS do sistema e-MEC, o que compromete a consistência e confiabilidade das informações do cadastro de avaliadores, representando um risco potencial para a avaliação *in loco*. A falta de um sistema de gestão de qualidade onera a unidade técnica, que é obrigada a executar tarefas adicionais para suplementar o sistema. Esse fato, aliado à carência de servidores, aumenta o risco de designação de avaliadores que não satisfazem aos critérios normativos para compor comissões de avaliação. Outro aspecto que prejudica a eficiência do processo é a falta de avaliação prospectiva da demanda e oferta de avaliadores.

Entre as situações verificadas, a agenda de disponibilidade dos avaliadores é um instrumento burocrático que está causando impacto negativo na etapa de designação, pois inviabiliza o máximo aproveitamento dos avaliadores habilitados, reduzindo significativamente a eficiência do processo.

Por fim, a falta de histórico das transações (inclusão, alteração e exclusão de dados) realizadas no módulo BASIS do sistema e-MEC impede a recuperação de situações pretéritas, inviabilizando a atuação da Daes, da auditoria interna do Inep e demais órgãos de controle quando é necessário averiguar questões relacionadas às decisões tomadas ao longo do processo.

As vulnerabilidades citadas impactam negativamente a operacionalização das avaliações da educação superior, podendo, em alguma medida, prejudicar o atingimento dos objetivos do Sinaes. A principal causa dos problemas está relacionada ao mal funcionamento do módulo BASIS do sistema e-MEC, mas há aspectos relacionados à gestão de riscos incipiente e aos controles adotados pela Daes para mitigar os problemas relatados.

Portanto, urge o desenvolvimento de um sistema próprio de gestão do processo de avaliação *in loco*, sob a responsabilidade do Inep, de forma a eliminar a dependência do MEC em relação às necessidades de manutenção corretiva e evolutiva do módulo BASis, bem como promover maior segurança tanto para a área técnica quanto para o Inep.

A metodologia de auditoria adotada pela Audin promove a entrega de resultados das análises gradualmente, agregando valor ao processo avaliado desde o início do trabalho. Após cada ciclo (*sprint*), a unidade auditada recebe um relatório com as conclusões parciais e recomendações de melhoria. Essa prática permite que a diretoria realize as ações necessárias de forma tempestiva, chegando ao final da auditoria com providências concluídas ou em andamento.

Confirmando os benefícios dessa abordagem, a Daes apresentou as providências que estão sendo tomadas em relação aos apontamentos deste trabalho, como segue:

- a) Publicação da Portaria Inep nº 18/2024, que estabelece padrões sobre informação de função docente, formação acadêmica e experiência no BASis ;
- b) Edital de convocação de integrantes do BASis para ação de atualização e ratificação cadastral pelos titulares, no âmbito de ações para permanência no banco de avaliadores;
- c) Formalização de solicitação de desenvolvimento de sistema próprio do Inep para gestão do BASis.

Ainda que parciais, as providências adotadas demonstram o compromisso da unidade auditada com a melhoria contínua do processo de avaliação *in loco*, tão importante para os objetivos do Sinaes.

# 3

## RECOMENDAÇÕES

1. Atualizar o mapeamento do processo de gestão do BASis, de forma a contemplar legislação atual e melhorias necessárias. O mapeamento deve conter o fluxo, a descrição detalhada das atividades (insumo, produto, trabalho a ser realizado, responsável, ferramentas) e os manuais operacionais (Achado nº 1);
2. Tomar as providências necessárias ao desenvolvimento de um sistema próprio para gestão do BASis, que contemple todas as informações necessárias ao processo, considerando o mapeamento citado na recomendação 1, assim como as correções e melhorias já identificadas pela Daes e as apresentadas nesta auditoria, tais como: solução alternativa à agenda de disponibilidade de avaliadores e adequação dos critérios da designação automática para evitar concentração e promover maior aproveitamento do Banco (Achados nº 1, 3, 4, 5 e 6);
3. Institucionalizar a utilização do *Painel Oracle BI Interactive Dashboards* no processo de gestão do BASis e produzir estudos e estimativas que subsidiem as decisões e iniciativas relacionadas à captação e retenção de avaliadores, observando a demanda das avaliações *in loco* e os instrumentos avaliativos que apresentam quantitativo de avaliadores insuficiente (Achados nº 2 e 3);
4. Instituir avaliação sistemática de qualidade das capacitações, identificando as principais causas de insucessos nas capacitações para proceder às melhorias necessárias ao maior aproveitamento dos avaliadores (Achado nº 3);
5. Analisar e apresentar documentação correta/válida dos avaliadores que participaram de comissões e apresentaram impropriedades nos cadastros constantes do BASis no momento da aplicação dos testes de auditoria; desabilitar do BASis aqueles avaliadores que não estiverem com a documentação correta (Achado nº 5);
6. Até que sejam resolvidos os problemas no sistema e-MEC, módulo BASis, inclusive com a correção das inconsistências identificadas nos dados cadastrais, avaliar o risco de se continuar designando comissões a partir da base de avaliadores inconsistente; diante da probabilidade e impacto do risco citado, adotar ação de mitigação, de forma a evitar a realização de avaliações *in loco* por docentes que não atendam às exigências normativas (Achados nº 1, 4 e 6);

7. Editar Portaria Inep a fim de suprir a lacuna deixada pelo § 1º do artigo 8 da Portaria MEC nº 840/2018, na qual consta que os avaliadores devem residir em UF distinta do local da avaliação (nesse caso, é preciso considerar tanto o endereço residencial quanto o comercial como impedimento para compor comissão de avaliação); avaliar, ainda, a conveniência e oportunidade de se normatizar outros critérios adotados na execução do processo, conforme citados no relatório.



## REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 2 fev. 1999. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - Sinaes e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 15 abr. 2004. Seção 1, p. 3.

BRASIL. Decreto nº 9.235, de 15 dezembro de 2017. 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. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 18 dez. 2017. Seção 1, p. 2.

BRASIL. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Dispõe sobre a proteção de dados pessoais e altera a Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014 (Marco Civil da Internet). *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 15 ago. 2018. Seção 1, p. 59. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD).

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Instrução Normativa nº 4, de 29 de novembro de 2018. Regulamenta o Capítulo II da Portaria Normativa nº 840, de 24 de agosto de 2018. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 17 dez. 2018. Seção 1, p. 39. Texto retificado.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Edital nº 18, de 4 de abril de 2022. Chamada Pública de Seleção de Docentes da Educação Superior Para Ingresso no Banco de Avaliadores do Sinaes (BASIS). *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 5 abr. 2022a. Seção 3, p. 56.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Portaria nº 265, de 27 de junho de 2022. Regulamenta a Avaliação Externa Virtual in Loco no âmbito das visitas por comissões de especialistas para avaliação externa de Instituições de Educação Superior e cursos de graduação, no bojo do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), e da avaliação das Escolas de Governo. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 28 jun. 2022b. Seção 1, p. 42.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Plano Anual de Auditoria Interna – 2023*. Brasília, DF: Inep, 2023a. Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/centrais-de-conteudo/acervo-linha-editorial/publicacoes-institucionais/gestao-e-governanca/plano-anual-de-auditoria-interna-2023>>. Acesso em: 1 dez. 2023.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Portaria nº 77, de 6 de fevereiro de 2023. Regulamenta o Banco de Avaliadores do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - Basis. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 8 jan. 2023b. Seção 1, p. 47.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Relatório de Auditoria Interna nº 1/2021: avaliar a eficiência, eficácia e efetividade do processo de avaliação in loco do Sinaes*. Brasília, DF: Inep, 2023c. Disponível em: <[https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/gestao\\_e\\_governanca/relatorio\\_de\\_auditoria\\_1\\_2021.pdf](https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/gestao_e_governanca/relatorio_de_auditoria_1_2021.pdf)>. Acesso em: 1 abr. 2024.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Universo de Auditoria: metodologia de priorização*. Brasília, DF: Inep, 2023d. Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/centrais-de-conteudo/acervo-linha-editorial/publicacoes-institucionais/gestao-e-governanca/universo-de-auditoria-metodologia-de-priorizacao>>. Acesso em: 1 dez. 2023.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Avaliação Externa in loco de Instituições de Educação Superior e Cursos de Graduação (Avaliação in loco)*. Brasília, DF, 2024a. Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/avaliacao-e-exames-educacionais/avaliacao-in-loco>>. Acesso em: 1 abr. 2024. Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/avaliacao-e-exames-educacionais/avaliacao-in-loco>>. Acesso em: 1 abr. 2024.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Portaria nº 18, de 24 de janeiro de 2024. Estabelece padrões sobre informação de função docente, formação acadêmica e experiência no Banco de Avaliadores do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 25 fev. 2024b. Seção 1, p. 40.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Diretoria de Avaliação da Educação Superior (Daes). *Relatório de Informações dos Avaliadores 05 de maio 2023.xlsx*. Brasília, DF, 5 maio 2023a. Planilha de dados em formato Excel extraída do sistema e-Mec, módulo BASis.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Diretoria de Avaliação da Educação Superior (DAES). *Tarefa #1504601*. Brasília, DF, 29 out. 2023b. Manifestação enviada através do sistema e-Aud em resposta a Solicitação de Auditoria.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Diretoria de Avaliação da Educação Superior (DAES). Coordenação-Geral de Avaliação in loco (CGAV). *Nota Técnica nº 3, de 31 de março de 2023*. [Análise sobre necessidades para melhoria/implementação em sistema de informação para a avaliação in loco de IES e cursos de graduação no âmbito do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes)]. Brasília, DF, 2023. Processo nº 23036.004154/2023-63.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Diretoria de Avaliação da Educação Superior (DAES). Coordenação-Geral de Avaliação in loco (CGAV). Coordenação do Fluxo Avaliativo (CFA). *Nota Técnica n° 2, de 15 de março de 2023*. [Apresenta a metodologia utilizada no cálculo do Conceito Enade referente ao ano de 2022]. Brasília, DF, 2023. Processo n° 23036.003401/2023-12, SEI n° 1121158.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Portaria n° 840, de 24 de agosto de 2018. Dispõe sobre os procedimentos de competência do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - Inep referentes à avaliação de instituições de educação superior, de cursos de graduação e de desempenho acadêmico de estudantes. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 27 ago. 2018. Seção 1, p. 99.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). *Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes)*. Brasília, DF, c2018. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/component/content/270-programas-e-acoas-1921564125/sinaes-2075672111/12303-sistema-nacional-de-avaliacao-da-educacao-superior-sinaes>>. Acesso em: 1 dez. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). *Sistema e-Mec*. Brasília, DF, c2024. Disponível em: <<https://emec.mec.gov.br/>>. Acesso em: 1 abr. 2024. RESULTADO DOS EXAMES





CC BY-NC

VENDA PROIBIDA

**INEP**

MINISTÉRIO DA  
EDUCAÇÃO

