



**ALYNE FERREIRA COSTA BALISA**

**O PLANO DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL (PDI)  
COMO FERRAMENTA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO  
UNIVERSITÁRIA**

**LAVRAS – MG**

**2020**

**ALYNE FERREIRA COSTA BALISA**

**O PLANO DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL COMO FERRAMENTA DE  
PLANEJAMENTO E GESTÃO UNIVERSITÁRIA**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração Pública, área de concentração em Gestão Pública, Tecnologias e Inovação, para a obtenção do título de Mestre.

Prof. Dr. Denis Renato de Oliveira

Orientador

**LAVRAS – MG**

**2020**

:(  
:(  
:(  
:(

Ficha catalográfica elaborada pelo Sistema de Geração de Ficha Catalográfica da Biblioteca  
Universitária da UFLA, com dados informados pelo(a) próprio(a) autor(a).

Balisa, Alyne Ferreira Costa

O Plano de Desenvolvimento Institucional como  
ferramenta de Planejamento e Gestão Universitária / Alyne  
Ferreira Costa Balisa. - 2019

97 p.

Orientador(a): Denis Renato de Oliveira.

Dissertação (mestrado profissional) - Universidade  
Federal de Lavras, 2020.

Bibliografia.

**ALYNE FERREIRA COSTA BALISA**

**O PLANO DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL COMO FERRAMNETA  
DE PLANEJAMENTO E GESTÃO**

**THE INSTITUCIONAL DEVELOPMENT PLAN AS A UNIVERSITY PLANNING  
AND MANAGEMENT TOOL**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração Pública, área de concentração em Gestão Pública, Tecnologias e Inovação, para a obtenção do título de Mestre.

APROVADA em 31 de janeiro de 2020

Prof. Dr. Janderson Martins Vaz

Prof. Dr. Fernando de Souza Coelho

UFLA

EACH-USP

Prof. Dr. Denis Renato de Oliveira  
Orientador

**LAVRAS – MG  
2020**

*Ao meu filho Martín por quem faço todos esforços dedico este trabalho.*

## AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus pela dádiva da vida e pela capacidade de aprender e melhorar a cada dia.

Ao meu esposo Marcelo, por a cada dia me encorajar e acreditar em meu potencial.

Aos meus pais, Sandra e Amarildo, pelo apoio e incentivo aos estudos e trabalho honesto.

A minha irmã Karol, por acreditar em mim e me auxiliar sempre que preciso.

Ao meu orientador, Dr. Denis que não desistiu deste trabalho e me auxiliou intensamente para que ele se tornasse fato. Aos membros da banca, Prof. Dr. Jaderson e Prof. Dr. Fernando pela disponibilidade e as valiosas contribuições.

Este trabalho é o somatório da força que recebi de todos vocês. Sou muito grata e agradeço.

“Aguarda as surpresas do tempo, agindo sem preocupação. Se a cada noite é nova sombra,  
cada dia é nova luz”. (Chico Xavier).

## RESUMO

O objetivo desta pesquisa é compreender a utilização do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) como instrumento de gestão estratégica das universidades. Trata-se de uma pesquisa qualitativa e exploratória realizada por meio de pesquisa bibliográfica e documental. A análise dos dados foi baseada na abordagem contextualista e se utilizou do triângulo das mudanças proposto por Pettigrew (1987). Como resultado desta pesquisa destaca-se o distanciamento existente entre o conteúdo proposto pelo PDI das instituições e a ausência ou insuficiência da abordagem sobre os critérios avaliados pelo Índice Geral de Curso (IGC). Isso de certa forma denota a inobservância, por parte dos gestores, dos critérios fundamentais para melhoria da qualidade dos cursos, muito embora tenham sido analisadas, também, as 5 (cinco) universidades melhores classificadas no ranking. Fato é que o PDI, em muitos casos, é tido como um elemento obrigatório construído com a finalidade de cumprir as exigências legais, ou seja, pouco se configura como um documento de suporte à gestão universitária quanto a melhoria dos indicadores de desenvolvimento institucional, sobretudo para a avaliação de cursos superiores. Ressalta-se, contudo, que a completude da análise ambiental é preponderante na elaboração do planejamento universitário (GOHR; SANTOS, 2011; PEREIRA; COELHO, 2018; PEREIRA, 2019) e, por isso, recomenda-se que os gestores universitários orientem-se para a análise da relação entre conteúdo, contexto e processo (o que fazer, porque precisa ser feito e como proceder/conduzir), adotando critérios e parâmetros técnicos nas escolhas, a fim de minimizar o impacto político das decisões e potencializar os resultados organizacionais, direcionando as ações para a melhoria dos indicadores utilizados pelo INEP e outros rankings internacionais. Por fim, caberia verificar, em pesquisas futuras, se seria possível melhorar ainda mais a qualidade dos cursos caso os critérios do IGC fossem melhor trabalhados na especificação de ações e projetos.

**Palavras-chave:** PDI, planejamento, ensino superior, IGC, indicadores de qualidade.



## ABSTRACT

The objective of this research is to understand the use of the Institutional Development Plan (PDI) as an instrument of university strategic management. It is a qualitative and exploratory research carried out through bibliographic and documentary research. Data analysis was based on the contextual approach and used the triangle of changes proposed by Pettigrew (1987). As a result of this research, it shows the existing gap between the content proposed by the institutions' PDI and the absence or insufficiency of the approach on the criteria evaluated by the General Course Index (IGC). This, in a way, denotes the non-observance by the managers of the fundamental criteria for improving the quality of the courses, although the 5 (five) universities best classified in the ranking have also been analyzed. The fact is that the PDI, in many cases, is seen as a mandatory element built with the purpose of complying with legal requirements, that is, it is little configured as a document to support university management in terms of improving institutional development indicators, especially for the evaluation of higher education courses. It should be noted, however, that the completeness of the environmental analysis is preponderant in the preparation of university planning (GOHR; SANTOS, 2011; PEREIRA; COELHO, 2018; PEREIRA, 2019) and, therefore, it is recommended that university managers guide if for the analysis of the relationship between content, context and process (what to do, why it needs to be done and how to proceed / conduct), adopting criteria and technical parameters in the choices, in order to minimize the political impact of decisions and enhance the organizational results, directing actions to improve the indicators used by INEP and other international rankings. Finally, it would be worth checking, in future research, if it would be possible to improve the quality of the courses even more if the IGC criteria were better worked out in the specification of actions and projects.

**Keywords:** PDI, planning, higher education, IGC, quality indicators.

## LISTA DE QUADROS

|  |    |
|--|----|
| Quadro 1. Etapas do processo de Administração Estratégica .....  | 21 |
| Quadro 2. Síntese das dimensões de planejamento, características e uso no setor público .....                                      | 28 |
| Quadro 3. Síntese das capacidades estatais no processo de planejamento governamental. ....   | 36 |
| Quadro 4. A Abordagem Contextualista .....   | 37 |
| Quadro 5. Categorias analíticas de Pettigrew (1987) adaptadas por Gohr e Santos (2011).....  | 39 |
| Quadro 6. Critérios para credenciamento e descredenciamento de instituições de ensino superior (Resolução CNE/CES nº 10/2002)..... | 43 |
| Quadro 7. Estrutura legal comparativa do PDI segundo o Decreto 5.773/2006 e o Decreto 9.235/2017 .....                             | 46 |
| Quadro 8. Os componentes do cálculo do IGC .....   | 53 |
| Quadro 9. Quadro de coleta de dados.....   | 60 |
| Quadro 10. Quadro síntese da análise dos dados. ....   | 62 |
| Quadro 11. Critérios e informações subsidiárias a elaboração do PDI .....  | 63 |
| Quadro 12. Critérios e informações subsidiárias a elaboração do PDI: a análise das IES federais.....                               | 66 |
| Quadro 13. Alinhamento entre os eixos temáticos do PDI universitário e os elementos necessários para o cálculo do IGC.....         | 70 |
| Quadro 14. IGC 2018 das universidades federais faixa 5 .....   | 71 |

## LISTA DE FIGURAS

|  |    |
|--|----|
| Figura 1. Fases do desenvolvimento de um processo de administração estratégica .....   | 22 |
| Figura 2. O triângulo de Governo de Matus.....   | 24 |
| Figura 3. Dimensões de capacidades estatais no processo de planejamento governamental ...  | 35 |
| Figura 4. A Mudança Organizacional para Pettigrew .....  | 38 |
| Figura 5. Modelo de Análise de contexto, conteúdo e processo .....   | 39 |
| Figura 6. Desenho metodológico.....  | 61 |
| Figura 7. O modelo de análise do contexto, o conteúdo e processo de Gohr e Santos (2011)<br>adaptado à elaboração do PDI universitário. .... | 88 |

## LISTA DE GRÁFICOS

|  |    |
|--|----|
| Gráfico 1. IGC contínuo 2018 .....   | 72 |
| Gráfico 2. Número de cursos com CPC no triênio .....   | 72 |
| Gráfico 3. Relação entre o número de programas de mestrado e o número de matrículas .....  | 73 |
| Gráfico 4. Relação entre o número de programa de doutorado e o número de matrículas .....  | 74 |
| Gráfico 5. O conceito dos programas de mestrado.....   | 75 |
| Gráfico 6. O conceito dos programas de Doutorado .....   | 75 |
| Gráfico 7. Relação entre os coeficientes alfa, beta e gama e os conceitos médios de graduação, mestrado e doutorado da UFRGS.....    | 76 |
| Gráfico 8. Relação entre os coeficientes alfa, beta e gama e os conceitos médios de graduação, mestrado e doutorado da UFMG .....    | 77 |
| Gráfico 9. Relação entre os coeficientes alfa, beta e gama e os conceitos médios de graduação, mestrado e doutorado da UNIFESP. .... | 78 |
| Gráfico 10. Relação entre os coeficientes alfa, beta e gama e os conceitos médios de graduação, mestrado e doutorado da UFSC .....   | 79 |
| Gráfico 11. Relação entre os coeficientes alfa, beta e gama e os conceitos médios de graduação, mestrado e doutorado da UFRJ .....   | 80 |
| Gráfico 12. Relação entre os coeficientes alfa, beta e gama e os conceitos médios de graduação, mestrado e doutorado da UFV .....    | 81 |
| Gráfico 13. Relação entre os coeficientes alfa, beta e gama e os conceitos médios de graduação, mestrado e doutorado da UFSCAR.....  | 82 |
| Gráfico 14. Relação entre os coeficientes alfa, beta e gama e os conceitos médios de graduação, mestrado e doutorado da UFLA.....    | 83 |
| Gráfico 15. Relação entre os coeficientes alfa, beta e gama e os conceitos médios de graduação, mestrado e doutorado da UFPR .....   | 83 |

## LISTA DE SIGLAS

|             |   |
|-------------|---|
| BSC         | Balanced Scorecard  |
| CAPES       | Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior   |
| CES         | Conselho Nacional de Educação   |
| CGCQES      | Coordenadoria Geral de Controle de Qualidade da Educação Superior                                     |
| CH          | Ciências Humanas  |
| CN          | Ciências da Natureza  |
| CNE         | Conselho Nacional de Educação   |
| CPC         | Conceito Preliminar de Curso  |
| CTAA        | Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação   |
| DAES        | Diretoria de Avaliação do Ensino Superior   |
| DIES        | Nota Média de Doutorado   |
| EAD         | Ensino à Distância  |
| ENADE       | Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes   |
| ENEM        | Exame Nacional do Ensino Médio  |
| E-SIC       | Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão  |
| GIES        | Nota Média de Graduação   |
| IDD         | Indicador de Diferença entre os Desempenhos Observado e Esperado                                      |
| IES         | Instituições de Ensino Superior   |
| IFES        | Instituições Federais de Ensino Superior  |
| IGC         | Índice Geral de Cursos  |
| INEP        | Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira                                |
| LC          | Linguagens e Códigos  |
| LDB         | Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional  |
| MEC         | Ministério da Educação e Cultura  |
| MIES        | Nota Média de Mestrado  |
| MT          | Matemática e suas Tecnologias   |
| NIDDc       | Nota Contínua de Indicador de Desempenho Observado e Esperado   |
| NPCP        | Nota Contínua de Conceito Preliminar de Curso   |
| PAEG        | Programa de Ação Econômica do Governo   |
| PDF         | Portable Document Format  |
| PDI         | Plano de Desenvolvimento Institucional  |
| PES         | Planejamento Estratégico Situacional  |
| PPA         | Plano Plurianual  |
| PROUNI      | Programa Universidade para Todos  |
| REUNI       | Reestruturação e Expansão das Universidades Federais  |
| REVALIDA    | Exame de Revalidação de diplomas Médicos Expedidos por Instituições de Educação Superior Estrangeiras |
| SAPIENS/MEC | Sistema de Acompanhamento de Processos das Instituições de Ensino Superior                            |
| SC          | Sem Conceito  |
| SESU        | Secretaria de Ensino Superior   |
| SINAES      | Sistema de Avaliação da Educação Superior   |
| SWOT        | Strengths (Forças), Weaknesses (Fraquezas), Opportunities (Oportunidades) e Threats (Ameaças)         |
| UAB         | Universidade Aberta do Brasil   |
| UFLA        | Universidade Federal de Lavras  |

|         |   |
|---------|---|
| UFMG    | Universidade Federal de Minas Gerais      |
| UFPR    | Universidade Federal de Paraná            |
| UFRGS   | Universidade Federal do Rio Grande do Sul |
| UFRJ    | Universidade Federal do Rio de Janeiro    |
| UFSC    | Universidade Federal de Santa Catarina    |
| UFV     | Universidade Federal de Viçosa            |
| UNIFESP | Universidade Federal de São Paulo         |

## SUMÁRIO

|           |   |           |
|-----------|---|-----------|
| <b>1.</b> | <b>INTRODUÇÃO .....</b>   | <b>16</b> |
| 1.1.      | Objetivo geral .....  | 18        |
| 1.2.      | Objetivos específicos.....  | 18        |
| 1.3.      | Justificativa.....  | 19        |
| <b>2.</b> | <b>REVISÃO DE LITERATURA .....</b>  | <b>20</b> |
| 2.1.      | Administração Estratégica e Planejamento Público.....   | 20        |
| 2.2.      | Dimensões de Planejamento.....  | 27        |
| 2.2.1.    | <i>Dimensão Tradicional</i> .....   | 29        |
| 2.2.2.    | <i>Dimensão Estratégica</i> .....   | 29        |
| 2.2.3.    | <i>Dimensão Estratégica Situacional</i> .....   | 30        |
| 2.2.4.    | <i>Dimensão Participativa</i> .....   | 31        |
| 2.3.      | Do Estado Herdado ao Estado Planejado .....   | 32        |
| 2.4.      | Abordagem Contextualista: A Análise de Pettigrew.....   | 36        |
| 2.5.      | Gestão Universitária .....  | 39        |
| 2.6.      | Ferramentas de Gestão e Avaliação do Ensino Superior no Brasil: a adoção do PDI<br>.....  | 42        |
| 2.7.      | As Avaliações do INEP .....   | 50        |
| 2.7.1.    | <i>Indicadores de Qualidade</i> .....   | 51        |
| 2.7.2.    | <i>O cálculo do IGC</i> .....   | 52        |
| <b>3.</b> | <b>PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS .....</b>  | <b>59</b> |
| 3.1.      | A Pesquisa .....  | 59        |
| 3.2.      | Procedimentos de Análise .....  | 61        |
| <b>4.</b> | <b>RESULTADOS E DISCUSSÃO .....</b>   | <b>63</b> |
| 4.1.      | A Estrutura do PDI e os Indicadores do INEP .....   | 63        |
| 4.2.      | As convergências e divergências do PDI das IES e seus resultados no IGC .....   | 71        |
| 4.2.1.    | <i>Os resultados das IES no IGC</i> .....   | 71        |
| 4.2.2.    | <i>Análise dos conceitos Alfa, Beta e Gama em relação aos conceitos médios de<br/>Graduação, Mestrado e Doutorado das IES nota 5 no IGC</i> ..... | 76        |
| 4.3.      | Discussão dos resultados apresentados pelo IGC.....   | 84        |
| 4.4.      | As convergências e divergências entre o cálculo do IGC e as informações dispostas<br>no PDI.....  | 85        |
| <b>5.</b> | <b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>  | <b>89</b> |
|           | <b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>   | <b>92</b> |

## 1. INTRODUÇÃO

A educação superior no Brasil teve início a partir de 1808, mas seus avanços mais significativos ocorreram somente após a promulgação da Lei de Diretrizes Bases da Educação (LDB) em 1996. Embora se reconheça historicamente o surgimento de várias instituições e muitos cursos, foi depois de 1996 que o ensino superior se tornou uma realidade nacional, mesmo ainda sendo pouco acessível. Por meio da criação de programas como o Universidade para Todos (Prouni), a Universidade Aberta do Brasil (UAB) e o Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), foram nos anos 2000 que definitivamente ocorreu a ampliação do acesso ao ensino superior (PEREIRA; SILVA, 2010).

De acordo com o Censo de Educação Superior de 2018, houve um expressivo aumento do número de Instituições de Ensino Superior (IES) e do número de estudantes no Brasil. Atualmente são 2.537 IES distribuídas por todo território brasileiro ofertando 37.962 cursos (bacharelado, licenciatura e tecnólogo) à 8.450.755 alunos. No caso das instituições públicas (299) tem-se 63 universidades federais que oferecem 15.981 cursos a 4.467.694 alunos.

A democratização do ensino superior trazida por estes programas modificou as políticas para ingresso e tornou as IES mais acessíveis. O programa Reuni, por exemplo, promoveu a reestruturação e expansão das universidades federais e contou com altos investimentos em infraestrutura, o aumento do número de docentes e de servidores técnicos administrativos. Embora se tenha aumentado o número de IES e ainda, tenham sido criados diversos cursos, as iniciativas de governo trouxeram desafios importantes para as instituições, como gerir o orçamento e como realizar e seguir um plano que acompanhasse o desenvolvimento educacional, garantindo qualidade.

Levando em consideração estes questionamentos, e com o objetivo de fornecer elementos para que se pudesse avaliar a melhoria da qualidade da educação superior, sua eficácia institucional, acadêmica e social e, principalmente, o cumprimento dos compromissos e responsabilidades sociais das IES, o governo publicou o Decreto nº 9.235 em dezembro de 2017, que tratou sobre a obrigatoriedade de elaboração do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) pelas universidades.



Classificadas como autarquias, as universidades são entes autônomos da administração pública indireta que possuem personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios (art. 5º, I, do Decreto-Lei n.º 200/67) e tem a finalidade de executar as atividades educacionais. Suas ações são balizadas sobre a égide do tríplice escopo de ação: ensino, pesquisa e extensão; e assim como todos entes e órgãos pertencentes a administração pública brasileira são dotadas de certa autonomia na gestão de seu pessoal e seu patrimônio, desde que o exercício desta autonomia não se sobreponha aos dispositivos constitucionais, fazendo-se cumprir a lei.

O PDI compreende um documento que expressa a identidade da instituição no que diz respeito à sua filosofia de trabalho, à missão como instituição pública, à estrutura organizacional e às diretrizes administrativas e pedagógicas que orientam suas ações. O documento se trata de um planejamento que visa apresentar os objetivos, metas e ações institucionais voltadas para o desenvolvimento da universidade em seu campo de atuação. Este é um tipo de planejamento governamental que deve mostrar os caminhos ou meios para alcançar os objetivos, de maneira que as transformações sociais, políticas e econômicas ocorridas não sejam circunstanciais ou determinadas simplesmente por elementos contingenciais, mas pelo resultado de decisões e propósitos de dirigentes e comunidade de maneira geral (SANTOS, 2014).

Alguns autores classificam o PDI como um instrumento de planejamento estratégico de médio prazo das IES (HUERTAS, 1996; TONI, 2001; IIDA, 1997, GENTILINI, 2014), pois permite que os gestores proponham as metas que a instituição pretende atingir num período de tempo e definam ações que deverão ser tomadas para que essas metas sejam atingidas. No entanto, é sabido que fazer planejamento estratégico não é uma tarefa trivial (WILSON, 1990; MINTZBERG, 1994; MANKINS; STEELE, 2006), sobretudo nas organizações públicas, já que elas são diretamente afetadas pelo sistema político, a considerar as alternâncias nos cargos eletivos e as consequentes descontinuidades administrativas.

Posto isso, acredita-se ser difícil classificar o PDI como uma ferramenta estratégica sem antes analisar suas características e os passos para sua elaboração e gestão, ou seja, analisar se ele contém de maneira explícita e detalhada elementos que compreendem os critérios de qualidade propostos pelos órgãos de controle e avaliação e que certificam a excelência de uma IES.

A exemplo disso, considerando que o Ministério da Educação (MEC) por intermédio do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) realiza a

avaliação do ensino superior no Brasil por meio de indicadores, faz-se menção ao Índice Geral de Cursos (IGC), que avalia e classifica as IES todos os anos, de maneira simultânea, por meio de um conceito que varia entre 0 e 5 e que pretende expressar, em um único número, a qualidade de todos os cursos de graduação, mestrado e doutorado de uma IES (BITTENCOURT; CASARTELLI; RODRIGUES, 2009).

Posto isso, sendo um elemento obrigatório para o credenciamento e reconhecimento das instituições de ensino superior, e que serve também como objeto de avaliação institucional (INEP, 2018), pergunta-se, **como o PDI tem sido utilizado como instrumento de gestão pelas universidades federais melhores ranqueadas no IGC em 2018? Existem convergências entre os documentos? Quais são as divergências existentes entre os PDIs e os indicadores do INEP?**

Esta pesquisa é importante pois permite identificar o quanto a construção de um PDI pode representar o progresso e desenvolvimento de uma instituição quando observados os indicadores da avaliação anual realizada pelo INEP e mensurado pelo IGC. Nesta direção ressalta-se a necessidade de verificar a aderência dos PDIs aos indicadores do INEP, já que esta avaliação atesta a excelência de uma universidade.

### **1.1. Objetivo Geral**

O objetivo desta pesquisa é compreender a utilização do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) como instrumento de gestão estratégica das universidades.

### **1.2. Objetivos Específicos**

- Descrever as diretrizes de formulação do PDI universitário;
- Comparar a estrutura do PDI universitário aos indicadores do INEP;
- Identificar convergências e divergências entre os PDIs das universidades federais e seus resultados no IGC.

### 1.3. Justificativa

A avaliação externa da educação superior no Brasil alcançou, nos últimos anos, níveis de excelência semelhantes aos verificados nos países que apresentam graus elevados de *accountability* no setor (MARCHELLI, 2007). A utilização de indicadores como ferramenta de gestão tem sido amplamente debatida, sendo considerado fundamental para o sucesso das organizações (UCHOA, 2013).

Nas universidades, em muitos casos, as avaliações realizadas são percebidas pelos gestores apenas como uma exigência do MEC, e não como um instrumento de gestão capaz de gerar uma gama de informações, que bem organizadas e analisadas, poderiam servir como subsídio para estruturar diferentes estratégias a serem implementadas por essas instituições (SCHROEDER et. al., 2018).

Ainda que as IES tenham praticado a elaboração de um PDI, que permite o estabelecimento de objetivos estratégicos, com ações divididas em eixos de atuação, a utilização dos indicadores oriundos dos processos de avaliação representa um grande desafio para os gestores (SCHROEDER et al., 2018). É neste sentido que se justifica esta pesquisa, em virtude da necessidade de compreender a que se deve o alto desempenho de determinadas universidades, e se esse resultado auferido está relacionado ao planejamento realizado pelas mesmas.

Boas práticas de planejamento e gestão devem ser estudadas atentamente para que possam ser potencializadas e replicadas em outras organizações. Compreender os critérios utilizados para aferição da qualidade de uma instituição e atrelar isso ao PDI pode auxiliar as universidades construírem diretrizes estratégicas. Este trabalho pretende, portanto, contribuir para identificar qual é o direcionamento dado pelas universidades ao PDI e a congruência das ações e propostas com os critérios de avaliação utilizados pelo INEP levando em consideração sua posição no ranking do IGC 2018.

É sabido que as mudanças ambientais, internas e externas, assim como a determinação dos objetivos e passos necessários e os processos organizacionais influenciam tanto na elaboração do planejamento quanto na sua gestão. Portanto, ao elaborar um bom planejamento, as organizações públicas devem levar em consideração suas capacidades específicas, denominadas por Coelho e Pereira (2018) como capacidades estatais. Para os autores trata-se do conjunto de recursos, tecnologias e instrumentos combinados de modo

variado, com o objetivo de elaborar e gerir um plano governamental considerando as dimensões técnico-administrativa, político-relacional e fiscal, que ajudarão a organização a se adaptar às suas necessidades e à conjuntura que a envolve.

Sabendo que as universidades estão imersas em um ambiente de constantes mudanças, que impactam diretamente a consecução de seus objetivos e metas, fazer uma análise interna e externa da organização, anterior a realização dos planos, propicia uma melhor visão da organização, tornando mais fácil a definição das estratégias a serem utilizadas para o alcance dos objetivos institucionais. Compreender as motivações organizacionais para cada uma das ações é importante para se conhecer os resultados que se pretende alcançar.

Nesse sentido, quando se consideram cenários de mudança, Pettigrew (1995, citado por OLIVEIRA, 2014) propõe o uso da abordagem contextualista. Mesmo quando os fatores externos e internos ocorrem como planejado, o próprio processo de elaboração de um plano, como o PDI por exemplo, pode influenciar sobremaneira nos resultados e na capacidade de adaptação organizacional. A compreensão do (1) conteúdo, (2) contexto e (3) processo da mudança contribui significativamente para o entendimento dos desafios das organizações públicas no alcance dos objetivos organizacionais. Para Gohr e Santos (2011) o conteúdo corresponde às estratégias que serão adotadas (o que), o contexto refere-se às forças ambientais e aspectos internos que restringem e habilitam as mudanças estratégicas (porquê), e o processo está relacionado ao caráter dinâmico e temporal da mudança, sobre como o plano será implementado (como).

## **2. REVISÃO DE LITERATURA**

### **2.1. Administração Estratégica e Planejamento Público**

Certo e Peter (1993) conceituam a administração estratégica como um processo contínuo e iterativo<sup>1</sup> que tem por finalidade manter uma organização como um conjunto apropriadamente integrado ao seu ambiente. Este processo de administração estratégica envolve uma série de etapas: i) análise do ambiente; ii) estabelecer a diretriz organizacional; iii) formulação da estratégia; iv) implementação da estratégia, e v) controle estratégico

---

<sup>1</sup> O termo “iterativo” utilizado na definição de administração estratégica indica que o processo começa pela primeira etapa, vai até a última e, então, começa novamente na primeira etapa (CERTO e PETER, 1993, p. 8).

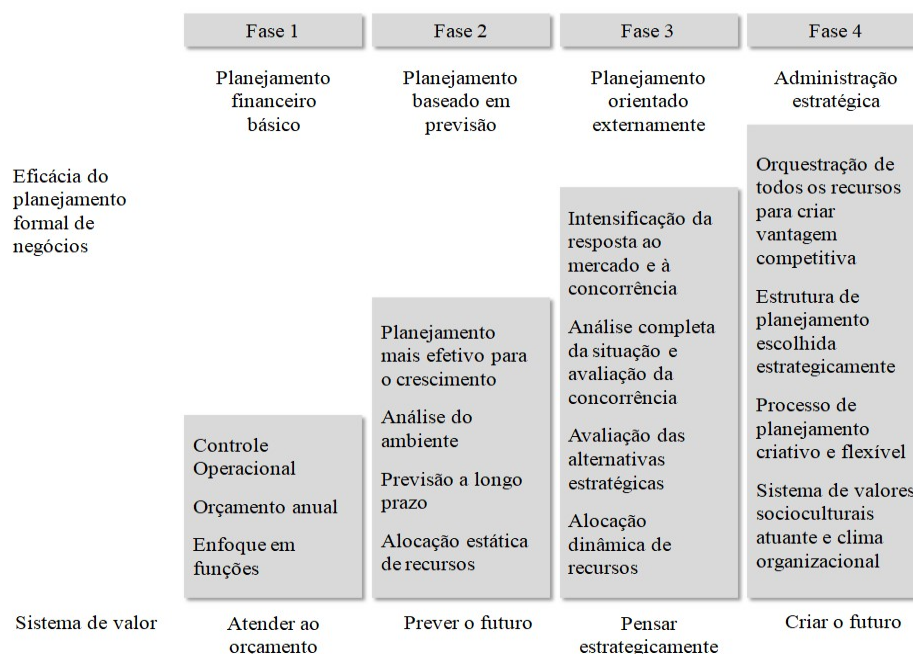
(CERTO; PETER, 1993). A descrição das etapas do processo de administração estratégica é apresentada no Quadro 1:

**Quadro 1.** Etapas do processo de Administração Estratégica

| <b>ETAPA</b>                                 | <b>OBJETIVO</b>   |
|--|---|
| <b>Análise do Ambiente</b>                   | Monitorar o ambiente organizacional para identificar os riscos e as oportunidades presentes e futuras.                            |
| <b>Estabelecer a Diretriz Organizacional</b> | Determinar a meta da organização.   |
| <b>Formulação da Estratégia</b>              | Definir o curso de ação com vistas a garantir que a organização alcance seus objetivos.   |
| <b>Implementação da Estratégia</b>           | Colocar em ação estratégias desenvolvidas logicamente que emergiram de etapas anteriores ao processo de administração estratégica |
| <b>Controle Estratégico</b>                  | Monitorar e avaliar o processo de administração estratégica.  |

Fonte: Elaborado pela autora com base em Certo e Peter (1993).

O desenvolvimento da administração estratégica nas organizações inicia-se pela fase do planejamento financeiro básico com enfoque em atender as restrições orçamentárias; a partir daí evolui-se o enfoque deslocando para um planejamento baseado na previsão e do pensamento abstrato para a alternativa de criar o futuro; a meta de criar um futuro é procurada considerando a necessidade de orquestração de todos os recursos para obter vantagem competitiva, usando uma estrutura de planejamento cuidadosamente escolhida, criando uma flexibilidade no processo de planejamento da organização e gerando um clima de apoio dentro da organização, conforme se pode observar na Figura 1:

**Figura 1.** Fases do desenvolvimento de um processo de administração estratégica

Fonte: GLUCK (1980), citado por PETER e CERTO (2006, p. 17).

O caminho entre atender as necessidades orçamentárias e criar um futuro organizacional não necessariamente acontece de uma maneira padronizada em que cada organização se encontra em uma ou outra fase. Para administrar estrategicamente deve-se, primeiramente, planejar o caminho a ser trilhado e como ele deverá ser alcançado. Assim é de grande importância compreender como o planejamento pode subsidiar a tomada de decisão nas organizações. O planejamento estratégico é um procedimento formal que articula as decisões organizacionais em um sistema único de decisões integradas (MINTZBERG, 1994).

Outro fator que deve ser (re)pensado é a capacidade e liberdade dos gestores de agir conforme as análises e planos por eles estabelecidos para a organização. Normas norteadoras e princípios constitucionais regem esta liberdade. No setor público é comum que os órgãos e entidades da administração pública indireta, por meio da descentralização administrativa gozem de certa autonomia para planejar e implementar seus planos (BRASIL, 1988).

A elaboração e a gestão desses planos são objeto de constantes avaliações, tanto internamente, por órgãos da própria organização, como externamente, pelos órgãos de controle. Neste cenário surgem métodos e técnicas de avaliação com indicadores padronizados, que tem a intenção de ajustar os planos desenvolvidos mesmo que a descentralização administrativa represente a concessão de mais poder aos gestores, atores antes submissos e dependentes do ente central. Isso significa facilitar novas formas de

participação democrática por permitir a articulação e a agregação de interesses comunitários antes desconsiderados pelo sistema político (MOTTA, 1994).

De maneira geral, o planejamento público assume o desafio de ser uma atividade que antecede e condiciona a ação do Estado de modo a viabilizar as escolhas políticas, da formulação à implementação. Sua estrutura atual procura se assemelhar a fase 4 do desenvolvimento de um processo de administração estratégica, atendendo ao orçamento (LOA), prevendo o futuro (LDO), e usando um pensamento estratégico (Planos Plurianuais).

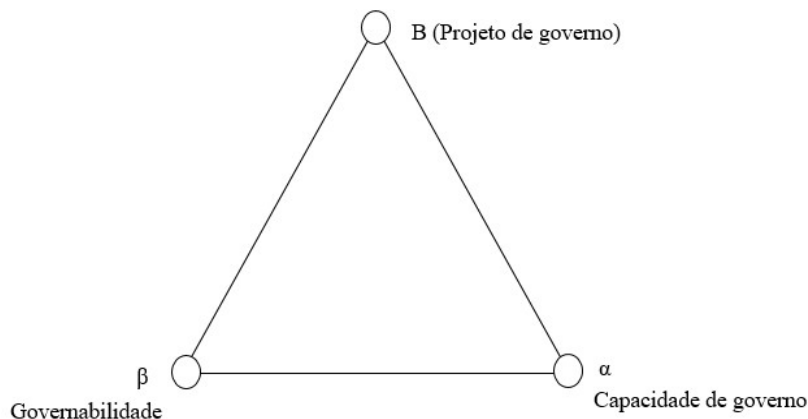
A elaboração do planejamento público exige uma articulação entre os planos dos órgãos, unidades e entidades que a ele pertencem. A respeito disso, na realidade brasileira esta articulação poderia ser visualizada pela congruência entre os Planos Plurianuais (PPA) dos entes federativos e os demais planos desenvolvidos pelos órgãos, unidades e entidades da administração pública direta e indireta. Ou seja, os planos institucionais devem estar convergentes com os planejamentos governamentais. Conforme síntese do trabalho de Matus (1996, citado por COELHO; PEREIRA, 2018) a ação de planejar para governar exige ainda a articulação de três variáveis interdependentes:

**Projeto de governo** é o conteúdo propositivo dos projetos de ação que um ator propõe realizar para alcançar seus objetivos; **Governabilidade** é uma relação entre o peso das variáveis que um ator controla e as que não controla, no processo de governo. A governabilidade do sistema expressa o poder que determinado ator tem para realizar seu projeto; e **Capacidade de governo** é a capacidade de condução ou de direção e refere-se ao acervo de técnicas, métodos, destrezas e habilidades de um ator e de sua equipe de governo para conduzir o processo social a objetivos declarados, dados a governabilidade do sistema e o conteúdo propositivo do projeto de governo (MATUS, 1996). Esta capacidade de governo tem um aspecto pessoal e outro aspecto institucional. O pessoal indica a qualidade e a perícia da liderança do momento. O institucional, em troca, refere-se à acumulação de perícia nos estratos político, técnico-político, técnico e burocrático da máquina do Estado” (MATUS, 1991 citado por COELHO e PEREIRA. 2018 p. 23, *grifo nosso*).

Define-se, contudo, que a construção de um bom projeto de governo, ou planejamento, não necessariamente implicará no sucesso organizacional; com uma fraca ou inexistente governabilidade e capacidade de governar, por exemplo, o plano traçado não alcançará êxito. De acordo com Matus (1991), citado por Coelho e Pereira

(2018) o triângulo de governo prevê a interdependência entre um projeto de governo, a governabilidade e a capacidade de governo, conforme mostra a Figura 2.

**Figura 2.** O triângulo de Governo de Matus



Fonte: Matus (1991) citado por Coelho e Pereira (2018).

O projeto de governo é um conjunto de propostas de ação, a governabilidade do sistema refere-se a possibilidades de ação, e a capacidade de governo pode ser definida como a capacidade para gerar e comandar ações (MATUS, 1996). Para o autor, a governabilidade jamais será absoluta no sistema, e capacidade total do governo deve possuir um equilíbrio dinâmico entre as três variáveis (COELHO; PEREIRA, 2018).

Neste sentido, Coelho e Pereira (2018) levantam características importantes sobre o processo de planejamento governamental: (1) um processo complexo e multidimensional que implica o reconhecimento (i) da natureza conflituosa das relações entre os atores que detêm algum grau de influência na formulação do plano e (ii) do seu aspecto contínuo e ininterrupto; (2) da não existência de um único ator que detenha o monopólio do planejamento e da direção do sistema; (3) do rompimento com o pensamento determinístico; e (4) do pensamento de que o sistema social não é repetitivo, regido por leis pré-estabelecidas. Trata-se de um sistema complexo, dominado por uma relação de iniciativa-resposta e não de causa e efeito (MATUS, 1996). Consequentemente, o planejamento governamental deve ser um cálculo interativo, contínuo e retroalimentado (COELHO; PEREIRA, 2018).

Levar em conta essa multidimensionalidade do planejamento governamental significa analisá-lo em sua natureza dinâmica e conflituosa. Não adotar uma pretensa concepção de que se trata de atividade puramente formal, exclusivamente técnica e isolada do contexto político



(COELHO; PEREIRA, 2018). É recorrente a defesa de que os argumentos utilizados em determinado trabalho que envolve o planejamento governamental são “exclusivamente técnicos” (SANTOS, 2011).

A formulação e a gestão de um plano governamental passam a envolver não somente uma dimensão técnica, mas também a dimensão política (COELHO; PEREIRA, 2018). Nas palavras de Buarque (1999, p. 37), o processo é técnico porque se faz ordenado e sistemático, e também porque deve utilizar instrumentos de hierarquização das variáveis em um esforço de produção e organização de informações sobre o objeto e os instrumentos de intervenção, e é político porque toda decisão e definição de objetivos passam por interesses e negociações entre atores sociais distintos (COELHO; PEREIRA, 2018).

Os planos governamentais brasileiros nem sempre levaram em conta os fatores técnicos e políticos simultaneamente. Em cada momento da história, de acordo com os objetivos dos governos, a técnica ou a política, na maioria dos casos a política, dominava o planejamento da época. Por exemplo, a ideia de planejamento público no Brasil teve início em 1939 no governo Vargas com a instituição do Plano de Obras Públicas e Aparelhamento da Defesa, que tinha o objetivo de criar indústrias de base, executar obras públicas e reaparelhar as forças armadas (PALUDO; PROCOPIUCK, 2014).

Segundo Bariani (2004), o Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), criado em 1938, foi a primeira iniciativa de reforma e planejamento da gestão pública responsável por induzir uma nova feição dos órgãos estatais no Brasil. Somente após sua implementação é que os organismos planejadores e fiscalizadores de caráter técnico-burocrático ganharam terreno e importância. Nos anos 50 foi possível visualizar a primazia do planejamento, a consolidação e a difusão da ideologia desenvolvimentista (fenômeno que ganhou materialidade com o Plano de Metas do governo JK) e do planejamento discricionário e cepalino (CARDOSO JÚNIOR, 2011). Com o golpe militar de 1964 e o pacote de reformas deflagradas por meio do Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG) em 1967 abriu-se um período que tem no planejamento autoritário-tecnocrático (CARDOSO JÚNIOR, 2011).

O Decreto nº 200 de 25 de fevereiro de 1967 balizou a reforma administrativa proposta pelo Estado naquele período. Como característica do Decreto, tem-se que os órgãos administrativos deveriam priorizar as funções normativas e de supervisão enquanto o setor

privado passaria a ser executor das ações do governo (SCHWARTZMAN, 1948, citado por ANDREWS; KOUZMIN, 1998).

Já nos anos 80, no campo político e social brasileiro, a ditadura militar demonstrava claros sinais de esgotamento por não conseguir manter as altas taxas de crescimento da década anterior e devido a luta contra a inflação e desemprego crescente (FERNANDES, 2013). Neste cenário o planejamento era visto como uma figura retórica.

A Constituição Federal de 1988 desencadeou uma nova reforma administrativa que, ao invés de dar continuidade ao processo gerencialista ensaiado pelo Decreto nº 200, promoveu um retrocesso para o modelo burocrático clássico (FERNANDES, 2013). Na linha gerencialista, ainda em construção, percebeu-se duas vertentes de onde emergiu esta nova maneira de pensar o setor público: uma apontada com as modernas técnicas de gestão, focalizada no aumento da eficiência e da eficácia, e outra [política], direcionada a participação cidadã e no controle social – voltada para a realização de experiências inovadoras e pela busca, principalmente, da efetividade (KEINERT, 1996). Assim, a proposta é a realização de escolhas mais racionais que levam em conta o curto, médio e longo prazo.

Paludo e Procopiuck (2011) afirmam que o conceito e aplicabilidade do planejamento evoluíram ao longo do tempo com muitos sucessos e insucessos, até chegar a ideia de planejamento que temos hoje com a elaboração de Planos Plurianuais (PPA). O PPA, assim como as diretrizes orçamentárias e orçamentos anuais, embora previstos desde 1988, apenas passaram a se estruturar, segundo esta lógica, a partir da segunda metade dos anos 1990, (CARDOSO JR, 2011) com a publicação do Decreto nº 2829 de 1998. Estes planos devem ser elaborados em formato de lei pelos órgãos ligados ao poder executivo, conforme expresso no Art.165 da Constituição Federal. Por outro lado, a realização dos planos com este viés ainda se concentra muito na perspectiva de planejamento financeiro ou planejamento previsivo, com poucas ideias de um planejamento estratégico e administração estratégica de fato.

Algumas mudanças no planejamento, mesmo que introduzidas pela Constituição Federal de 1988, aconteceram em virtude da necessidade de profissionalização da administração pública brasileira em conjunto com a intenção de promover uma maior transparência dos atos públicos e responsabilização dos gestores.

## **2.2. Dimensões de Planejamento**

De acordo com as demandas, objetivos e estrutura organizacional o planejamento pode ser construído a partir de diferentes dimensões: a tradicional, a estratégica, a estratégica situacional e participativa (SANTOS, 2014). A classificação das tipologias de planejamento em dimensões traduz a real amplitude que há entre cada tipo de planejamento. Cada uma dessas dimensões é unida entre si através de características comuns e se distanciam por diferenciais introduzidos por práticas sucessivamente mais modernas e adequadas a cada organização e evolução das funções administrativas, conforme pode ser visualizado pelo Quadro 2.

## Quadro 2. Síntese das dimensões de planejamento, características e uso no setor público

| <u>Algumas características</u>   | <u>Uso no Setor Público</u>   |
|--|---|
| <b>Dimensão Tradicional</b>  |   |
| <p>Simple; curto e médio prazo; tecnocrático e determinístico; futuro projetado a partir do passado; planos estáticos; planejamento separado da execução; descarta interação humana menospreza meio externo à organização (IIDA, 1997; SANTOS, 2006; GENTILINI, 2014; SOUZA, 2014).</p>  | <p>Método linear que é mais eficaz em períodos de estabilidade relativa (TOFFLER, 1985, P.200, citado por SOUZA, 2014).<br/> “É de caráter normativo, concebe planos tecnicamente perfeitos, mas que podem ser politicamente inviáveis.” (SOUZA, 2014, p 73).<br/> Planos orçamentários, diretrizes orçamentarias e planos plurianuais (SANTOS, 2006).</p>  |
| <b>Dimensão Estratégica</b>  |   |
| <p>Contínuo, sistêmico, múltiplos de atores; revisão constante; futuro diferente do passado; influência da organização sobre o ambiente; longo prazo; colaboração de todos dirigentes da organização; definição dos fins e meios da organização, etapas cíclicas típicas (KOTLER, 1992; OLIVEIRA, 1994; SANTOS, 2014; MIZAE, 2012; KOTLER, 2000; KAPLAN e NORTON, 1997).</p> | <p>A noção de planejamento estratégico no meio público assume repercussão no período pós-guerra com a necessidade de racionalizar recursos e a máquina pública (MIZAE, 2012).<br/> Análise SWOT (KOTLER, 2000) e BSC (KAPLAN E NORTON, 1997).</p>   |
| <b>Dimensão Situacional</b>  |   |
| <p>Condicional a situação; foco principal no problema; Integra elaboração com implementação; ferramenta de governo; integra política com a técnica; Subjetivismo; Elaboração de planos e propostas a partir de problemas e a incerteza sobre o futuro (GENTILINI, 2014; SILVA, 2013; HUERTAS, 1996; RIEG e ARAÚJO FILHO, 2002, SILVA, NIERO e MAZZALU, 2014</p>              | <p>O plano como um elo entre a política e a gestão, explicitando objetivos, recursos, competências, agentes e os mecanismos de articulação entre eles e as políticas propostas pelo plano (SILVA, NIERO e MAZZALI, 2014).<br/> Comtempla ações de Governo que utilizam a concepção de matricialidade, buscando o uma estrutura administrativa mais enxuta possibilita a obtenção de mais recursos para aquilo que foi considerado prioritário (SILVA, NIERO e MAZZALI, 2014).</p> |
| <b>Dimensão Participativa</b>  |   |
| <p>processo político, contínuo, coletivo que visa a construção do futuro da comunidade de uma maneira deliberada e amplamente discutida. construção do futuro da comunidade na qual participa o maior por meio de líderes das diversas categorias que a compõe (GANDIN, 2001; SANTOS, 2014; PEREIRA, 2009; TONI, SALERMO e BERTINI, 2008).</p>                               | <p>Orçamento participativo<br/> Diagnóstico Rápido Participativo Emancipador (PEREIRA, 2009) Método Altadir de Planejamento Popular (TONI, SALERMO e BERTINI, 2008).<br/> Metodologia destinada à construção de uma análise de conjuntura (TONI, SALERMO e BERTINI, 2008).</p>  |

Fonte: Elaborado pela autora.

### ***2.2.1. Dimensão Tradicional***

Segundo Iida (1997) os métodos tradicionais de planejamento são mais simples em curto e médio prazo, geralmente apresentam um conteúdo tecnocrático e determinístico baseado na ideia que o futuro é projetado a partir de um diagnóstico do passado, o objeto do plano é estático e sempre apresenta uma separação entre a equipe de planejamento e execução. O autor ainda argui essa forma de plano é inadequada para analisar e acompanhar sistemas complexos.

A dimensão tradicional baseia-se em uma análise da estrutura e funcionamentos internos da organização (SANTOS, 2006), considerando as relações entre causas e efeitos, descartando as intervenções humanas e os conflitos e tensões da realidade política e social menosprezando as resistências ao planejamento dentro e fora da organização (GENTILINI, 2014). Neste caso, o planejamento tende a ser centralizado como um sistema fechado, e os planos poderão ser revistos com certa regularidade embora permaneçam estáticos entre cada revisão (SANTOS, 2006).

O planejamento tradicional, quando aplicado no setor público, configura-se como um método linear que é mais eficaz em períodos de estabilidade relativa (TOFFLER, 1985, citado por SOUZA, 2014) e, além disso, apresenta um caráter normativo, concebendo planos tecnicamente perfeitos, mas que podem ser politicamente inviáveis (SOUZA, 2014, p 73). Mesmo que limitado quando implantado em organizações dinâmicas, o planejamento tradicional ainda é comumente aplicado nas organizações.

Como forma de defender o atendimento de suas demandas e controlar os imprevistos e abusos da gestão pública, a sociedade conquistou o direito de conhecer (e anuir) de uma maneira antecipada o volume de recursos a ser arrecadados e dispendidos a cada exercício na forma de orçamentos aprovados, seja em orçamentos anuais, diretrizes orçamentárias ou planos plurianuais (SANTOS, 2006).

### ***2.2.2. Dimensão Estratégica***

A dimensão estratégica de planejamento é aquela que assume uma multiplicidade de atores envolvidos em sua elaboração, apresenta um caráter contínuo e sistemático, ou seja, é revisto sempre que necessário. De acordo com Kotler (1992), configura como o processo gerencial de desenvolver e manter uma adequação razoável entre os objetivos e recursos da organização e as mudanças e oportunidades de mercado, algo mais difícil e muitas vezes incompreensível quando aplicado ao setor público em razão do cumprimento da leis.

Segundo Oliveira (1994), um diferencial da dimensão estratégica é que ela traça alternativas de ação considerando que o futuro será diferente do passado e que a organização, em suas estratégias, pode influenciar o ambiente que está envolta (SANTOS, 2014). Santos (2014) ainda destaca que os planos elaborados impactam em toda organização, sendo necessária a colaboração de todos os dirigentes para a definição dos meios e fins organizacionais, forma de execução e controle, e por vezes, a redefinição ou reestruturação organizacional.

De acordo com Carvalho (1978, citado por Santos, 2014) o processo de planejamento estratégico é cíclico e pode apresentar algumas etapas típicas: análise do ambiente externo, avaliação interna, identificação da missão, delineamento de estratégias, avaliação comparativas das estratégias alternativas e, execução, avaliação e controle.

A noção de planejamento estratégico no meio público assume repercussão no período pós-guerra com a necessidade de racionalizar recursos e a máquina pública (MIZAEL, 2012). Das metodologias utilizadas na dimensão estratégicas pode-se citar a Análise SWOT<sup>2</sup>, (KOTLER, 2000) que busca trabalhar descobrir as forças, fraquezas, oportunidades e ameaças da organização por meio de sua análise interna e externamente, e o BSC<sup>3</sup> que visa aferir o desempenho das organização por meio de indicadores (KAPLAN; NORTON, 1997).

### ***2.2.3. Dimensão Estratégica Situacional***

Carlos Matus (1931-1998) desenvolveu uma nova classificação na dimensão estratégica, o planejamento estratégico governamental intitulado Situacional ou Método PES. Em resposta às críticas sofridas pelo modelo tradicional esta metodologia busca alternativas para a recuperação da credibilidade do planejamento e dos planejadores, passando a ser vista como uma alternativa viável e eficaz em contextos de crise e necessidade de se garantir a governabilidade sem que os objetivos de mudança política e social fossem abandonados e os países se rendessem à onda neoliberal, a qual cresceu com a globalização econômica e o enfraquecimento da capacidade de intervenção do Estado (GENTILINI, 2014).

A dimensão Situacional sugere uma vertente aprofundada do planejamento estratégico condicionada a sua situação. É uma proposta cuja finalidade é o problema e na qual se busca

---

<sup>2</sup> Metodologia que tem o intuito de avaliar forças, fraquezas, oportunidades e ameaças internas ou externas à organização (KOTLER, 2000).

<sup>3</sup> Ferramenta de gestão, de Kaplan e Norton, utilizada para traduzir as missões e estratégias organizacionais de uma maneira mais tangível aos gestores com a comunicação e a tradução da estratégia em termos operacionais para toda a organização; e possibilita que, a partir das relações de causa e efeito obtidas por meio de seu uso, sejam associadas ações estratégicas aos objetivos traçados e aos respectivos indicadores (RUSSO et. al., 2014).

integrar as pessoas envolvidas no planejamento com os aplicadores de estratégias, porque todas as pessoas pertencentes ao processo de planejar são fundamentais e agregam perspectivas diversas em sua elaboração (SILVA, 2013).

Segundo Gentillini (2014) muito mais do que uma técnica ou uma metodologia de planejamento, dentre tantas atualmente existentes, o PES é acima de tudo uma ferramenta de governo, ou seja, utiliza o planejamento para dar ao Estado meios eficazes para enfrentar os complexos problemas sociais e econômicos. Huertas (1996) afirma que o PES é um planejamento da ação humana que integra todas as dimensões da realidade, especialmente o mundo da política com o mundo da técnica.

Em contraposição ao planejamento tradicional, o PES ataca “problemas” e não “setores”. De acordo com Gentillini (2014) os problemas são considerados uma síntese de diversas realidades (variáveis) que se cruzam – políticas, econômicas sociais, culturais, psicológicas, sociológicas, etc. – que devem ser compreendidas e interpretadas antes de se fazer um plano propriamente dito.

O PES tem como características (1) o subjetivismo, em que cada indivíduo tem sua interpretação dos fatos mediante suas crenças, as experiências e a posição no jogo social, e (2) a elaboração de planos e propostas a partir de problemas e incerteza sobre o futuro, considerando sua possibilidade de previsão, mas de impossível predição (HUERTAS, 1996; RIEG; ARAÚJO FILHO, 2002).

Considerando isso o PES traz uma alternativa ao planejamento público que é cercado de incertezas, atores e dificuldades em sua concepção e implementação. O ponto fundamental é que o plano se constitui em um elo entre a política e a gestão, na medida em que explicitam objetivos, recursos, competências e, de modo particular os agentes e os mecanismos de articulação entre eles e as políticas propostas pelo plano (SILVA, NIERO; MAZZALI, 2014).

O PES, no setor público, deve contemplar ações de Governo que utilizam a concepção de matricialidade, buscando o melhor aproveitamento dos recursos humanos e financeiros, integrando as ações mais importantes das diversas áreas para ter agilidade e valorização das ações, ou seja, uma estrutura mais enxuta que possibilite a obtenção de mais recursos para aquilo que se considera como prioritário (SILVA; NIERO; MAZZALI, 2014).

#### ***2.2.4. Dimensão Participativa***

Segundo Gandin (2001) a estrutura da sociedade não possibilita a participação real das pessoas e o planejamento participativo surge para organizações que tem como finalidade

propiciar uma construção social da realidade como meio para buscar fins maiores. O planejamento participativo é um processo político, um contínuo processo coletivo, uma deliberada e amplamente discutida construção do futuro da comunidade na qual participa o maior número possível de membros de todas as categorias que a constituem (CORNEL, 1977 citado por Santos 2014).

Afirma Santos (2014) que a metodologia do planejamento participativo não se diferencia dos demais, mas apresenta a presença ativa, consciente, deliberada e decisiva da comunidade por meio de líderes das diversas categorias que a compõe. Levantadas as demandas da comunidade, estas são apresentadas instâncias governamentais para viabilização de recursos. Este tipo de planejamento busca trazer a comunidade como ator chave do processo.

Podem ser consideradas como experiências deste tipo o orçamento participativo. Como outros exemplo, pode-se citar as técnicas do diagnóstico Rápido Participativo Emancipador<sup>4</sup> (PEREIRA, 2009) e método Altadir de Planejamento Popular<sup>5</sup> (TONI; SALERMO; BERTINI, 2008).

### **2.3. Do Estado Herdado ao Estado Planejado**

No cenário brasileiro atual constata-se as características de um “Estado Herdado”. Este Estado é dotado de forte aspecto patrimonialista e burocrático e que fora adquirido ao longo de toda trajetória de constituição do Estado brasileiro. O “Estado Herdado”, como concepção é irreconciliável com as premissas de participação, transparência e efetividade, e considera o planejamento como algo demagógico e manipulador, e que se apresenta duplamente incompatível com a proposta de mudança desejada pela sociedade brasileira, pois sua forma não corresponde ao conteúdo para o qual deve apontar sua ação (DAGNINO, 2009).

Para resolver estes problemas históricos, Dagnino (2009) propõe a busca por um "Estado Necessário", que não começa pela reforma do Estado nem pela reforma das estruturas socioeconômicas, mas pela mobilização de um ciclo que vai da capacitação dos gestores públicos à transformação das relações Estado-Sociedade. Segundo Dagnino (2009), o Estado Necessário demanda a capacitação de seus quadros e a formação de gestores públicos com

---

<sup>4</sup> Consiste na junção de técnicas de intervenção participativa capazes de identificar problemáticas, causas e possíveis soluções a partir do diálogo dos atores (PERREIRA, 2009).

<sup>5</sup> Metodologia destinada à construção de uma análise de conjuntura para a elaboração do planejamento público (TONI, SALERMO e BERTINI, 2008).



domínio dos aspectos teóricos e práticos do processo de elaboração de políticas públicas e com atuação eficiente, de modo que o Estado seja cada vez mais eficaz no uso dos recursos que a sociedade lhe faculta, capaz de produzir impactos crescentemente efetivos.

Contudo, considerando os interesses da gestão pública, o planejamento público aceita uma configuração de “necessidade” que apenas externaliza como plano o que este gestor (de forma individualizada) pensa, naquilo que deveria ser feito para corrigir os diversos problemas que a sociedade herda do seu processo de colonização. Neste sentido, somente a ampliação da capacidade dos recursos humanos no setor público não seria suficiente para ter como resultado um desenvolvimento organizacional com bons indicadores, números e uma boa avaliação perante aos órgãos de controle da administração pública. Neste contexto, faz-se necessária a adoção de uma concepção de “Estado Planejado”, que realize a análise ambiental, como sugere o planejamento estratégico, usando ferramentas e técnicas para potencializar os resultados a partir da constatação de viabilidade do plano.

Esta avaliação ambiental segundo Souza (1984) consiste na realização de uma análise de conjuntura. Embora se configure como uma visão enviesada da realidade social, que não escapa da influência da visão de mundo e pretensões do analista, pela valorização dos elementos do *status quo* político de seu interesse, trata-se de uma ferramenta ampla, que contempla distintas visões, de atores distintos, que permitem identificar as causas e efeitos dos acontecimentos, considerando o “elemento de imprevisibilidade” pelas forças e cenários em jogo (SOUZA, 1984).

Na análise da conjuntura Souza (1984) considera 5 ferramentas: (1) Acontecimentos: são fatos quaisquer que sejam considerados socialmente importantes (para uma pessoa, para um grupo social determinado, para uma classe social); (2) Cenários: locais onde ocorrem as tramas sociais e políticas de um país; (3) Atores: pessoas ou grupos que representam algo para uma sociedade, encarnando uma ideia, um compromisso, uma reivindicação, uma promessa ou denúncia (cf. p 12); (4) Relações de forças: que dizem respeito às relações de cooperação ou confronto existentes entre os atores sociais; e por último, (5) a Articulação entre “estrutura” e “conjuntura”: que relacionam a conjuntura de uma realidade social (quatro primeiros itens) à sua estrutura ou capacidade estatal, relacionando-os com o percurso histórico da realidade e com as condições econômicas e políticas dela determinantes, de modo a ser possível constatar o que chama de “fio condutor dos acontecimentos”.

Além da análise ambiental, por meio da análise de conjuntura, se faz valiosa, portanto, a avaliação sobre capacidade estatal na realização de determinado plano e sua gestão. Os fatores que compõe a capacidade do Estado em atender “os problemas” que Dagnino (2009) se refere correspondem ao conjunto de recursos (humanos, financeiros, organizacionais e institucionais), tecnologias e instrumentos que, articulados visam a formulação e gestão do plano governamental (COELHO; PEREIRA, 2018). Segundo Gomide, Pereira e Machado (2017) são 3 (três) as dimensões-componentes da avaliação de capacidade estatal:

- **Dimensão técnico-administrativa:** compreende as capacidades relacionadas à existência e ao funcionamento de burocracias competentes e profissionalizadas, dotadas dos recursos organizacionais e tecnológicos necessários para organizar e conduzir processo de planejamento governamental.
- **Dimensão político-relacional:** compreende as capacidades relacionadas à existência de canais, instrumentos ou mecanismos de inclusão dos múltiplos atores (sociais, econômicos e políticos), de forma articulada, visando à construção de consensos mínimos e coalizões de suporte à formulação, aprovação e gestão do plano.
- **Dimensão fiscal:** compreende as capacidades relacionadas à arrecadação de receitas, próprias ou não, para: (i) financiar o aparato estatal necessário ao desenvolvimento do processo de planejamento governamental; (ii) financiar os projetos estratégicos incluídos no plano.

Pereira (2019) elaborou uma imagem representativa, exibida pela Figura 3, para as dimensões de capacidades das estatais no processo de planejamento governamental, em que são exibidos círculos que se entrelaçam, que representam às dimensões das capacidades do Estado, e como cada uma é complementada pela outra na elaboração e, conseqüentemente, na gestão de um bom plano governamental.

Segundo Pereira (2019), mesmo a burocracia, que possui uma natureza essencialmente técnica, não dispensa um aspecto político-racional, ou seja, mesmo as capacidades da burocracia, de natureza essencialmente técnica, não dispensam um aspecto político-relacional.

**Figura 3.** Dimensões de capacidades estatais no processo de planejamento governamental



Fonte: Pereira (2019).

Nesta mesma lógica, Coelho e Pereira (2018) desenvolveram um quadro conceitual de análise para as capacidades estatais no processo de planejamento governamental municipal. Este modelo pode ser visualizado no Quadro 3, que é construído a partir dos níveis ontológico, constitutivo e indicativo. No nível constitutivo são mostradas as três dimensões de análise (técnico-administrativo, político-relacional e fiscal) e no nível indicativo apresenta-se os elementos de análise fundamentais, de uma forma prática, de cada dimensão (COELHO; PEREIRA, 2018).

Fato é que as capacidades estatais devem ser consideradas para que os gestores tenham condições de alcançar melhores resultados no planejamento governamental. Otimizadas em proporções distintas, as dimensões técnico-administrativa e político relacional se combinam no intuito de potencializar e/ou ampliar os recursos da dimensão fiscal. Em cada momento, a depender da situação conjuntural e das mudanças do ambiente, será demandado mais atenção a determinada dimensão, ressaltando que elas são complementares e não excludentes.

Sendo assim, a busca atual se centra na construção de um “Estado Planejado”. Embora os gestores tenham boa intenção, eles devem avaliar o ambiente em que estão inseridos, usando de todos os elementos da análise de conjuntura, e ainda, fazer juízo de sua capacidade estatal. A ideia é promover um Estado planejado, que de fato viabilize o alcance dos objetivos com o uso efetivo do planejamento, e não um Estado meramente necessário a depender da visão única e exclusiva de seus gestores. Afinal, até que ponto isso ocorre nos PDI da IES?

**Quadro 3.** Síntese das capacidades estatais no processo de planejamento governamental.

| Nível Ontológico            | Nível Constitutivo                            | Nível Indicativo   |
|-----------------------------|---|--|
| <b>Capacidades Estatais</b> |   | Determinações legais e normas administrativas  |
|                             | Dimensão técnico administrativa               | Recursos Humanos dedicados ao processo de planejamento: qualificação, dos servidores, experiência em planejamento, atribuições, estrutura hierárquica. |
|                             |   | Instrumentos de coleta de dados: sistemas de informação e comunicação: integração dos sistemas   |
|                             |   | Empoderamento político do processo de planejamento governamental   |
|                             |   | Concertação entre atores participantes do processo e mecanismos de direção pública   |
|                             | Dimensão político relacional                  | Canais de participação da sociedade no processo decisório  |
|                             |   | Mecanismos de interação e construção de consensos entre a burocracia do Poder Executivo e representantes do sistema                                    |
|                             |   | Instância de articulação intragovernamental e estabelecimento de acordos entre as secretarias  |
|                             |   | Recursos orçamentários dedicados à secretaria de Planejamento e Gestão   |
|                             | Dimensão fiscal                               | Recursos orçamentários dedicados às atividades de formulação de um plano governamental   |
|                             | Receitas próprias não vinculadas ao município |  |

Fonte: Coelho e Pereira (2018).

#### 2.4. Abordagem Contextualista: a análise de Pettigrew

Em seu trabalho *Contexto e Ação na Transformação da Firma* (*Context and Action in the Transformation of the Firm*), publicado em novembro de 1987, Andrew M. Pettigrew apresentou os resultados de uma investigação que buscou conceituar as principais transformações em termos de vínculos entre o conteúdo, contexto e o processo de mudança e a liderança de uma organização denominada *Imperial Chemical Industries*. Em sua obra o autor usou uma abordagem denominada “contextualista”, que fora descrita por Peper na década de 1940 e mais recentemente, a partir da década de 1970, fora interpretada por Payne (PETTIGREW, 1987).

A abordagem contextualista trata-se de uma maneira de analisar os processos de mudanças organizacionais por meio da interdisciplinaridade, que permite o resgate de conceitos e teorias que tornam mais claro seu entendimento (PETTIGREW, 1985, citado por OLIVEIRA, 2014). O Quadro 3 apresenta uma síntese das características da abordagem contextualista:

**Quadro 4.** A Abordagem Contextualista

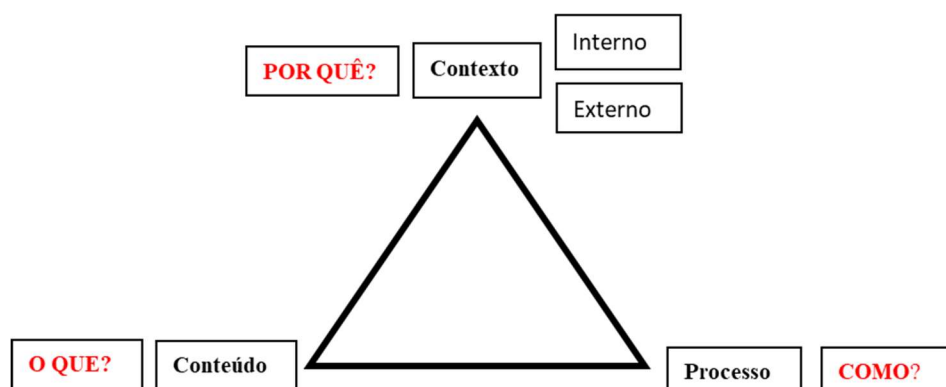
| <b>ABORDAGEM CONTEXTUALISTA E PROCESSUAL</b>   | <b>Desenha fenômenos em multiníveis<br/>(análise vertical e horizontal e as suas interações no tempo)</b>                       |  |
|--|---|--|
| <p><b>Análise vertical</b><br/>Refere-se às interdependências entre níveis mais altos ou inferiores de análise sobre os fenômenos a serem explicados em algum outro nível.</p>   | <p><b>Análise Horizontal</b><br/>Refere-se à interconectividade sequencial entre fenômenos históricos, presentes e futuros.</p> |  |
| <p><b>Características:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Possuir um conjunto de níveis de análise (categorizados)</li> <li>2. Verificar a conexão teórica e empírica dos níveis de análise.</li> <li>3. Ter uma descrição clara do processo de análise.</li> <li>4. Identificar uma teoria que oriente a análise do processo.</li> <li>5. Fazer a integração das variáveis contextuais na análise vertical com os processos sob observação na análise horizontal.</li> </ol> |   |  |

Fonte: Elaborado pela autora com base em Pettigrew (1987)

Trabalhando nesta abordagem, Pettigrew (1987) elaborou três grandes categorias analíticas interconectadas: (1) o contexto, que diz respeito ao ambiente interno - estrutura, cultura corporativa e contexto político dentro da organização através da qual as ideias para mudanças devem prosseguir - e o ambiente externo - ambiente social, econômico, político e competitivo em que a organização opera; (2) o conteúdo, que se refere às áreas específicas de transformação que a organização em análise vivencia; e (3) o processo, que corresponde às ações, reações e interações das várias partes interessadas à medida que procuram mover a organização para uma realidade futura.

Exemplificando, Pettigrew (1987) afirma que "o que" da mudança está encapsulado sob o conteúdo do rótulo, muito do "porquê" da mudança é derivado de uma análise do contexto interno e externo, e o "como" da mudança pode ser entendido a partir de uma análise de processo. A Figura 4 que simboliza o triângulo de mudanças de Pettigrew (1987).

**Figura 4.** A Mudança Organizacional para Pettigrew



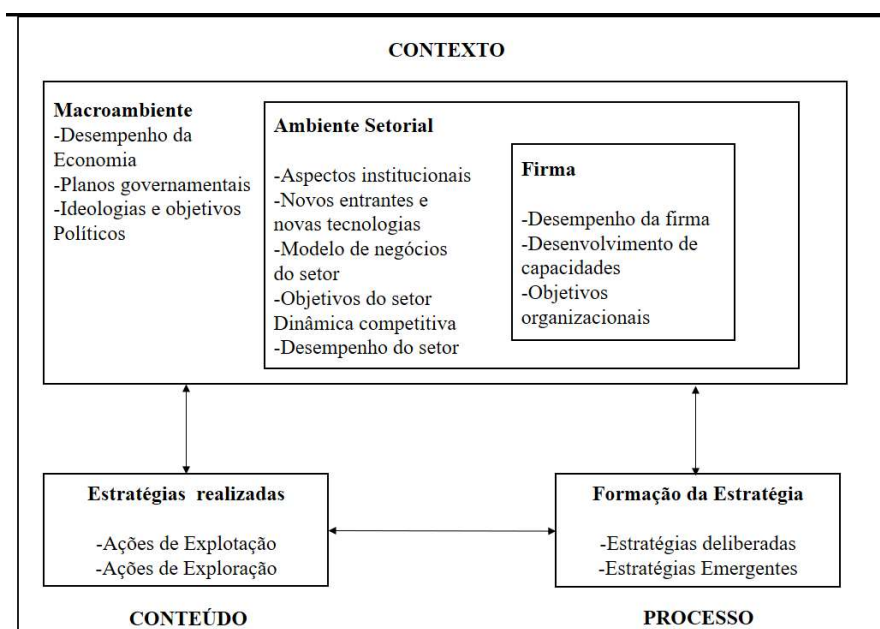
Fonte: Elaborado pela autora com base em Pettigrew (1987)

A transformação da organização compreende um processo iterativo, interdisciplinar, com resultados superiores a produto de debates racionais ou delimitados, mas também moldada pelos interesses e compromissos de indivíduos e grupos, as forças do impulso burocrático, mudanças no meio ambiente e a manipulação do contexto estrutural em torno das decisões (PETTIGREW, 1987).

Gohr e Santos (2011), em sua pesquisa “Contexto, Conteúdo e Processo da Mudança estratégica em uma empresa estatal do setor público brasileiro”, analisam as ações estratégicas de uma empresa do setor elétrico e que levaram a mudança estratégica da organização no período de 1990 à 2004. Segundo os autores, as mudanças podem acontecer por fatores internos e externos, como um processo de aprendizado em que a organização reavalia sua relação com o ambiente externo, para reencontrar o equilíbrio. Na ótica do conteúdo da mudança, Gohr e Santos (2011) inserem os conceitos de exploração e exploração, que se relacionam às ações que são implementadas pelas organizações e que podem levar à mudança estratégica. As estratégias de exploração são aquelas relacionadas a refinamentos de capacidades organizacionais existentes e melhoria da eficiência e as estratégias de exploração na busca de novas estratégias fora do escopo em questão (GOHR; SANTOS, 2011).

Os autores supracitados utilizaram as dimensões de Pettigrew (1987) e elaboraram o modelo da Figura 5 para proceder com sua análise. Ainda neste contexto, Gohr e Santos (2011) utilizaram as grandes categorias analíticas de Pettigrew (1987) como enfoque demonstrado no Quadro 5.

**Figura 5.** Modelo de Análise de contexto, conteúdo e processo



Fonte: Gohr e Santos (2011).

**Quadro 5.** Categorias analíticas de Pettigrew (1987) adaptadas por Gohr e Santos (2011)

|                 |  |   |
|-----------------|--|---|
| <b>CONTEXTO</b> | <b>Contexto externo 1</b>  | <b>Macroambiente:</b> conjunto dos fatores que afetam os diferentes setores econômicos.                 |
|                 | <b>Contexto externo 2</b>  | <b>Ambiente setorial:</b> conjunto dos fatores que afetam diretamente a organização e seus concorrentes |
|                 | <b>Contexto interno</b>  | <b>Firma:</b> conjunto dos fatores específicos da organização estudada.                                 |
| <b>CONTEÚDO</b> | Identificação das ações estratégicas realizadas pela empresa, ou seja, o “o quê” da mudança. Essas ações podem ser caracterizadas como ações de <b>exploração</b> e de <b>exploração</b> .   |   |
| <b>PROCESSO</b> | Esta dimensão se refere ao caráter dinâmico e temporal das ações estratégicas. Procurou-se identificar “como” as ações estratégicas foram realizadas pelas firmas, utilizando, para isso, o conceito de estratégias deliberadas e estratégias emergentes (Mintzberg e Westley, 1992; Mintzberg, 1978). |   |

Fonte: Adaptado por Gohr e Santos (2011).

## 2.5. Gestão Universitária

O ensino superior começou no Brasil a partir de 1808 (embora alguns dos colégios jesuítas no período colonial mantivessem cursos de filosofia e teologia) com os cursos de engenharia da Academia Real da Marinha (1808) e da Academia Real Militar (1810), o Curso

de Cirurgia da Bahia (1808), os Cursos de Cirurgia e Anatomia (1808) e Medicina (1809) do Rio de Janeiro, os Curso de Economia (1808), de Agricultura (1812), de Química - industrial, geologia e mineralogia (1817) e de Desenho Técnico (1818). Até o final do período imperial, duas características básicas eram comuns a todos estes cursos: tratavam-se de faculdades isoladas e de caráter público, mantido pelo Estado (SAVIANI,2010)

Entretanto, as universidades no Brasil somente começaram a se constituir formalmente a partir dos anos 1930 (SCHWARTZMAN, 1999). Com a criação do Ministério da Educação e Saúde Pública, em 1931 foi aprovado o Estatuto das Universidades Brasileiras, com os decretos da chamada Reforma Francisco Campos que vigorou até 1961 (SAVIANI, 2010). Esta reforma estabelecia que a universidade poderia ser oficial, ou seja, pública (federal, estadual ou municipal) ou livre, isto é, particular; deveria, também, incluir três dos seguintes cursos: Direito, Medicina, Engenharia, Educação, Ciências e Letras (OLIEN, 2002).

Com a reforma administrativa do Decreto nº 200 de 1967 houve grandes modificações para a organização e funcionamento da máquina pública, dentre eles a descentralização administrativa por meio da administração indireta. A descentralização permitiu às Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) uma maior autonomia de gestão (MIZAEL, 2012). Na sequência, a Constituição de 1988 incorporou várias das reivindicações relativas ao ensino superior, consagrou a autonomia universitária, estabeleceu a indissociabilidade entre ensino pesquisa e extensão, garantiu a gratuidade nos estabelecimentos oficiais e assegurou o ingresso por concurso público e o regime jurídico único (SAVIANI. 2010).

Seguido por estas regulamentações, segundo Saviani (2010), como demanda dos dirigentes de instituições de ensino superior públicas e de seu corpo docente as instituições alcançaram uma dotação orçamentária que viabilizasse o exercício pleno da autonomia. Da parte dos alunos e da sociedade, de modo geral, o que se passou a reivindicar foi a expansão das vagas das universidades públicas.

Já em 1996, depois de promulgada a Lei 9.394/96, conhecida como Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) e que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, significativas mudanças no direcionamento de políticas que fomentam o acesso ao ensino superior no Brasil aconteceram, a exemplo da criação de programas como o ProUni, a UAB e o Reuni a partir dos anos 2000, que procuram demarcar a intervenção pública na democratização do acesso ao ensino superior (PEREIRA; SILVA, 2010).



De maneira sucinta, o Programa Universidade para Todos - Prouni tem como finalidade a concessão de bolsas de estudo integrais e parciais em cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em instituições de ensino superior privadas. Criado pelo Governo Federal em 2004 e institucionalizado pela Lei nº 11.096, em 13 de janeiro de 2005 oferece, em contrapartida, isenção de tributos àquelas instituições que aderem ao Programa (MEC, 2017). Já o Programa Universidade aberta do Brasil, busca ampliar e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior, por meio da educação a distância: oferecendo formação inicial a professores em efetivo exercício na educação básica pública, porém ainda sem graduação, além de formação continuada àqueles já graduados (MEC, 2017).

A ampliação do acesso e permanência na educação superior ficou a cargo do REUNI, com a expansão física, acadêmica e pedagógica da rede federal de ensino superior (MEC, 2017). Este fato desencadeou um grande aumento nos cursos e discentes das universidades. Segundo o relatório de análise sobre a Expansão das Universidades Federais 2003 à 2012 do MEC, o número de vagas ofertada na graduação presencial nas universidades federais subiu 111%. Diante a essa expansão, aumentou também o desafio para a gestão das universidades, que passa a cumprir metas novas além daquelas já normalmente estipuladas em seus planejamentos.

Neste cenário, a adequação dos planos e orçamentos destinados às universidades teve de ser alterada para alcançar os objetivos do REUNI. Assim, mesmo com a autonomia de gestão que as universidades possuem assegurada por lei, a equipe gestora das universidades ainda se mantém como executora das políticas públicas designadas para a educação superior. Segundo Santos (2009), o Programa apresentou algumas metas específicas como: dobrar o número de estudantes de graduação nas universidades federais; elevar gradualmente a taxa de conclusão média dos cursos de graduação para 90%; aumentar a quantidade média de alunos por professor para 18; diversificar as modalidades de graduação, através da flexibilização dos currículos; promover a revisão da estrutura acadêmica, com reorganização dos cursos de graduação e atualização de metodologias de ensino-aprendizagem.

Por fim, constata-se que a prerrogativa de uma estrutura descentralizada nas universidades garantiu ou, pelo menos, deveria garantir a autonomia universitária, nos aspectos que tangem à gestão administrativa, financeira e orçamentária.

## **2.6. Ferramentas de gestão e avaliação do Ensino Superior no Brasil: a adoção do PDI**

A exigência por uma administração pública mais efetiva é fortemente citada na constituição federal. A universidade, como órgão integrante da administração pública indireta, passou a partir de definições da LDB, a participar de processos de credenciamento e avaliação do MEC. A fim de formar esse processo de credenciamento e avaliação o Decreto nº 3.860 de 2001 inclui um plano de desenvolvimento institucional como fator de credenciamento de institutos superiores de educação, centros universitários e centros federais de educação tecnológica, e objeto integrante do processo de avaliação do desempenho individual das instituições de ensino superior (BRASIL, 2001).

Ainda em 2001 o Conselho Nacional de Educação emitiu um parecer (1.366/2001), reforçando a importância e relevância do PDI, determinando a missão e estratégias elaboradas pela instituição e a forma escolhida para o alcance das metas e objetivos (CNE/CES, 2001). O parecer destacou, também, que todas as instituições de ensino superior devem elaborar o PDI, que se configura como elemento fundamental na Política do Ensino Superior do país (CNE/CES, 2001).

No ano de 2002, foi expedida pelo CNE/CES a Resolução nº 10 (revogada pela Resolução 10 de 11 de março de 2002), que elencou mais competências e especificações ao PDI:

“Art. 6º O Plano de Desenvolvimento Institucional, que se constitui também em compromisso da instituição com o Ministério da Educação a ser apresentado pela mantenedora, deverá ser desenvolvido juntamente com a mantida e preparado para um período de 5 (cinco) anos, incluindo os seguintes documentos:

I - plano de implantação e desenvolvimento de seus cursos superiores, de forma a assegurar o atendimento aos critérios e padrões de qualidade para o corpo docente inclusive eventuais substituições, infraestrutura geral e específica e organização didático pedagógica, bem como a descrição dos projetos pedagógicos a serem implantados até sua plena integralização, considerando as diretrizes curriculares nacionais aprovadas pelo Conselho Nacional de Educação e homologadas pelo Ministro de Estado da Educação;

II - critérios e procedimentos editados pelo Ministério da Educação, reguladores da organização, supervisão e avaliação do ensino superior;

III - descrição e cronograma do processo de expansão da instituição a ser credenciada, em relação ao aumento de vagas, abertura de cursos superiores, ampliação das instalações físicas e, quando for o caso, abertura de cursos fora de sede;

IV- projeto de qualificação da instituição, contendo, pelo menos, a descrição dos procedimentos de auto avaliação institucional, bem como os de

atendimento aos alunos, incluindo orientação administrativa, pedagógica e profissional, acesso aos laboratórios e bibliotecas e formas de participação dos professores e alunos nos órgãos colegiados responsáveis pela condução dos assuntos acadêmicos”.

A Resolução nº 10 de 2002 redefiniu que o credenciamento e credenciamento de instituições de ensino superior estão condicionados à elaboração do plano para 5 anos e aprovação do mesmo pelo MEC. É explicitado ainda a necessidade da definição de procedimentos claros relativos à qualificação do corpo docente, organização didático pedagógica, declarações sobre a biblioteca, laboratórios e instalações. Entretanto a Resolução nº 23 deste mesmo ano diz que os centros universitários (Art. 5º) e as universidades (Art. 8º) poderão ser credenciadas por prazos de até 10 (dez) anos, pelo que seus PDIs, constituídos a partir do indispensável diagnóstico institucional, deverão, também, abranger o período de 10 anos (BRASIL, 2002). A descrição dos critérios para credenciamento e credenciamento das IES são descritas pelo Quadro 6.

**Quadro 6.** Critérios para credenciamento e credenciamento de instituições de ensino superior (Resolução CNE/CES nº 10/2002)

|  |   |
|--|---|
| <b>CORPO<br/>DOCENTE</b>                       | Quanto a eventuais substituições, regime de trabalho, plano de carreira, titulação, experiência profissional no magistério superior à experiência profissional não acadêmica, o projeto pedagógico dos cursos e as outras atribuições acadêmicas dos docentes.  |
| <b>ORGANIZAÇÃO<br/>DIDÁTICO<br/>PEDAGÓGICA</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Organização dos cursos de graduação, considerando as diretrizes curriculares e o planejamento pedagógico até sua integralização;</li> <li>• indicação de número de turmas previstas por curso, identificando locais, turnos de funcionamento e número de alunos por turma;</li> <li>• elenco de inovações consideradas significativas, especialmente quanto:               <ul style="list-style-type: none"> <li>a) à flexibilidade de organização dos componentes curriculares, oportunidades diferenciadas de integralização do curso, atividades práticas e estágios;</li> <li>b) ao desenvolvimento de materiais pedagógicos;</li> <li>c) à incorporação crescente dos avanços tecnológicos ao ensino de graduação;</li> </ul> </li> <li>• descrição da organização dos cursos e programas de pós-graduação.</li> </ul> |
| <b>BIBLIOTECA</b>                              | <ul style="list-style-type: none"> <li>• indicação do acervo, formas de sua atualização e expansão, identificando sua correlação pedagógica com os cursos e programas existentes ou previstos, bem como as obras clássicas, dicionários e enciclopédias, destacando em especial: a) livros, periódicos acadêmicos e científicos e assinaturas de revistas e jornais; b) vídeos, DVDs, CD ROMS e assinaturas eletrônicas.</li> <li>• descrição do espaço físico incluindo as instalações para estudos individuais e em grupo;</li> <li>• horário de funcionamento, pessoal técnico-administrativo e serviços</li> </ul>  |

|                                   |   |
|-----------------------------------|---|
|                                   | oferecidos, tais como, consulta e empréstimo, acesso a redes, a bases de dados, a outras bibliotecas nacionais e internacionais, a consultas e leituras eletrônicas.  |
| <b>LABORATÓRIOS E INSTALAÇÕES</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• descrição das instalações e equipamentos existentes e a serem adquiridos, identificando sua correlação pedagógica com os cursos e programas implantados ou previstos e, quando for o caso, sua disponibilidade para pesquisa;</li> <li>• descrição dos equipamentos de informática existentes, bem como do acesso a redes e softwares disponíveis e informação concernente à relação equipamento/aluno;</li> <li>• descrição de inovações tecnológicas consideradas significativas.</li> </ul> |

Fonte: Elaborado pela autora com base em Resolução CNE/CRS nº 10/2002

Além das citadas recomendações do CNE (2002) ressalta-se que a forma pela qual se dará participação na avaliação institucional do corpo docente e discente sobre os cursos e programas deverá estar contida no PDI e que processo de modificação dependerá de prévia anuência da Secretaria de Educação Superior do MEC – SESu/MEC seguindo o que recomenda a Resolução.

Naquele mesmo ano o MEC, por meio do Sistema de Acompanhamento de Processos das Instituições de Ensino Superior (Portaria Ministerial nº 323/2002 - SAPIEnS/ MEC), publicou um documento de referência para a construção do PDI, pretendendo, com isso, responder dúvidas e questionamentos vários das IES quanto a sua concepção, forma e conteúdo, desde que foi introduzido como requisito obrigatório para o protocolo de processos de autorização de cursos e de credenciamento de IES (SEGENREICH, 2005). Segenreich (2005) afirma sobre as recomendações do Sistema de Acompanhamento de Processos das instituições de Ensino Superior (Sapiens) que a liberdade/criatividade exposta sobre a construção do PDI se apresenta como contraditória em relação à existência de eixos temáticos obrigatórios.

Posteriormente à publicação deste documento, ainda houve outros com o intuito de frisar a importância de construção do PDI para processo de credenciamento e reconhecimento das IES, como Parecer nº: CNE/CES 267/2002 e a Resolução 23 do CNE/CES de 5 de novembro de 2002.

A Lei nº 10.861 de 14 de abril de 2004, que institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), reiterou o caráter obrigatório do PDI para a avaliação das

instituições de educação superior (BRASIL, 2004). Trata-se de algo imprescindível, na elaboração do PDI, considerar a clareza e a objetividade do texto, bem como a coerência, de forma a expressar a adequação entre todos os seus elementos, e a factibilidade, de forma a demonstrar a viabilidade do seu cumprimento integral (MEC-BRASIL, 2007).

Atualmente o PDI é classificado pelo MEC como um documento que identifica a IES no que diz respeito à sua filosofia de trabalho, à missão a que se propõe, às diretrizes pedagógicas que orientam suas ações, à sua estrutura organizacional e às atividades acadêmicas que desenvolve e/ou que pretende desenvolver (BRASIL, 2007). Segundo as informações no site do Sistema Sapiens, o PDI deveria ser elaborado para um período de 5 (cinco) anos e explicitar o modo pelo qual o documento foi construído e a interferência que exercerá sobre a dinâmica da Instituição, tendo como pressuposto o atendimento ao conjunto de normas vigentes (BRASIL, 2007). O Sistema Sapiens foi desativado em 24 de fevereiro de 2010, e embora a maioria das universidades elabore o documento com vigência de 5 (cinco) anos, existem também documentos construídos para 3, 4, 6, 7, 8, 10 e até 11 anos (MENDONÇA, 2017).

O Decreto nº 5.773 de 09 de maio 2006, em seu Art. 16, explicita que o PDI deve conter, dentre outros, alguns dados essenciais, tornando mais explicativo e inserindo algumas exigências que não estavam elencadas no documento referência do Sistema Sapiens em 2002. O mencionado decreto foi revogado em 2017, com a publicação do Decreto nº 9.235 de 15 de dezembro de 2017. Sobre a estrutura do PDI, o novo decreto traz alterações, e as comparações entre ambas as legislações podem ser visualizadas no Quadro 7.

Mantendo as recomendações do CNE publicadas em 2002, a recomendação do PDI não autoriza, por si só, as IES a implementarem a expansão nele prevista, devendo as mesmas, de acordo com os cronogramas apresentados, proceder às solicitações que se fazem necessárias, encaminhando seus pedidos, pelo Sistema Sapiens. Os Projetos Pedagógicos, incluindo a denominação de curso e o perfil proposto, devem ser objeto de avaliação posterior (BRASIL, 2006).

No Decreto nº. 5.773/2006, congruente as recomendações do CNE (2002), estabelecia que o PDI devem: ser elaborados de forma livre, criativa e liberta, embora baseados nos eixos temáticos constante nas instruções legais, fato que facilitará a análise por comissão designada pela SESu/MEC; ser escrito de maneira clara e concisa que permitam a identificação e monitoramento do cumprimento de metas institucionais estabelecidas; e para faculdades ou

credenciamento de IES conter, em anexo, projetos de cursos previstos para o primeiro ano de vigência de PDI, regimento o estatuto (ou proposta de) e outros documentos relevantes (BRASIL,2006). Com a revogação do Decreto nº5773/2006, o Decreto 9.235/2017 passou a instruir sobre a elaboração do PDI. Não foram inseridas mais recomendações a respeito da elaboração do PDI, somente é sinalizado que ele é elemento constituinte para os pedidos de credenciamento e credenciamento de instituições de ensino superior (BRASIL, 2017).

**Quadro 7.** Estrutura legal comparativa do PDI segundo o Decreto 5.773/2006 e o Decreto 9.235/2017

| Decreto 5.773/2006   | Decreto 9.235/2017  |
|--|---|
| <p><b>Eixos Temáticos do PDI</b></p> <p><b>I. Perfil Institucional</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Breve Histórico IES</li> <li>• Missão;</li> <li>• Objetivos e Metas</li> <li>• Área(s) de atuação acadêmica.</li> </ul> <p><b>II. Projeto Pedagógico Institucional – PPI</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Inserção regional;</li> </ul> <p>Princípios filosóficos e técnico-metodológicos gerais que norteiam as práticas acadêmicas da instituição;</p> <p>Organização didático-pedagógica da instituição:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Plano para atendimento às diretrizes pedagógicas, estabelecendo os critérios gerais para definição de: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Inovações consideradas significativas, especialmente quanto à flexibilidade dos componentes curriculares;</li> <li>• Oportunidades diferenciadas de integralização curricular;</li> <li>• Atividades práticas e estágio; Desenvolvimento de materiais pedagógicos;</li> <li>• Incorporação de avanços tecnológicos. Políticas de Ensino;</li> <li>• Políticas de Extensão;</li> <li>• Políticas de Pesquisa (para as IES que propõem desenvolver essas</li> </ul> </li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Missão</li> <li>• Objetivos e metas da instituição em sua área de atuação</li> <li>• Histórico de implantação e desenvolvimento, se for o caso;</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Projeto pedagógico da instituição</b><br/>Esse projeto deve conter, dentre outras informações: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Políticas de Ensino</li> <li>• Políticas de Pesquisa, e</li> <li>• Políticas de Extensão.</li> </ul> </li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Cronograma de implantação e desenvolvimento</b> da instituição e de cada um de seus cursos, contendo: <ul style="list-style-type: none"> <li>• organização didático-pedagógica da instituição,</li> <li>• com a indicação de número e natureza de cursos e respectivas vagas,</li> <li>• unidades e campus para oferta de cursos presenciais, polos de educação a distância,</li> <li>• articulação entre as modalidades presencial e a distância, e</li> <li>• incorporação de recursos tecnológicos.</li> </ul> </li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Organização didático-pedagógica da instituição;</b> com a indicação de número e natureza de cursos e respectivas vagas, unidades e campus para oferta de cursos presenciais, polos de educação a distância, articulação</li> </ul> |

|  |  |
|--|--|
| <p>atividades acadêmicas);</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Políticas de Gestão;</li> <li>• Responsabilidade Social da IES (ênfase na contribuição à inclusão social e ao desenvolvimento econômico e social da região).</li> </ul> <p><b>III. Cronograma de implantação e desenvolvimento da instituição e dos cursos (presencial e a distância)</b></p> <p>As Instituições deverão apresentar dados relativos ao número de vagas, dimensões das turmas, turno de funcionamento e regime de matrícula de seus cursos. Informar ainda a situação atual dos cursos (em funcionamento, em fase de autorização ou de futura solicitação), incluindo o cronograma de expansão na vigência do PDI conforme detalhamento a seguir:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Graduação (Bacharelado, Licenciatura e Tecnológica);</li> <li>• Sequenciais (formação específica, complementação de estudos);</li> <li>• Programas Especiais de Formação Pedagógica;</li> <li>• Pós-Graduação (lato sensu);</li> <li>• Pós-Graduação (stricto sensu);</li> <li>• Polos de EAD (atender Portaria Normativa nº 2 de 10 de janeiro de 2007);</li> <li>• Campi e cursos fora de sede.</li> </ul> <p><b>IV. Perfil do corpo docente Composição (titulação, regime de trabalho, experiência acadêmica no magistério superior e experiência profissional não acadêmica);</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Plano de Carreira;</li> <li>2. Critérios de seleção e contratação;</li> <li>3. Procedimentos para substituição (definitiva e eventual) dos professores do quadro;</li> <li>4. Cronograma e plano de expansão do corpo docente, com titulação e regime de trabalho, detalhando perfil do quadro existente e pretendido para o período de vigência do PDI</li> </ol> | <p>entre as modalidades presencial e a distância e incorporação de recursos tecnológicos;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Oferta de cursos e programas de pós-graduação</b> lato e stricto sensu, quando for o caso;</li> <li>• <b>Perfil do corpo docente e de tutores de educação a distância</b>, com indicação dos requisitos de <ul style="list-style-type: none"> <li>• titulação,</li> <li>• da experiência no magistério superior e da experiência profissional não acadêmica,</li> <li>• dos critérios de seleção e contratação, da existência de plano de carreira,</li> <li>• do regime de trabalho, dos procedimentos para substituição eventual dos professores do quadro e</li> <li>• da incorporação de professores com comprovada experiência em áreas estratégicas vinculadas ao desenvolvimento nacional, à inovação e à competitividade, de modo a promover a articulação com o mercado de trabalho;</li> </ul> </li> <li>• <b>Organização administrativa</b> da instituição e políticas de gestão, com identificação: <ul style="list-style-type: none"> <li>• das formas de participação dos professores, tutores e estudantes nos órgãos colegiados responsáveis pela condução dos assuntos acadêmicos,</li> <li>• dos procedimentos de autoavaliação institucional e de atendimento aos estudantes,</li> <li>• das ações de transparência e divulgação de informações da instituição e</li> <li>• das eventuais parcerias e compartilhamento de estruturas com outras instituições, demonstrada a capacidade de atendimento dos cursos a serem</li> </ul> </li> </ul> |
|--|--|

|  |  |
|--|--|
| <p><b>V. Organização administrativa da IES</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Estrutura Organizacional, Instâncias de Decisão e Organograma Institucional e Acadêmico.</li> <li>• Órgãos Colegiados: competências e composição.</li> <li>• Órgãos de apoio às atividades acadêmicas</li> </ul> <p><b>VI. Políticas de atendimento aos discentes</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Programas de apoio pedagógico e financeiro (bolsas).</li> <li>• Estímulos à permanência (programa de nivelamento, atendimento psicopedagógico).</li> <li>• Organização estudantil (espaço para participação e convivência estudantil).</li> <li>• Acompanhamento dos egressos</li> </ul> <p><b>VII. Infraestrutura</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Infraestrutura física (detalhar salas de aula, biblioteca, laboratórios, instalações administrativas, sala de docentes, coordenações, área de lazer e outros);       <ul style="list-style-type: none"> <li>• Biblioteca:           <ul style="list-style-type: none"> <li>• Quantificar acervo por área de conhecimento (livros e periódicos, assinatura de revistas e jornais, obras clássicas, dicionários, enciclopédias, vídeos, DVD, CD Rom's e assinaturas eletrônicas);</li> <li>• Espaço físico para estudos;</li> <li>• Horário de funcionamento;</li> <li>• Pessoal técnico-administrativo;</li> <li>• Serviços oferecidos;</li> <li>• Formas de atualização e cronograma de expansão do acervo.</li> </ul> </li> <li>• Laboratórios:           <ul style="list-style-type: none"> <li>• Instalações e equipamentos existentes e a serem adquiridos, indicando sua correlação pedagógica com os cursos e programas previstos;</li> <li>• Recursos de informática disponíveis;</li> </ul> </li> </ul> </li> </ul> | <p>ofertados;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Projeto de acervo acadêmico em meio digital, com a utilização de método que garanta a integridade e a autenticidade de todas as informações contidas nos documentos originais;</li> <li>• Infraestrutura física e instalações acadêmicas, que especificará:       <ul style="list-style-type: none"> <li>• a) com relação à biblioteca:           <ol style="list-style-type: none"> <li>1. acervo bibliográfico físico, virtual ou ambos, incluídos livros, periódicos acadêmicos e científicos, bases de dados e recursos multimídia;</li> <li>2. formas de atualização e expansão, identificada sua correlação pedagógica com os cursos e programas previstos; e</li> <li>3. espaço físico para estudos e horário de funcionamento, pessoal técnico administrativo e serviços oferecidos; e</li> </ol> </li> <li>• b) com relação aos laboratórios: instalações, equipamentos e recursos tecnológicos existentes e a serem adquiridos, com a identificação de sua correlação pedagógica com os cursos e programas previstos e a descrição de inovações tecnológicas consideradas significativas;</li> </ul> </li> <li>• <b>Demonstrativo de capacidade e sustentabilidade financeiras</b></li> <li>• <b>Oferta de educação a distância, especificadas:</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>a) sua abrangência geográfica;</li> <li>b) relação de polos de educação a distância previstos para a vigência do PDI;</li> <li>c) infraestrutura física, tecnológica e de pessoal projetada para a sede e para os polos de educação a distância, em consonância com os cursos a</li> </ol> </li> </ul> |
|--|--|



|  |  |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relação equipamento/aluno;</li> <li>• Descrição de inovações tecnológicas significativas.</li> <li>• Recursos tecnológicos e de áudio visual.</li> <li>• Plano de promoção de acessibilidade e de atendimento diferenciado a portadores de necessidades especiais (Decreto nº 5.296/04 e Decreto nº 5.773/06);</li> </ul> <p>Cronograma de expansão da infraestrutura para o período de vigência do PDI.</p> <p><b>VIII. Avaliação e acompanhamento do desenvolvimento institucional</b><br/>Procedimentos de auto avaliação institucional em conformidade com a Lei nº 10.861/2004 (SINAES).</p> <p><b>IX. Aspectos financeiros e orçamentários</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Demonstração da sustentabilidade financeira, incluindo os programas de expansão previstos no PDI:</li> <li>• Estratégia de gestão econômico-financeira;</li> <li>• Planos de investimentos;</li> <li>• Previsão orçamentária e cronograma de execução (5 anos).</li> </ul> <p><b>X. Anexos</b><br/>Projeto pedagógico do (s) curso (s) solicitado (s) para primeiro ano de vigência do PDI.</p> <p><b>Nota:</b> Os projetos dos cursos aqui elencados, para os quais está sendo solicitada autorização de funcionamento, embora integrando o PDI, deverão constituir arquivos específicos anexados em local apropriado, nas Pastas Eletrônicas da Instituição, no sistema SAPIEnS/MEC</p> | <p>serem ofertados;</p> <p>d) descrição das metodologias e das tecnologias adotadas e sua correlação com os projetos pedagógicos dos cursos previstos;</p> <p>e</p> <p>e) previsão da capacidade de atendimento do público-alvo.</p> |
|--|--|

Fonte: Adaptado de Brasil (2006) e Brasil (2017).

## 2.7. As avaliações do INEP

O Instituto Nacional Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) é uma autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação (MEC) que foi criado em 1937 pela lei nº 378 e transformado em autarquia federal em 1997 pela lei nº 9.448. Hoje, o INEP desenvolve programas ações sobre Educação Básica, Educação Superior e Ações internacionais.

No que tange o Ensino Superior, o INEP trabalha com 5 (cinco) frentes:

- (1) Censo da Educação Superior, realizado anualmente pelo INEP, trata-se do instrumento de pesquisa mais completo do Brasil sobre as instituições de educação superior (IES) que ofertam cursos de graduação e sequencias de formação específica, além de seus alunos e docentes (INEP, 2019).
- (2) Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação – CTAA: instituída pelo Ministério da Educação pela Portaria MEC n.º 1.027, de 15 de maio de 2006 com o objetivo de acompanhar os processos periódicos de avaliação das IES.
- (3) Exame Nacional de Desempenho de Estudantes – Enade: tem o intuito de avaliar o rendimento dos concluintes dos cursos de graduação em relação aos conteúdos programáticos previstos nas diretrizes curriculares dos cursos, o desenvolvimento de competências e habilidades necessárias ao aprofundamento da formação geral e profissional, e o nível de atualização dos estudantes com relação à realidade brasileira e mundial (INEP, 2019).
- (4) Revalidação dos diplomas Médicos – Revalida: foi criado em 2011, em uma ação articulada dos Ministérios da Educação e da Saúde, para ampliar a revalidação de diplomas médicos obtidos no exterior.
- (5) Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES: é responsável pela avaliação das instituições de ensino superior relacionando três componentes principais (INEP, 2019): a avaliação dos cursos; a avaliação do desempenho dos estudantes, e a avaliação das instituições;

O SINAES avalia os cursos a partir do Conceito Preliminar De Cursos - CPC, o Indicador de Diferença entre os Desempenhos Observado e Esperado - IDD e Índice Geral De Cursos - IGC (INEP, 2019). Para seus cálculos, no caso de alunos de pós-graduação é utilizado como referência a avaliação da Capes (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior). O desempenho dos estudantes é avaliado a partir do Enade (INEP, 2019).

Já em relação a avaliação das instituições o meio de avaliação é o PDI (INEP, 2019), embora o resultado IGC assuma dimensões institucionais.

As avaliações abrangem todos os aspectos que giram em torno desses três eixos, principalmente o ensino, a pesquisa, a extensão, a responsabilidade social, o desempenho dos alunos, a gestão da instituição, o corpo docente e as instalações (INEP, 2019).

As avaliações, tanto interna quanto externa realizada pelo SINAES são feitas com base em 10 dimensões: 1. Missão e PDI; 2. Política para ensino, pesquisa, pós-graduação e extensão; 3. Responsabilidade social da IES; 4. Comunicação com a sociedade; 5. As políticas de pessoal, carreiras do corpo docente e de técnico-administrativo; 6. Organização de gestão da IES; 7. Infraestrutura física; 8. Planejamento de avaliação; 9. Políticas de atendimento aos estudantes; e 10. Sustentabilidade financeira.

A integração dos instrumentos permite que sejam atribuídos alguns conceitos, ordenados numa escala com cinco níveis a cada uma das dimensões e ao conjunto das dimensões avaliadas (INEP, 2019). O Ministério da Educação torna público e disponível o resultado da avaliação das instituições de ensino superior e de seus cursos.

A divulgação dos resultados das IES abrange tanto instrumentos de informação (dados do censo, do cadastro, do CPC e IGC) quanto os conceitos das avaliações para os atos de Renovação de Reconhecimento e de Recredenciamento (INEP, 2019). Os números obtidos subsidiam os processos de regulação, e em caso de resultado insatisfatório serão estabelecidos encaminhamentos, procedimentos e ações com indicadores, prazos e métodos a serem adotados.

### ***2.7.1. Indicadores de qualidade***

Os indicadores de qualidade são importantes instrumentos de avaliação da Educação Superior brasileira. Expressos em escala contínua e em cinco níveis, têm relação direta com o Ciclo Avaliativo do Enade, que determina as áreas de avaliação e os cursos a elas vinculados (INEP, 2019).

Segundo a Portaria do MEC Nº 586, de 9 de julho de 2019, do INEP foram considerados indicadores de qualidade da Educação Superior, referentes ao ano de 2018: o Conceito Enade, o IDD, o CPC e o IGC.

O Conceito Enade avalia anualmente os cursos de graduação a partir dos resultados obtidos pelos estudantes no Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade) (INEP, 2019). Já o IDD mede o valor agregado pelo curso em relação ao desenvolvimento dos estudantes concluintes. Para isso, considera-se os desempenhos no Enade e no Enem (INEP, 2019). O CPC combina, em uma única medida, diferentes aspectos relativos aos cursos de graduação: desempenho dos estudantes, valor agregado pelo processo formativo oferecido pelo curso, corpo docente e percepção dos estudantes sobre as condições do ensino ofertado pela instituição (INEP, 2019). Por fim, segundo a Nota Técnica N° 37/2019/CGCQES/DAES, o IGC é uma média ponderada envolvendo as notas contínuas de Conceitos Preliminares de Curso dos cursos de graduação e os Conceitos Capes dos cursos de programas de pós-graduação stricto sensu das instituições de educação superior. A ponderação da média é feita a partir do número de matrículas nos referidos cursos (INEP, 2019).

### ***2.7.2. O cálculo do IGC***

Para que uma IES tenha o IGC calculado é preciso que ela possua ao menos um curso com CPC calculado no triênio de referência. Sendo que:

- a. Nas instituições sem Programas De Pós-Graduação Stricto Sensu avaliados pela CAPES, o IGC é resultante da média dos CPC dos cursos de graduação, ponderada pela quantidade de matrículas no ano de referência do CPC.
- b. Nas hipóteses de unificação demandas, transferência de manutenção ou outras ocorrências que possam interferir no cálculo do IGC, serão considerados, para efeito de cálculo, os cursos que integravam a instituição até o prazo final de inscrição de alunos no Enade 2018, definido no Edital n° 40, de 19 de junho de 2018.
- c. Nas hipóteses de unificação demandas, transferência de manutenção ou outras ocorrências que possam interferir no cálculo do IGC, serão considerados, para efeito de cálculo, os cursos que integravam a instituição até o prazo final de inscrição de alunos no Enade 2018, definido no Edital n° 40, de 19 de junho de 2018.
- d. As IES participantes do Enade na edição de 2018 que não possuem ao menos um curso com CPC calculado no triênio de 2016-2017-2018 ou matrículas no ano de referência do CPC ficarão na condição de "Sem Conceito (SC)".

A Nota Técnica CGCQES/DAES nº 37 de 2019 é responsável por detalhar a forma de cálculo do IGC e foi assinada digitalmente pelos responsáveis em 11 de junho de 2019. A nota detalha todos os componentes e forma de realização do cálculo conforme explicitado no Quadro 8:

**Quadro 8.** Os componentes do cálculo do IGC

| <b>COMPONENTES DO CÁLCULO DO IGC</b> |   |
|--------------------------------------|---|
| Nota Média da Graduação (G IES)      | <p>Média das notas contínuas de Conceitos Preliminares de Curso (NCPC), considerando o CPC válido mais recente para cada curso, ponderada pela quantidade de matrículas nos respectivos cursos de graduação.</p> $G \text{ IES} = \sum_{c=1}^n \text{NCPC}_c \varnothing_c$ <p>Onde:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>G IES</b> é a nota média da graduação da IES;</li> <li>• <b>NCPC<sub>c</sub></b> é a NCPC do curso de graduação c da IES;</li> <li>• <b>∅<sub>c</sub></b> é a razão entre o número de matriculados no curso de graduação nos respectivos anos de cálculo do NCPC e o total de matriculados em todos os cursos da IES para os quais foi possível calcular o CPC entre 2016 e 2018; e</li> <li>• <b>n</b> é o total de cursos da IES com CPC no triênio.</li> </ul>  |
| Nota Média do Mestrado (M IES)       | <p>Para o cálculo da Nota Média de Mestrado da IES, é utilizada a Nota de Mestrado estabelecida com base no Conceito de Mestrado atribuído pela Capes, conforme a escala:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Conceito Capes 3= Nota para Cálculo 4</li> <li>• Conceito Capes 4= Nota para Cálculo 4,5</li> <li>• Conceito Capes 5= Nota para Cálculo 5</li> <li>• Conceito Capes 6= Nota para Cálculo 5</li> <li>• Conceito Capes 7= Nota para Cálculo 5</li> </ul> $M \text{ IES} = \sum_{j=1}^m \text{M}_j \varnothing_j$ <p>Onde:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>M IES</b> é a nota média de Mestrado da IES;</li> <li>• <b>M<sub>j</sub></b> é a nota do curso de Mestrado j da IES;</li> <li>• <b>∅<sub>j</sub></b> é a proporção de matrículas no curso de Mestrado j da IES; e</li> <li>• <b>m</b> é o total de cursos de Mestrado da IES.</li> </ul> |
| Nota Média do Doutorado (D IES)      | <p>Para o cálculo da Nota Média de Doutorado da IES, é utilizada a Nota de Doutorado estabelecida com base no Conceito de Doutorado atribuído pela Capes, conforme a escala:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Conceito Capes 3= Nota para Cálculo 4</li> </ul>  |

|   |  |
|---|--|
|   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Conceito Capes 4= Nota para Cálculo 4,5</li> <li>• Conceito Capes 5= Nota para Cálculo 5</li> <li>• Conceito Capes 6= Nota para Cálculo 5</li> <li>• Conceito Capes 7= Nota para Cálculo 5</li> </ul> $D IES = \sum_{j=1}^h Dj\gamma_j$ <p>Onde:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>D IES</b> é a nota média de Doutorado da IES;</li> <li>• <b>Dj</b> é a nota do curso de Doutorado j da IES;</li> <li>• <b><math>\gamma_j</math></b> é a proporção de matrículas no curso de Doutorado j da IES; e</li> <li>• <b>h</b> é o total de cursos de Doutorado da IES.</li> </ul>  |
| <p>Nº de Mestrandos e Doutorandos em termos de graduados equivalentes</p> | <p>O número de mestrandos e doutorandos em termos de graduandos equivalentes é resultante do peso atribuído a cada matrícula da pós-graduação tomando em consideração os conceitos dos cursos de Mestrado e Doutorado, de acordo com o detalhamento:</p> <p><u>Mestrado:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Conceito Mestrado Capes 3= Peso referente à matrícula para cálculo 1</li> <li>• Conceito Mestrado Capes 4= Peso referente à matrícula para cálculo 2</li> <li>• Conceito Mestrado Capes 5= Peso referente à matrícula para cálculo 3</li> <li>• Conceito Mestrado Capes 6= Peso referente à matrícula para cálculo 3</li> <li>• Conceito Mestrado Capes 7= Peso referente à matrícula para cálculo 3</li> </ul> <p><u>Doutorado:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Conceito Doutorado Capes 3= Peso referente à matrícula para cálculo 1</li> <li>• Conceito Doutorado Capes 4= Peso referente à matrícula para cálculo 2</li> <li>• Conceito Doutorado Capes 5= Peso referente à matrícula para cálculo 3</li> <li>• Conceito Doutorado Capes 6= Peso referente à matrícula para cálculo 4</li> <li>• Conceito Doutorado Capes 7= Peso referente à matrícula para cálculo 5</li> </ul> |
| <p>Cálculo IGC</p>  | <p>Para o cálculo final do IGC é necessário obter as proporções referentes às matrículas nos cursos de graduação e nos cursos de Mestrado e Doutorado, como mostrado nas equações:</p> $\alpha = \frac{Tg}{Tg + Tm + Td}$ $\beta = \frac{Tm}{Tg + Tm + Td}$  |

|   |
|---|
| $\gamma = \frac{Td}{Tg + Tm + Td}$  |
| <p>Onde:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <math>\alpha</math> é a proporção de matrículas na graduação;</li> <li>• <math>\beta</math> é a proporção relativa às matrículas nos cursos de Mestrado da IES;</li> <li>• <math>\gamma</math> é a proporção relativa às matrículas nos cursos de Doutorado da IES;</li> <li>• Tg é o total de matriculados dos cursos de graduação da IES para as quais foi possível calcular o CPC de 2016 a 2018;</li> <li>• Tm é a medida que equivale às matrículas nos cursos de Mestrado da IES, correspondendo ao número de matrículas informado pela Capes multiplicado pela Medida referente a matrículas no Mestrado para fins de cálculo do IGC, apresentada na Tabela 3; e</li> <li>• Td é a medida que equivale às matrículas nos cursos de Doutorado da IES, correspondendo ao número de matrículas informado pela Capes multiplicado pela Medida referente a matrículas no Doutorado para fins de cálculo do IGC.</li> </ul> <p>Por fim, a nota contínua do Índice Geral de Cursos Avaliados da Instituição (IGC contínuo):</p> $IGC_{IES} = \alpha \cdot G_{IES} + \beta \cdot M_{IES} + \gamma \cdot D_{IES}$ <p>Onde:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>IGC<sub>IES</sub></b> é o Índice Geral de Cursos Avaliados da Instituição;</li> <li>• <b>A</b> é a proporção de matrículas na graduação;</li> <li>• <b>G<sub>IES</sub></b> é a nota média da graduação da IES;</li> <li>• <b><math>\beta</math></b> é a proporção relativa às matrículas nos cursos de Mestrado da IES;</li> <li>• <b>M<sub>IES</sub></b> é a nota média de Mestrado da IES;</li> <li>• <b><math>\gamma</math></b> é a proporção relativa às matrículas nos cursos de Doutorado da IES; e</li> <li>• <b>D<sub>IES</sub></b> é a nota média de Doutorado da IES.</li> </ul> <p>O resultado do IGC obtido por meio da equação 7 é uma variável contínua no intervalo entre 0 (zero) e 5 (cinco). Para transformar esta variável contínua em faixas, seguem-se os parâmetros de conversão apresentados:</p> <p>IGC faixa 1= Valor contínuo entre 0 e 0,945 (<math>0 \leq IGC_{IES} &lt; 0,945</math>)<br/> IGC faixa 2= Valor contínuo entre 0,945 e 1,945 (<math>0,945 \leq IGC_{IES} &lt; 1,945</math>)<br/> IGC faixa 3= Valor contínuo entre 1,945 e 2,945 (<math>1,945 \leq IGC_{IES} &lt; 2,945</math>)<br/> IGC faixa 4= Valor contínuo entre 2,945 e 3,945 (<math>2,945 \leq IGC_{IES} &lt; 3,945</math>)<br/> IGC faixa 5= Valor contínuo entre 3,945 e 5 (<math>3,945 \leq IGC_{IES} \leq 5</math>)</p> |

A fórmula atual é utilizada para cálculo desde o ano de 2014. No ano de 2013, a fórmula de cálculo do IGC demonstrava um maior interesse na valorização dos da graduação nas IES. Os conceitos de mestrado e doutorado passaram a ter mais peso com a nova fórmula em 2018. A relação entre o número de matrículas em graduação, mestrado e doutorado também é um fator que influencia significativamente na obtenção de um maior conceito IGC. Na atual forma de cálculo o coeficiente de proporção de doutorandos foi inserido, gerando as IES a necessidade de uma equiparação do número de matrículas entre todas as classes de discentes da IES.

A fórmula do IGC contém os componentes: Nota Média da Graduação (GIES); Nota Média de Mestrado (MIES) e Doutorado (DIES) da IES, e Número de Mestrandos e Doutorandos em termos de graduados equivalentes. Para o cálculo atual do GIES (2018) são utilizados os seguintes fatores (CGCQES/DAES, 2019): a Nota Contínua de Conceito Preliminar de Curso (NPCP) do curso de graduação da IES; a razão entre o número de matriculados no curso de graduação nos respectivos anos de cálculo do NPCP e o total de matriculados em todos os cursos da IES para os quais foi possível calcular o CPC entre 2016 e 2018; e o total de cursos da IES com o CPC no triênio.

O cálculo do CPC é realizado conforme a Nota Técnica CGCQES/DAES nº44 de 2019. A norma detalha que devem ser considerados os seguintes aspectos para o cálculo, sendo necessário que ao menos 2 estudantes participem do Enade e tenham resultado válido:

- Desempenho dos Estudantes: mensurado a partir das notas dos estudantes concluintes no Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade);
- Valor agregado pelo processo formativo oferecido pelo curso: mensurado a partir dos valores do Indicador de Diferença entre os Desempenhos Observado e Esperado (IDD)
- Corpo Docente: baseado em informações obtidas a partir do Censo da Educação Superior, referente ao ano de aplicação do Exame, sobre a titulação e o regime de trabalho dos docentes vinculados aos cursos avaliados
- Percepção Discente sobre as Condições do Processo Formativo: obtida por meio do levantamento de informações relativas à organização didático-pedagógica, à infraestrutura e instalações físicas e às oportunidades de



ampliação da formação acadêmica e profissional, a partir das respostas obtidas com a aplicação do Questionário do Estudante.

Já a Nota Padronizada do IDD (NIDDc) é encontrada a partir dos seguintes dados, de acordo com a Nota Técnica CGCQES/DAES nº45 de 2019: número de estudantes concluintes participantes no Enade com resultados válidos; desempenho geral dos estudantes participantes no Enade; desempenho dos estudantes no Enem nas áreas de Ciências da Natureza (CN), Ciências Humanas (CH), Linguagens e Códigos (LC) e Matemática e suas Tecnologias (MT); e número de participantes no Enade com nota do Enem recuperada.

Para o cálculo do IDD 2018, a IES também deverá possuir no mínimo 2 (dois) estudantes concluintes participantes do Enade - com dados recuperados da base de dados do Enem no período entre o ano de ingresso no curso avaliado e os 3 (três) anos anteriores – e atingir 20% (vinte por cento) do total de estudantes concluintes participantes do Enade com dados recuperados da base de dados do Enem.

A partir dessas análises pode-se inferir que diversos fatores que impactam no cálculo do IGC devem ser observados para a elaboração de um planejamento como o PDI.

O cálculo da nota média de graduação é impactado diretamente pela nota do fator conceito preliminar de curso. O cálculo do fator conceito preliminar de curso leva em conta as notas dos concluintes no Enade, indicador de diferença entre o desempenho observado e esperado (NIDDc), proporção de mestres e doutores, proporção de professores em regime de trabalho parcial ou integral e a média de resposta do questionário do estudante referente à organização didático-pedagógica, infraestrutura e às instalações físicas, e oportunidades de ampliação da formação acadêmica profissional.

Assim, as IES devem se atentar a vários fatores para aumentar sua nota média de graduação, como o número de novos cursos, o número de matriculados em novos cursos, o desempenho dos discentes, a quantidade de docentes mestres e doutores e a percepção dos discente sobre a universidade

Um fato a ser destacado é o cálculo do NIDDc. Nele, aparentemente, as IES dispõem de pouca autonomia para melhorar seu desempenho, pois 2 (dois) dos componentes de cálculo correspondem a dados referentes a variáveis que ele não controla: o desempenho dos estudantes no Enem e o número de participantes do Enade com nota do Enem recuperada. As variáveis que as IES podem usar para potencializar seu resultado são somente o número de

estudantes participantes do Enade com resultados válidos e seu desempenho. Cabe ressaltar que estas últimas variáveis ainda dependem da percepção e disposição individual dos discentes, assim a IES não possui controle absoluto.

Relacionando ao PDI, destaca-se que as IES devem se preocupar ao elaborar seus planos com a demanda de seus cursos, assim como o perfil dos estudantes que se interessam por eles. A busca deve se pautar em ser uma IES atraente a bons estudantes e estímulo para que os discentes participem e obtenham bons resultados nas provas avaliativas do Enade. Nota-se a importância de políticas de marketing das IES para atrair mais e melhores estudantes.

É desejável também o crescimento do corpo docente com doutorado que implica nas IES uma necessidade de estimular a qualificação de seus docentes, assim como a realização de concursos que exijam nível superior e ainda com regime de 40 horas ou dedicação exclusiva que impacte positivamente na proporção de professores em regime de trabalho integral.

Vale ressaltar o valor sobre a boa percepção dos discentes sobre a organização didático-pedagógica, infraestrutura e instalações físicas e oportunidades de ampliação da formação acadêmica e pessoal. Políticas que atraem a participação e transparência das ações da gestão das IES geralmente geram resultados positivos diante as percepções dos discentes.

Para o cálculo da MIES e DIES são utilizados os respectivos itens para cálculo: notas dos cursos de mestrado e doutorado da IES, proporção de matrículas no mestrado e doutorado da IES e total de cursos de mestrado e doutorado da IES.

O processo de avaliação dos programas de pós-graduação, hoje, é sustentado por três pilares: a avaliação por pares, o foco na formação dos recursos humanos e a produção intelectual associada a esta formação (CARDOSO; DANTAS, 2019). A avaliação atual está profundamente calcada na produção intelectual do programa que corresponde a praticamente 70% da nota (30% a 40% da nota atribuída à produção intelectual dos docentes e 30% a 40% atribuída à produção dos discentes) (BARATA, 2019).

Tendo em vista os parâmetros de análise da Capes, as universidades possuem um maior controle sobre as notas que obterão em relação a pós-graduação do que as notas de graduação. As instituições possuem processos seletivos e processo de avaliação interna dos programas próprios, fato que possibilita que os programas delimitem o perfil de estudantes

que espera. Ao solicitar o registro de um programa, os departamentos e professores tem ciência de como ocorrem as avaliações em relação a produção e nível exigido dos docentes. Desta maneira, podem alocar os professores para que obtenham bom conceito nesse quesito.

Embora, Barata (2019) argui que a avaliação atualmente realizada está baseada na comparação de desempenho entre os programas, gerando uma estratificação ou ranking entre os mesmos. Acredita-se que em relação ao GIES que leva em conta aspectos dos estudantes antes mesmo deles ingressarem de fato na universidade, a MIES e DIES podem ser mais facilmente influenciadas por ações das universidades.

O componente número de mestrandos e doutorandos em termos de graduandos equivalentes é resultante do peso atribuído a cada matrícula da pós-graduação tomando em consideração os conceitos dos cursos de Mestrado e Doutorado. Este peso é maior conforme maior o conceito Capes o programa possui. Conforme analisado no título anterior, as universidades possuem mais capacidade de potencializar seu índice IGC através da MIES e DIES em relação a GIES. O componente número de mestrandos e doutorandos em termos de graduandos equivalentes concede ainda mais poder as universidades pois atua sobre a parte do cálculo que as universidades têm mais capacidade de interferir.

### **3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS**

#### **3.1. A pesquisa**

Esta pesquisa é de natureza qualitativa e exploratória e buscou analisar como o PDI tem sido utilizado como instrumento de gestão pelas universidades federais melhores ranqueadas no IGC/2018 e quais são as convergências e divergências entre os documentos. Essa tipologia de pesquisas tem como objetivo principal o aprimoramento de ideias ou a descoberta de intuições (GIL, 2002).

Como procedimento de coleta de dados realizou-se uma pesquisa bibliográfica e documental. A pesquisa bibliográfica é desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos. Sua principal vantagem reside no fato de permitir ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente (GIL, 2002).

Segundo Gil (2002) o desenvolvimento da pesquisa documental segue os mesmos passos da pesquisa bibliográfica, embora na pesquisa documental as fontes são muito mais diversificadas e dispersas. Há que se considerar que os documentos constituem fonte rica e estável de dados. Como os documentos subsistem ao longo do tempo, tornam-se a mais importante fonte de dados em qualquer pesquisa de natureza histórica (GIL, 2002).

Para a coleta dos dados foram utilizadas diversas fontes, como os documentos regulamentadores do PDI, notas técnicas e os próprios planos das universidades classificadas com nota 5 no IGC de 2018. Os documentos analisados estão listados no Quadro 9.

**Quadro 9.** Quadro de coleta de dados

| <b>DOCUMENTOS ANALISADOS</b>                                    | <b>DETALHAMENTO</b>   |
|---|---|
| PDI das universidades federais classificadas como nota 5 no IGC | PDI Universidade Federal do Rio Grande do Sul<br>PDI Universidade Federal de Minas Gerais<br>PDI Universidade Federal de São Paulo<br>PDI Universidade Federal de Santa Catarina<br>PDI Universidade Federal do Rio de Janeiro<br>PDI Universidade Federal de Viçosa<br>PDI Universidade Federal de Lavras<br>PDI Universidade Federal do Paraná      |
| Legislação vigente sobre os indicadores do INEP                 | Nota técnica 37/2019/CGCQAES/DAES<br>Nota técnica 73/2014/CGCQAES/DAES<br>Nota técnica 44/2019/ CGCQAES/DAES<br>Nota técnica 45/CGCQAES/DAES<br>Nota técnica 56/CGCQAES/DAES<br>Site oficial – campo ensino superior<br>Censo 2018 – Sinopse Estatística da Educação Superior 2018<br>Resultados IGC 2018   |
| Legislação sobre PDI  | Decreto 3.860/2001<br>Parecer CNE/CES 1.366/2001<br>Resolução 10 CNE/CES<br>Resolução CNE/CES nº 10/2002<br>Portaria Ministerial nº 323/2002 - Sapiens/MEC<br>Parecer nº: CNE/CES 267/2002<br>Resolução 23 do CNE/CES/2002.<br>Lei Nº 10.861 de 14 de abril de 2004<br>Decreto n. 5.773 de 09 de maio 2006<br>Decreto 9.235 de 15 de dezembro de 2017 |

Fonte: Da autora (2020).

A investigação se debruçou sobre estudos semelhantes, atuais e relevantes sobre o PDI e sobre os indicadores de desempenho do ensino superior do INEP. Como limitação deste estudo indica-se a ausência do PDI da Universidade Federal do São Carlos, indisponível no sítio oficial. Embora o mesmo tenha sido solicitado via E-SIC (Sistema de Informação ao Cidadão), a universidade pediu prorrogação do prazo para resposta. Após o prazo máximo de prorrogação, foi recebida a resposta de que a IES não dispõe de um PDI em conformidade com as diretrizes do MEC. Diante disso, optou-se por não realizar as análises da UFSCAR, pois a única estrutura de PDI encontrada correspondia a um documento elaborado em 2003, antes mesmo das diretrizes estabelecidas serem elaboradas. Optou-se, neste caso, pela análise apenas dos dados da universidade sobre o indicador IGC.

Em síntese, a pesquisa apresenta o seguinte desenho metodológico, que pode ser visualizado pela Figura 6.

**Figura 6.** Desenho metodológico

| OBJETO DE ESTUDO  | ABORDAGEM INVESTIGATIVA   |
|---|---|
| Plano de Desenvolvimento Institucional  | Abordagem Contextualista<br>PETTIGREW<br>O que?<br>Porquê?<br>Como? |
| OBJETIVOS ESPECÍFICOS   | MÉTODOS   |
| Descrever as diretrizes de formulação do PDI universitário  | ➤ Pesquisa Documental e Pesquisa Bibliográfica                      |
| Comparar a estrutura do PDI universitário aos indicadores do INEP                                 | ➤ Pesquisa Documental   |
| Identificar convergências e divergências entre os PDIs das IES federais e os indicadores do INEP. |   |

Fonte: Da autora (2020).

### 3.2. Procedimentos de Análise

A análise dos dados foi realizada por meio de análise de conteúdo. A análise de conteúdo é “um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos, sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de

produção/recepção [...] destas mensagens” (BARDIN, 1977, citado por CAREGNATO; MUTTI, 2006).

Fora estabelecida como base de análise a teoria contextualista de Pettigrew (1987) e os trabalhos desenvolvidos por Coelho e Pereira (2018), Pereira (2019), Gohr e Santos (2011) além da pesquisa bibliográfica realizada sobre o indicador IGC e o PDI. Sendo assim, primeiramente realizou-se a análise da fórmula e dos componentes do IGC mediante normas técnicas disponibilizadas pelo INEP para tornar compreensível os componentes considerados.

Em seguida, descritos os componentes importantes para o IGC, foram listados termos que demonstrem o conhecimento que as universidades têm sobre este e se o planejamento institucional fora realizado baseado nestas informações, com a finalidade de alcançar melhores resultados no ranqueamento dos próximos anos. Estes termos, ou informações, foram agrupados em critérios, formando grupos de assuntos importantes a serem tratados.

Estas informações foram pesquisadas nos planos utilizando-se a ferramenta *localizar* disponível nos aplicativos de leitura de Portable Document Format (PDF). As informações pesquisadas estão descritas no Quadro 11, que se encontra disponível para visualização nos resultados e discussão desta pesquisa.

A partir desse quadro, passou-se a avaliar o PDI das IES federais que alcançaram nota 5 no índice IGC 2018. Por suposição, imaginava-se que a universidade melhor ranqueada possuísse a maior quantidade possível das informações procuradas ou outros elementos que a diferenciavam das demais. O resultado dessa busca de informações encontra-se disponível no Quadro 12, sendo que os quadrantes assinalados com um X representam a existência da informação procurada no PDI da respectiva IES.

Realizou-se também a análise dos resultados auferidos pelas IES no tocante ao IGC disponibilizados pelo INEP, destacando que pontos da fórmula de cálculo a universidade se apresenta vulnerável ou forte. Por fim, apresentou-se convergências e divergências identificadas entre o cálculo do IGC e as informações dispostas no PDI. O Quadro 10 faz uma síntese sobre os caminhos de análise percorridos nesta pesquisa.

**Quadro 10.** Quadro síntese da análise dos dados.

| OBJETO DE ANÁLISE   | BASES PARA ANÁLISE   |
|---------------------|--|
| PDI e sua estrutura | <ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="727 1973 1422 2069">• Verificar no PDI a existência de termos específicos que indiquem que a universidade estava dotada de capacidades estatais para sua elaboração baseada nos</li> </ul> |

|  |  |
|--|--|
|  | <p>indicadores INEP.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• A escolha dos termos foi realizada a partir da compreensão do cálculo do IGC e quais fatores são importantes para seu cálculo.</li> </ul>  |
| Indicadores INEP   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Compreender o cálculo do IGC e as informações necessárias para o entendimento de seu resultado.</li> <li>• Análise dos resultados correspondentes as universidades federais melhores avaliadas</li> </ul> |
| As dimensões do contexto, conteúdo e processo para a construção do PDI universitário convergente aos resultados do IGC | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Construção do quadro de Gohr e Santos (2011) adaptado a realidade de elaboração do PDI.</li> <li>• Descrição das dimensões de Pettigrew (1987) à realidade de elaboração do PDI universitário.</li> </ul> |

Fonte: Da autora (2020).

## 4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

### 4.1. A estrutura do PDI e os indicadores do INEP

Embora uma legislação recente tenha alterado algumas orientações sobre o PDI (Decreto 9.235/2017) optou-se por usar como base de análise o Decreto 5.773/2006, pois ele era vigente no período de elaboração dos PDI's analisados. A Elaboração do PDI universitário é orientada pelo Decreto 5.773/2006 a ser realizada por eixos temáticos. A partir da análise do cálculo do IGC e fórmulas tangentes, identificaram-se alguns critérios como mais importantes para a construção de um PDI congruente aos indicadores do INEP.

Os critérios identificados foram: informações básicas, dados sobre o cálculo de indicadores, corpo docente, número de discentes, percepção discente, ENADE, ENEM, e Programas de pós-graduação. Cada um dos critérios estabelecidos demanda uma série de informações para subsidiar o planejamento institucional das IES. Cada critério é atendido a partir de um conjunto de informações, conforme apresenta o Quadro 11.

Antes de construir qualquer planejamento é necessário embasamento sobre a temática. O primeiro passo é conhecer a legislação vigente, no caso a LDB e o Decreto 5.773/06, entre outras. Tomar conhecimento sobre a demanda por novos cursos assim como dados e motivações sobre a evasão de discentes permitem o desenvolvimento de estratégias que ampliem o número de alunos na instituição e impeçam essa evasão. O conhecimento sobre os índices IGC obtidos nos anos anteriores é relevante para se averiguar o progresso que a universidade logrou e descobrir o que impulsionou este avanço.

**Quadro 11.** Critérios e informações subsidiárias a elaboração do PDI

| <b>Critério</b>                      | <b>Informações</b>   |
|--------------------------------------|--|
| Informações básica                   | Legislação sobre o tema  |
|                                      | Demanda de novos cursos  |
|                                      | Políticas de combate à evasão  |
|                                      | Histórico de resultados no IGC   |
| Dados sobre o cálculo de indicadores | IGC  |
|                                      | CPC  |
|                                      | Dados CPC  |
|                                      | IDD  |
|                                      | Dados IDD  |
|                                      | Conceito médio de graduação, mestrado e doutorado  |
|                                      | Conceito de proporção alfa, beta e gama  |
|                                      | Conceito Capes   |
| Corpo Docente                        | Composição do Corpo docente  |
|                                      | Estímulo a capacitação do corpo docente  |
|                                      | Regime de trabalho   |
|                                      | Recomposição e expansão do corpo docente   |
|                                      | Produção acadêmica   |
| Número de discentes                  | Graduação  |
|                                      | Mestrado   |
|                                      | Doutorado  |
| Percepção discente                   | Organização didático-pedagógica  |
|                                      | Infraestrutura e Instalações físicas   |
|                                      | Oportunidades de ampliação da formação acadêmica e profissional  |
| ENADE                                | Número de estudantes concluintes participantes no Enade com resultados válidos   |
|                                      | Desempenho geral dos estudantes participantes no Enade   |
|                                      | Número de participantes no Enade com nota do Enem recuperada   |
| ENEM                                 | Desempenho dos estudantes no Enem nas áreas de Ciências da Natureza (CN), Ciências Humanas (CH), Linguagens e Códigos (LC) e Matemática e suas Tecnologias (MT); |
| Programas de pós-graduação           | Produção   |
|                                      | Conceito   |
|                                      | Pretensões futuras para programas  |

Fonte: Da autora (2020).

Também é importante que a IES se informe sobre como é realizado o cálculo das informações do Censo do Ensino Superior como IGC, CPC, IDD, conceito alfa, beta e gama,



conceito médio (graduação, mestrado e doutorado) e conceito Capes dos programas de mestrado e doutorado. Conhecer sobre as instituições que ocupam posição parecida ou superior no ranking IGC possibilita a compreensão de boas práticas que auxiliarão no desempenho da IES no índice.

Conforme orienta o Decreto 5.773/06, é relevante ter conhecimento sobre corpo docente institucional. Informações sobre sua composição, regime de trabalho, pretensões de expansão e produção acadêmica. A compreensão destes dados ajudará a compreender a avaliação da IES tanto pela Capes quanto no IGC.

Sobre o corpo discente, é necessário ter informações sobre a quantidade discriminada de alunos tanto de graduação quanto de mestrado e doutorado. É importante ressaltar a produção acadêmica dos discentes de mestrado e doutorado, assim como a produção dos programas em que eles pertencem. Ainda, no que tange aos programas, cabe saber as quantidades e o conceito Capes que eles recebem e a produção.

Em relação aos discentes de graduação é relevante saber sobre suas percepções sobre a universidade, principalmente no que tange a organização didático-pedagógica, infraestrutura e instalações físicas e oportunidades de ampliação da formação acadêmica e profissional porque a nota atribuída a estas percepções é levada em conta no cálculo do IDD.

Ainda sobre os discentes, é viável dados sobre o ENADE, como: número de estudantes concluintes participantes com resultados válidos, desempenho geral dos estudantes participantes e número de participantes no Enade com nota do Enem recuperada, dados componentes também do cálculo do IDD.

A partir da importância e observação de todos esses critérios e informações, construiu-se o Quadro 12, que traz um panorama da situação de todas as IES estudadas. Como apontamentos gerais observou-se que os PDI's analisados possuem estruturas muito diversas contendo de 77 páginas o mais sintético até 372 páginas o documento mais robusto. O período de vigências deles varia entre 5 e 11 anos.

Em síntese, O PDI da UFRGS é o menor e menos abrangente dos PDI's analisados. Ele contém o menor número de informações procuradas. Dos temas listados encontrou-se informações somente sobre o Decreto 5.773/06 e sobre a pretensão de novos cursos. Cabe salientar, contudo, que o documento é tido pela universidade como um plano estratégico e que existe um plano tático correspondente e complementar a este.



(Continuação)

|                            |  |                                      |  |   |   |   |   |   |   |   |
|----------------------------|--|--------------------------------------|--|---|---|---|---|---|---|---|
| Número de discentes        | Graduação  | Discente graduação                   |  | X | X | X | X | X | X | X |
|                            | Mestrado   | Discente mestrado                    |  | X | X | X | X | X | X | X |
|                            | Doutorado  | Discente doutorado                   |  | X | X | X | X | X | X | X |
| Percepção discente         | Organização didático-pedagógica  | Percepção / Percepção discente       |  | X |   |   |   |   |   |   |
|                            | Infraestrutura e Instalações físicas   | Percepção / Percepção discente       |  | X |   |   |   |   |   |   |
|                            | Oportunidades de ampliação da formação acadêmica e profissional  | Percepção / Percepção discente       |  | X |   |   |   |   |   |   |
| ENADE                      | Número de estudantes concluintes participantes no Enade com resultados válidos   | ENADE concluintes                    |  |   |   |   |   |   |   |   |
|                            | Desempenho geral dos estudantes participantes no Enade   | Desempenho ENADE                     |  | X |   |   |   |   |   |   |
|                            | Número de participantes no Enade com nota do Enem recuperada   | Participantes Enem                   |  |   |   |   |   |   |   |   |
| ENEM                       | Desempenho dos estudantes no Enem nas áreas de Ciências da Natureza (CN), Ciências Humanas (CH), Linguagens e Códigos (LC) e Matemática e suas Tecnologias (MT); | Desempenho dos estudantes no ENEMX   |  |   |   |   |   |   |   |   |
| Programas de pós-graduação | Produção   | Pós-graduação                        |  | X |   | X | X | X | X |   |
|                            | Conceito   | Conceito Capes / Conceito programas  |  | X |   | X | X | X | X | X |
|                            | Pretensões futuras para programas  | Novo (s) programas (s) pós-graduação |  |   | X | X |   | X | X | X |

Fonte: Da autora (2020).

O PDI da UFMG dispõe de uma grande quantidade de dados e informações, sendo o documento que contém a maior quantidade de informações a respeito dos critérios listados, que o torna capaz de potencializar sua nota no ranking IGC. As informações que a universidade não dispôs são sobre a legislação do PDI, demanda de novos cursos, recomposição e expansão do corpo docente e produção acadêmica docente. Sobre o Enade, a universidade destacou somente o desempenho geral dos participantes, não abordando sobre o número de concluintes participantes com os resultados válidos e nota recuperada. Não foi exposto nenhuma informação relevante sobre o Enem e sobre pretensões futuras para novos programas de pós-graduação. Vale destacar que a UFMG foi a única universidade a abordar informações sobre a percepção discente da universidade, e também foi a IES que mais demonstrou compreensão sobre os cálculos dos indicadores do INEP.

O PDI da UNIFESP aborda em seu conteúdo os seguintes temas, critérios: demanda de novos cursos, histórico de resultados do IGC, dados sobre o CPC, composição do corpo docente, estímulo a capacitação e recomposição e expansão, número geral de discentes de graduação, mestrado e doutorado e sobre pretensões futuras para a abertura de novos programas de pós-graduação. Já no PDI da UFSC são expostas informações apenas sobre o Decreto 5.773/06, intenção da universidade em abrir novos cursos e políticas de combate à evasão, além de informações sobre a composição do corpo docente.

No PDI da UFRJ são abordadas informações sobre a demanda de novos cursos e políticas de combate à evasão. Sobre o corpo docente são listados aspectos de sua composição, regime de trabalho, estímulo a sua qualificação e sobre sua recomposição e expansão. É também descrita a quantidade de alunos de graduação, mestrado e doutorado e produção acadêmica e conceito dos programas de pós-graduação.

A UFV descreve em seu PDI todas informações tidas como básicas: sobre a legislação sobre a demanda de novos cursos, políticas de combate à evasão e dados sobre o histórico da universidade no ranking IGC. Ela não aborda nenhuma informação sobre o cálculo de indicadores. A respeito do corpo docente, ela retrata sobre sua (re)composição e expansão. Em relação aos programas de Pós-Graduação ela trata sobre sua produção, conceito e pretensões futuras para a abertura de novos programas.

A UFPA contempla em seu PDI todas as informações tidas como básicas: legislação sobre o tema, demanda de novos cursos, políticas de combate à evasão e dados sobre o histórico da universidade no ranking IGC. Entretanto, nos dados sobre o cálculo de indicadores somente é apresentado dados do CPC. Sobre o corpo docente se encontram informações sobre sua composição, regime de trabalho e produção acadêmica. É descrito também o número de discentes de graduação, mestrado e doutorado assim como sobre a produção, conceito e pretensões para abertura de novos programas de Pós-Graduação.

No PDI da UFPA fica evidente a abordagem das políticas de combate à evasão; composição, regime de trabalho e produção científica do corpo docente; número de discentes de graduação, mestrado e doutorado; sobre o conceito dos programas de pós-graduação; e, também, sobre a pretensão de abertura de novos programas.

Diante deste retrato a respeito do conteúdo presente em cada PDI, percebe-se que os documentos das universidades federais melhores avaliadas no ranking IGC, quando se observa os parâmetros estabelecidos, desconhecem ou expõem muito pouco sobre a forma de avaliação realizada pelo INEP. O planejamento das IES analisadas não reflete uma preocupação em conhecer os padrões de avaliação e atendê-los a fim de obter melhores resultados. Assuntos como dados sobre o ENEM não foram sequer abordados por nenhuma universidade, e relacionados ao ENADE e a percepção discente a respeito da universidade somente uma IES abordou. Três dos PDI's analisados nem sequer citou o Decreto 5.773/06, sendo esse o documento norteador mais importante para a construção do PDI.

Um assunto destacado por poucas universidades, também, são os dados referentes ao cálculo de IGC, CPC, IDD, conceito médio de graduação, mestrado e doutorado, e sobre o Conceito Capes. Desmembrando o cálculo de cada indicador, torna-se possível compreender de uma maneira clara que fatores são pontos fortes e quais são pontos fracos, e assim melhorar seu desempenho. Vale destacar que uma das universidades não contemplava em seu site oficial a via digital do documento.

Poucas universidades abordaram sobre a produção acadêmica discente enquanto a produção dos programas de Pós-Graduação foi bem destacada. Ambas informações são relevantes para o cálculo do conceito dos programas de Pós-Graduação. De maneira geral, e por fim, percebeu-se pouco preparo a este respeito visto que grande parte das universidades nem mesmo citaram o IGC em seu documento.

Com objetivo de auxiliar as universidades a inserir estas informações em futuros PDI's, o Quadro 13 apresenta o alinhamento entre os eixos temáticos sugeridos no Decreto 5.773/2006 e as informações avaliadas como necessárias para a elaboração de um plano mais congruente aos indicadores de avaliação do INEP. Algumas das informações se destoavam muito dos eixos estabelecidos no decreto regulamentador. Como a estrutura de elaboração é norteadora, propõe-se o desenvolvimento de uma introdução ao documento e os eixos participação da universidade nos indicadores de desempenho, o ENADE e desempenho dos estudantes para ingresso no ensino superior – ENEM.

**Quadro 13.** Alinhamento entre os eixos temáticos do PDI universitário e os elementos necessários para o cálculo do IGC

| Eixos do PDI - Decreto 5.773/2006  | Critério                             | Informações  |
|--|--------------------------------------|--|
| Introdução   | Informações básica                   | Legislação sobre o tema  |
| Cronograma de implantação e desenvolvimento da instituição e dos cursos (presencial e a distância) |                                      | Demanda de novos cursos  |
| Políticas de atendimento aos discentes   |                                      | Políticas de combate à evasão  |
|  |                                      | Histórico de resultados no IGC   |
| Participação da universidades no indicadores de desempenho - O cálculo dos indicadores             | Dados sobre o cálculo de indicadores | IGC  |
|  |                                      | CPC  |
|  |                                      | Dados CPC  |
|  |                                      | IDD  |
|  |                                      | Dados IDD  |
|  |                                      | Conceito médio de graduação, mestrado e doutorado  |
|  |                                      | Conceito de proporção alfa, beta e gama  |
|  |                                      | Conceito Capes   |
| Perfil do corpo docente  | Corpo Docente                        | Composição do Corpo docente  |
|  |                                      | Estímulo a capacitação do corpo docente  |
|  |                                      | Regime de trabalho   |
|  |                                      | Recomposição e expansão do corpo docente   |
|  |                                      | Produção acadêmica   |
| Cronograma de implantação e desenvolvimento da instituição e dos cursos (presencial e a distância) | Número de discentes                  | Graduação  |
|  |                                      | Mestrado   |
|  |                                      | Doutorado  |
| Políticas de atendimento aos discentes   | Percepção discente                   | Organização didático-pedagógica  |
|  |                                      | Infraestrutura e Instalações físicas   |
|  |                                      | Oportunidades de ampliação da formação acadêmica e profissional  |
| Desempenho dos discentes - o indicador ENADE   | ENADE                                | Número de estudantes concluintes participantes no Enade com resultados válidos   |
|  |                                      | Desempenho geral dos estudantes participantes no Enade   |
|  |                                      | Número de participantes no Enade com nota do Enem recuperada   |
| Desempenho dos estudantes para ingresso no ensino superior - ENEM                                  | ENEM                                 | Desempenho dos estudantes no Enem nas áreas de Ciências da Natureza (CN), Ciências Humanas (CH), Linguagens e Códigos (LC) e Matemática e suas Tecnologias (MT); |
| Cronograma de implantação e desenvolvimento da instituição e dos cursos (presencial e a distância) | Programas de pós-graduação           | Produção   |
|  |                                      | Conceito   |
|  |                                      | Pretensões futuras para programas  |

Fonte: Da autora (2020).

#### 4.2. As convergências e divergências do PDI das IES e seus resultados no IGC

A partir dos PDI's elaborados pelas universidades, conforme instrução legal e os dados do INEP obtidos em consequência do censo 2018 e o cálculo do IGC 2018, foi possível a descrição dos resultados das IES mais bem avaliadas no ranking IGC. Estes dados permitem estabelecer uma correlação entre si e também à estruturação do PDI universitário.

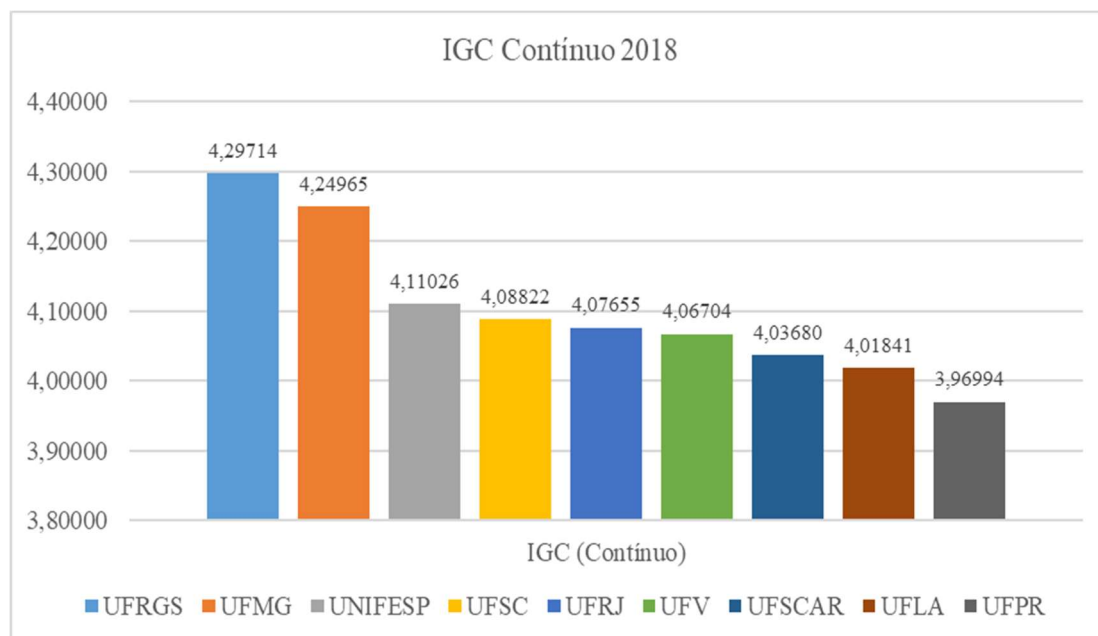
##### 4.2.1. Os Resultados das IES no IGC

Com relação aos dados do IGC tem-se que a Universidade Federal do Rio Grande do Sul, a Universidade Federal de Minas Gerais, a Universidade Federal de São Paulo, a Universidade Federal de Santa Catarina, a Universidade Federal do Rio de Janeiro, a Universidade Federal de Viçosa, a Universidade Federal de Lavras e a Universidade Federal do Paraná alcançaram nota máxima, por ordem de pontuação. O Quadro 14 e Gráfico 1 mostram a nota do IGC contínuo das citadas universidades no ano de 2018.

**Quadro 14.** IGC 2018 das universidades federais faixa 5

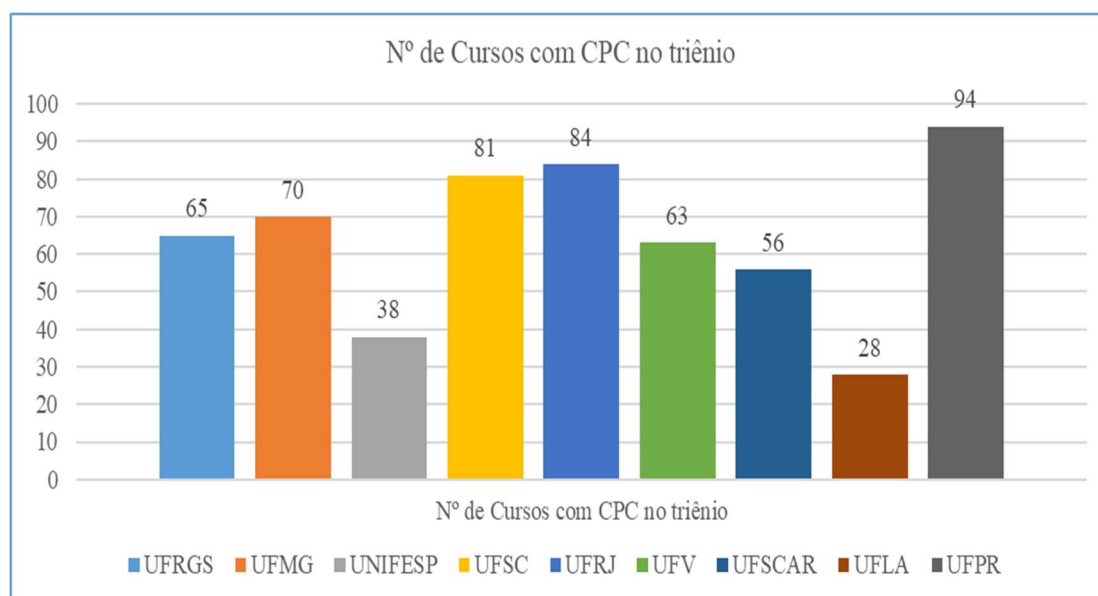
| Nome da IES                               | Sigla da IES | IGC (Contínuo) | IGC (Faixa) |
|---|--------------|----------------|-------------|
| UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL | UFRGS        | 4,29714        | 5           |
| UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS      | UFMG         | 4,24965        | 5           |
| UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO PAULO         | UNIFESP      | 4,11026        | 5           |
| UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA    | UFSC         | 4,08822        | 5           |
| UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO    | UFRJ         | 4,07655        | 5           |
| UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA            | UFV          | 4,06704        | 5           |
| UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS        | UFSCAR       | 4,03680        | 5           |
| UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS            | UFLA         | 4,01841        | 5           |
| UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ            | UFPR         | 3,96994        | 5           |

Fonte: INEP (2019).

**Gráfico 1. IGC contínuo 2018**

Como resultado percebe-se que a nota das universidades variou entre 3,97 a 4,30, sendo a UFRGS a mais bem colocada e a UFPR a última, mesmo que elas estejam classificadas na faixa 5 do ranking.

Conforme demonstra o Gráfico 2, quanto ao fator CPC das IES para o triênio 2015-2018, a universidade que mais teve cursos avaliados foi a UFPR sendo ela, também, a universidade com menor índice IGC estudada (9ª colocação).

**Gráfico 2. Número de cursos com CPC no triênio**

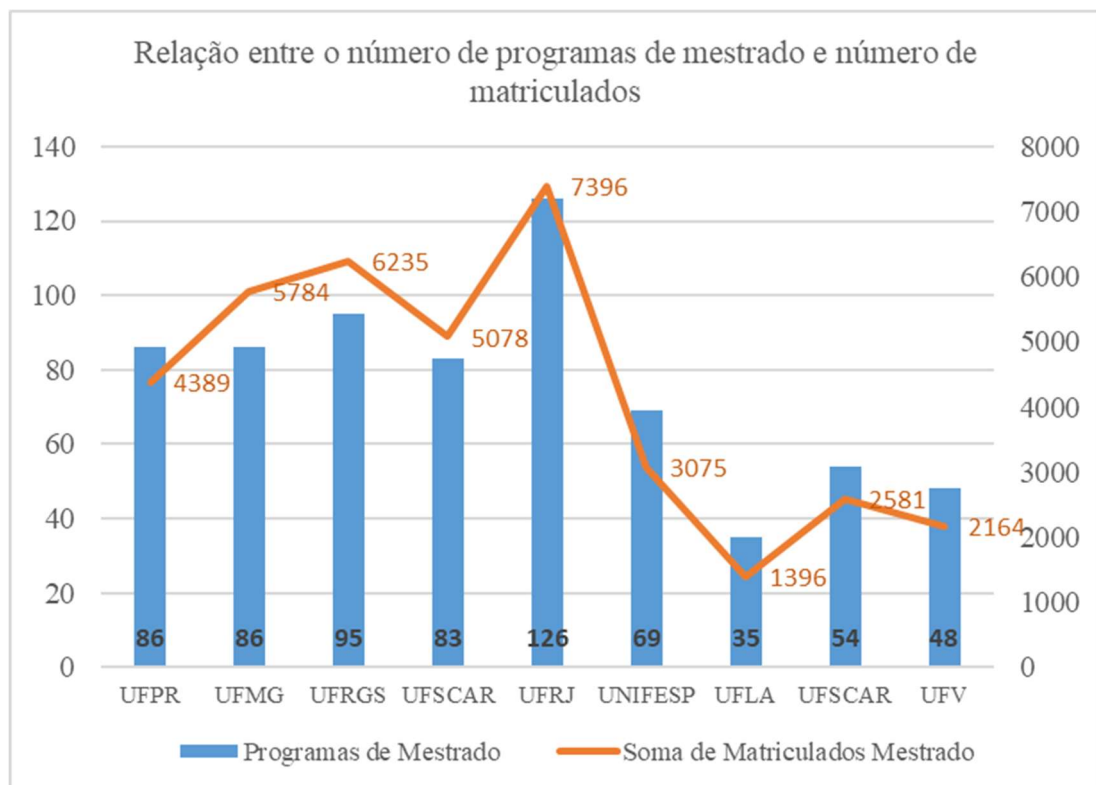
Fonte: Elaborado pela autora com base em INEP (2019).



Na contraposição deste resultado, a UFLA foi a que obteve o menor número de cursos com CPC avaliados e ainda assim alcançou nota suficiente para ocupar somente uma posição à frente de UFPR, portanto, não é possível estabelecer, diante essa amostra, uma relação entre uma nota mais alta do índice IGC e um alto ou baixo número de cursos com CPC avaliados no triênio.

No tocante as informações sobre quantidades de alunos e programas de mestrado das universidades tratadas, tem-se, pelos dados do Gráfico 3, que a UFRJ apresenta o maior número de programas de mestrado, ocupando a 5ª (quinta) posição no ranking. A UFLA apresenta um número significativamente menor que a última colocada (UFPR), porém alça uma maior nota IGC. Por outro lado, a UFRGS, líder no ranking do IGC, possui o segundo maior número de programas.

**Gráfico 3.** Relação entre o número de programas de mestrado e o número de matrículas

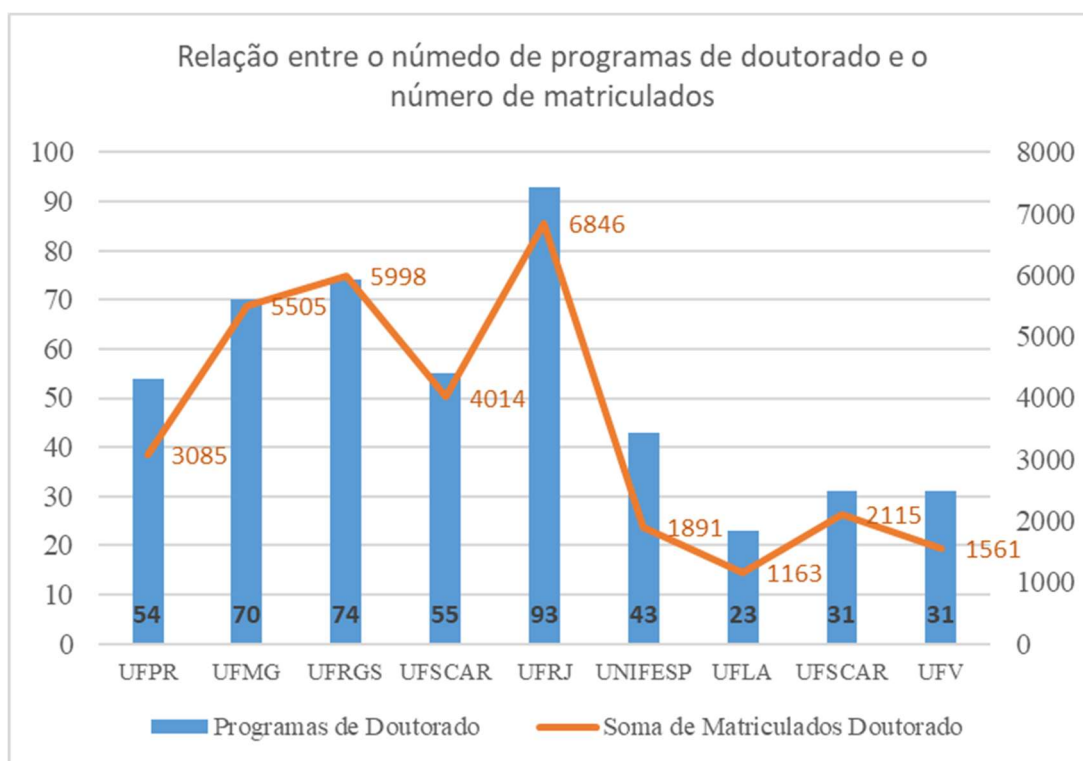


Fonte: Elaborado pela autora com base em INEP (2019).

Em relação ao número de matrículas, temos que a UFPR e a UFMG, respectivamente, ocupam a 2ª (segunda) e a 9ª (nona) posição no IGC contendo o mesmo número de programas de mestrado e uma discrepância de quase 1.400 matrículas. Entre a 2ª e a 1ª colocada no ranking a diferença no número de cursos e matrículas é, respectivamente 9 programas e 451 matrículas. A UNIFESP é 3ª (terceira) colocada no ranking e possui pouco mais da metade do número de programas da 1ª (primeira) colocada e menos da metade do número de matrículas.

O gráfico 4, por sua vez, detalha os números tocantes às matrículas e programas de doutorado nas 9 IES com nota 5 no IGC 2018. Nesta análise, semelhanças são encontradas em relação aos dados sobre os programas de mestrado, já que a UFRJ também apresenta o maior número doutorados, ocupando a 5ª (quinta) posição no ranking, e a UFLA apresenta um número significativamente menor que a última colocada (UFPR) mesmo alcançando uma maior nota IGC. Observa-se que a UFRGS, líder no IGC, também possui o segundo maior número de programas. Esses resultados são previsíveis visto que é tendencial que a cada programa de mestrado tenha-se um de doutorado correspondente. Sobre o número de matrículas os resultados mantém o mesmo padrão comparativo do número de programas.

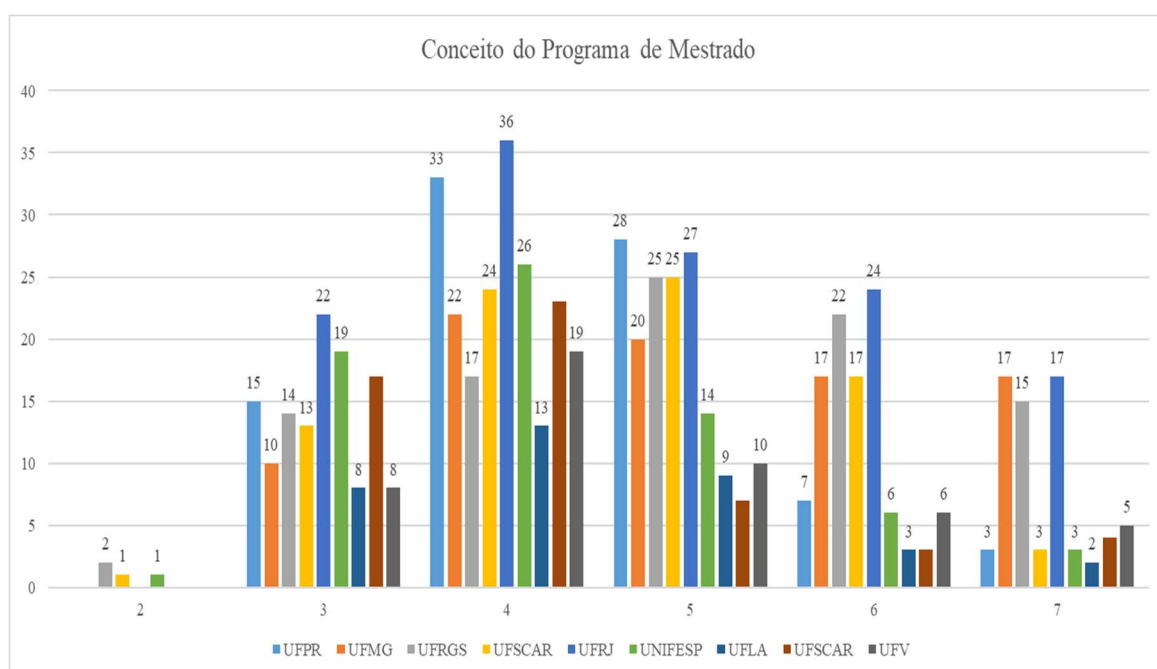
**Gráfico 4.** Relação entre o número de programa de doutorado e o número de matrículas



Fonte: Elaborado pela autora com base em INEP (2019).

Sobre os conceitos obtidos pelos programas de mestrado das IES melhores avaliadas tem-se, pelos dados demonstrados no Gráfico 5 que a UFRGS, a UFSCAR e a UNIFESP têm programas a serem fechados na próxima avaliação porque estão com nota inferior a 3. Cabe ressaltar que os programas novos recebem geralmente a nota 3 como primeira avaliação, tanto para mestrado quanto para doutorado. Todas as universidades têm, em sua maioria programas com o conceito 4. A UFRJ, juntamente com a UFMG, possuem um maior número de programas com conceito máximo (17), seguidos de perto pela UFRGS (15). As demais universidades possuem número significativamente menor, não ultrapassando o total de 5 (cinco) programas com a nota 7.

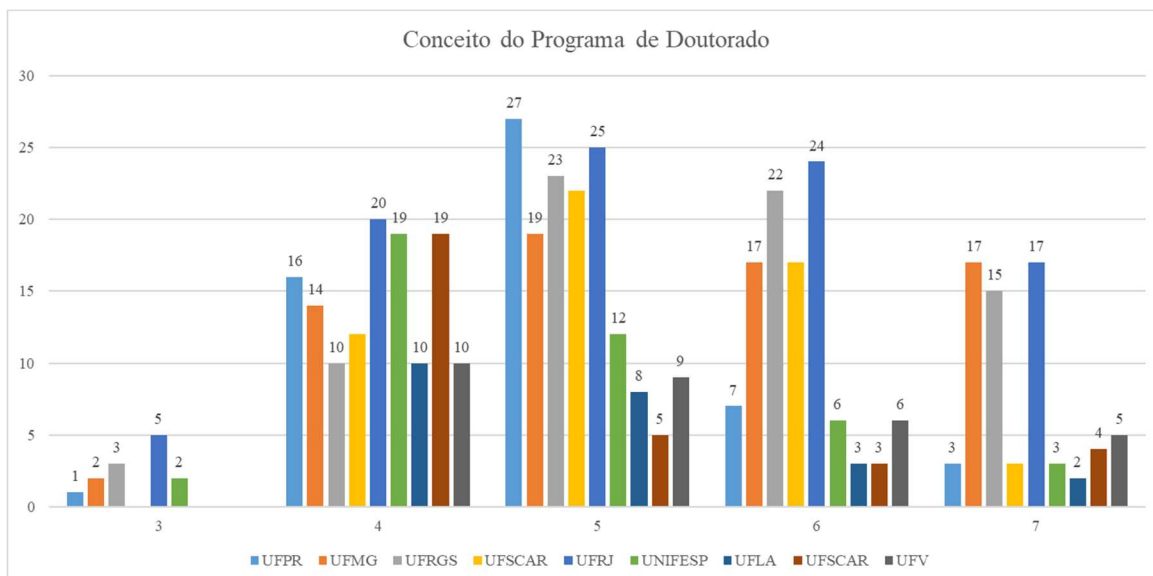
**Gráfico 5.** O conceito dos programas de mestrado.



Fonte: Elaborado pela autora com base em INEP (2019).

Em relação aos programas de doutorado e seu conceito obtido na avaliação da Capes, os dados estão dispostos no Gráfico 6.

**Gráfico 6.** O conceito dos programas de Doutorado



Fonte: Elaborado pela autora com base em INEP (2019).

No caso dos programas de doutorado, nenhum possui nota menor que 3. A maioria dos programas possuem nota 5. A quantidade de programas é parecida com a quantidade de programas de mestrado.

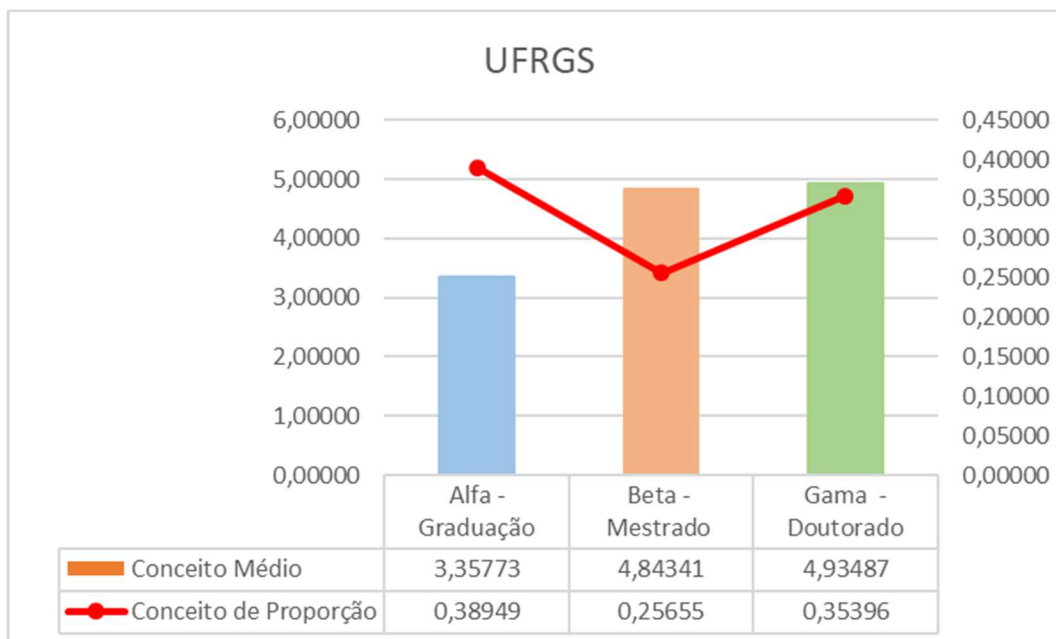
#### ***4.2.2. Análise dos conceitos Alfa, Beta e Gama em relação aos conceitos médios de graduação, mestrado e doutorado das IES nota 5 no IGC***

A análise dos conceitos alfa, beta e gama em relação aos conceitos médios de graduação, mestrado e doutorado possibilita compreender as forças e fraquezas das universidades e de que maneira suas notas podem ser potencializadas gerando assim melhores resultados no IGC.

- **UFRGS**

O Gráfico 7 apresenta a relação entre os coeficientes alfa, beta e gama e os conceitos médios de graduação, mestrado e doutorado da UFRGS.

**Gráfico 7.** Relação entre os coeficientes alfa, beta e gama e os conceitos médios de graduação, mestrado e doutorado da UFRGS.



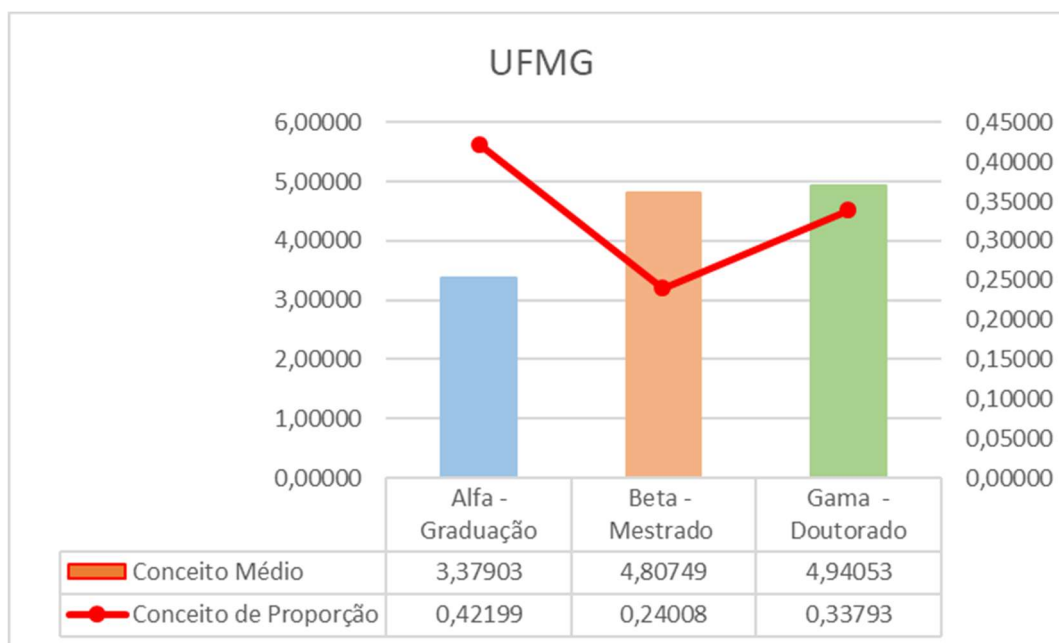
Fonte: Elaborado pela autora com base em INEP (2019).

Pelos dados constata-se ser desejável que a universidades aumente seu conceito beta. O conceito beta é multiplicador do conceito médio de mestrado. Com um conceito beta baixo a universidade diminui um fator que poderia aumentar sua nota IGC. O conceito beta é o menor dos conceitos multiplicadores. Contudo, ele multiplica o conceito médio de mestrado, que é o segundo valor mais alto apesentado pela UFGS como conceito médio. Assim, observa-se ser desejável que a UFRGS aumente busque aumentar seu conceito médio de graduação, mantendo (ou melhorando) os conceitos médios de mestrado e doutorado.

- **UFMG**

O gráfico 8 apresenta a relação entre os coeficientes alfa, beta e gama e os conceitos médios de graduação, mestrado e doutorado da UFMG.

**Gráfico 8.** Relação entre os coeficientes alfa, beta e gama e os conceitos médios de graduação, mestrado e doutorado da UFMG



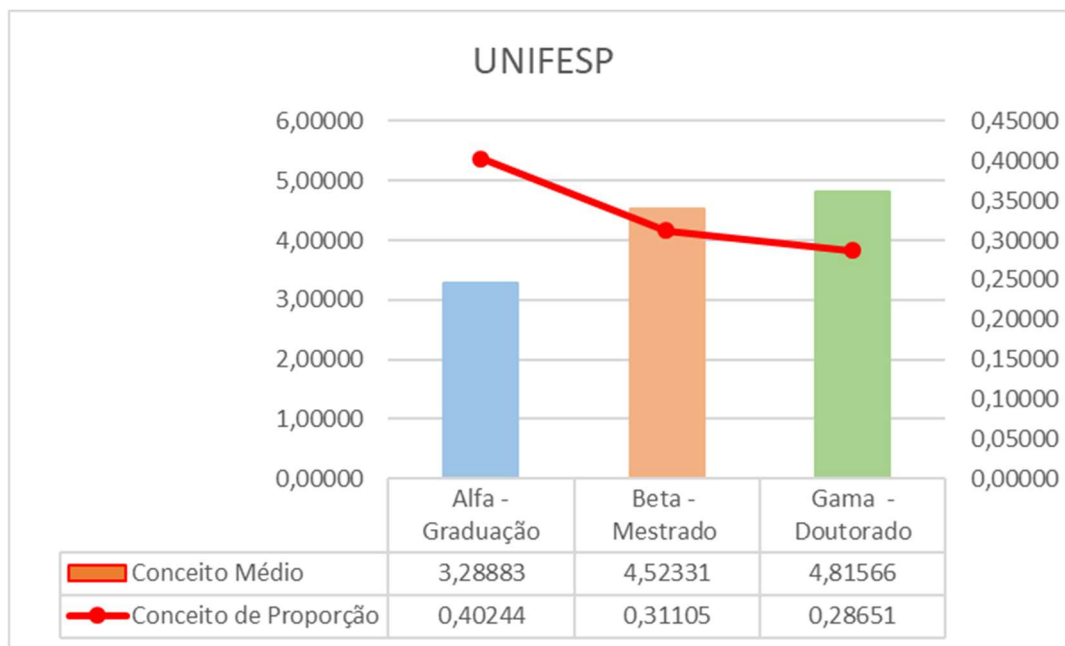
Fonte: Elaborado pela autora com base em INEP (2019).

A análise é semelhante ao gráfico da UFRGS, ou seja, faz-se pertinente que a universidade aumente seu conceito beta para aumentar o fator mestrado. O conceito alfa é o maior conceito multiplicador apresentado, entretanto, ele multiplica o conceito médio de graduação, que é o valor baixo apresentado pela universidade. Assim, é desejável que a UFMG, assim como a UFRGS, aumente seu conceito beta e o seu conceito médio de graduação, mantendo (ou melhorando) os conceitos médios de mestrado e doutorado. Cabe ressaltar que o conceito gama da universidade atingiu um valor tido como médio (0,33).

- **UNIFESP**

O gráfico 9 apresenta a relação entre os coeficientes alfa, beta e gama e os conceitos médios de graduação, mestrado e doutorado da UNIFESP.

**Gráfico 9.** Relação entre os coeficientes alfa, beta e gama e os conceitos médios de graduação, mestrado e doutorado da UNIFESP.



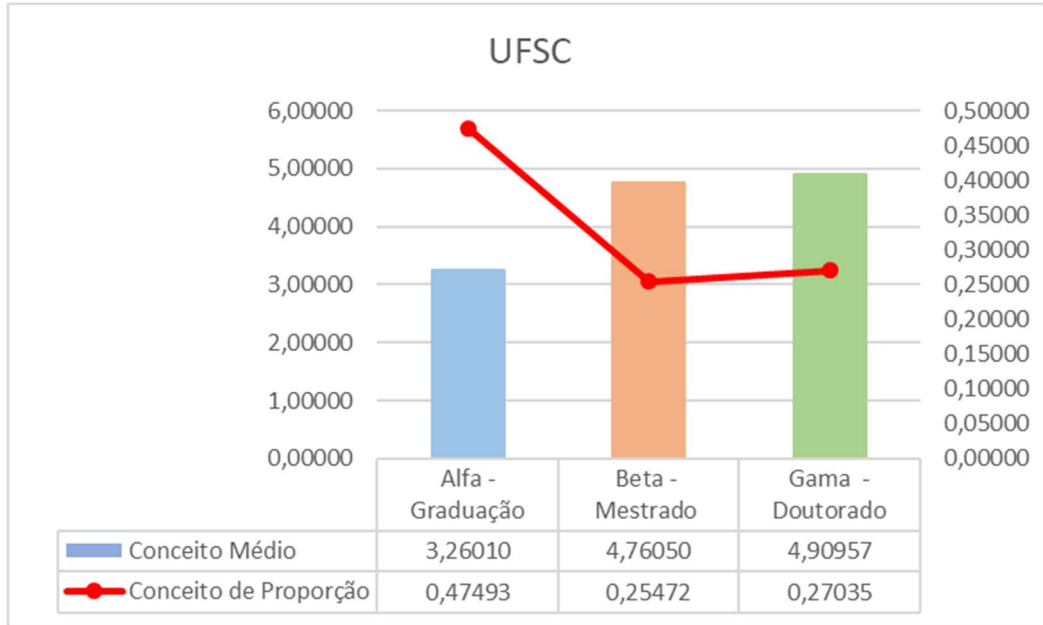
Fonte: Elaborado pela autora com base em INEP (2019).

Trata-se, da mesma forma, de um padrão semelhante ao demais descritos. O menor conceito médio (graduação) é multiplicado pelo maior conceito de proporção (alfa), ou seja, é necessário que a universidade aumente seu conceito médio de graduação assim como seu conceito de proporção beta e gama.

- **UFSC**

O gráfico 10 apresenta a relação entre os coeficientes alfa, beta e gama e os conceitos médios de graduação, mestrado e doutorado da UFSC. Pelos dados tem-se um conceito médio de graduação muito baixo ao mesmo tempo que um conceito de proporção alfa mais alto. Os valores dos conceitos médios de mestrado e doutorado apresentam valores mais altos e semelhantes, assim como os conceitos de proporção beta e gama, respectivamente. Sob essa análise seria valioso para a universidade aumentar conceito médio de graduação e o conceito beta e gama de proporção.

**Gráfico 10.** Relação entre os coeficientes alfa, beta e gama e os conceitos médios de graduação, mestrado e doutorado da UFSC

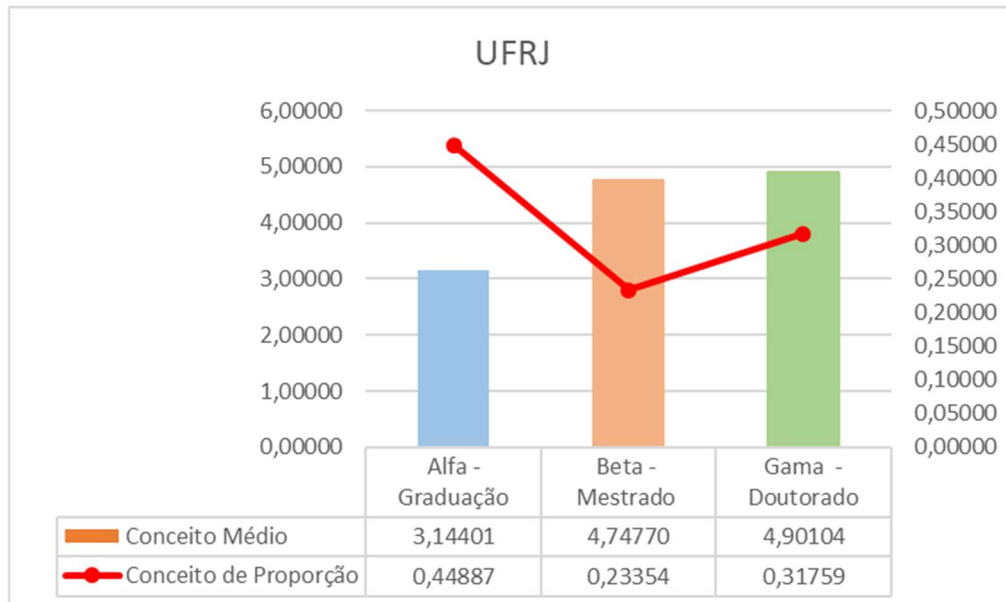


Fonte: Elaborado pela autora com base em INEP (2019).

- **UFRJ**

O gráfico 11 apresenta a relação entre os coeficientes alfa, beta e gama e os conceitos médios de graduação, mestrado e doutorado da UFRJ.

**Gráfico 11.** Relação entre os coeficientes alfa, beta e gama e os conceitos médios de graduação, mestrado e doutorado da UFRJ



Fonte: Elaborado pela autora com base em INEP (2019).

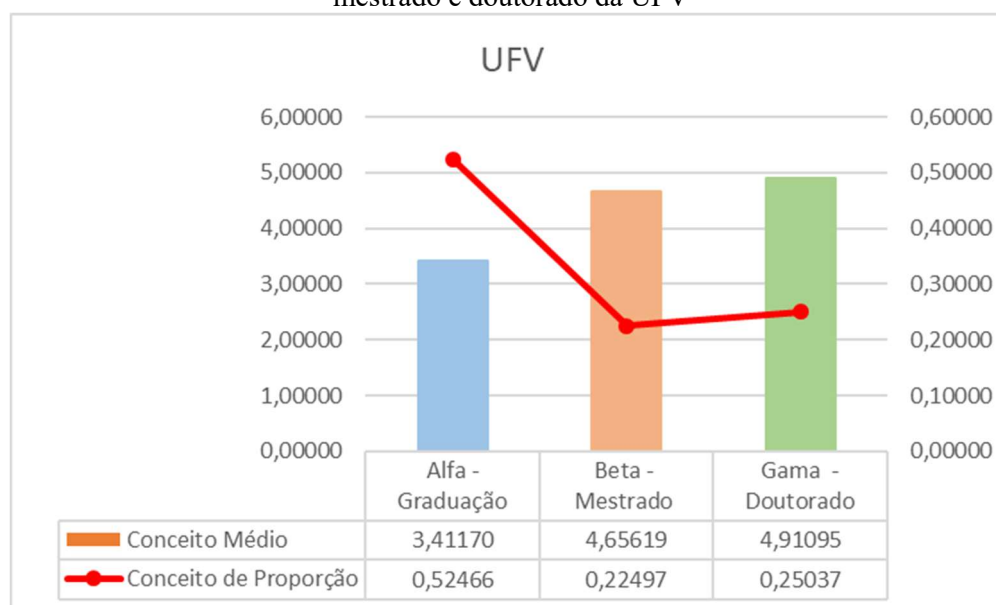


A UFRJ possui como valor de conceito médio de mestrado e doutorado números maiores que o conceito médio de graduação. Como o conceito de proporção alfa é o de maior valor, isto impacta em uma redução na nota de fator graduação. Para aumentar seu índice IGC é desejável que a universidade aumente seu conceito médio de graduação e seus conceitos de proporção beta e gama.

- **UFV**

O gráfico 12 apresenta a relação entre os coeficientes alfa, beta e gama e os conceitos médios de graduação, mestrado e doutorado da UFRJ.

**Gráfico 12.** Relação entre os coeficientes alfa, beta e gama e os conceitos médios de graduação, mestrado e doutorado da UFV



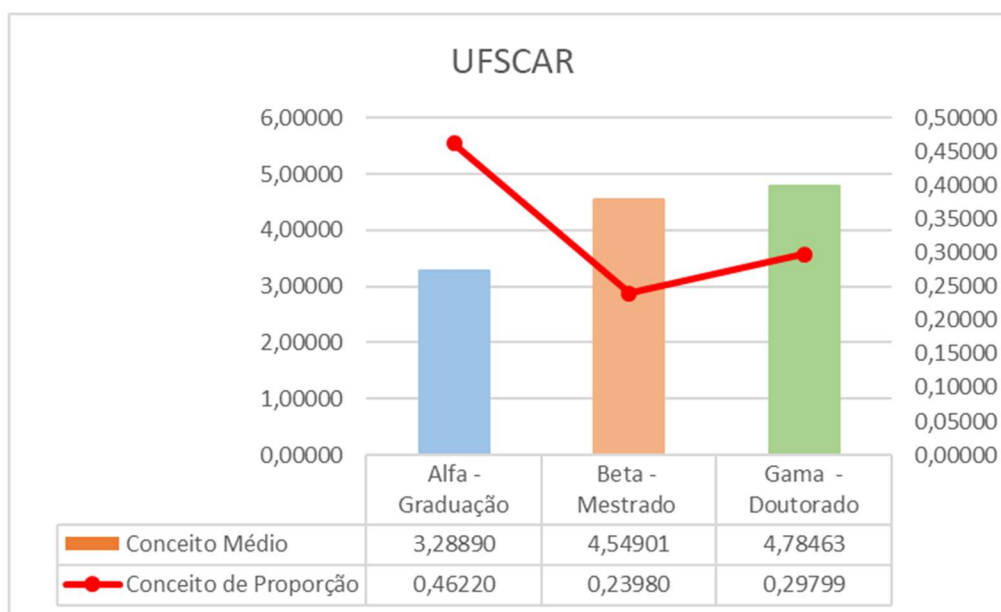
Fonte: Elaborado pela autora com base em INEP (2019).

A UFV apresenta grande disparidade entre os conceitos de proporção alfa, beta e gama. Ao apresentar um alto conceito alfa a IES tem sua nota diminuída, visto que seu maior conceito multiplica seu pior desempenho dentre os listados. Os conceitos beta e gama tem valores mais homogêneos, mas significativamente menores que o alfa. Como os conceitos beta e gama estão relacionados aos conceitos médios de mestrado e doutorado, suas notas altas são “diminuídas” em virtude de conceitos baixos e sua nota baixa tem maior peso em consequência do conceito alto. Para equilibrar seu desempenho, é viável que a universidade aumente seu conceito médio de graduação e conceito beta e gama de proporção.

- **UFSCAR**

O gráfico 13 apresenta a relação entre os coeficientes alfa, beta e gama e os conceitos médios de graduação, mestrado e doutorado da UFRGS.

**Gráfico 13.** Relação entre os coeficientes alfa, beta e gama e os conceitos médios de graduação, mestrado e doutorado da UFSCAR.



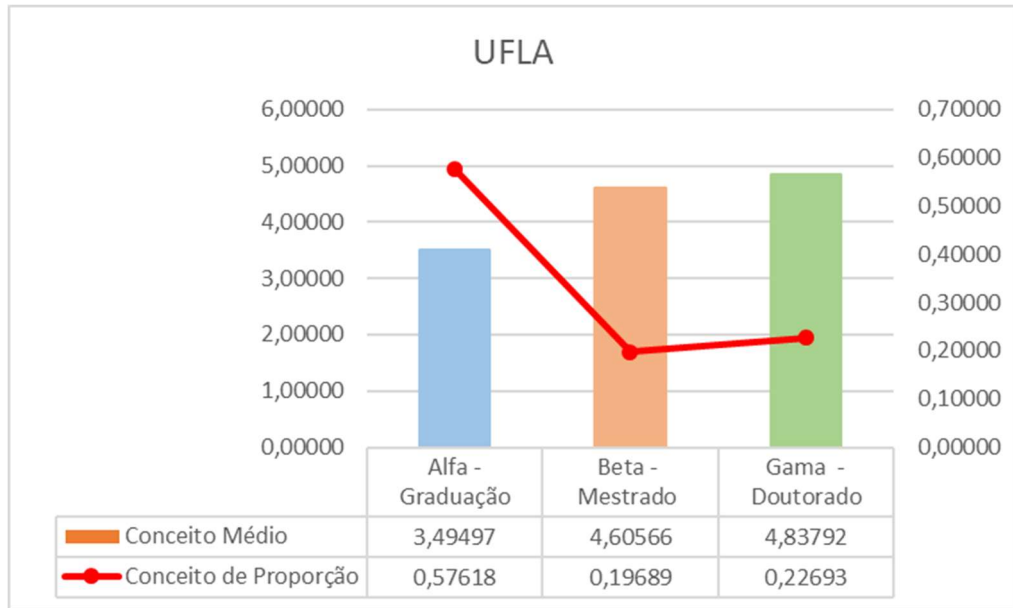
Fonte: Elaborado pela autora com base em INEP (2019).

Da mesma maneira que as demais universidades, para que a UFSCAR obtenha resultados melhores nas próximas avaliações do IGC fica evidente a necessidade de aumentar o conceito médio de graduação e conceito beta e gama de proporção. O alto conceito alfa em graduação multiplica o menor valor apresentado pela universidade em conceito médio. Já os valores do conceito beta e gama, menores que beta, multiplicam os conceitos médios de melhor desempenho, mestrado e doutorado.

- **UFLA**

O gráfico 14 apresenta a relação entre os coeficientes alfa, beta e gama e os conceitos médios de graduação, mestrado e doutorado da UFLA, que apresenta alta disparidade dos valores de todos os coeficientes de proporção. O somatório dos conceitos beta e gama são inferiores ao valor do conceito alfa. Como nas demais universidades tem-se os valores de conceito médio de doutorado e mestrado maiores que o conceito médio de graduação, é desejável aumentar esse último e minimizar a alta diferença entre os coeficientes de proporção.

**Gráfico 14.** Relação entre os coeficientes alfa, beta e gama e os conceitos médios de graduação, mestrado e doutorado da UFLA.

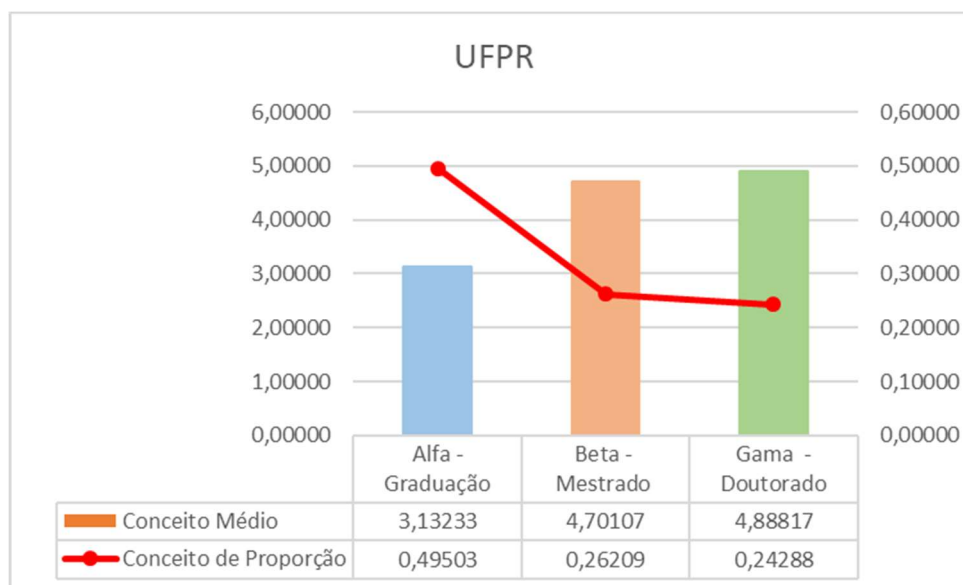


Fonte: Elaborado pela autora com base em INEP (2019).

- **UFPR**

O gráfico 15 apresenta a relação entre os coeficientes alfa, beta e gama e os conceitos médios de graduação, mestrado e doutorado da UFPR. Sobre os conceitos de proporção, observa-se que o conceito de graduação é muito superior aos de mestrado e doutorado. Inversamente, os valores de conceito médio de mestrado e doutorado apresentam valores maiores que o conceito médio de graduação. Assim, para alcançar melhor nota final do conceito IGC é necessário que a universidade aumente seu conceito médio de graduação e os conceitos de proporção beta e gama.

**Gráfico 15.** Relação entre os coeficientes alfa, beta e gama e os conceitos médios de graduação, mestrado e doutorado da UFPR



Fonte: Elaborado pela autora com base em INEP (2019).

#### 4.3. Discussão dos resultados apresentados pelo IGC

Dentre as 9 (nove) melhores universidades federais avaliadas conforme ranking do IGC, foi possível observar que todas apresentam, sucessivamente, valores maiores do conceito médio de doutorado e mestrado. De modo oposto, as IES apresentam, dentre os maiores valores de coeficiente de proporção, o conceito médio de graduação. Desta maneira, os pontos mais fortes da universidade (programas de doutorado e mestrado) sofrem efeito multiplicador dos menores conceitos de proporção (beta e gama).

A 1ª (primeira) colocada no ranking, a UFRGS apresenta os maiores conceitos médios (quarto em graduação, primeiro em mestrado e segundo em doutorado) e conceitos alfa, beta e gama mais equilibrados que as demais universidades. A UFLA, por sua vez, apresenta o maior desequilíbrio em relação aos conceitos de proporção alfa, beta e gama. O valor do conceito alfa sozinho é maior que o somatório dos conceitos beta e gama.

Estes altos coeficientes de proporção em graduação (alfa) podem ser justificados devido a não adaptação das universidades sobre a fórmula mais atual do IGC. A fórmula anterior (2013) dava maior enfoque aos valores de graduação e, também, a expansão e democratização do acesso ao ensino superior ocasionou um aumento exponencial do número de matrículas e cursos de graduação. Neste momento, após os estímulos governamentais ao ensino superior, tende-se a uma expansão da Pós-Graduação, visto que em um país com mais pessoas graduadas haverá maior procura por cursos de Pós-Graduação.

Foi observado, também, um peso grande dos coeficientes de proporção alfa, beta e gama. A UNIFESP, com os menores conceitos médios de mestrado e doutorado (nono e oitavo, respectivamente) e a sexta posição em conceito médio de graduação a IES obteve resultado para ser a 3ª universidade melhor colocada.

Cabe ressaltar que a UFLA se situa entre as 9 (nove) melhores universidades ranqueadas mesmo contendo significativamente a menor quantidade de cursos de graduação, programas de mestrado e doutorado e discentes. Isto aponta que os resultados obtidos pela universidade são mais homogêneos e que um fator negativo impacta grandemente em sua nota, que é o caso discrepante do valor do conceito alfa em relação ao beta e gama.

Um fato que diferencia as universidades mais bem colocadas é saber aumentar o conceito de proporção relacionado ao seu ponto mais forte em um conceito médio, ampliando suas potencialidades e reduzindo seus pontos fracos. Esse fato é mais importante que equilibrar o valor dos conceitos de proporção alfa, beta e gama.

#### **4.4. As convergências e divergências entre o cálculo do IGC e as informações dispostas no PDI**

A partir da análise da fórmula IGC 2018 e de seus componentes, observou-se que vários fatores são importantes para a construção do PDI e para seu alinhamento aos indicadores de qualidade usados atualmente.

No Eixo Perfil Institucional, o Decreto 5.773/2006 orienta que deve conter um breve histórico, a missão, objetivos e metas da IES além das áreas de atuação acadêmica. O alinhamento deste eixo ao indicador IGC 2018 se faz primeiramente através do foco que a universidade pretende dar na sua gestão nos próximos anos. Caso ela pretenda melhorar sua avaliação, é interessante alinhar os objetivos estratégicos institucionais. Neste ponto é o momento da aplicação da administração estratégica: a análise ambiental, determinar diretriz organizacional e a formulação da estratégia, primeiras etapas do processo de Administração Estratégica (CERTO; PETER, 1993).

É de suma relevância a realização de uma análise de conjuntura conforme prescreve Souza (1984). A análise assumirá a visão da gestão atual, mas em conformidade com o direcionamento sinalizado pelo Ministério da Educação com as diretrizes para o ensino superior naquele momento. O conhecimento sobre os acontecimentos importantes do setor educacional ajuda a dimensionar o cenário futuro e organizar as relações de forças. A

articulação entre a conjuntura e a realidade vivida pelas organizações afetam grandemente a concretização dos objetivos organizacionais. O uso da capacidade política dos gestores pode viabilizar recursos extraordinários e ainda evitar restrições orçamentárias e legais no alcance da efetividade organizacional.

Se a missão da IES é construída com o intuito de que organização cresça e se desenvolva ao ponto de alcançar os maiores índices de qualidade, os objetivos institucionais devem ser elaborados estrategicamente para a contemplação dos indicadores adotados pelos órgãos de avaliação. Baseado em técnicas do planejamento estratégico, como análise SWOT, torna-se possível elencar os fatores críticos de sucesso com a construção de um mapa estratégico. Como percebe-se que o número de matrículas da universidade tem um peso significativo para o cálculo IGC, as universidades devem pensar num crescimento proporcional entre os cursos de graduação e pós-graduação, visto que o fator de proporção alto (alfa, beta ou gama) em uma das variáveis gera uma diminuição consequencial na outra.

Outro fator a ser ressaltado é a análise de como atrair mais e melhores estudantes para os cursos disponíveis na instituição. Mesmo com pouca autonomia neste critério, a universidade, para melhorar seu desenvolvimento no NIDDC, deve ter em seu corpo discente, alunos que tiveram um bom desempenho no Enem. Assim, universidades mais atrativas e com cursos de bons conceitos atraem mais estudantes e conseqüentemente serão necessárias notas mais altas para a aprovação nas mesmas. Para os cursos de graduação este fator é de difícil controle, mas para o ingresso em programas de Pós-Graduação este controle se torna mais factível. Com processos seletivos próprios, os programas têm autonomia de criar processos de seleção que escolham para ingresso discente com um perfil desejável, que gerem melhores produções e resultados para o programa.

A democratização do processo de planejamento, do incentivo a participação dos discentes nos processos decisórios e elaboração de planos gera uma melhor compreensão das ações governamentais. O engajamento dos estudantes permite uma melhor compreensão dos fatores que levaram a tomada de cada decisão e torna o processo verdadeiramente democrático. A construção e apresentação do PPI e do próprio PDI estimula o interesse dos discentes sobre a universidade em si e confere mais transparência no processo. Nesse caso, compreendendo quais são os problemas os estudantes podem contribuir para a descoberta das suas causas e, conseqüentemente, se tornarem parte ativa do processo de mudança.

A abordagem contextualista, trabalhada por Pettigrew permite compreender a relação entre a importância dos indicadores de avaliação para a elaboração do PDI quando se analisa o triângulo de mudanças. Neste caso, a universidade deve conhecer seu contexto, ou seja, o conjunto de fatores que impactam no seu planejamento e em sucesso organizacional. O contexto pode ser avaliado pela perspectiva interna e externa no momento da construção dos PDIs das IFES.

No caso tratado considerando a relação do PDI aos indicadores de qualidade, pode-se visualizar como contexto externo o INEP. O INEP tem formas de cálculo e padrões estabelecidos externamente que impactam no desempenho institucional já que estabelecem uma relação de comparação entre as universidades (públicas e privadas) que possuem o mesmo objetivo. Esse ranqueamento, além de atrair mais discentes (universidades melhores atraem melhores estudantes), atraem também melhores docentes e profissionais que tornaram a universidade mais profissionalizada e capaz de desenvolver mais pesquisas e projetos. Em uma universidade com gestores dotados de boa capacidade política torna-se possível, também, para além da dotação, a atração de recursos para além dos previstos no orçamento.

O contexto interno pode ser dividido em dois. O primeiro, com ligação mais direta ao PDI, é composto por uma comissão de elaboração. Essa comissão é nomeada especificamente para tratar sobre essa matéria e deve ser dotada de conhecimento e capacidade da dimensão técnica-administrativa acadêmica suficiente para a elaboração, como o conhecimento a respeito dos indicadores, sobre a legislação vigente e sobre o funcionamento da gestão pública, pois é importante a construção de planos factíveis.

Ainda sobre o contexto interno tem-se os conselhos superiores da universidade. São recursos humanos eleitos pelos seus pares para representá-los nas esferas de decisão. Estes conselhos é que aprovam ou desaprovam o documento final do PDI. A esses conselhos deve ser dotada a capacidade técnico-administrativa para avaliar a elaboração e recomendar o PDI. Ele também deve possuir a capacidade político-racional, pois destes conselhos participam os gestores que são capazes de analisar a viabilidade do planejamento constituído e as potencialidades que ainda não foram observadas. E ainda a dimensão fiscal, pois neste círculo de comissões além de estarem os agentes que serão responsabilizados pelos atos em nome da universidade, estão presentes também membros responsáveis por avaliar as prestações de conta da universidade e aprovar relatórios referentes a esta matéria.

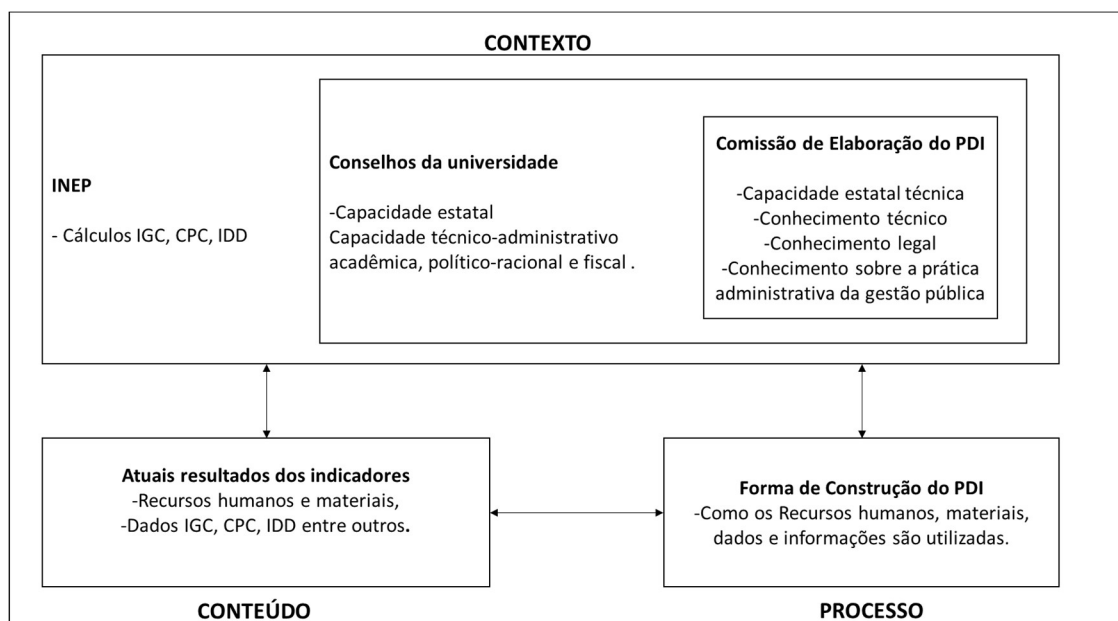
A categoria conteúdo são ações ou elementos que podem levar à mudança estratégica. Sob esta análise, todos os recursos (humanos e materiais) que a universidade possui se comportam como conteúdo. Estão dentro da categoria conteúdo, também, os dados e informações que a organização possui e sua forma de alocação ou disposição, que podem gerar efeitos significativos. Os resultados do processo avaliativo do INEP, ou seja, o resultado do IGC, CPC, IDD e demais dados do censo de ensino superior sobre a IES também se configuram como conteúdo, pois a maneira com que esses dados são tratados podem ajudar na construção de um melhor plano.

A categoria chave, e mais importante para o PDI, é o processo. O processo está relacionado à maneira como a mudança será implementada. Nesse caso, o processo é a forma com que o conteúdo é utilizado na elaboração do plano, como os recursos que a universidade dispõe são alocados com o intuito de potencializar os resultados organizacionais, ou seja, o desempenho no IGC e demais indicadores de qualidade.

Sobre essa compreensão, construiu-se uma adaptação do modelo de análise de contexto, conteúdo e do processo que os autores Gohr e Santos (2011) elaboraram para analisar o processo de mudança. No modelo adaptado é possível visualizar quais os entraves para a elaboração do PDI convergem-se ao IGC. Neste caso, a dimensão mais importante destacada é a do processo. Pois a compreensão sobre a classificação e avaliação externa realizada nas universidades (pelo INEP – IGC, CPC, IDD, entre outros) pelas pessoas que elaboram e interferem na elaboração do PDI subsidiaram a forma que o planejamento é construído.

**Figura 7.** O modelo de análise do contexto, o conteúdo e processo de Gohr e Santos (2011) adaptado à elaboração do PDI universitário.





|                 |  |   |
|-----------------|--|---|
| <b>CONTEXTO</b> | <b>Contexto externo</b>  | <b>Macroambiente:</b> conjunto de avaliações externas que classificam as universidades.                     |
|                 | <b>Contexto interno 1</b>  | <b>Ambiente organizacional:</b> conjunto das pessoas e recursos que afetam e impactam na elaboração do PDI. |
|                 | <b>Contexto interno 2</b>  | <b>Comissão de Elaboração:</b> conjunto de pessoas que elaboram o PDI.                                      |
| <b>CONTEÚDO</b> | Conjunto de recursos humanos e materiais, dados e informações atuais a serem compreendidas preliminarmente antes da elaboração do PDI. |   |
| <b>PROCESSO</b> | Maneira como o contexto se relaciona com o conteúdo para construir o PDI.  |   |

Fonte: Elaborado pela autora com base em Gohr e Santos (2011).

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A elaboração do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) é uma oportunidade para as universidades demonstrarem aos órgãos de controle e à sociedade em geral, que suas ações são realizadas baseadas em planos estruturados e que a gestão universitária está preocupada com a qualidade do ensino. Trata-se de um instrumento importante, também, para trilhar as operações necessárias para galgar melhores índices educacionais e por consequência obter melhor classificação nos rankings nacionais e internacionais.

Contudo, a partir da presente pesquisa percebeu-se que o PDI ainda não se configurou, em alguns casos, como um documento que subsidia a gestão a respeito dos indicadores do INEP. O PDI ainda é visto como um elemento obrigatório, construído pelas universidades com a finalidade de cumprir a legislação brasileira. Os documentos elaborados pelas universidades apresentam conteúdo muito divergente uns dos outros, alguns mais densos e completos e outros superficiais e simplórios.

Diante da análise dos resultados das IES federais apresentados no ranking IGC é possível afirmar que as universidades ainda não adequaram seu planejamento à nova fórmula de cálculo do ranking. Mesmo com a valoração recebida pelas universidades devido à colocação no ranking, não é perceptível a delimitação de planos e metas com a finalidade de melhorar seu desempenho nos índices.

As universidades, pelo que foi analisado, constroem seus planos priorizando o desenvolvimento de ações (des)focadas em uma possível melhora, já que não se mostram adaptadas ao formato atual de cálculo do IGC, em vigor há 4 (quatro) anos. Por exemplo, o conceito de proporção alfa, multiplicador do conceito médio de graduação é o que apresenta maior valor nas universidades. Entretanto, os maiores valores de conceito médio alcançados foram os conceitos médios de mestrado e doutorado. Relacionando os componentes do cálculo e o desempenho das universidades pode-se perceber que as universidades têm mais facilidade em aumentar seus conceitos médios de mestrado e doutorado.

Este fato, pode ser reforçado pelo crescente investimento na criação de novos programas de pós-graduação realizado em consequência a uma maior demanda. Através dos programas de reestruturação e expansão do ensino superior, a população brasileira hoje mais qualificada, gera uma exigência maior por novos e diferentes qualificações. Outro fato a se salientar é que qualitativamente, há um maior controle sobre produções e resultados gerados pelos programas de pós-graduação, assim como são mais livres na elaboração de formas de recrutamento e seleção os critérios para seleção de discentes.

Em contraposição, para o cálculo do conceito médio de graduação encontra-se elementos em que as universidades não possuem controle, como notas e percepções referentes ao Enem, ou seja, a universidade depende de um conhecimento previamente adquirido pelos seus discentes. Mais que alcançar um equilíbrio entre os conceitos de proporção alfa, beta e gama, multiplicadores dos conceitos médios, foi possível identificar que é desejável que as

universidades descubram qual seu ponto (graduação, mestrado ou doutorado) de destaque em relação ao conceito médio e potencialize sua nota final.

Assim, para as universidades que apresentam maiores conceitos médios de mestrado e doutorado, que é o presente caso, seria esperado a elaboração de planos e metas no PDI com o intuito de aumentar seu conceito de proporção beta e gama. Como oposto, poderia também, diante a um melhor valor apresentado pelo conceito de proporção alfa, a definição e ações que ampliem o conceito médio de graduação. Assim, mesmo que a fórmula instigue a um equilíbrio entre os conceitos de proporção, é mais interessante que a universidade aumente o conceito de proporção que refere ao seu maior conceito médio.

A partir da abordagem contextualista, o triângulo de mudanças de Pettigrew (1987), o estudo de Gohr e Santos (2011), o estudo de Pereira e Coelho (2018) e Pereira (2019), foi possível construir, com adequação teórica, um quadro modelo de análise do contexto, conteúdo e processo adaptado à elaboração do PDI universitário. Acredita-se que para a elaboração de um planejamento que tenha como foca a melhoria da universidade no ranking IGC, ou qualquer outro, o planejamento deve ser realizado baseado no ambiente em que ela situa. Sob a ótica dos estudos supracitados, a abordagem contextualista mais importante é o processo. O processo nos remete aos mais variados recursos que a universidade dispõe para a elaboração de seus planos. Foi possível observar que para os PDI's analisados, estes recursos foram subutilizados, intencionalmente ou não.

Quase que a totalidade dos documentos não apresentavam descrições, mesmo que sumárias, sobre o formato de cálculo do ranking IGC. Sem conhecimento sobre as variáveis importantes para o cálculo não é possível a elaboração de um plano em favor de uma melhora da universidade no ranking. Desta forma, a abordagem processo, a forma com que o conteúdo (recursos) é utilizado na elaboração do pelo contexto (comissão de elaboração e conselhos universitários) que a universidade dispõe são alocados com o intuito de potencializar outros resultados organizacionais.

Claramente, conclui-se com essa pesquisa que o PDI poderia ser utilizado como ferramenta para uma gestão universitária com o intuito de alcançar melhores índices no IGC. Entretanto, diante aos PDI's das 5 universidades melhores avaliadas neste raqueamento, os resultados por elas obtidos não foram logrados mediante prévio planejamento realizado e ainda assim as universidades não traçaram nestes planos formas para alcançar uma ascensão dos índices futuramente.

Algumas limitações foram percebidas a execução deste trabalho. A metodologia utilizada apresenta como um fator limitante visto que diferentes técnicas de análise de dados, recortes mostrais e correntes teóricas de análise podem ocasionar diferentes discussões. A presente análise teve como objeto documentos previamente elaborados, não considerando um contra-argumento da universidade justificando a forma de elaboração e descrição de seu PDI. Outro fato limitante desta pesquisa é em relação a orientação legal de elaboração do PDI oferecer somente norte geral para sua elaboração, a análise comparativa dos documentos torna-se difícil visto que cada documento apresenta forma e conteúdo de uma forma. Acredita-se que se o governo se estipula um modelo padrão, assim como o desenvolvido por MENDONÇA (2017), inclusive com prazos fixos para atualização e elaboração, tornaria o processo de controle e avaliação mais facilitados e objetivos. Tais definições facilitariam até mesmo o controle dos órgãos competentes sobre a elaboração do PDI, visto que foi percebido que os órgãos de controle ainda são muito relapsos na verificação sobre a elaboração obrigatória e uso do PDI pelas IES.

Como sugestão de trabalhos futuros, indica-se continuação de pesquisas com este viés no intuito a contribuir para o aprimoramento do planejamento e gestão nas IES. Pesquisas com temática semelhante e recortes metodológicos e análise de dados diferentes contribuiriam grandemente para o aprimoramento da gestão universitária para o alcance dos índices educacionais.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARATA, R. B. **Mudanças necessárias na avaliação da pós-graduação brasileira.** Interface (Botucatu). 2019; 23: e180635 <https://doi.org/10.1590/Interface.180635> Disponível em <https://www.scielo.org/pdf/icse/2019.v23/e180635> Acesso em 07 de jan 2020

BARDIN, L. **Análise de conteúdo.** Lisboa: Edições 70, 1979. 229 p

BARIANI, E. **Guerreiro Ramos e a redenção sociológica; capitalismo e sociologia no Brasil.** Araraquara-SP, 2004.

BITTENCOURT, H. R.; CASARTELLI, A. de Oliveira; RODRIGUES, A. C. M. **Sobre o índice geral de cursos (IGC).** Avaliação (Campinas), Sorocaba, v. 14, n. 3, p. 667-682, Nov. 2009. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1414-40772009000300008&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-40772009000300008&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 05 Jan. 2020.

BRASIL. Constituição. 1988. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 30 mar. 2016.

\_\_\_\_\_, Lei Nº 10.861 de 14 de abril 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências.

\_\_\_\_\_, Decreto n. 5.773 de 09 de maio de 2006. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino.

BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006. Casa Civil: subchefia para assuntos jurídicos. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/legislacao/decreton57731.pdf>>.

\_\_\_\_\_, Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências.

\_\_\_\_\_, Ministério da Educação, 2007. Disponível em <<http://www2.mec.gov.br/sapiens/pdi.html>>. Acesso em 15/08/2016.

BRASIL. Decreto nº. 3.860, de 9 de julho de 2001. Dispõe sobre a organização do ensino superior, a avaliação de cursos e instituições, e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 10 jul. 2001. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/DecN3860.pdf>>.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 dez. 1996. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/>>

BUARQUE, S.C. Metodologia de planejamento do desenvolvimento local e municipal sustentável. Brasília-DF.: IICA, 1999.

CARDOSO JÚNIOR, J. C. **Planejamento Governamental e gestão Pública no Brasil: elementos para resignificar o Estado**. Brasília: IPEA, 2011.

CARDOSO, M. C. D. O., DANTAS, R. M. M. C. (2019). **A Pós-Graduação Stricto Sensu, a Avaliação e Suas Controvérsias**. Ciências e Humanidades, 1(1), 2019. Disponível em <http://teste.portalassistiva.com.br/ojs3/index.php/CienciaseHumanidades/article/view/32/8> Acesso em 07 de dez 2020

CAREGNATO, R.C.A; MUTTI R. **Pesquisa qualitativa: análise de discurso versus análise de conteúdo**. Texto Contexto Enferm, Florianópolis, 2006 Out-Dez; 15(4): 679-84. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/tce/v15n4/v15n4a17> acesso em 03 de jan de 2019

CERTO, S. C.; PETER, J.P. **Administração Estratégica: Planejamento e Implantação da Estratégia**. São Paulo: Makron Books, 1993.

COELHO, F. S. PEREIRA, L. F. Planejamento Governamental Municipal sob a perspectiva das capacidades estatais: por uma abordagem de análise multidimensional. In: XLII Encontro Nacional de Administração - EnANPAD 2018, 2018, Curitiba. Anais do XLII EnANPAD, 2018.

DAGNINO, R. P. **Planejamento estratégico governamental**. Florianópolis: Capes, UFSC, 2009. 166 p.

DE TONI, J., SALERNO, G., e BERTINI, L. **Uma abordagem estratégica no planejamento de grupos: o Método Altadir de Planejamento Popular** — MAPP. In JACQUES, MGC., et al. org. *Relações sociais e ética* [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2008. p. 140- 150. ISBN: 978-85-99662-89-2. Available from SciELO Books .

FERNANDES, A. G. **Balanced Scorecard aplicado à Administração Pública: uma proposta de planejamento estratégico para o Departamento de Administração de Administração e Economia da Universidade Federal de Lavras**. Dissertação (Mestrado). Lavras/ MG, 2013.

GANDIN, D. A posição do planejamento participativo entre as ferramentas de intervenção na realidade. *Currículo sem Fronteiras*, v.1, n.1, pp.81-95, Jan/Jun 2001

GENTILINI, João Augusto. Atores, cenários e planos: o planejamento estratégico situacional e a educação. *Cad. Pesqui.*, São Paulo , v. 44, n. 153, p. 580-601, Sept. 2014 . Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0100-15742014000300006&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742014000300006&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 18 out. 2019.

GIL, A. C. "Como classificar as pesquisas." *Como elaborar projetos de pesquisa* 4 (2002): 44-45. Disponível em: <http://www.madani.adv.br/aula/Frederico/GIL.pdf>. Acesso em 10 de jan de 2020.

GOMIDE, A. A.; PEREIRA, A. K.; MACHADO, R. **O conceito de Capacidade Estatal e a Pesquisa Científica**. Sociedade e Cultura, 2017.

HUERTAS, C. **Entrevista com Carlos Matus: o método PES**. São Paulo: Fundap, 1995.

HUERTA, R. A. **Uma ruta metodológica para evaluar la capacidad institucional**. *Política y Cultura*, n. 30, p.119-134, 2008.

IIDA, I. **Planejamento estratégico situacional**. Brasília: SEBRAE, 1997.

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Disponível em <http://portal.inep.gov.br/web/guest/educacao-superior>. Acesso em Dez 2019 / Jan 2020.

KAPLAN, R .S.; NORTON D..P. **Balanced Scorecard: a estratégia em ação**. Rio de Janeiro: Compus, 1997

KEINERT T. M. M. **Análise das propostas de administração pública no Brasil em função da evolução do campo de conhecimento**. São Paulo: NPP – série relatório de pesquisa / EAESPFGV, 1996.

KOTLER, P. Administração de marketing: análise, planejamento, implementação e controle. 2. ed. São Paulo: Editora Atlas, 1992.

MANKINS, M. C.; STEELE, R. **Stop making plans: Start making decisions.** Harvard Business Review, Nº 84, p. 76-84. 2006.

MARCHELLI, P.S. **O sistema de avaliação externa dos padrões de qualidade da educação superior no Brasil: considerações sobre os indicadores.** Ensaio: aval. pol. públ. Educ., Rio de Janeiro, v. 15, n. 56, p. 351-372, jul./set. 2007 aceso em 14 de jan de 2020. Disponível em <https://www.redalyc.org/pdf/3995/399537953004.pdf>

MATUS, C. O método PES. In: HUERTAS, C. Entrevista com Carlos Matus. São Paulo: Fundap, 1995.

MEC, Ministério da Educação e Cultura. Portal PROUNI. Disponível em <<http://prouniportal.mec.gov.br/o-programa>>. Acesso em 30 out 2018

MINTZBERG, H. **The rise and the fall of strategic planning.** New York: Free Press, 1994.

MINTZBERG, H.. **Crafting strategy.** *Havard Business Reviw.* V.65, n.5, p.66-75, 1987.

MIZAEL, G. A. **Avaliação do Plano de Desenvolvimento Institucional das Universidades do Consórcio Sul-Sudeste de Minas Gerais.** Dissertação (mestrado) –Lavras: UFLA, 2012, 128p.

MOTTA, P. R.. Participação e descentralização administrativa: lições de experiências brasileiras. *Revista de administração Pública*, v.28, n.3 – Rio de Janeiro, 1994.

OLIEN, A.C. **Histórico da Educação Superior no Brasil**, in *A Educação Superior no Brasil / Maria Sussana Arroza Soares (org.)*, Brasília: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2002).

OLIVEIRA, D. P. R. **Sistemas, organização e métodos.** São Paulo: Atlas, 1994.

OLIVEIRA, D. R. **Unidades de Atendimento Integrado (UAI): um estudo de políticas públicas para o fortalecimento da cidadania no estado de Minas Gerais.** Ribeirão Preto, Tese (Doutorado) – FEA-RP, 2014.

PALUDO, A. V.; PROCOPIUCK, M. Planejamento governamental – referencial teórico, conceitual e prático. São Paulo: Atlas, 2011, 215p.

PEREIRA, L. F. **Planejamento governamental e capacidades estatais: por uma abordagem multidimensional de análise do Plano Plurianual (PPA) em municípios.** São Paulo. Dissertação (Mestrado), 2019.

PEREIRA, T. I; SILVA, L. F. S. C. **As políticas públicas do ensino Superior no governo Lula: Expansão ou Democratização?** *Revista Debates*, Porto Alegre, v.4, n.2, p.10-31, jul-dez.2010

PETTIGREW, A. M. **Context and action in the transformation of the firm.** *Journal of Management Studies*, v. 24, n. 6, p.649-670, 1987.

QUINN, James B.; VOYER, John. **Incrementação lógica: administrando a formação da estratégia.**

RIEG D.L; ARAÚJO FILHO T. **O uso das metodologias "Planejamento Estratégico Situacional" e "Mapeamento Cognitivo" em uma situação concreta: o caso da pró-reitoria de extensão da UFSCar.** *Gest. Prod.* [periódico na Internet], 2002.

RUSSO, P. T.; PARISI, C.; SILVA, A. F.; WEFFORT E.F.J. **Percepção dos gestores sobre o processo de institucionalização do Balanced Scorecard de uma empresa de saneamento.** *Revista Production*, v. 24, n. 4, p. 927-939, oct./dec. 2014.

SANTOS, C. S. **O processo administrativo na gestão pública.** Introdução à Gestão Pública. Editora Saraiva, São Paulo, 2006.

SANTOS, C. S. **O processo administrativo na gestão pública.** Introdução à Gestão Pública. Editora Saraiva, São Paulo, 2014.

SAVIANI, D. **A expansão do ensino superior no Brasil: mudanças e continuidades.** *Póiesis Pedagógica*, v. 8, n. 2, p. 4-17, 2010.

SCHWARTZMAN, **"O ensino superior no Brasil - 1998"**. Textos para Discussão. Brasília, Inep/MEC, n.6, 1999.

SCHROEDER, E. A., LUNARDI, G. L., PEREIRA JUNIOR, E. F. Z., & DAVILA, L. C. (2018). **Proposição de um modelo baseado em indicadores para o acompanhamento do plano de desenvolvimento institucional: um estudo de caso na Universidade Federal do Rio Grande.** Acesso em 14 de jan de 2020 disponível em [http://repositorio.furg.br/bitstream/handle/1/7744/2018\\_ENANGRAD141.pdf?sequence=1](http://repositorio.furg.br/bitstream/handle/1/7744/2018_ENANGRAD141.pdf?sequence=1)

SEGENREICH, S. C. D. **O PDI como Referente para Avaliação de Instituições de Educação Superior: Lições de uma Experiência.** Ensaio aval. Pol. Públ. Educ., Rio de Janeiro, v.13, n.47, p.149-168, 2005.

SILVA, S. V., NIERO, J. C. C., MAZZALI, L. **O Planejamento Estratégico Situacional no Setor Público - A Contribuição de Carlos Matus.** Disponível em [https://www.researchgate.net/publication/242613728\\_O\\_Planejamento\\_Estrategico\\_Situacional\\_no\\_Setor\\_Publico\\_-\\_A\\_Contribuicao\\_de\\_Carlos\\_Matus](https://www.researchgate.net/publication/242613728_O_Planejamento_Estrategico_Situacional_no_Setor_Publico_-_A_Contribuicao_de_Carlos_Matus) . Acesso em 10 abr 2018.

SOUZA, H. J. **Como se faz análise de conjuntura.** 25. ed. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 1984.

TONI, J. de. **O Planejamento Estratégico e Situacional – PES.** In: BROSE, M. (Org.). *Metodologia participativo: uma introdução a 29 instrumentos.* Porto Alegre: Tomo Editorial, 2001. 312 p.



UNIFESP, Universidade Federal de São Paulo. **Plano de Desenvolvimento Institucional**. Acesso em < <https://www.unifesp.br/institucional/institucionalsub/apresentacao>>. Acesso em 28 de dez, 2019

UFLA, Universidade Federal de Lavras. Plano de Desenvolvimento Institucional. Acesso em < <https://ufla.br/sobre>>. Acesso em 28 de dez, 2019

UFMG, Universidade Federal de Minas Gerais. **Plano de Desenvolvimento Institucional**. Disponível em < <https://ufmg.br/a-universidade>> Acesso em 28 de dez, 2019.

UFRGS, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. **Plano de Desenvolvimento Institucional**, Acesso em <<http://www.ufrgs.br/ufrgs/a-ufrgs/historico>>. Acesso em 28 de dez, 2019.

UFRJ, Universidade Federal do Rio de Janeiro. **Plano de Desenvolvimento Institucional**. Disponível em < <https://ufrj.br/estatuto-da-ufrj>> Acesso em 28 de dez, 2019

UFSC, Universidade Federal de Santa Catarina. **Plano de Desenvolvimento Institucional**. Disponível em <<https://estrutura.ufsc.br/>> Acesso em 28 de dez, 2019

UFSCAR, Universidade Federal de São Carlos. Disponível em <<https://www2.ufscar.br/a-ufscar/apresentacao>>. Acesso em 28 de dez, 2019

UFPR, Universidade Federal de Lavras. Plano de Desenvolvimento Institucional. Disponível em <<https://www.ufpr.br/portalfufpr/historico-2/>>. Acesso em 28 de dez, 2019.

UFV, Universidade Federal de Viçosa. **Plano de Desenvolvimento Institucional**. 2019 <<https://www.ufv.br/apresentacao/>>. Acesso em 28 de dez, 2019

WILSON, I. **The State of Strategic Planning**: what went wrong? What goes right? Technological forecasting and social Change.Nº 37. p. 103-110. Elsevier, 1990.