

FACULDADE CATÓLICA DE ANÁPOLIS  
ESPECIALIZAÇÃO EM CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DOCÊNCIA  
UNIVERSITÁRIA

GLAUCO FELIPE ARAÚJO GARCIA

O CONTROLE ADMINISTRATIVO DO ESTADO FRENTE À AUTONOMIA  
UNIVERSITÁRIA: ENCONTROS E DESENCONTROS

ANÁPOLIS – GO  
2015

GLAUCO FELIPE ARAÚJO GARCIA

O CONTROLE ADMINISTRATIVO DO ESTADO FRENTE À AUTONOMIA  
UNIVERSITÁRIA: ENCONTROS E DESENCONTROS

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Faculdade Católica de Anápolis, como requisito essencial para obtenção do título de Especialista em Docência Universitária sob orientação do Prof. Me. Halan Bastos Lima.

ANÁPOLIS – GO

2015

## **FOLHA DE APROVAÇÃO**

GLAUCO FELIPE ARAÚJO GARCIA

O CONTROLE ADMINISTRATIVO DO ESTADO FRENTE À AUTONOMIA  
UNIVERSITÁRIA: ENCONTROS E DESENCONTROS

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à  
Faculdade Católica de Anápolis, como requisito  
essencial para obtenção do título de Especialista em  
Docência Universitária, sob orientação do Prof. Me.  
Halan Bastos Lima.

Data da Aprovação: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

### **BANCA EXAMINADORA**

---

Prof. Me. Halan Bastos Lima

**ORIENTADOR**

---

Prof.<sup>a</sup> Esp. Aracelly Rodrigues Loures Rangel

**CONVIDADO**

## O CONTROLE ADMINISTRATIVO DO ESTADO FRENTE À AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA: ENCONTROS E DESENCONTROS

Glauco Felipe Araújo Garcia<sup>1</sup>  
Halan Bastos Lima<sup>2</sup>

**RESUMO:** O presente trabalho cuidou de analisar o histórico da Educação Superior no Brasil, passando do surgimento das primeiras Instituições de Ensino à contemporaneidade, com as recentes reformas na estrutura universitária. Com foco na discussão sobre o controle de qualidade da Educação Superior em consonância com a padronização do ensino respeitando a diversidade, a pesquisa está alinhada no estudo do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). Para atingir as conclusões almejadas, realizou-se uma pesquisa bibliográfica, de caráter exploratório e descritivo da literatura específica, com abordagem qualitativa, reunindo-se diferentes literaturas e opiniões de estudiosos sobre o tema, além de consultas à legislação e a jurisprudência vigentes. Buscou-se analisar os critérios avaliativos, com uma perspectiva crítica acerca do atual sistema e suas interfaces. Após análise da literatura consultada, conclui-se que, todo sistema avaliativo possui seus percalços e limitações. É impossível atingir-se a perfeição de uma apuração avaliativa. Porém, o SINAES é o meio através do qual o País tem regulado e tentado progredir na luta pela melhoria da qualidade do Ensino Superior.

**Palavras-chaves:** Avaliação de Ensino. Controle de Administrativo. Educação Superior.

---

<sup>1</sup> Graduado em Direito pelo Centro Universitário de Anápolis-GO, UniEvangélica. glaucofelipearaujo@hotmail.com

<sup>2</sup> Mestre em Sociedade, Tecnologia e Meio Ambiente. Docente pela Faculdade Católica de Anápolis. fisio\_halan@hotmail.com

## 1 INTRODUÇÃO

A Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988 assegura em seu art. 6º que a educação é um direito social. Adiante, o mesmo legislador constituinte asseverou que, a educação é direito de todos, dever do Estado e da família, e tem que ser promovida e incentivada com a colaboração da sociedade visando o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Pois bem, ainda no mesmo texto constitucional é dado observar que o Ensino Superior é da competência da União e pode ser promovido pelos Estados ou mesmo pelos Municípios, sendo que, a estes dois últimos membros federativos são incumbidas prioritariamente o Ensino Médio; Fundamental; e a educação básica, respectivamente.

Inobstante, o ensino ficou livre à iniciativa privada desde que atendidos os requisitos do art. 209, incisos I e II da mesma Lei Maior, quais sejam: o cumprimento das normas gerais da educação; e a autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público.

De modo que, no caso do Ensino Superior, a avaliação de qualidade é realizada pelo Ministério da Educação (MEC) através do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), também disciplinado pela Portaria Normativa nº 40 de 12 dezembro de 2007. Neste objeto nomológico, há a previsão do ENADE – Exame Nacional de Desempenho de Estudantes, substancial para a existência da Instituição de Ensino Superior Privada que, através de seu corpo discente, passa pelo crivo qualitativo do Poder Público.

Inicialmente, a hodierna pesquisa propõe-se a analisar, num contexto de um País tão plural e de proporções continentais, quais são os critérios de avaliação utilizados pelo órgão fiscalizatório; como o Ensino Superior tem se adequadado e reagido às novas tendências avaliativas; e como é apreciado o poder administrativo exercido pela União face às decisões judiciais que homologam ou revisam os atos ligados ao exercício deste controle de qualidade.

## 2 METODOLOGIA

Segundo Gil (2002), várias formas são utilizadas para se classificar uma pesquisa, tendo como base os seus objetivos e pode ser: exploratória, descritiva, e explicativa. Conforme os procedimentos técnicos utilizados pode se classificar a presente pesquisa como bibliográfica, de caráter exploratório e descritivo da literatura específica, com abordagem qualitativa.

A pesquisa exploratória tem como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema. Na maioria dos casos, envolve o levantamento bibliográfico, a realização de entrevistas e a análise de exemplos (GIL, 2002).

Para Minayo (1993, p. 46, grifo nosso), existe uma proposta de interpretação qualitativa de dados onde:

O primeiro nível de interpretação que deve ser feito, segundo a proposta em questão, é o das determinações fundamentais [...] esse nível diz respeito à conjuntura socioeconômica e política no qual faz parte o grupo social a ser estudado; história desse grupo e política que se relaciona com esse grupo [...] O segundo nível de interpretação baseia-se no encontro que realizamos com os fatos surgidos na investigação [...] é o ponto de partida e o ponto de chegada da análise [...] A autora ainda apresenta os seguintes passos para a operacionalização de sua proposta: **a) ordenação dos dados; b) classificação dos dados; e c) análise final.**

## 3 DESENVOLVIMENTO

### 3.1 HISTÓRICO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL

Data de 1808, com a fuga da família real portuguesa das invasões napoleônicas para o Brasil, o início da História Acadêmica e catedrática na América lusitana.

Portugal tinha apenas dois grandes objetivos quando aportou em terras brasileiras: suas prioridades eram a fiscalização e a defesa.

Durante trezentos anos, as únicas iniciativas na área de educação vieram dos jesuítas, mais voltados para a catequese religiosa. Os altos funcionários da Igreja e da Coroa e os filhos dos grandes latifundiários tinham que ir à Europa para obter formação universitária, e o destino era principalmente Coimbra. Iniciativas isoladas, como o curso superior de Engenharia Militar no Rio de Janeiro, que surgiu no final do século XVII, não podem ser consideradas como o ingresso do Brasil no ensino superior já que, para todos os efeitos, era um estabelecimento português. Somente em 1808, com a vinda da família real, é que surgiu o primeiro interesse de se criar escolas médicas na Bahia e no Rio de Janeiro: em fevereiro de 1808 surge o Colégio Médico-Cirúrgico da Bahia e em abril do mesmo ano a cadeira de Anatomia é criada no Hospital Militar do Rio de Janeiro. Em 1810, o Príncipe Regente assinou a carta de Lei de 4 de dezembro, criando a Academia Real Militar da Corte, que anos mais tarde se converteria na Escola Politécnica; o Decreto de 23/2/1808, que instituiu uma cadeira de Ciência Econômica; e o Decreto de 12/10/1820, que organizou a Real Academia de Desenho, Pintura, Escultura e Arquitetura Civil, depois convertida em Academia das Artes (SOUZA, 2015, p. 02).

Com o advento da República, os novos ares de iluminismo que ansiavam por uma pátria forte e que buscavam uma identidade nacional fortaleceram a ideia de que era necessário criar Instituições de Ensino Superior, pontualmente, as primeiras Universidades: no Paraná, em 1912, e no Rio de Janeiro, por força do Decreto Lei n. 14.343, de 07 de setembro de 1920.

O texto do professor Doutor Fábio Pestana Ramos esclarece que as criações das Universidades brasileiras se deram por um processo de aglutinação, ou seja, as faculdades já existentes (quer de Direito, Medicina, Engenharia, Odontologia ou Farmácia, por exemplo) apenas se reuniram. Assim aconteceu tanto no Rio quanto em Minas Gerais, com o governo estadual. Em ambos os estados, foi criado um Conselho Universitário que era composto pelos diretores das faculdades e por dois professores de cada centro. Este era o órgão administrador da Universidade (RAMOS, 2015).

É por força do Decreto n. 5.616 de 28 de novembro de 1928 que as Universidades passam a ser solenemente regulamentadas. E como será melhor discorrido no tópico seguinte, este mesmo decreto já atribui às Universidades autonomia administrativa, econômica e didática, sob a fiscalização do Departamento Nacional de Ensino. Por outro lado, o mesmo decreto reserva ao Poder Público a criação de universidades, por meio de lei federal ou estadual.

Com o advento do Estado Novo, a ditadura varguista passa a exercer

profundo controle sobre as Instituições públicas e privadas, sobretudo, aquelas nas quais a proposta era formar cidadãos e produzir conhecimento, a Universidade. Em 11 de abril de 1931 é promulgada a Lei n. 19.851 que constituía o Estatuto das Universidades.

Este Estatuto criou todo um sistema burocrático de engessamento dos órgãos de gestão e controle das Universidades:

A direção de cada faculdade seria entregue a uma congregação, integrada pelos professores catedráticos efetivos e por um representante eleito dos livre-docentes. Três a seis catedráticos, escolhidos pelo ministro da educação, dentre uma lista elaborada pela congregação, constituiriam o conselho técnico administrativo de cada faculdade. O diretor de cada faculdade seria, também, escolhido pelo ministro da educação, usando a mesma sistemática. A administração central da Universidade seria composta pelo Conselho Universitário e pelo reitor, este último escolhido pelo presidente da República ou governador do Estado a partir de uma lista de três professores eleitos pela comunidade acadêmica interna. Isto em caso de Universidade Pública, já que o decreto passou a permitir novamente a criação de instituições privadas. Neste caso, era livre a nomeação do reitor, podendo o ministro da educação vetar a escolha (RAMOS, 2015, p. 03).

Interessante que até este momento histórico no Brasil, haviam apenas três universidades propriamente ditas. Porém, a revolução industrial cunhava um clímax de crescimento e expansão das chamadas Escolas Superiores e as instituições de ensino passavam por um período de franca expansão.

Segundo Durham (2005, p. 201), eram cerca de cinquenta e seis (56) escolas superiores, a maioria privada. Tratava-se das instituições católicas, que propunham um ensino confessional, diferenciando-se do ensino público. Ademais, havia elites que, comprometidas com o desenvolvimento de seus estados, empreendiam instituições de ensino superior totalmente privadas.

Eis que, sob a égide do regime varguista, em 1934, é fundada a terceira Universidade Brasileira, qual seja, a Federal do Rio Grande do Sul, a despeito do que disciplinava a própria lei, descumprindo com os requisitos para tornar-se uma Universidade. Isto porque não houve aglutinação de faculdades. A Universidade Federal do Rio Grande do Sul insurgiu unicamente da Escola de Engenharia de Porto Alegre. Os relatos históricos dão conta de que no mesmo ano surgiu em São Paulo a USP e, logo em 1940, no Rio, a primeira universidade privada brasileira, a



Pontifícia Universidade Católica (PUC), e assim as Universidades foram se expandindo.

No período entre ditaduras, compreendido pelos anos de 1945-1964, entre o Estado Novo de Getúlio Vargas e a Ditadura Militar brasileira, foram criadas mais dezoito (18) Universidades Públicas e dez (10) particulares, a maioria confessional católica ou presbiteriana. A antropóloga da Unicamp, professora Helena Sampaio, aponta um protagonismo do movimento estudantil neste período, que reivindicava a alteração do modelo existente desde o Estado Novo, protestando por mais vagas na rede pública, com foco na luta contra a desigualdade social no ensino superior (SAMPAIO, 2000, p. 208).

Em 20 de dezembro de 1961, é promulgada a Lei n. 4.024, que fixava as diretrizes e bases da educação e contemplava aos anseios dos setores conservadores e privado, estabelecendo mecanismos de controle da expansão do ensino superior e da grade curricular dos cursos.

Na ditadura militar, forçoso é dizer que as Universidades foram objeto de profunda intervenção do Estado, com perseguições de acadêmicos (professores e discentes), repressão efetiva etc. Tudo isso porque o governo não se interessava em permitir que grupos de esquerda pensassem e disseminassem um modelo diferente do empregado no País, tampouco, nutrissem expectativas democráticas. Os militares extinguiram a cátedra na universidade, expandiram os números de matrículas, sobretudo, no setor privado.

Ao findar da década de 1980, com o advento da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, as universidades passaram também por profundas reformas. O constituinte garantiu a educação como direito de todos e dever do Estado, a ser promovido com o incentivo da família e da sociedade. Especialmente no tocante ao Ensino Superior, diz o dispositivo constitucional:

Art. 207. As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

Pois bem, no final de 1996, é promulgada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, n. 9.394 de 20 de dezembro de 1996, que reafirma o princípio da autonomia universitária, se detém a explicar que o Ensino Superior deve compreender cursos sequenciais, de extensão, graduação e pós graduação,

valorizando-se a pesquisa, e cunhando o interessantíssimo art. 46, para fins deste trabalho acadêmico:

Art. 46. A autorização e o reconhecimento de cursos, bem como o credenciamento de instituições de educação superior, terão prazos limitados, sendo renovados, periodicamente, após processo regular de avaliação.

§ 1º Após um prazo para saneamento de deficiências eventualmente identificadas pela avaliação a que se refere este artigo, haverá reavaliação, que poderá resultar, conforme o caso, em desativação de cursos e habilitações, em intervenção na instituição, em suspensão temporária de prerrogativas da autonomia, ou em descredenciamento.

§ 2º No caso de instituição pública, o Poder Executivo responsável por sua manutenção acompanhará o processo de saneamento e fornecerá recursos adicionais, se necessários, para a superação das deficiências.

Com efeito, a autonomia universitária fica condicionada ao controle qualitativo do Estado, que já parametriza, então, modelos padronizados para as Instituições de Ensino Superior.

Com a era Lula, 2003-2010, o Brasil percebe o histórico atraso educacional em relação a países vizinhos como Argentina, Chile, Bolívia e Venezuela, e o Plano Nacional de Educação traça metas para o Ensino Superior, dentre as quais, a ampliação de matrículas de 12% para 40% dos estudantes que se formam no ensino médio, ofertando-se, para tanto, 2,4 milhões de vagas, sendo que 40% destas estariam no setor público (SOUSA, 2015).

Em suma, o Ministério da Educação apresentou no Congresso Nacional a Lei que criou o SINAES (a ser melhor estudada adiante); as Leis de cotas nas Universidades Públicas para negros, índios e egressos de escolas públicas; o governo federal criou e implementou o PROUNI; expandiu o FIES (criado no governo FHC); implementou o ENADE como substituto do Provão em 2004, dentre outras medidas.

O grande desafio contemporâneo é, indene de dúvidas, a Reforma Universitária, tantas vezes esboçada e ensaiada nos últimos governos, tendo como escopo, sempre, a democratização e consolidação da qualidade no ensino superior brasileiro.

### 3.2 A AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA

Conforme visto acima, a autonomia universitária é um pendão do Ensino Superior brasileiro que remonta o Decreto Lei n. 5.616 de 28 de novembro de 1928, quando do final da primeira República, e vem sendo reproduzido ao longo da História.

A Constituição Federal de 1988 repisa o jargão da autonomia no supracitado art. 207 ao passo de que, todavia, impõe princípios educacionais no próprio art. 206: igualdade de condições para acesso e permanência na instituição educacional; pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas; liberdade de condições de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber etc.

Sobre esta autonomia universitária, o magistério doutrinário da professora Eunice R. Durham, da USP, critica:

A inclusão da questão da autonomia no corpo constitucional transferiu uma parte importante do debate sobre a universidade para a esfera jurídica, especialmente porque o conceito não é juridicamente claro, particularmente no que diz respeito a entidades de direito público. Sobre esta questão há apenas um ponto de consenso: o de que autonomia não significa soberania e portanto não exclui formas de controle por parte do poder público (SOUSA, 2015, p. 23).

O texto da professora Eunice inicialmente discute a autonomia do ponto de vista da classificação da Universidade Pública: quer como autarquia pública federal (como é o caso da maioria das universidades), quer como fundação (é o caso da UnB), que é uma instituição pública, porém, que pode contratar seus funcionários por meio do regime celetista.

Ao depois, a pesquisadora analisa a autonomia nas Universidades Privadas e conclui que a mesma é exercida pelas mantenedoras: estas sim fixam números de vagas, tamanhos das turmas, linhas de pesquisas a serem custeadas com os lucros advindos das mensalidades e, de fato, não existe liberdade para os docentes vinculados a manter seus empregos, praticando somente os interesses da administração da instituição de ensino.

Portanto, conclui-se que muito embora a autonomia universitária seja legalmente consolidada e atribua às Instituições de Ensino Superior certa plenitude

no exercício de suas funções precípua (ensino, pesquisa e extensão), a própria autonomia é um princípio mitigado, sobretudo quando da análise dos sistemas internos e burocráticos de gestão de cada Academia: escolha de cargos de confiança, gestão orçamentária, definição de grade curricular e créditos de horas para as matérias etc.

### **3.2.1 O SINAES**

A Lei n. 10.861 de 14 de abril de 2004 criou no Brasil o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). O sítio eletrônico do Inep (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira) informa que o SINAES é composto por três níveis: avaliação das instituições; dos cursos; e do desempenho dos estudantes. Nos eixos do ensino, da pesquisa e da extensão, o SINAES também avalia a responsabilidade social, o desempenho dos alunos, a gestão da instituição, o corpo docente, as instalações dentre vários outros aspectos. (DURHAM, 2015,).

É o próprio INEP que operacionaliza o SINAES e os processos avaliativos são conduzidos e supervisionados pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES), esta última, segundo art. 7º da Lei n. 10.861/2004, composta por: 1 (um) representante do INEP; 1 (um) representante da Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES; 3 (três) representantes do Ministério da Educação, sendo 1 (um) obrigatoriamente do órgão responsável pela regulação e supervisão da educação superior; 1 (um) representante do corpo discente das instituições de educação superior; 1 (um) representante do corpo docente das instituições de educação superior; 1 (um) representante do corpo técnico-administrativo das instituições de educação superior; 5 (cinco) membros, indicados pelo Ministro de Estado da Educação, escolhidos entre cidadãos com notório saber científico, filosófico e artístico, e reconhecida competência em avaliação ou gestão da educação superior (DURHAM, 2015).

Interessante que o art. 3º da Lei do SINAES atribui como objetivo da avaliação da Instituição de Ensino Superior identificar o seu perfil e verificar qual o seu significado de atuação. Isto é feito por uma série de dimensões institucionais a

serem ponderadas: a missão e o plano de desenvolvimento institucional; a política para o ensino, a pesquisa, a pós-graduação, a extensão e as respectivas formas de operacionalização, incluídos os procedimentos para estímulo à produção acadêmica, as bolsas de pesquisa, de monitoria e demais modalidades; a responsabilidade social da instituição, aqui pesando, principalmente a inclusão social, o desenvolvimento econômico e social, a defesa do meio ambiente, da memória cultural, da produção artística e do patrimônio cultural; a comunicação com a sociedade; as carreiras internas e condições de trabalho dos colaboradores; infraestrutura física (biblioteca, laboratórios etc); sustentabilidade financeira; atendimento aos discentes; planejamento e avaliação internos etc.

### **3.2.2 Critérios Avaliadores e Controle De Qualidade**

A Lei n. 10.851/2004 estabeleceu alguns critérios pelos quais a Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES) deve se pautar para realizar as três investigações que mensuram o perfil institucional, o significado e, enfim, a qualidade do acadêmico, do curso e da instituição de ensino superior.

No que tange a Avaliação Institucional interna e externa, segundo o orientado pelo INEP, são analisados dez critérios e/ou quesitos:

(I) Missão e Plano de Desenvolvimento Institucional; (II) Política para o ensino, a pesquisa, a pós-graduação e a extensão; (III) Responsabilidade social da Instituição de Ensino Superior; (IV) Comunicação com a sociedade; (V) As políticas de pessoal, as carreiras do corpo docente e técnico-administrativo; (VI) Organização de gestão da IES; (VII) Infraestrutura física; (VIII) Planejamento de avaliação; (IX) Políticas de atendimento aos estudantes; (X) Sustentabilidade financeira (RAMOS, 2001, p. 05).

Por sua vez, a avaliação dos cursos considera três patamares de critérios relevantes para a classificação/nota dos mesmos: (I) organização didático pedagógica; (II) perfil do Corpo Docente; (III) Instalações Físicas.

Segundo o INEP, o ENADE é aplicada periodicamente no início e no fim do curso. 'A avaliação será expressa por meio de conceitos, tomando por base padrões mínimos estabelecidos por especialistas das diferentes áreas do conhecimento'

(DURHAM, 2015, p. 23).

Ocorre que, caso a Instituição, seus cursos e seus acadêmicos discentes tenham resultados insatisfatórios nas avaliações, o MEC poderá celebrar um protocolo de compromisso, contendo medidas que vislumbrem a melhoria efetiva dos avaliados. É esta a dicção do art. 10 da Lei 10.851/2004, conforme:

Art. 10. Os resultados considerados insatisfatórios ensejarão a celebração de protocolo de compromisso, a ser firmado entre a instituição de educação superior e o Ministério da Educação, que deverá conter:

I – o diagnóstico objetivo das condições da instituição;

II – os encaminhamentos, processos e ações a serem adotados pela instituição de educação superior com vistas na superação das dificuldades detectadas;

III – a indicação de prazos e metas para o cumprimento de ações, expressamente definidas, e a caracterização das respectivas responsabilidades dos dirigentes;

IV – a criação, por parte da instituição de educação superior, de comissão de acompanhamento do protocolo de compromisso.

§ 1º O protocolo a que se refere o caput deste artigo será público e estará disponível a todos os interessados.

Caso a Instituição de Ensino Superior descumpra o entabulado no Protocolo de Compromisso ou apresente cumprimento parcial insatisfatório, as penalidades previstas na lei são extremamente sérias e podem culminar na redução de vagas, na suspensão do funcionamento do curso e até mesmo na cassação da autorização de funcionamento da IES, conforme dicção dos parágrafos 2º e 3º, abaixo copiados:

§ 2º O descumprimento do protocolo de compromisso, no todo ou em parte, poderá ensejar a aplicação das seguintes penalidades:

I – suspensão temporária da abertura de processo seletivo de cursos de graduação;

II – cassação da autorização de funcionamento da instituição de educação superior ou do reconhecimento de cursos por ela oferecidos;

III – advertência, suspensão ou perda de mandato do dirigente responsável pela ação não executada, no caso de instituições públicas de ensino superior.

§ 3º As penalidades previstas neste artigo serão aplicadas pelo órgão do Ministério da Educação responsável pela regulação e supervisão da educação superior, ouvida a Câmara de Educação Superior, do Conselho Nacional de Educação, em processo administrativo próprio, ficando assegurado o direito de ampla defesa e do contraditório.

§ 4º Da decisão referida no § 2º deste artigo caberá recurso dirigido ao Ministro de Estado da Educação.

§ 5º O prazo de suspensão da abertura de processo seletivo de cursos será definido em ato próprio do órgão do Ministério da Educação referido no § 3º deste artigo.

O Poder Judiciário brasileiro como guardião da norma/aplicador da lei ao caso concreto, já se deu com ações nas quais algumas faculdades apenadas no procedimento de avaliação do SINAES tentaram reverter, na Justiça, as penas aplicadas. No entanto, o Judiciário se atém a analisar se os atos administrativos do MEC, bem como da CONAES observaram os princípios sensíveis da Carta Magna de 1988, quais sejam: ampla defesa e contraditório; publicidade; moralidade; impessoalidade etc.

Neste sentido, junta-se para análise as seguintes jurisprudências:

ADMINISTRATIVO. ENSINO SUPERIOR. INSTITUIÇÃO PRIVADA. FUNCIONAMENTO. AUTORIZAÇÃO DO PODER PÚBLICO. AVALIAÇÃO. REQUISITOS NÃO ATENDIDOS. LEI 9.784/99. CONTRADITÓRIO, AMPLA DEFESA E MOTIVAÇÃO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS. 1. A questão principal do writ consiste em buscar provimento judicial, objetivando nova avaliação dos itens julgados reprovados sem a devida fundamentação da Comissão Avaliadora do curso de Educação Física. Assim, é de se esclarecer que o que se impugna, no caso, é a ausência de motivação da Administração, no julgamento dos itens tidos por reprovados pelo curso de Educação Física. 2. De acordo com a Lei 9.784/99, são princípios básicos do processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, a motivação, ampla defesa e contraditório. 3. A leitura da avaliação de fls. 20/34 leva à conclusão de que os itens considerados 'não atendidos' não foram devidamente justificados. De igual modo, a resposta do INEP ao recurso administrativo do impetrante (fls. 59/60) não foi clara para que o impetrante pudesse compreender as falhas da sua instituição 4. Apelação e remessa oficial improvidas. Sentença mantida. (TRF-1 - AMS: 2012, p. 236).

No caso concreto analisado acima, o Instituto Mauá de Pesquisa e Educação, na Justiça Federal do Distrito Federal e Territórios ingressou com um Mandado de Segurança porque foi reprovado no Curso de Educação Física e teria justificado as exigências do MEC. Quando o MEC recebeu o recurso da IES, não respondeu de forma clara quais eram as inconformidades. Assim, a Justiça Federal do DF revisou o ato administrativo do MEC por falta de motivação e fundamentação, permitindo que o Instituto Mauá de Pesquisa e Educação permanecesse funcionando com seu Curso de Educação Física regularmente.

Outro caso interessantíssimo advém do Excelso Superior Tribunal de Justiça, corte brasileira responsável por averiguar a legalidade de atos diversos e inclusive de atos normativos eventualmente criados que possam afrontar a legislação infraconstitucional. A Associação Cultural e Educacional de Piratininga (ACEP), do Estado de São Paulo teve alguns cursos avaliados e, posteriormente suspensos, por péssimos resultados apresentados e descumprimento do Protocolo de Compromisso com o MEC.

Tentando reverter à situação na Justiça, que:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PORTARIAS DO MINISTRO DA EDUCAÇÃO. PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO PRÉVIO. AMPLA DEFESA. 1. A instituição de ensino ostenta o direito à concessão de prazo para sanar as irregularidades verificadas pelo MEC, por meio de Diretoria de Estatísticas e Avaliação da Educação Superior, incumbida da análise das condições do ensino, antes de serem suspensos os cursos avaliados (art. 46, § 1º, da Lei n.º 9.394/96 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional) 2. A inversão dessas etapas; a saber, primeiro a suspensão do reconhecimento do curso e depois o deferimento de prazo para suprir as deficiências, afronta a cláusula pétrea do devido processo legal aplicável a todo e qualquer procedimento administrativo. 3. Mandado de segurança impetrado contra ato do Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado da Educação, consubstanciado na edição da Portaria n.º 658, de 15.03.2006, que determinou a desativação dos cursos oferecidos e o descredenciamento da Faculdade Piratininga, mantida pela impetrante, sob o argumento de que o processo administrativo que ensejou a publicação da portaria atacada não observou o princípio básico do devido processo legal e da ampla defesa, pois, não lhe foi dada a oportunidade para sanar as irregularidades apontadas. 4. Informações prestadas pela autoridade coatora no sentido de que a instituição, ciente das deficiências de cada um de seus cursos, não produziu os melhoramentos necessários, aduzindo que a cientificação do ato deu-se em cumprimento ao devido processo legal garantida a ampla defesa da impetrante. 5. Atuação prévia do Ministério da Educação instado a agir por força de denúncia do corpo discente constatando irregularidades inviabilizadoras das atividades acadêmicas. 6. In casu, consta pedido da Presidente da entidade impetrante (fl. 222), para que lhe fosse enviado o relatório da Comissão nomeada pelo Diretor do Departamento de Supervisão do Ensino Superior para apuração das irregularidades para que tivesse ciência do mesmo, sendo certo, ainda, que referido relatório lhe foi encaminhado (fls. 167/169) e somente após transcorrido o prazo de 15 (quinze) dias de referida notificação, é que foi recomendado o descredenciamento da instituição pela Informação n.º 13/2006, que culminou na edição da Portaria n.º 658/2006, o que afasta a alegação de afronta ao devido processo legal 7. A sindicância dos atos de ofício das entidades administrativas pelo Poder Judiciário deve ater-se ao cumprimento do due process of law, sem invasão do



mérito administrativo, salvo se infringidas sanções que escapem à razoabilidade e, a fortiori, à legalidade, o que incorre no caso sub judice. 8. Segurança denegada. (STJ - MS: 2007 p. 199).

Ou seja, da análise legal e judicial da matéria, é possível depreender-se que a Lei do SINAES não é uma letra morta ou mais uma norma de eficácia vazia, dentre tantas que existem no ordenamento jurídico pátrio. Fato é que a avaliação do ensino superior realmente acontece e as consequências para reprovados que não se recuperam são, inevitavelmente, pautadas pela cassação da inscrição do curso e sua consequente desativação.

O próprio MEC reconhece como grande desafio o estabelecimento de critérios avaliadores na confecção específica do ENADE. De modo que, as diretrizes para as provas do ENADE 2015 serão estabelecidas pelas Comissões Assessoras de Avaliação de Áreas e a Comissão Assessora de Avaliação da Formação Geral, que definiram competências, conhecimentos, saberes e habilidades a serem avaliados e todas as especificações necessárias à elaboração da prova a ser aplicada.

A prova do ENADE tem quarenta questões, das quais, dez se referem à formação geral e trinta à formação específica do curso. Trienalmente os cursos superiores são avaliados e submetidos à prova. Por portaria, o MEC publica quais cursos são avaliados no ENADE que acontece, geralmente, no final do ano.

Além da prova escrita, o estudante responde a um questionário que recebe sigilosamente em sua casa, no seu endereço, e envia de volta ao MEC. As perguntas relacionam-se ao funcionamento da faculdade, estrutura, corpo docente etc, ao que significou a formação empreendida pelo acadêmico, como era seu cotidiano e em que o curso pode ter auxiliado/servido em sua vida.

De um modo geral, o questionário do estudante é um momento ímpar no ENADE porque a franqueza e o sigilo das informações insurgem de forma expoente a uma realidade mais fática do acadêmico e da instituição avaliada. Além do questionário do estudante, o coordenador do curso também é submetido a um apanhado de perguntas sobre sua rotina e ambiente de trabalho, compondo tais peças o Relatório final que conceitua o curso avaliado, pesando na nota do índice geral de cursos (IGC), bem como no conceito preliminar do curso (CPC).

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pelo apresentado, é possível concluir que todo sistema avaliativo possui seus percalços e limitações. É impossível atingir-se a perfeição de uma apuração avaliativa. Porém, o SINAES é o meio através do qual o País tem regulado e tentado progredir na luta pela melhoria da qualidade do Ensino Superior.

É consabido que este objetivo amplíssimo de alcançar a qualidade e melhorar o nível da Educação Superior no Brasil não será atingido apenas pelo instrumento que revela a realidade das Academias, qual seja, as avaliações do SINAES.

No entanto, é imperioso reconhecer a importância da avaliação como ponto de partida para a discussão de mudanças e reformas que efetivem a qualidade da Educação Superior e, sobretudo, seu papel social: seja este sob o prisma da produção científica ou da formação de profissionais para o mercado de trabalho.

Com efeito, é através do SINAES que muitas instituições abandonadas pelo setor público tem sido reerguidas. Por outro lado, no setor privado, é o SINAES o grande responsável pelo critério mínimo de aceitação para competir no chamado mercado educacional. De maneira tal que o MEC funcionaria como um órgão público que libera o alvará de funcionamento de um estabelecimento comercial. Não estando o estabelecimento em termos, lhe é cassado o alvará e vedado o prosseguir do empreendimento. Na mesma guisa são os cursos advertidos pelo Protocolo de Compromisso, suspensos e, por fim, cassados.

Não poderia o Brasil, tão diverso e continental, seguir desordenadamente no Ensino Superior, sem a busca de um intercessor tanto de parâmetros e diretrizes, como de busca pela melhoria e pela qualidade. Neste sentido, o SINAES cumpre exatamente este mister: apontar quais são as Instituições de Ensino que precisam se readequar, fortalecendo paradigmas que parametrizam e apontam o caminho pelo qual deve a Academia caminhar, melhorando seus objetivos precípuos e efetivando seu significado.

## 5 ABSTRACT

This study looked after analyze the history of higher education in Brazil, through the emergence of the first educational institutions to contemporary, with recent reforms in the university structure. Focusing the discussion on the quality control of higher education in line with the standardization of teaching respecting diversity, research is basted in the study of the National Higher Education Evaluation System (NHEES). To reach conclusions about the desired, there was a bibliographical research, exploratory and descriptive character of the literature with a qualitative approach, meeting different literature and scholarly opinions on the subject, as well as consultations with the legislation and existing jurisprudence. We sought to examine the assessment criteria, with a critical perspective on the current system and its interfaces. After examination of the literature, it is concluded that all evaluative system has its drawbacks and limitations. It is impossible to attain to the perfection of an evaluative investigation. But the NHEES is the means by which the country is governed and tried to advance in the struggle for improving the quality of higher education.

**Keywords:** Teaching Evaluation. Administrative Control. Higher Education.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa de 05 de outubro de 1988.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)>. Acesso em: 22 nov. 2014.

\_\_\_\_\_. **Decreto Lei n. 14.343, de 07 de setembro de 1920.** Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-14343-7-setembro-1920-570508-publicacaooriginal-93654-pe.html>>. Acesso em: 09 nov. 2015.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 5.616 de 28 de novembro de 1928.** Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-5616-28-dezembro->

1928-561381-republicacao-84998-pl.html>. Acesso em: 09 nov. 2015.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 10.861 de 14 de abril de 2004**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/l10.861.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.861.htm)>. Acesso em: 09 nov. 2015.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 19.851 de 11 de abril de 1931**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1930-1949/D19851.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D19851.htm)>. Acesso em: 09 nov. 2015.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 4.024 de 20 de dezembro de 1961**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L4024.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4024.htm)>. Acesso em: 09 nov. 2015.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 9.394 de 20 de dezembro de 1996**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm)>. Acesso em: 09 nov. 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Exame Nacional de Desempenho de Estudantes**. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/enade>>. Acesso em: 22 nov. 2014.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Portaria Normativa n. 40 de 12 de dezembro de 2007**. Disponível em: <[http://download.inep.gov.br/educacao\\_superior/enade/legislacao/2007/portaria\\_n40\\_12122007.pdf](http://download.inep.gov.br/educacao_superior/enade/legislacao/2007/portaria_n40_12122007.pdf)>. Acesso em: 22 nov. 2014.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. **MS: 12040 DF 2006/0149014-9**. Relator: Ministro LUIZ FUX, Data de Julgamento: 22/08/2007, S1 - PRIMEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: DJ 01/10/2007 p. 199. Disponível em: <<http://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/8875778/mandado-de-seguranca-ms-12040-df-2006-0149014-9-stj>>. Acesso em: 09 nov. 2015.

\_\_\_\_\_. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **AMS: 40086 DF 0040086-86.2007.4.01.3400**. Relator: DESEMBARGADORA FEDERAL SELENE MARIA DE ALMEIDA, Data de Julgamento: 08/02/2012, QUINTA TURMA, Data de Publicação: e-DJF1 p.236 de 17/02/2012. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/busca?q=AMS%3A+40086+DF+0040086-86.2007.4.01.3400.>>. Acesso em: 09 nov. 2015.

DURHAM, Eunice R. **O Ensino Superior No Brasil: público e privado**. Disponível em: <<http://nupps.usp.br/downloads/docs/dt0303.pdf>>. Acesso em: 09 nov. 2015.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento**. São Paulo: Hucitec, 1993.

RAMOS, Fábio Pestana. **História e Política do Ensino Superior no Brasil: algumas considerações sobre o fomento, normas e legislação**. Disponível em: <<http://fabiopestanamos.blogspot.com.br/2011/03/historia-e-politica-do-ensino-superior.html>>. Acesso em: 09 nov. 2015.

SAMPAIO, Helena. **Ensino superior no Brasil – o setor privado**. São Paulo:

Fapesp/Hucitec, 2000.

SOUZA, Paulo Nathanael P. **Estrutura E Funcionamento Do Ensino Superior Brasileiro**. Disponível em: <<http://universidades.universia.com.br/universidades-brasil/historia-ensino-superior/>>. Acesso em: 09 nov. 2015.