

**AJES – FACULDADE DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS E ADMINISTRAÇÃO DO  
VALE DO JURUENA**

**BACHARELADO EM DIREITO**

**DIREITO EDUCACIONAL BRASILEIRO – UMA ANÁLISE SOBRE O DECRETO  
MINISTERIAL 040**

**Clodis Antonio Menegaz**

**JUÍNA/2012**

**AJES – FACULDADE DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS E ADMINISTRAÇÃO DO  
VALE DO JURUENA**

**BACHARELADO EM DIREITO**

**DIREITO EDUCACIONAL BRASILEIRO – UMA ANÁLISE SOBRE O DECRETO  
MINISTERIAL 040**

Monografia apresentada ao curso de Bacharelado em Direito, da Faculdade de Ciências Contábeis e Administração do Vale do Juruena, como exigência parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito.

**Clodis Antonio Menegaz**

**Orientadora: Profa. Ma. Alcione Adame**

**JUÍNA/2012**

MENEGAZ, Clodis Antonio

DIREITO EDUCACIONAL BRASILEIRO – UMA  
ANÁLISE SOBRE O DECRETO MINISTERIAL 040/ Clodis  
Antonio Menegaz. – Juína, 2012.

---f.

Monografia – apresentada ao Curso de Direito,  
Faculdade de Ciências Contábeis do Vale do Juruena –  
AJES.

**AJES – FACULDADE DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS E ADMINISTRAÇÃO DO  
VALE DO JURUENA**

**BANCA EXAMINADORA**

---

Professora Ma. Alcione Adame

---

Professora Dra. Julieta Beatriz Ramos Desaulniers

---

Professor Me. Luís Fernando Moraes de Melo

**JUÍNA/2012**



## AGRADECIMENTO

Agradecer ao meu próprio projeto que visa o desenvolvimento humano, regional e cultural que não é nada fácil!

Todavia, neste momento me transformo em acadêmico de Direito, que foi a minha jornada durante os cinco anos de academia, desde o meu primeiro dia de aula, e esse primeiro dia com Introdução ao Estudo do Direito (IED), e como os exemplos do professor, utilizando-se dos jargões de Maria Helena Diniz, tive a primeira sensação de que a convivência com a turma não seria nada fácil.

Ali teria que ser um mero espectador e ouvinte das aulas, e a boca deveria ficar fechada o maior tempo possível, uma vez que meus colegas de turma não me viam como colega de curso e sim como Diretor.

A primeira pergunta de uma colega e amiga em sala: “Clodis, o que você está fazendo aqui, fiscalizando os professores? Minha resposta foi curta e objetiva: Não. Estou buscando conhecimento jurídico!”

Fui o acadêmico da turma campeão de reprovação; todas por falta!

Uma vez que tinha que aprender conciliar minha atividade profissional com a função de acadêmico em sala de aula, demorei para aprender isso. Enquanto não aprendi, fui reprovando por falta em várias disciplinas, até o 5º semestre do curso; inclusive, reprovei na disciplina de Língua Portuguesa, pois a professora Doutora não se sentia à vontade com minha presença em sala de aula e me pediu educadamente para, se possível, desistir da disciplina dela naquele semestre.

Para cumprir com a matriz curricular do curso, me vi encurralado e iniciei o processo de recuperação de minhas reprovações com as disciplinas VIPs. Durante vários semestres, lá estava eu cursando disciplinas regulares na semana, e nos finais de semanas às disciplinas em que havia reprovado.

Neste período, já determinado a buscar o conhecimento jurídico, pois ele se fazia necessário à minha função empresarial, recordo-me que os ensinamentos de sala de aulas eram aplicados imediatamente na vida real. Por exemplo: a multa por “arras”. Outro exemplo bacana foi da “obrigação de não fazer”, institutos aprendidos à noite e pela manhã já colocados em prática. Ou seja, tive a vivência e prática laborando juntas durante o percurso dos 5 anos.

Aos poucos meus colegas foram entendendo que ali, eu, era um mero acadêmico de direito, que buscava conhecimento igual aos demais, período esse que o zíper foi extraído da boca e surgiu o verdadeiro “Clodis” em sala de aula, falante, questionador, participativo, tumultuador para o bem da turma. E com isso ganhou o seu espaço e respeito perante a turma.

Durante essa caminhada ganhou aprendizado e amizade de membros de sua turma, amizades verdadeiras, tampouco algumas amizades com interesses ocultos, todavia o importante é viver em harmonia com todos os membros da primeira turma de Direito da AJES.

Agradecer a toda equipe pedagógica do curso de Direito, que diretamente esteve ligada à nossa turma, agradecer a toda equipe pedagógica e administrativa da AJES, que teve o entendimento necessário de que no período noturno o diretor se transformaria em acadêmico.

Agradecer às pessoas que não me deixaram desistir no início no meio e fim desta caminhada.

Agradecer a meu grupo de estudos formado pelas colegas da velha guarda, ou da nova guarda do mundo jurídico!

Agradecer ao meu controle de presença realizado não pelos professores, mas sim por alguns colegas de turma e alguns dos acadêmicos do curso de Direito da AJES.

Agradecer à minha orientadora, pelos incentivos, broncas, e as palavras mágicas de ordem “pode refazer isso”! Esse tal de refazer me deu o grande estímulo de aprender e querer vencer obstáculos.

“Se na velha ordem era Deus quem vencia o Diabo, era a virtude que dominava o vício, e era a graça divina que criava o novo homem livre – “livres pela graça de Deus”- na nova ordem deveria ser a educação quem venceria a barbárie, afastaria as trevas da ignorância e constituiria o cidadão. (...) A pedagogia adquiriu nas formas de representar o social, uma centralidade política nunca tida antes. Passou a ser pensada como mecanismo central na separação da velha ordem pela nova ordem. Aquela , desprezada como tempo da barbárie, de ignorância, de servidão, de despotismo; esta exaltada como tempo de racionalidade, civilização, liberdade e participação. Uma representação que terminou ocultando a barbárie, o despotismo e a exploração da nova ordem capitalista.(ARROYO, 1993, pp. .36-37) .

## RESUMO

O direito à educação é garantido pela Constituição Federal Brasileira, como um direito fundamental concernente à dignidade da pessoa humana, tal direito está disposto em todo o texto legal, mas se concentra entre os artigos 205 a 214. É garantido como forma de desenvolvimento humano para o trabalho digno, sendo que esse direito se transforma em dever tanto para o Estado, que é o garantidor desse direito, quanto da família, responsável pelo desenvolvimento daqueles que estão sob sua guarda. No entanto, o direito ao ensino superior não é garantido de forma gratuita pelo Estado, sendo esse oferecido, com a anuência do Estado pela iniciativa privada. No entanto, a história nos mostra que o ensino superior no Brasil se deu de uma forma extremamente lenta: somente com a vinda da família real para o Brasil é que alguns cursos superiores tiveram autorização para funcionar, e a primeira Universidade no Brasil foi instituída somente no século XX, enquanto que na Europa as primeiras Universidades aparecem entre os séculos XIII e XV. A Constituição Federal de 1988, no artigo 207, garante a autonomia universitária; ou seja, as instituições de ensino superior no Brasil possuem margem de decisão sobre sua gestão. Entretanto, essa autonomia deve ser regida pela legalidade, pelas diretrizes do ensino superior brasileiro: a Portaria Normativa 040.

**Palavras-chave:** Constituição Federal; Educação; Instituição de Ensino; Portaria Normativa 040.

## ABSTRACT

The right to education is guaranteed by the Federal Constitution as a fundamental right concerning the dignity of the human person, such a right is arranged around the legal text, but focuses in articles 205-214. It is guaranteed as a form of human development for decent work, and this right becomes a duty for the State, which is the guarantor of this right, as family, responsible for the development of those under their care. However, the right to higher education is not guaranteed by the state for free, this being offered, with the consent of the State by private initiative. However, history shows us that higher education in Brazil occurred in an extremely slow: only with the royal family to Brazil is that some university courses were allowed to run, and the first university in Brazil was established only in twentieth century, while in Europe the first universities appear among the thirteenth and fifteenth centuries. The 1988 Federal Constitution, in Article 207, guarantees university autonomy, ie, the higher education institutions in Brazil have leeway over its management. However, this autonomy should be governed by legality, by the guidelines of the Brazilian higher education: the Normative 040.

**Keywords:** Constitution, Education, Educational Institution, Regulatory Ordinance 040.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>13</b>
<b>CAPÍTULO I – DIREITOS E DEVERES FUNDAMENTAIS À EDUCAÇÃO</b> .....	<b>16</b>
<b>1.0 - O Estado Democrático de Direito e o Direito Fundamental à Educação</b> .....	<b>17</b>
<b>1.1 – Direitos Sociais e Direitos de Segunda Geração</b> .....	<b>19</b>
1.1.2 – <i>Direitos e Garantias Fundamentais: Igualdade e Dignidade da Pessoa Humana</i> .....	<b>22</b>
<b>1.2– Direitos e Deveres Fundamentais</b> .....	<b>25</b>
<b>CAPITULO II – HISTÓRIA DA EDUCAÇÃO SOB O ENFOQUE CONSTITUCIONAL</b> .....	<b>30</b>
2.0 – <i>História das Universidades</i> .....	<b>30</b>
2.1- <i>Panorama da História da Educação no Brasil</i> .....	<b>33</b>
2.2 – <i>Do Descobrimento à Vinda Da Família Real para o Brasil</i> .....	<b>33</b>
2.3 – <i>Educação nas Constituições Brasileiras</i> .....	<b>35</b>
2.3.1 – <i>Constituição do Império 1824</i> .....	<b>35</b>
2.3.2 – <i>Constituição da República de 1891</i> .....	<b>37</b>
2.3.3 – <i>Constituição de 1934</i> .....	<b>41</b>
2.3.4 – <i>Constituição de 1937</i> .....	<b>42</b>
2.3.5 – <i>Constituição de 1946</i> .....	<b>43</b>
2.3.6 – <i>Constituição de 1967</i> .....	<b>47</b>
2.3.6.1 – <i>Ato Institucional Número 5 (A.I.5)</i> .....	<b>49</b>
2.3.7 – <i>Constituição Federal de 1988</i> .....	<b>51</b>
2.3.7.1 – <i>Qualidade de Ensino</i> .....	<b>55</b>
2.3.7.2 - <i>Autonomia Universitária e Princípio da Indissociabilidade</i> .....	<b>56</b>
<b>CAPITULO III – INTERPRETAÇÃO DA PORTARIA NORMATIVA Nº 040</b> .....	<b>60</b>
3 – <i>Definição de Portaria</i> .....	<b>60</b>
3.1 – <i>Portaria Normativa 040</i> .....	<b>61</b>

3.2 – <i>Das Disposições Comuns aos Processos de Credenciamento de Instituições e Autorização de Curso</i> .....	64
3.3 – <i>Da Análise Documental</i> .....	65
3.4 – <i>Da Tramitação do Processo na Fase de Avaliação</i> .....	66
3.5 – <i>Da Avaliação do INEP</i> .....	67
3.6 – <i>Dos Avaliadores e Instrumentos de Avaliação</i> .....	69
3.7 – <i>Da Análise de Mérito e Decisão</i> .....	73
3.8 – <i>Do Processo no CNE</i> .....	75
3.9 – <i>Das Disposições Peculiares aos Processos de Autorização ou Reconhecimento de Curso</i> .....	76
3.10 – <i>Do Ciclo Avaliativo e das Disposições Peculiares aos Processos de Recredenciamento de Instituições e Renovação de Reconhecimento de Cursos e da Periodicidade do Ciclo, dos Indicadores de Qualidade e Conceitos de Avaliação</i> .....	80
3.11 – <i>Do ENADE</i> .....	82
3.12 – <i>Dos Pedidos de Aditamento ao Ato Autorizativo</i> .....	85
3.13 – <i>Das Atualizações</i> .....	86
3.14 – <i>Dos Aditamentos ao Ato de Credenciamento</i> .....	87
3.15 – <i>Dos Aditamentos ao Ato de Autorização ou Renovação de Reconhecimento</i> .....	89
3.16 – <i>Das Bases de Dados sobre Estudantes e Docentes da Educação Superior</i> .....	90
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>93</b>
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>96</b>

## INTRODUÇÃO

A trajetória do ensino superior privado no Brasil lembra um avião decolando em terreno pedregoso, sob atmosfera nebulosa e olhares incrédulos. O motor resfolega, mas impulsiona; o trem de pouso tropeça, mas sustenta; a fuselagem trepida, mas integra-se; as asas hesitam, mas conduzem; anônimo, o piloto usa o bom senso e a intuição à medida que os governos lhe permitem evoluir; cada manobra é um exame final. A educação superior particular faria seu vôo inaugural em 1896, dez anos antes do 14-Bis de Alberto Santos Dumont<sup>1</sup>.

A passagem acima infelizmente é um retrato fiel da educação superior brasileira, a história nos mostra perfeitamente que foi dessa forma que ela ganhou asas, mas, esse avião ainda não pode ser considerado como um Boeing 787 Dreamliner<sup>2</sup>, estamos muito aquém disso, e nem mesmo o piloto desse avião, que é o Estado brasileiro, às vezes, sabe como pilotá-lo, e queremos crer que não haverá uma queda.

O ensino superior, assim como o ensino fundamental, básico e médio recebe garantias da Constituição Federal de 1988, direito à educação, mas o que seria educação?

Educação vem dos verbos latinos educare e edurecere. Educare significa alimentar, transmitir informações, já o verbo edurecere denota extrair, desabrochar, desenvolver algo que está no indivíduo.

Na Grécia antiga, a ideia que se tinha de educação era que a mesma deveria ser a primeira e fundamental função pública a ser cumprida não somente pelo governo, mas também pela sociedade<sup>3</sup>. Isso se mantém e é o que determina o art. 205 da Constituição Federal, que garante o direito à educação, mas determina que esse é dever do Estado e da família.

---

<sup>1</sup> BOAS, Sérgio Vilas. Ensino superior particular: um vôo histórico. São Paulo: Editora Segmento, 2004. P.134

<sup>2</sup> Primeiro 787 Dreamliner foi entregue à All Nippon Airways. Fabricante diz tratar-se do modelo mais avançado de todos os tempos. Disponível em <<http://g1.globo.com/economia/noticia/2011/09/jato-comercial-mais-avancado-do-mundo-pousa-no-japao.html>>. Acessado em 10/06/2012

<sup>3</sup> Licurgo, personagem tido por muitos como lendário, afirmava que a educação espartana deveria ser a primeira e fundamental função pública a ser cumprida não somente pelo governo, mas também pela própria sociedade. Seu objetivo era estritamente militarista, devido a sua característica guerreira.

O direito à educação superior é garantido pelo Estado, mas não de forma gratuita a todos, ou seja, o Estado outorga a particular o oferecimento da educação superior, mediante regras próprias que devem ser seguidas, sob pena de perda da concessão. Outorgando o oferecimento da educação superior a um particular, esse cumpre com o seu papel de garantidor da educação, todavia, existe a contraprestação da mensalidade, o que muitas vezes torna esse estudo elitista, pois diante de nossa realidade, infelizmente, nem todos têm condições de pagar pelos seus estudos.

É função do governo, fiscalizar e garantir o ensino superior de qualidade; portanto, para que haja essa garantia o Estado é o agente fiscalizador das instituições de ensino, sejam elas públicas ou particulares, uma vez que o que as difere são a manutenção, enquanto as instituições públicas são mantidas por dinheiro público, as instituições privadas são mantidas com verbas privadas.

As regras quanto ao controle fiscalização e direitos sobre o ensino superior são determinadas pela Constituição Federal, Lei de Diretrizes e Bases – LDB, (a qual não trataremos no presente estudo, uma vez que essa trata a educação superior de forma geral) e nomeadamente a Portaria Normativa 040, sendo esse documento legal que regulamenta em específico o ensino superior brasileiro.

Este trabalho foi dividido em três capítulos.

No primeiro capítulo é discutido o direito à educação como um direito fundamental, garantido a todos os brasileiros, sendo esse inserido dentro dos direitos sociais na Constituição Federal Brasileira, instituindo-se o direito à educação como o mínimo existencial para a pessoa humana; também é trazido o enfoque da dignidade da pessoa humana, sempre ligado ao direito educacional, sendo esse capítulo concluído com um tópico em específico sobre deveres fundamentais.

No segundo capítulo é realizado um breve apanhado histórico, sobre a origem das universidades no mundo, considerando para tanto, a importância que detêm junto ao Estado e a sociedade. Também é feito um

apanhado geral sobre o ensino superior brasileiro, e como esse assunto foi tratado pelas sete constituições que tivemos desde o seu descobrimento. Com maior ênfase, é tratada a Constituição Federal de 1988, na qual foram discorridos os artigos específicos que tratam sobre a educação brasileira, principalmente no que se refere ao ensino superior; nesse ponto, abre-se a discussão sobre autonomia universitária e o princípio da indissociabilidade, imprescindíveis para o desenvolvimento do ensino superior.

Para que realmente entremos em específico no objeto do presente estudo, foi necessária a criação da base teórica apresentada nos capítulos ora citados.

O terceiro capítulo, por sua vez trata da Portaria Normativa 040, publicada em 2007. Essa portaria, juntamente com a Constituição Federal e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB, vão regulamentar todas as regras atinentes ao ensino superior brasileiro, tanto para as instituições públicas quanto privadas. No entanto, temos consciência das dificuldades na realização desse último capítulo, uma vez que a bibliografia sobre a Portaria em específico é escassa, não existem obras sobre tal assunto, devido a isso, vamos recorrer à experiência profissional, assim como nos apoiaremos em obras do direito constitucional e administrativo.

Com isso, o objetivo deste trabalho, ao abordar um tema atual e tão constante na instituição de ensino superior, e também sobre o ensino superior brasileiro é, sobretudo, o de propor uma reflexão a respeito da responsabilidade e do compromisso que têm a instituição e o Estado perante a educação e também ao acesso a ela, o que não deixa de ser uma preocupação do direito educacional.

Assim, justifica-se a análise do processo histórico e mesmo social antes de ser tratado diretamente o assunto da Portaria Normativa 040, para que se possa observar a grandeza de uma instituição que atravessou séculos e permanece até os dias de hoje atuando no desenvolvimento social. Sob tal prisma é que o Estado também deve agir como um agente educacional, pois é sua obrigação permitir a livre e autônoma atuação das instituições de ensino superior.

## CAPÍTULO I – DIREITOS E DEVERES FUNDAMENTAIS À EDUCAÇÃO

O real significado do termo "Ensino Superior" vai muito além do de ensino de terceiro grau, como ficou popularizado principalmente após as reformas das décadas de 60 e 70. O saber superior deve ser adquirido mediante o uso de codificações, sistemas, modelos e símbolos da semântica científica e, por isso, foge à praticidade do dia-a-dia e se reserva aos que disponham de condições especiais para abordá-lo. Por isso, como muitos querem, não pode ser democraticamente acessível a todos. É um ensino, por natureza, elitista, para uma minoria capacitada intelectual e culturalmente e não no sentido trivial de pessoas sócio-economicamente bem postas na comunidade<sup>4</sup>.

A citação acima, um tanto quanto discriminatória demonstra o porquê e também a necessidade do direito educacional estar garantido como um direito fundamental, dentro do Título II Dos Direitos e Garantias Fundamentais, Capítulo II Direitos Sociais, preconizados na Constituição Federal.

Neste diapasão, todos independentemente de raça, cor, sexo, idade, crenças religiosas, têm direito à educação; inclusive esse direito é assegurado àqueles que não tiveram acesso à educação na idade própria<sup>5</sup>. Afirmações como acima, discriminatórias e excludentes, devem ser rechaçadas e afastadas de toda a sociedade.

Entretanto, a educação, apesar de sua história demonstrar o contrário, deve ser democrática e atender a todos de forma justa. A educação não é um privilégio das elites, é um direito de todos, e há que se tomar muito cuidado para não haver confusão entre privilégios e direito. Ao usufruir de forma plena do direito à educação, a pessoa poderá estar inserida de fato e de direito na sociedade, como ser autônomo, independente e realmente livre.

O modo com que o Estado garante esse direito é o objetivo do presente capítulo.

---

<sup>4</sup> SOUZA, Paulo Nathanael P. Estrutura e Funcionamento do Ensino Superior Brasileiro. São Paulo. Pioneira 1991. p. 67.

<sup>5</sup> Art. 208, I C.F.

## 1.0 - O Estado Democrático de Direito e o Direito Fundamental à Educação

A Constituição Federal, no capítulo da ordem social, normatiza as regras que irão concretizar o direito fundamental à educação. Nela está expressamente previsto que a educação é direito de todos e dever do Estado e da família, devendo ser promovida e incentivada com a colaboração da sociedade.

Ademais, institui que a finalidade da educação é o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. Estabelece ao Estado o dever de efetivar o direito à educação mediante a garantia de acesso à educação infantil, ao ensino fundamental e ao ensino médio, obrigatório e gratuito, dando-lhe status de direito público subjetivo<sup>6</sup>.

Nesta esteira, garante a gratuidade do ensino público básico em estabelecimentos oficiais, sendo esse um dos princípios constitucionais do direito à educação, determinando que essa atividade deva ser exercida diretamente pelo Estado. Todavia, esse serviço público prestacional, garantido pelo Estado não é de exclusiva competência da Administração Pública, podendo ser exercido pela livre iniciativa, desde que atendidas às condições constitucionalmente estabelecidas.

No sistema constitucional, a competência para garantir o acesso ao sistema educacional público em relação a educação básica, com atenção especial ao ensino infantil, é, prioritariamente, dos Municípios, enquanto os Estados e o Distrito Federal atuarão no ensino fundamental e médio. Há um dever constitucional da União, dos Estados e Municípios em assegurar a universalização do ensino básico gratuito, organizando seus sistemas educacionais e definindo formas de colaboração entre os entes da federação. O direito à gratuidade da educação básica, contido no texto constitucional, refere-se ao ensino infantil, fundamental e ao ensino médio, sendo o acesso ao sistema educacional obrigatório e gratuito um direito subjetivo público<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> Artigos 205, 206 e 208 da C.F.

<sup>7</sup> COSTA, Denise de Souza. A Universalização da Educação Básica no Estado Constitucional. In Anais Conpedi Manaus Disponível em <[http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/Anais/sao\\_paulo/2039.pdf](http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/Anais/sao_paulo/2039.pdf)>. Acessado em 22/04/2012.

No que tange à educação superior, sua gratuidade não é garantida pelo Estado, ficando a cargo tanto do poder público como da iniciativa privada sua oferta, mediante autorização da Administração Pública, sendo esse um ato vinculante, ou seja, a Instituição de ensino superior privada, autorizada a ofertar cursos, tem sua autonomia preservada, sendo essa uma garantia constitucional. No entanto, a Instituição de ensino superior está submetida às regras e determinações da administração, no caso em tela, do Ministério da Educação.

Tendo em vista que o Brasil constitui-se em um Estado Constitucional de regime democrático, o cidadão tem a liberdade de decidir se quer ou não usufruir dos serviços público colocados à sua disposição. Todavia, o Estado não tem liberdade para deixar de oferecer serviços públicos, conforme sua conveniência, quando forem de natureza estratégica, portanto indelegáveis, como a segurança pública. Há, porém, os serviços essenciais, como o direito à educação, que devem ser exercidos pela administração pública, mas podem ser delegados à livre iniciativa<sup>8</sup>.

Diante da obrigatoriedade da União de garantir educação a todos, a Administração Pública passa a ser responsável, por força constitucional, de promover, garantir e proteger os direitos fundamentais, nesse caso, o direito à educação, como ente a serviço dos cidadãos, exercendo suas atividades em obediência aos limites impostos pela ordem constitucional e pelo sistema de normas vigentes.

No sistema normativo do Estado Constitucional, o conceito materialmente aberto de direitos fundamentais e a sua aplicação direta e imediata contemplam uma nova dimensão ao sentido do direito, a qual migra de uma supremacia meramente formal para uma dimensão material, com a finalidade da concretização dos bens jurídicos e dos interesses tutelados. Caracteriza-se, então, a passagem da legalidade para a juridicidade, o que amplia a abrangência de aplicação das normas para além da mera aplicação da lei<sup>9</sup>.

São as normas constitucionais que formam o cerne de atuação dos serviços públicos a serem prestados pelo Estado.

---

<sup>8</sup> COSTA, Denise de Souza. A Universalização da Educação Básica no Estado Constitucional. p. 3482 In Anais Conpedi Manaus Disponível em <[http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/Anais/sao\\_paulo/2039.pdf](http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/Anais/sao_paulo/2039.pdf)>. Acessado em 22/04/2012.

<sup>9</sup> COSTA, Denise de Souza. Op. cit. 3483.

Como já destacado, a responsabilidade do ensino regular obrigatório é do Estado, sendo este um direito subjetivo garantido constitucionalmente. No entanto, caso o Estado seja omissivo quanto ao oferecimento do ensino regular obrigatório, provando-se que tal omissão foi por culpa do gestor público, esse responderá judicialmente por tal direito estar sendo violado<sup>10</sup>.

A educação é garantia de uma vida digna, de melhores salários, de diminuição da desigualdade, sendo a segurança e a certeza que o Brasil tem de passar de uma nação de mão de obra barata a um país exportador de tecnologia, bens e ideias. Um país onde a cidadania e os direitos são plenamente exercidos, onde o Estado realmente conseguirá exercer seu papel prestacional, onde os cidadãos cobram e exigem que seus representantes exerçam o papel aos quais foram designados, um país livre de corrupção, colocando-nos assim no mesmo patamar das grandes potências mundiais.

### **1.1 – Direitos Sociais e Direitos de Segunda Geração**

O direito fundamental à educação está garantido no artigo 6º da Constituição Federal, entre os Direitos Sociais, classificados como direitos de segunda geração. Esses direitos dependem de uma ação positiva do Estado, uma vez que esse exerce função prestacional, dependendo disso sua concretude.

---

<sup>10</sup> “Essas novas posições jurídicas e doutrinárias, inseridas pelo Estado Constitucional, deveriam ser suficientes para impedir que o próprio Estado/Administração, em decorrência de sua inoperância e de sua omissão, fosse o causador do dano ao cidadão. Isto, especialmente em relação a direitos que já trazem densidade normativa necessária para gerar direito subjetivo público, como é o caso do direito fundamental à educação, consagrado, expressamente, na ordem constitucional brasileira e regulamentado pelas leis infraconstitucionais.

Ocorre que a crescente omissão do Estado/Administração em promover, garantir e proteger os direitos fundamentais demonstra uma face perversa da realidade social presente, pois o avanço das tecnologias e das riquezas não está em sintonia com as demandas sociais. Significa dizer que não houve o mesmo desenvolvimento obtido pelas grandes transformações científicas, mercadológicas e tecnológicas, na área social, uma vez que a realidade verificada, na sociedade atual, está bem distante das garantias formais inseridas pelo Estado Constitucional. Mesmo diante dos aumentos de arrecadação tributária e superávit, ocorridos antes da crise financeira em andamento, a concretização material dos direitos sociais revela-se, ainda hoje, insuficiente em reduzir as desigualdades e a exclusão dos menos favorecidos, uma vez que, na prática, estes não usufruem da maioria dos benefícios formalizados nas Constituições e trazidos pelos avanços do desenvolvimento econômico da era contemporânea”. COSTA, Denise de Souza. Op. cit. 3485

Para tanto, a segunda geração dos direitos fundamentais tem como ponto principal a coletividade. Tais direitos começaram a surgir principalmente após a Primeira Guerra Mundial, e como explica Melo<sup>11</sup> “paralelamente ao valor da liberdade surge o valor da igualdade como norteador dos direitos fundamentais”, e completa “não se cuida mais, portanto, de liberdade do e perante o Estado, e sim de liberdade por intermédio do Estado<sup>12</sup>”.

A partir daí surgem os direitos sociais, culturais e econômicos como direitos de segunda geração ou direitos coletivos. Ao contrário dos direitos chamados de primeira geração que para serem efetivados exigem uma abstenção do Estado, os direitos sociais, exigem a atuação do Estado, e é através dessa atuação que direitos como a educação são garantidos<sup>13</sup>.

Tais direitos são efetivamente salvaguardados entre os artigos 205 a 214 da Constituição. Em sentido amplo, seu campo de proteção compreende o direito à educação em nível infantil, fundamental, médio e superior, ministrado no sistema público e privado, independente da idade do seu sujeito<sup>14</sup>. Para que esses direitos realmente sejam efetivados, depende de normas revestidas de juridicidade.

---

<sup>11</sup> Melo, Sandro Nahmias. Meio Ambiente do Trabalho: direito fundamental. p.54

<sup>12</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. *A Eficácia dos Direitos Fundamentais*. p. 57.

<sup>13</sup> “O direito à educação exprime, de um lado, no plano do sistema jurídico-normativo, a exigência de solidariedade social, e pressupõe, de outro, a asserção de que a dignidade humana, como valor impregnado de fundamentalidade em nosso ordenamento político, só se afirmará com a expansão das liberdades públicas, quaisquer que sejam as dimensões em que estas se projetem. Desse modo, identificamos que há uma complementaridade entre os direitos fundamentais de primeira e de segunda geração, entre a liberdade e a educação, e entre a igualdade e a educação. Com isso, demonstra-se que a complementaridade, na perspectiva ex parte populi, entre os direitos de primeira e de segunda geração, confirmam a necessidade de concretizar na maior medida possível o direito à educação. Esta complementaridade entre os direitos individuais e os direitos sociais se explica uma vez que é com a concretização dos direitos sociais que se asseguram e se criam condições reais para o pleno exercício dos direitos individuais de liberdade e de igualdade, “eliminando ou atenuando os impedimentos ao pleno uso das capacidades humanas”. Sendo assim, percebe-se novamente a conexão entre o direito à educação e o direito à liberdade que flui da autonomia e da autodeterminação. No Brasil esta ligação aparece de forma mais acentuada uma vez que aqui não houve a realização linear dos direitos fundamentais a partir da noção de dimensão, pois o poder público não efetivou os direitos individuais nem os direitos sociais. Logo, as demandas por liberdade vêm associadas a um pleito pela realização do Estado social, e vice-versa, o que torna a tarefa constitucional muito mais difícil em relação aos Estados que já atenderam as demandas do Estado liberal, cumprindo as tarefas básicas de civilização há mais tempo. Em outras palavras, países mais atrasados do ponto de vista econômico e social, como o Brasil, têm mais dificuldades na realização dos direitos fundamentais, por isso a educação se torna um instrumento imprescindível para a concretização destes direitos”. COSTA, Denise de Souza. Op. cit. 3487

<sup>14</sup> Artigo 206 e 208 da Constituição Federal.

Assim:

Um direito é disciplinado e assegurado pela norma em abstrato, o seu exercício e efetividade dependerão da sua densidade normativa. O direito à educação têm alta densidade normativa, pois sua fundamentalidade formal está expressa na ordem constitucional que lhe conferiu status de direito subjetivo público, por outro lado o constituinte delimitou o âmbito de proteção do direito à educação a ser prestado pelo poder público<sup>15</sup>.

O constituinte ao determinar que o direito à educação tenha status de direito público subjetivo, e ao passar essa responsabilidade ao poder estatal e à família, garantiu que seus fins de efetividade e concretização se refletissem num primeiro momento à pessoa desse direito, e em um segundo momento, a toda a sociedade.

Todavia, essa garantia dada pela Constituição Federal não é um direito conferido somente aos brasileiros. A maioria das constituições do mundo garantem esse direito aos seus cidadãos. Mas, tais direitos são conferidos também através de tratados internacionais, tais como: a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, o Pacto internacional de direitos econômicos, sociais e culturais<sup>16</sup> (1966), a Convenção internacional sobre a eliminação de todas as formas de discriminação racial<sup>17</sup> (1968), a Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher<sup>18</sup> (1979), a Convenção sobre os

---

<sup>15</sup> COSTA, Denise de Souza. Op. cit.3487

<sup>16</sup> “O direito de toda pessoa á educação. Deverá visar ao pleno desenvolvimento da personalidade humana e do sentido de sua dignidade e fortalecer o respeito pelos direitos humanos e liberdades fundamentais. O artigo 13 desse Pacto expressamente reconhece a todos o direito à educação, a qual se dirige ao pleno desenvolvimento da personalidade humana e ao seu senso de dignidade, e deve fortalecer o respeito pelos direitos humanos e liberdades fundamentais. Ainda nos termos do artigo 13, acorda-se que a educação deve habilitar todas as pessoas a participar efetivamente em uma sociedade livre, promover o entendimento, a tolerância e a amizade entre nações e grupos raciais, étnicos e religiosos, e avançar as atividades das Nações Unidas na manutenção da paz”. MAIA, Luciano Mariz. Educação em direitos humanos e tratados internacionais de direitos humanos. Disponível em < [http://www.dhnet.org.br/dados/livros/edh/br/fundamentos/07\\_cap\\_1\\_artigo\\_04.pdf](http://www.dhnet.org.br/dados/livros/edh/br/fundamentos/07_cap_1_artigo_04.pdf)>. Acessado em 21/03/2012.

<sup>17</sup> “Entre as obrigações assumidas pelos Estados, no âmbito dessa Convenção, está a de adoção imediata de medidas efetivas, particularmente nos campos do ensino, educação, cultura e informação, com vistas ao combate aos preconceitos, que conduzem à discriminação racial. Ainda, se obrigam a promover o entendimento, a tolerância, a amizade entre nações e grupos étnicos e raciais. . MAIA, Luciano Mariz. Educação em direitos humanos e tratados internacionais de direitos humanos”. Disponível em < [http://www.dhnet.org.br/dados/livros/edh/br/fundamentos/07\\_cap\\_1\\_artigo\\_04.pdf](http://www.dhnet.org.br/dados/livros/edh/br/fundamentos/07_cap_1_artigo_04.pdf)>. Acessado em 21/03/2012.

<sup>18</sup> “Apropriando-se da experiência da Convenção para Eliminação da Discriminação Racial, e adaptando para a situação de gênero, a Convenção afirma que “discriminação contra a mulher” significa toda distinção, exclusão ou restrição baseada no sexo e que tenha por objeto ou resultado prejudicar ou anular o reconhecimento, gozo ou exercício pela mulher, independentemente de seu

direitos da criança (1989)<sup>19</sup>. Somente com a garantia de tais direitos é que se pode garantir, uma vida digna, livre de desigualdade e com a plenitude do desenvolvimento do ser humano.

O direito à educação é a garantia do que muitos classificam como mínimo existencial, e sua garantia tanto de direito subjetivo quanto objetivo é ratificada também em sede de Direitos Humanos, tais como os tratados acima citados.

### **1.1.2 – Direitos e Garantias Fundamentais: Igualdade e Dignidade da Pessoa Humana**

Não há como estudar igualdade e dignidade da pessoa humana sem se voltar aos estudos dos direitos e garantias fundamentais. O termo Direitos Fundamentais por se tratar de um direito subjetivo, se desdobra em diversas expressões, tais como “direitos dos homens”, “direitos humanos”, “direitos fundamentais”, “direitos humanos fundamentais”, “direitos subjetivo público”. Essa heterogeneidade de expressões também aparece em nossa Constituição Federal,

---

estado civil, com base na igualdade do homem e da mulher, dos direitos humanos e liberdades fundamentais nos campos políticos, econômico, social, cultura e civil ou em qualquer outro campo. Deixando claro que não é apenas uma área de não discriminação, mas de ação afirmativa, a convenção determina aos Estados-partes tomarem todas as medidas apropriadas para modificar os padrões sócio culturais de conduta de homens e mulheres, com vistas a alcançar a eliminação de preconceitos e práticas consuetudinárias e de qualquer outra índole que estejam baseados na idéia da inferioridade ou superioridade de qualquer dos sexos ou em funções estereotipadas de homens e mulheres, e garantir que a educação familiar inclua uma compreensão adequada da maternidade como função social e o reconhecimento da responsabilidade comum de homens e mulheres, no que diz respeito à educação e ao desenvolvimento de seus filhos, entendendo-se que o interesse dos filhos constituirá a consideração primordial em todos os casos. Um dos modos previstos para eliminar a discriminação contra a mulher, e assegurar igualdade de direitos com os homens no campo da educação, é eliminando os conceitos estereotipados sobre os papéis a serem desenvolvidos por homens e mulheres, notadamente revisando os livros escolares, e o modo como tratam da questão. MAIA, Luciano Mariz. Educação em direitos humanos e tratados internacionais de direitos humanos”. Disponível em <[http://www.dhnet.org.br/dados/livros/edh/br/fundamentos/07\\_cap\\_1\\_artigo\\_04.pdf](http://www.dhnet.org.br/dados/livros/edh/br/fundamentos/07_cap_1_artigo_04.pdf)>. Acessado em 21/03/2012.

<sup>19</sup> “A Convenção afirma que a educação da criança deve ser voltada para o desenvolvimento de sua personalidade, seus talentos e suas habilidades físicas e mentais, até o máximo de seu potencial; ao desenvolvimento pelo respeito aos direitos humanos e liberdades fundamentais; respeito à sua identidade cultural, à sua língua e seus valores; para o preparo da criança para uma vida responsável em uma sociedade livre, com espírito de compreensão, paz, tolerância, igualdade entre os sexos, amizade entre os povos, e entre as diferenças etnias. MAIA, Luciano Mariz. Educação em direitos humanos e tratados internacionais de direitos humanos”. Disponível em <[http://www.dhnet.org.br/dados/livros/edh/br/fundamentos/07\\_cap\\_1\\_artigo\\_04.pdf](http://www.dhnet.org.br/dados/livros/edh/br/fundamentos/07_cap_1_artigo_04.pdf)>. Acessado em 21/03/2012.

como, direitos humanos (art. 4º, inc. III), direitos e garantias fundamentais (epígrafe do Título II e art. 5º, § 1º), direitos e liberdades constitucionais (art. 5º, inc LXXI) e direitos e garantias individuais (art. 60, § 4º, inc.IV).

E ainda que essas expressões pareçam sinônimas, muitos autores a conceituam de forma distinta<sup>20</sup>. No entanto, levam a um mesmo caminho. Por tal motivo, corroboramos com a definição de Cristiane Derani ao esclarecer que “a garantia dos direitos fundamentais não significa uma confirmação declaratória de um “direito natural”, mas o reconhecimento constitutivo de um direito reiterado de um complexo dado do agir humano”. Para a autora os direitos fundamentais não são inerentes à natureza humana, “mas o resultado de fatores sociais que permitiram e até mesmo impuseram a sua cristalização sob forma jurídica, explicitando sua relevância para o desenvolvimento das relações sociais<sup>21</sup>”.

Outrossim, a expressão dignidade da pessoa humana merece atenção, pois, o que é dignidade humana<sup>22</sup>? O que é levar uma vida digna<sup>23</sup>? Para responder tais indagações recorreremos a José Afonso da Silva, que novamente se volta aos direitos humanos fundamentais.

(...) porque, além de referir-se a princípios que resumem a concepção do mundo e informam a ideologia política de cada ordenamento jurídico, é reservada para designar, no nível do direito positivo, aquelas prerrogativas

---

<sup>20</sup> Canotilho esclarece que mesmo que essas expressões pareçam sinônimas elas podem ser diferenciadas e conceitua direitos do homem como “direitos válidos para todos os povos em todos os tempos”, e direitos fundamentais “são direitos do homem jurídico-institucionalmente garantidos e limitados espaço-temporalmente”, isto é, “seriam os objectivamente vigentes numa ordem jurídica concreta. Canotilho, José Joaquim Gomes. Direito Constitucional, p. 52.

<sup>21</sup> DERANI, Cristiane, Meio ambiente ecologicamente equilibrado: Direito Fundamental e principio da atividade econômica, in Temas de Direito Ambiental e Urbanístico, p.54.

<sup>22</sup> No entendimento de Canotilho, “A densificação do sentido constitucional dos direitos, liberdades e garantias é mais fácil do que a determinação do sentido específico do enunciado – dignidade da pessoa humana”. Pela análise dos direitos fundamentais constitucionalmente consagrados, deduz-se que a raiz antropológica se reconduz ao homem como pessoa, como cidadão, como trabalhador e como administrado”.

<sup>23</sup> Nas palavras de Paulo Bonavides, “nenhum princípio é mais valioso para compendiar a unidade material da Constituição que o princípio da dignidade da pessoa humana”. A dignidade como base material constitui-se na fundamentação ética da Constituição, dada pela cultura e pelos costumes de um povo, identificando-se em outras palavras como a parte não formal da mesma. A dignidade da pessoa humana como sustentação material da ordem constitucional reforça a ideia de que o direito à educação e seu conteúdo em dignidade representam um dos fatores para a viabilidade da própria democracia. O autor segue seu pensamento afirmando que, “as formas democráticas do modelo participativo direto são politicamente em nosso tempo as mais compatíveis com o empenho e a concretização daquele princípio no constitucionalismo do século XXI”. Portanto, os direitos fundamentais objetivam assegurar a liberdade do indivíduo por meio da sua capacidade de exercer sua autonomia, o que só terá sucesso diante de uma sociedade democrática, na qual os cidadãos tenham a garantia da igualdade de oportunidades e estejam conscientes para participar das decisões acerca de seus interesses e dos da comunidade.

e instituições que ele concretiza em garantias de uma convivência digna, livre e igual para todas as pessoas. E ainda complementa que (...) acha-se a indicação de que se trata de **situações jurídicas sem as quais a pessoa humana não se realiza, não convive e, às vezes, nem mesmo sobrevive**; fundamentais do homem no sentido de que todos, por igual, devem ser, não apenas formalmente reconhecidos, mas concreta e materialmente efetivados<sup>24</sup>. (grifamos)

Conclui-se, que a dignidade da pessoa humana é o mínimo existencial, é a garantia sem a qual as pessoas não se desenvolvem, e como exposto “nem mesmo sobrevivem”. A dignidade humana é garantia de inclusão social, de cidadania plena. Sem o mínimo de dignidade há a marginalização e segregação social, o que em uma sociedade que preza a igualdade é inadmissível.

E ainda que esse “mínimo existencial” contemple vários direitos, voltamo-nos ao nosso objeto de estudo que é o direito a educação.

Neste diapasão, a educação, declarada enquanto direito, mostra sua fundamentalidade na salvaguarda da dignidade humana, ou seja, o ser humano enquanto ser capaz de proporcionar a capacidade de exercício de sua autonomia. No direito à educação a noção de autonomia tem que ser vista em concreto, isto é, deve promover as condições para que a pessoa possa concretamente exercer sua autonomia. Isso se dará somente através do efetivo desenvolvimento da aprendizagem, garantindo esse direito a todas as pessoas indistintamente e de forma igual, ou seja, mesmo as pessoas que sofram de alguma deficiência tem o direito à educação, educação essa garantida preferencialmente em uma sala de aula regular, com a finalidade de que cada indivíduo desenvolva sua própria autonomia<sup>25</sup>.

Ao falar de dignidade da pessoa humana, estamos nos referindo também à igualdade, uma vez que esse é um direito indissociável no que refere à dignidade. Mas o que seria igualdade? Como ela se efetiva? Essa igualdade se materializa de forma igualitária a todos? O direito a educação é garantido a todos de forma igual, para que todos também tenham plena capacidade no

---

<sup>24</sup> Silva, José Afonso. Curso de Direito Constitucional Positivo, p. 53

<sup>25</sup> COSTA, Denise de Souza. O Direito Fundamental à Educação no Estado Constitucional Contemporâneo e o Desafio da Universalização da Educação Básica. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica do Estado do Rio Grande do Sul, 2010. p. 89. [http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select\\_action=&co\\_obra=191273](http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select_action=&co_obra=191273)> Acessado em 21/04/2012

desenvolvimento de seu trabalho e tenham a mesma oportunidade. Pelo menos é isso que garante nosso ordenamento jurídico. Mas tal direito infelizmente apresenta-se utópico e não somente em nosso país.

Recorremos mais uma vez ao direito internacional. A Declaração Universal dos Direitos do Homem da ONU, de 1948, reconhece, em seu preâmbulo, que a dignidade é o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo, a qual é inerente a todos os membros da família humana e seus direitos são iguais e inalienáveis. O princípio da igualdade está formalizado em seu art. 1º ao dispor que “todos os homens nascem livres e iguais em dignidade e direitos”. Destaca-se a reflexão de Bobbio em relação ao princípio da igualdade contido no referido documento quando assevera que:

A Declaração conserva apenas o eco porque os homens, de fato, não nascem nem livres nem iguais. São livres e iguais com relação a um nascimento ou natureza ideais, que era precisamente a que tinham em mente os jusnaturalistas quando falavam em estado de natureza. A liberdade e a igualdade dos homens não são um dado de fato, mas um ideal a perseguir; não são uma existência, mas um valor; não são um ser, mas um dever ser<sup>26</sup>.

Nesse sentido, o direito fundamental à educação não pode ser relativizado ao ponto de perder sua fundamentalidade, uma vez que seu conteúdo está impregnado pela dignidade da pessoa humana.

## **1.2– Direitos e Deveres Fundamentais**

O estudo dos deveres fundamentais não é uma constante dentre os doutrinadores brasileiros; enquanto há uma bibliografia vasta em relação aos direitos fundamentais, no que se refere aos deveres fundamentais, ainda que apareçam em todo o ordenamento jurídico, não é um tema muito discutido.

No entanto, não podemos deixá-lo de lado quando se trata de direito à educação. Como bem assevera o artigo 205 da Constituição Federal, todos têm direito à educação, sendo esse direito garantido tanto pelo Estado como pela família, ou seja, a Carta Magna, ao garantir o direito de educação a todos, traz

---

<sup>26</sup> BOBBIO, Norberto. A era dos direitos. 4. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, p. 49

para si o dever<sup>27</sup> de garantir esse direito, e também, estende esse dever às famílias brasileiras. Assim, conclui-se que esse direito trata-se de um direito com uma via dupla, da mesma forma que o Estado garante direitos, também toma para si deveres e os designa aos guardiões do detentor desses direitos.

Dada esta sua estrutura, tais direitos também são designados “direitos boomerang” ou “direitos com efeito boomerang”, já que eles são, por um lado, direitos e, por outro lado, deveres para o respectivo titular activo, ou seja, direitos que, de algum modo, acabam por se voltar contra os próprios titulares<sup>28</sup>.

Como mencionado, muitos doutrinadores debruçam-se ao estudo dos direitos fundamentais e é de conhecimento de todos o que são esses direitos. Mas a recíproca não é verdadeira quanto aos deveres fundamentais. Portanto, um conceito do que seria deveres fundamentais faz-se necessário para que haja a compreensão do tema. Recorremos mais uma vez a Nabais, o qual ensina que os deveres fundamentais são deveres tanto jurídicos do homem como do cidadão, sendo essas posições jurídicas passivas, autônomas, subjetivas e individuais, permanentes.

Nestes termos, podemos definir os deveres fundamentais como deveres jurídicos do homem e do cidadão que, por determinarem a posição fundamental do individuo, têm especial significado para a comunidade e podem por esta ser exigidos. Uma noção que, decomposta com base num certo paralelismo com o conceito de direitos fundamentais, nos apresenta os deveres fundamentais como posições jurídicas passivas, autônomas, subjectivas, universais e permanentes e essenciais<sup>29</sup>.

Os deveres fundamentais são posições jurídicas da pessoa face ao Estado e vice versa, que geram obrigações jurídicas, assim como os direitos fundamentais. Com o estabelecimento do Estado social, surgem os direitos sociais, direitos de segunda dimensão, como estudados em tópico anterior, que passam a

---

<sup>27</sup> “Quanto à tipologia dos deveres fundamentais, podemos traçar a distinção entre os deveres fundamentais associados a direitos, conexos ou correlatos e os deveres fundamentais autônomos. Os primeiros tomam forma a partir do direito fundamental a que estão ligados materialmente, identificando-se, assim, uma reciprocidade entre direitos e deveres fundamentais. Os deveres fundamentais autônomos independem da existência de um direito fundamental a eles ligado, portanto, sua existência não está relacionada diretamente à conformação de nenhum direito subjetivo. Os deveres fundamentais, mesmo os associados ou correlatos, constituem uma realidade “autônoma e exterior a cada um deles”. COSTA, Denise de Souza. p.98

<sup>28</sup> NABAIS, José Casalta. O Dever Fundamental de Pagar Impostos: Contributo para a Compreensão Constitucional do Estado Fiscal Contemporâneo. Tese de doutoramento apresentada a Universidade de Coimbra, 1998. p 53.

<sup>29</sup> NABAIS, José Casalta. p. 64

exigir uma atuação positiva do Estado para sua concretização, e que, por sua vez, gerarão os deveres sociais a eles vinculados e associados.

O direito comum da educação básica, que tem alta densidade normativa, e é expressamente reconhecido no texto constitucional como um direito subjetivo público, constitui típico direito-dever, onde os pais ou responsáveis, juntamente com o Estado, tornam-se também destinatários das normas do direito à educação em face do menor.

Ademais, note-se que este direito-dever tem dupla natureza, ou seja, a preservação da dignidade do menor, uma vez que a educação promove o desenvolvimento de sua autonomia e a promoção da igualdade de oportunidades, as quais representam condições da preservação da sociedade democrática contemporânea. Portanto, o direito fundamental à educação, em relação à família, atua simultaneamente como “direito” e “dever” fundamental<sup>30</sup>.

Na dimensão objetiva, reconhece-se ainda, o dever de solidariedade que se projeta a partir do direito fundamental à educação, gerando uma obrigação de tutela por parte do Estado e da família (ou responsável pelo menor), pois são explicitações de valores comunitários e não se limitam ao direito à intervenção prestadora do Estado, nem sequer à exigência do respeito por um bem próprio (individual), implicando diretamente com o tipo de comportamento de todos os indivíduos e sendo exercido num quadro de reciprocidade e de solidariedade. Nas palavras de Vieira de Andrade, “são direitos circulares” o direito à fruição do patrimônio cultural e ao meio ambiente, estes “cujo conteúdo é definido necessariamente em função do interesse comum, pelo menos em tudo aquilo que ultrapassa a lesão direta de bens individuais”. O mesmo poderia se dizer, em parte, em relação ao dever de escolaridade básica, que exprime o valor político de preservação de uma sociedade democrática sendo considerado assim, um elemento do direito de solidariedade<sup>31</sup>.

Assim como os direitos fundamentais, os deveres fundamentais são posições jurídicas complexas, no sentido de conterem deveres da mais diversa natureza.

Portanto, o dever fundamental em relação à educação impõe aos pais ou responsáveis os deveres de manutenção e de educação dos filhos e o dever de escolaridade básica, impondo, portanto, a obrigação de garantir a matrícula do filho menor no sistema educacional, de garantir a frequência na

---

<sup>30</sup> COSTA, Denise de Souza. Op cit. p.101

<sup>31</sup> COSTA, Denise de Souza. Op. cit p.102

escola, de acompanhar o desempenho do filho na escola, e de muitos outros deveres que viabilizam a fruição e o gozo do direito à educação pelo seu titular em seu conteúdo e alcance.

Ao Estado cabe a garantia de instituição de ensino gratuita o mais próximo possível de suas casas, e de forma regular. Não sendo essa garantia respeitada gera sanções ao administrador público. Além disso, cabe ao Estado a garantia de ensino especializado aos portadores de deficiências físicas, garantindo o atendimento especializado, o ensino noturno regular, assegurando, assim, a possibilidade de acesso à educação àqueles que não a tiveram em idade adequada e para os que trabalham na condição de aprendiz.

Como dever da família para concretizar o direito à educação, entende-se o dever fundamental de educar seus filhos, direcionado, pelo texto constitucional, aos pais ou responsáveis e fundado nos princípios da dignidade da pessoa humana e da paternidade/maternidade responsável. O dever fundamental de educar os filhos, na dimensão formal, impõe aos pais ou responsáveis deveres legais, que se não forem cumpridos podem gerar sanções. Estes deveres estão expressos no sistema normativo, como o art. 55 do Estatuto da Criança e Adolescente que impõe aos pais ou responsáveis o dever de matricular os filhos em estabelecimento de ensino, e o artigo 56, inciso II, do mesmo diploma legal que tem como finalidade a garantia da frequência escolar do aluno.

O controle desta atuação ou omissão é feito pelo Conselho Tutelar. A Lei 10.287/2001 acrescentou ao art. 12 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação inciso VII, comprometendo a escola a “notificar ao Conselho Tutelar do Município, ao juiz competente da comarca e ao representante do Ministério Público a relação dos alunos que apresentam quantidade de faltas acima de 50% do percentual permitido por lei”. A permanência na escola, por óbvio, é indispensável para a concretização do direito fundamental à educação. Caberá ao diretor da escola comunicar ao Conselho Tutelar a ocorrência de reiteradas faltas e evasão escolar, como forma de controle, feito pelo Estado, do dever dos pais em manter seus filhos estudando.

No caso específico de omissão por parte dos pais do já citado dever de matricular os filhos, que conforme norma constitucional é obrigatório, poderá mesmo restar configurado o crime de abandono intelectual, previsto no artigo 246,

do capítulo III do Código Penal, que trata dos crimes contra a assistência familiar e dispõe que: “Deixar, sem justa causa, de prover à instrução primária de filho em idade escolar: Pena – detenção, 15 dias a um mês, ou multa.” Verifica-se, assim, que o descumprimento dos deveres acima referidos pode resultar em sanções penais e administrativas.

## CAPITULO II – HISTÓRIA DA EDUCAÇÃO SOB O ENFOQUE CONSTITUCIONAL

### 2.0 – História das Universidades

Não é possível dar início a um contexto histórico sem antes conceituar Universidade.

O conceito de Universidade trazido pelo Dicionário Houaiss é de:

A palavra universidade significa: «1 qualidade ou condição de universal; 2 instituição de ensino e pesquisa constituída por um conjunto de faculdades e escolas destinadas a promover a formação profissional e científica de pessoal de nível superior, e a realizar pesquisa teórica e prática nas principais áreas do saber humanístico, tecnológico e artístico e a divulgação de seus resultados à comunidade científica mais ampla.» Numa derivação por metonímia, também significa «o conjunto das edificações e instalações físicas nas quais funciona essa instituição» e «o pessoal docente, discente e administrativo dessa instituição<sup>32</sup>».

Ao buscar a etimologia da palavra Universidade, encontramos que sua origem deriva-se do latim “ 'universitate', "universalidade, totalidade, conjunto; corpo, companhia, corporação, comunidade"; no séc. XV”, compreendendo a "totalidade, conjunto (de pessoas)<sup>33</sup>". Conclui-se assim, que a palavra universidade está ligada a coletividade.

Não basta, porém, a origem da palavra universidade, o importante é descobrir a origem dessas instituições de ensino.

As universidades surgem na Europa, quando essa passava por modificações em seu contexto social. Paul Moroe atribui a isso “como uma espécie de preparação de um terreno intelectual para que as universidades pudessem nascer<sup>34</sup>”. Tal mudança, segundo o autor está ligada a presença dos normandos.

Os normandos (últimos dos teutões a emigrar) eram dotados de “vigorosa inteligência”, o que os levou a demonstrar interesse para a discussão dialética. Assim, o início do movimento das Cruzadas e o fim do isolamento da sociedade europeia, que se dava em função do feudalismo primitivo, e a própria influência do estilo de vida sedentária dos normandos fizeram com que o horizonte intelectual se ampliasse sobremaneira.

---

<sup>32</sup> Dicionário Houaiss. Disponível em < <http://br.vlex.com/tags/houaiss-dicionario-online-1415648> >. Consulta realizada em 10/05/2012.

<sup>33</sup> Dicionário Etimológico. Disponível em <<http://www.dicionarioetimologico.com.br>>. Consulta realizada em 24/05/2012.

<sup>34</sup> Moroe, Paul. História da Educação. p. 127.

No entanto, não há como ligar essa mudança cultural somente aos normandos, a que mencionar o contato com o Oriente e a cultura sarracena, que se deu à época, possibilitando à Europa o contato com a cultura árabe e maior desenvolvimento e contato com as ideias de Aristóteles e da filosofia grega, proporcionando um apanhado diferenciado ao século XIII<sup>35</sup>.

As primeiras universidades que surgiram, no entanto, eram bem diferentes da ideia que temos de universidade nos dias atuais, sendo que as primeiras foram escolas onde se seguiam um ou dois estudos especiais<sup>36</sup>. No entanto, há que sublinhar que “não havia escola desvinculada de estabelecimento religioso, como mosteiros e catedrais<sup>37</sup>”.

A escola de medicina que se desenvolveu no Mosteiro de Salerno é apontada como a primeira universidade. Em 1224 ela se une a Nápoles e recebe de Frederico II sua carta de autonomia, sendo denominada Universidade de Nápoles.

No que se refere às cartas de autonomia, eram concedidas pelos imperadores ou papas como reconhecimento das corporações de estudantes e mestres, transformando-as em instituições organizadas e possuidoras de títulos especiais. É interessante ressaltar que as cartas davam aos mestres e estudantes os privilégios do clero: Tais privilégios isentavam os estudantes de serviço oficial, do serviço militar, exceto em certos casos especificados, de impostos, especialmente de pequenas taxas locais, de contribuição etc.

Dentre os privilégios há um ainda mais significativo: o de jurisdição interna. Dessa forma, as universidades gozavam do poder de julgar os seus próprios membros, nos casos de problemas tanto no âmbito civil como criminal. Esse poder de julgar era uma prerrogativa do clero, que, por intermédio das cartas de autonomia, foi passada às universidades<sup>38</sup>.

Por essa passagem, percebe-se que a autonomia das universidades da época era infinitamente maior do que a autonomia que as instituições de ensino superior possuem hoje, sobretudo porque não se restringia à esfera administrativa, alçando à esfera judicial e ao próprio poder de polícia.

---

<sup>35</sup> FREITAS, Patricia Marques. Autonomia universitária ameaçada. O estado como agente educacional. p. 280.

<sup>36</sup> Jacques Verger, ao analisar o nascimento das universidades, lembra que somente na Itália subsistiam escolas leigas, ou seja, particulares e mal conhecidas. Em Roma e Bolonha, por exemplo, ensinavam-se, com as artes liberais, elementos de arte notarial e de direito prático: já em Salerno, uma ativa escola de medicina de desenvolvera desde o final do século X.

<sup>37</sup> MOROE, Paul. História da Educação. P. 128-129.

<sup>38</sup> MOROE, Paul. Op. Cit p.130

Outro ponto importante concernente às universidades era a colação de grau. Isso significava que o estudante, finalizado o curso, tinha licença para ensinar. O benefício da colação de grau só era fornecido pela Igreja Católica através do arcebispo, do bispo, ou de um de seus subordinados, o que era uma das formas pela qual a Igreja mantinha o controle do método e do conteúdo do ensino.

Quanto aos métodos e conteúdos universitários, pode-se verificar que o princípio a educação universitária era “livresca”, sendo utilizados poucos livros, que, apesar do número pequeno, eram aceitos como “detentores de verdades absolutas”. Além disso, havia uma preocupação maior com os aspectos formais de argumentação, em vez da aquisição de conhecimento<sup>39</sup>.

A despeito de, nos primórdios, a educação universitária apresentar um aspecto um tanto deficitário, as universidades trouxeram grande contribuição à sociedade da época medieval: a influência política. Isso porque elas forneceram o primeiro exemplo de organização puramente democrático.

Sendo ouvida pelo governo, a universidade foi intérprete do povo humilde na oposição ao rei e ao sacerdócio. “os direitos das universidades de ter voz no governo, de sentar-se nos parlamentos da França, Inglaterra e Escócia, são uma prova desta autoridade política e do fato de a universidade se ter tornado um grande Estado”.

Entretanto, foi à renovação da vida intelectual da população do medievo o maior legado deixado pelas universidades. Estas, à medida que foram reconhecidas como instituições, transformaram-se em entidades capazes de fazer ao poder da Igreja, do Estado e da nobreza, tendo, contudo, por instrumento de defesa e objetivo fundamental o primado da educação<sup>40</sup>.

Atualmente, o papel das instituições de ensino se mantém, uma vez que elas têm por responsabilidade o desenvolvimento cultural e intelectual da comunidade na qual estão inseridas, fazendo uso, para tanto, de instrumentos de pesquisa científica e tecnológica, bem como se valendo do conhecimento atualmente difundido na sociedade. Assim, o que pode ser verificado claramente é nada mais do que a finalidade educacional como mecanismo do crescimento da nação.

---

<sup>39</sup> MOROE, Paul. Op. Cit. p. 132

<sup>40</sup> Idem, Ibidem.

## **2.1- Panorama da História da Educação no Brasil**

A análise histórica do fenômeno da educação no Brasil permite-nos verificar as manifestações gerais de tal fenômeno. No entanto, o objeto de estudo a que se pretende é o ensino superior brasileiro, e será sob esse enfoque que se estudará a história através das sete constituições que vigoraram em diferentes épocas em nosso país.

Nesta esteira, o presente capítulo procurará apresentar um cenário histórico da educação superior no Brasil sem a perspectiva de esgotar todo o fenômeno histórico, mas procurando levantar linhas gerais de cada época para uma visão mais ampla do tema deste trabalho.

### **2.2 – Do Descobrimento à Vinda Da Família Real para o Brasil**

Ao nos debruçar sobre o estudo do ensino superior, percebe-se que ao contrário de outros países colonizadores como Espanha e Inglaterra, que desde o período colonial deram acesso ao ensino superior às suas colônias, com Portugal e Brasil, a história se mostra diferente, somente com a vinda da família real, é que começaram a surgir as primeiras instituições culturais e científicas, mas a primeira Universidade surgiu somente no século XX, especificamente em 1912<sup>41</sup>.

Com relação às suas origens e características, o desenvolvimento do sistema de educação superior, no Brasil, pode ser considerado um caso atípico no contexto latino-americano. Desde o século XVI, os espanhóis fundaram universidades em suas possessões na América, as quais eram instituições religiosas, que recebiam a autorização do Sumo Pontífice, através de Bula Papal. O Brasil Colônia, por sua vez, não criou instituições de ensino superior em seu território até início do século XIX, ou seja, quase três séculos mais tarde<sup>42</sup>.

O detentor da Educação era aquele que controlava o poder, e um povo sem preparo e sem base era um povo dominável. Daí o impedimento da criação de instituições de ensino superior nas colônias portuguesas. Com um povo

---

<sup>41</sup> História do Ensino Superior. Disponível em < <http://universidades.universia.com.br/universidades-brasil/historia-ensino-superior/>>. Acessado em 17/04/2012.

<sup>42</sup> OLIVEN, Arabela Campos. Histórico da educação superior no Brasil. Disponível em < <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001393/139317por.pdf> >. Acessado em 17/04/2012.

“sem educação” era mais fácil saquear a colônia e tirar toda a sua riqueza e também se evitava ideias de cunho separatistas.

Até o século XVIII, de modo explícito, o governo português procurou impedir a criação de instituições de ensino superior e da Imprensa, prevendo que, no futuro, pudessem constituir focos ou instrumentos de libertação dos colonos<sup>43</sup>.

As prioridades da coroa portuguesa, quando aportou em terras brasileiras, eram a fiscalização e a defesa. A preocupação com a educação não existia, o que ficou a cargo dos jesuítas.

Não existiam instituições de ensino de nível superior no Brasil, e somente quem tinha acesso a esse tipo de ensino eram os filhos dos grandes latifundiários, que tinham como principal destino Coimbra<sup>44</sup>.

O Brasil teve que esperar 300 anos desde sua descoberta até a chegada da família real, para que os primeiros cursos fossem criados. Nesse sentido, Oliveira indica o contexto histórico do surgimento do ensino superior no Brasil:

Em 1808, a Família Real Portuguesa fugiu de Lisboa rumo ao Brasil, para escapar das tropas napoleônicas que haviam invadido Portugal. Quando chegou na Bahia, Dom João VI, então Príncipe Regente, recebeu a solicitação dos comerciantes locais no sentido de ser criada uma universidade no Brasil; para tanto, dispunham-se a colaborar com uma significativa ajuda financeira. Em vez de universidade, Salvador passou a sediar o Curso de Cirurgia, Anatomia e Obstetrícia. Com a transferência da Corte para o Rio de Janeiro, foram criados, nessa cidade, uma Escola de Cirurgia, além de Academias Militares e a Escola de Belas Artes, bem como o Museu Nacional, a Biblioteca Nacional e o Jardim Botânico<sup>45</sup>.

Com a volta da família real para Portugal em 1821, fica no poder Dom Pedro I, que proclama a independência do Brasil em 1822. Também é Dom Pedro

---

<sup>43</sup> FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. *Universidade & Poder: análise crítica/fundamentos históricos* – p 208.

<sup>44</sup> Cf. OLIVEN, Arabela Campos. *Histórico da educação superior no Brasil*. Para graduarem-se, os estudantes da elite colonial portuguesa, considerados portugueses nascidos no Brasil, tinham de se deslocar até a metrópole. Na Colônia, o ensino formal esteve a cargo da Companhia de Jesus: os jesuítas dedicavam-se desde a cristianização dos indígenas organizados em aldeamentos, até a formação do clero, em seminários teológicos e a educação dos filhos da classe dominante nos colégios reais. Nesses últimos, era oferecida uma educação medieval latina com elementos de grego, a qual preparava seus estudantes, por meio dos estudos menores, afim de poderem frequentar a Universidade de Coimbra, em Portugal. Disponível em <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001393/139317por.pdf>>. Acessado em 17/04/2012

<sup>45</sup> OLIVEN, Arabela Campos. *Histórico da educação superior no Brasil*. Disponível em <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001393/139317por.pdf>>. Acessado em 17/04/2012.

o responsável pela Constituição do Império de 1824, primeira Constituição brasileira. Mais tarde, esse renuncia ao trono brasileiro, para assumir, como Dom Pedro IV, o reino de Portugal. Em seu lugar, permaneceu, no Brasil, seu primogênito ainda menor de idade, Dom Pedro II.

## **2.3 – Educação nas Constituições Brasileiras**

Ao longo da história do Brasil foram promulgadas sete Constituições. É sob a ótica dessas Constituições que se estudará a evolução ou retrocesso do ensino superior brasileiro.

### **2.3.1 – Constituição do Império 1824**

A Constituição Imperial de 1824 estabeleceu, entre os direitos civis e políticos, a gratuidade da instrução primária e previu a criação de colégios, que ficariam sob a tutela das Províncias. A criação das universidades ficaria sob a jurisdição da Coroa Imperial.

Sob o escudo da Constituição de 1824, o Decreto 7247 de 19/04/1879<sup>46</sup>, conhecido como Reforma Leôncio de Carvalho, liberou o ensino do

---

<sup>46</sup> Artigo 6º – Haverá em cada districto do mesmo município, para deposito de donativos ou quaesquer outras sommas cem applicação á instrucção, uma caixa escolar, que será administrada por um conselho composto do Inspector do districto, como Presidente de dous Professores nomeados pelo Governo, e de dons cidadãos eleitos pela Municipalidade.

10 ° – fundar ou auxiliar bibliothecas e museus pedagogicos nos lugares onde houver Escolas Normaes;

11 ° - 0 Crear ou auxiliar nas províncias bibliothecas populares.

Paragrapho único. As concessões de que tratam os ns. 6 e 8 deste artigo ficarão dependetes de approvação do Poder Legislativo e poderão ser cassadas pelo governo, que sujeitará o seu acto ao conhecimento do mesmo poder.

Art. 9 ° – O ensino nas escolas Normais do Estado comprehenderá as disciplinas mencionadas nos dous primeiras paragraphos seguintes:

§ 1º Língua nacional. Língua franceza. Arithmetica, álgebra e geometria. Metrologia e escripturação mercantil. Geographia e cosmographia. Historia universal. Historia e geographia do brazil. Elementos de sciencias phisicas e naturaes, e de physiologia e hygiene. Philosoia. Principios de direito natural e direito public, com explicação da Constituição política do Imperio. Principios de economia política.

Nocões de economia domestica (para as alumnas) Pedagogia e pratica do ensino primário em geral. Pratica do ensino intuitivo ou lições de cousas. Principios de lavoura e horticultura. Calligraphia e desenho linear. Musica vocal. Gymnastica. Prática manual de officios (para os alumnos). Trabalhos de agulha (para as alumnas). Instrucção religiosa (não obrigatória parra os acatholicos). § 2º Latim. Inglez. Allemão. Italiano. Rhatarica. Disponível em <

[http://www.histedbr.fae.unicamp.br/navegando/fontes\\_escritas/3\\_Imperio/artigo\\_009.html](http://www.histedbr.fae.unicamp.br/navegando/fontes_escritas/3_Imperio/artigo_009.html)>. acessado em 20/02/2012.

Jardim da Infância, conforme o artigo 5<sup>o47</sup> do referido Decreto. Também o mesmo Decreto determinava a criação de bibliotecas e museus escolares em seu art. 7<sup>o48</sup>. Porém, nessa época já se falava em Instituições de ensino privado. No entanto, caso as escolas públicas fossem insuficientes ou distantes, as escolas particulares ficavam responsáveis pela educação dos meninos pobres da freguesia, “as escolas particulares que inspirem a necessária confiança e mediante condições razoáveis se prestem a receber e ensinar gratuitamente os meninos pobres da freguesia” (art. 8<sup>o</sup>, 2<sup>o49</sup>). No mesmo artigo, no número 6<sup>o</sup>, era concedido o título de “Escola Normal livre” aos estabelecimentos particulares que funcionassem por mais de cinco anos e apresentassem pelo menos 40 alunos aprovados em todas as matérias.

---

<sup>47</sup> Artigo 5<sup>o</sup> - Serão fundados em cada districto do município da Côrte, e confiados á direcção de Professoras, jardins da infância para a primeira educação dos meninos e meninas de 3 a 7 annos de idade.

<sup>48</sup> Artigo 7<sup>o</sup> – Serão creadas nos differentes districtos do mesmo município pequenas bibliotecas e museus escolares.

<sup>49</sup> Artigo 8<sup>o</sup> – O Governo poderá:

1<sup>o</sup> – Alterar, atendendo as ncessidades do ensino, a distribuição das escolas pelos differentes districtos do município da Côrte, que serão reduzidos a seis;

2<sup>o</sup> – Subvencionar nas localidades afastadas das escolas publicas, ou em que o numero destas for insufficiente, tanto na Côrte como nas províncias, as escolas particulares que inspirem a necessária confiança e mediante condições razoáveis se prestem a receber e ensinar gratuitamente os meninos pobres da freguezia;

3<sup>o</sup> – Contratar nas províncias, por intermédio dos repectivos Presidentes, Professores particulares que percoram annualmente um certo numero de localidades e, demorando-se em cada uma dellas o tempo preciso, reúnam os meninos e meninas das vizinhanças e lhes deem os rudimentos do ensino primário;

4<sup>o</sup> – Crear ou auxiliar nas províncias cursos para o ensino primário dos adultos analphabetos;

5<sup>o</sup> – Crear ou auxiliar Escolas Normaes nas províncias;

6<sup>o</sup> – Conceder aos estabelecimentos deste gênero fundados por particulares e que tendo funccionado regularmente por mais de 5 annos, apresentarem 40 alumnos pelo menos approvados em todas as matérias que constituem o curso das escolas normaes officiaes, o titulo de Escola Normal livre com as mesmas prerogativas de que gozarem aquellas;

7<sup>o</sup> – Auxiliar os estabelecimentos em que se ensinarem todas as matérias exigidas como preparatórios para a matricula nos cursos superiores do Imperio, concendendo áquelles que houverem funccionado regularmente por mais de 5 annos e apresentarem pelo menos 60 alumno approvados em todas essas matérias, a prerogativa de serem válidos para a referida matricula os exames nelles prestados;

8<sup>o</sup> – Conceder as prerogativas de que goza o Imperial Colegio de Pedro II aos estabelecimentos de instrucção secundaria que suguierem o mesmo progamma de estudos e, havendo funccionado regularmente por mais de 7 annos, apresentaraem pelo menos 60 alumnos graduados com a bacharelado em letras;

9<sup>o</sup> – Creas ou auxiliar no município da Côrte e nos mais importantes das provicias escolas profissionaes, e escolas especiaes e de aprendizado, destinadas, as primeiras a dar a instrucção técnica que mais interessa ás industrias dominantes ou que couvenha crear e desenvolver, e as segundas ao ensino pratico das artes e officios de mais immediato proveito para a população e para o Estado, conforme as necessidades e condições das localidades;

No mesmo artigo 8º, do Decreto 7247 de 19/04/1879, fala-se em bacharelado em Letras:

8 º - Conceder as prerogativas de que goza o Imperial Colegio de Pedro II aos estabelecimentos de instrução secundaria que suguiem o mesmo progamma de estudos e, havendo funcionado regularmente por mais de 7 annos, apresentaraem pelo menos 60 alumnos graduados com a bacharelado em letras;

Esse Decreto também tratou das escolas profissionalizantes para que as indústrias fossem atendidas com mão de obra qualificada (art 8º e 9º). Dessa passagem conclui-se que as normas atinentes à educação à época da Constituição do Império, eram bastante significativas para atender aos interesses dos seus pares, uma vez que não podemos esquecer que o ensino não era para todos, a exemplo dos escravos.

O Ato Adicional de 1834 definiu as competências das Assembleias Provinciais, impedindo-as de legislarem sobre ensino superior, ou seja, sobre as faculdades de Medicina, os cursos jurídicos e outras Academias, conforme o art. 10, § 2º. Ademais, o § 7º do citado artigo declarou que os empregados das referidas instituições eram funcionários do poder central. Contudo, as Assembleias Provinciais não estavam proibidas de legislar sobre novas escolas, recém-criadas, nos limites de sua competência, sem jurisdição nas já constituídas ou a serem criadas em nível nacional. Também não se vedava, expressamente, a abertura de escolas livres à iniciativa privada, sob a jurisdição central. Importa registrar que, sob esse Ato, o ensino das “primeiras letras” fica sob a responsabilidade dos poderes províncias<sup>50</sup>.

Fica demonstrado pela passagem acima que ficavam proibidos de legislarem sobre o ensino superior, no intuito de impedir o desenvolvimento do Brasil de forma autônoma.

### **2.3.2 – Constituição da República de 1891**

Além do Decreto-Lei 7247, anteriormente citado, destaca-se também como apoiador à abertura de instituições particulares de ensino superior, a Constituição de 1891. Neste documento estava explícito que o ensino era livre à iniciativa privada e que as pessoas jurídicas de direito privado poderiam ministrar cursos superiores, mediante autorização do governo. Além disso, era exigido o

---

<sup>50</sup> GOMES, Magno Federii. Direito Educacional Superior. p. 44

compromisso de ministrar as matérias contidas no programa de curso das instituições federais<sup>51</sup>.

Na Constituição Republicana de 1891 foi adotado o modelo de jurisdição federal que se conhece hoje. Houve a preocupação em discriminar as competências legislativas da União e dos Estados, em matéria educacional. Competia à União legislar sobre o ensino superior, enquanto aos Estados ficava a incumbência de legislar sobre o ensino secundário e primário, embora tanto a União quanto os Estados pudessem criar e manter instituições de ensino superior e secundário, conforme Inciso 30<sup>o</sup> <sup>52</sup> do Art. 34 da Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891.

Era de competência privativa do Congresso Nacional a criação de cursos superiores na capital da União e, concomitantemente, dos Estados nos seus territórios, por força dos arts. 65 e 72, § 24, e pela ausência de vedação legal<sup>53</sup>.

Nesse período se inicia uma nova fase no pensamento pedagógico, para formação de uma sociedade crítica, através de ações de seus líderes, com a criação e promulgação do Decreto 1159, no qual o país começa a criar novos parâmetros para uma educação de qualidade; inicia-se também o processo de fiscalização, processo esse que se aplica até os dias de hoje<sup>54</sup>.

---

<sup>51</sup> CONSELHO, Deise Elen Abreu do Bom; BESSA, Pedro Pires. Ensino Superior Particular no Brasil: Histórico e Desafios. Disponível em <<http://www3.mg.senac.br/NR/rdonlyres/eoqcsmybxfmyfq5kq3bpqd7pplftb76aww24x4griymjsunbt6g0q5w3qdubmetjzpswcfba5o72d/deise.PDF>>. Acessado em 17/04/2012. p.08.

<sup>52</sup> Art. 34, 30<sup>o</sup> - Legislar sobre a organização municipal do Distrito Federal bem como sobre a polícia, o ensino superior e os demais serviços que na capital forem reservados para o Governo da União. (grifo nosso).

<sup>53</sup> Estes dispositivos definirão, durante a República Velha, o caráter paradigmático do 'ensino oficial' da união, frente ao qual se verificará um movimento pendular de mais ou menos oficialização do ensino público estadual e do ensino particular livre. CURY, Carlos Roberto Jamil. Evolução da educação superior no Brasil: a participação do setor público e da iniciativa privada. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBP AE) p. 44.

<sup>54</sup> Era indispensável à permissão de abertura de funcionamento dos cursos superiores estaduais e privados, a exibição de todas as informações requisitadas pelas autoridades públicas, bem como a aceitação de visitas locais fiscalizadoras. O art. 311 veio disciplinar as faculdades ou escolas livres, submetidas às mesmas inspeções, e que poderiam conferir aos seus discentes graus acadêmicos e seus estatutos fossem aprovados pelo governo, se as disciplinas ministradas fossem iguais às dos estabelecimentos federais e se os exames fossem elaborados de acordo com as normas das mesmas instituições oficiais. Conclui-se, então que o ensino oficial era o modelo e o Estado Federal o responsável pela educação superior, na qualidade de sujeito docente, respeitando-se os requisitos apresentados pelo Decreto, na forma de concessão de serviço público. . CURY, Carlos Roberto Jamil. op cit, p. 49 .

O Decreto 1159 de 03/12/1892, firmado pelo Marechal Floriano e pelo então Ministro Fernando Lobo, aprovou a existência de IES oficiais dependentes do Ministério da Justiça e Negócios Interiores que serviriam como parâmetro às demais, quais sejam: As Faculdades de Direito de São Paulo e Pernambuco, duas de Medicina e Farmácia, na Capital Federal e Bahia, uma Escola Politécnica na Capital Federal e uma Escola de Minas Gerais. O referido decreto reservou seu Título II para as instituições de ensino superior e secundário fundadas pelos Estados ou Particulares, desde o art. 309 até o 320, informando a possibilidade, desde que respeitassem os parâmetros do ensino superior oficial e se submetessem à inspeção do Governo Federal. Os cursos particulares foram autorizados e regulamentados pelo art. 310, submetidos à inspeção para garantir condições de moralidade e higiene<sup>55</sup>.

Há de se observar pela passagem, que as IES eram dependentes do Ministério da Justiça e Negócios Interiores, e não do Ministério da Educação, que nem mesmo existia, uma vez que foi criado em 1930<sup>56</sup>.

Em 01 de Janeiro de 1901, mais um decreto 3.890<sup>57</sup> sancionado pelo então Presidente Campos Salles e pelo Ministro da Justiça e Negócios Interiores Epitácio Pessoa, estipula outras regras às Instituições de Ensino Superior e Secundárias do País, trazendo em seu bojo o art. 361, no título II e disciplinando que:

O governo poderia conceder as prerrogativas de estabelecimentos federais congêneres aos estaduais, inclusive do Distrito Federal, e aos particulares. Essa concessão de privilégios condicionava o estatuto de equiparação e pleiteava inúmeras condições, como as características de uma sociedade civil, o fornecimento de inúmeros documentos e a aceitação à inspeção permanente. Se fossem descumpridos os requisitos, as prerrogativas eram cassadas ou suspensas, com base nos arts. 361 ao 384, que também traziam as especificações necessárias. De maneira que se consolida a centralização do ensino superior nas mãos da União como parâmetros oficiais desse nível<sup>58</sup>.

---

<sup>55</sup> GOMES, Magno Federii. *Direito Educacional Superior*. p. 45

<sup>56</sup> O Ministério da Educação foi criado em 1930, logo após a chegada de Getúlio Vargas ao poder. Com o nome de Ministério da Educação e Saúde Pública, a instituição desenvolvia atividades pertinentes a vários ministérios como saúde, esporte, educação e meio ambiente. Até então, os assuntos ligados à educação eram tratados pelo Departamento Nacional do Ensino, ligado ao Ministério da Justiça. História - Disponível em <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2&Itemid=171](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2&Itemid=171)>. Acessado em 20/02/2012.

<sup>57</sup> Decreto em anexo.

<sup>58</sup> CURY, Carlos Roberto Jamil. *Evolução da educação superior no Brasil: a participação do setor público e da iniciativa privada*. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBPAAE) p. 53

Já em 1911, surge um novo decreto com número de 8659<sup>59</sup>, chamado de Reforma Rivadávia, aprovado pelo então Presidente Marechal Hermes da Fonseca e pelo Ministro Rivadávia Correa, que assume a desoficialização do ensino<sup>60</sup>.

O Decreto nº 8659 criou o Conselho Superior do Ensino, com a competência para fiscalizar todas as IES e escolas Secundárias do país, no mesmo decreto cria-se também o processo seletivo, hoje chamado, simplesmente de vestibular.

O art. 1º definiu que a instrução superior e fundamental, difundidas pelos institutos da União, não gozavam de qualquer privilégio. Pelo art. 2º, os institutos, antes subordinados ao Ministério do Interior, passaram a ser corporações autônomas. O art. 3º facultou personalidade jurídica aos estabelecimentos federais, na qualidade de corporações, com o patrimônio próprio, vedada a alienação do mesmo. No art. 5º da norma criou o Conselho Superior do Ensino, com competência fiscalizadora, em substituição ao Estado, visando à total independência entre a União e os estabelecimentos de ensino. Pode-se, então, ressaltados os contextos, aproximar tal Conselho às atuais Agências Reguladoras, já que era órgão deliberativo e consultivo que pretendia transferir a fiscalização às próprias IES, segundo o arts. 138 e 139. Os art. 6º, 7º e 40, determinavam que os recém-criados institutos, na qualidade de corporações, eram possuidores de autonomia didática completa e gerencial de seus patrimônios, cujas subvenções eram votadas pelo Congresso Nacional. Foi criado ainda, o exame de admissão à educação superior, no art. 65, que, posteriormente e via de decretos veio a ser denominado vestibular. O pensamento positivista, que orientou deveriam ser seriadas e que seus conteúdos tinham que guardar relação científica entre si, aumentando em complexidade durante o processo e itinerário pedagógicos. Com isso, houve uma desoficialização, viabilizando a abertura de escolas variadas, entre elas instituições sérias e as chamadas “academias elétricas”, ante mercado favorável<sup>61</sup>.

Foi com a criação desse decreto que houve a reinstauração da oficialização e a equiparação do instituto<sup>62</sup>.

---

<sup>59</sup> Decreto em anexo.

<sup>60</sup> Aqui cumpre fazer uma importante distinção entre liberdade de ensino e ensino livre. O primeiro supõe a abertura de escolas que emitam diplomas e certificados sob a égide concedente do Estado. Posta a concessão, há liberdade de oferta. Já o ensino livre, defendido por segmentos da escola positivista no Brasil, recusa, por entender autoritária e “religiosa”, a oficialização da abertura de escolas de ensino oficial. GOMES, Magno Federii. *Direito Educacional Superior*. p. 46.

<sup>61</sup> GOMES, Magno Federii. *Direito Educacional Superior*. p. 47

<sup>62</sup> Face mercantilista de que também se recobria a reforma Rivadávia reconduz os novos governantes à reinstauração da oficialização, com o retorno do instituto da equiparação. CURY, Carlos Roberto Jamil. *Evolução da educação superior no Brasil: a participação do setor público e da iniciativa privada*. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBP AE)* p. 48

### 2.3.3 – Constituição de 1934

Nesta época inaugura-se uma nova fase da história brasileira constitucional, na medida em que dedicava-se e se anunciava normas que norteavam a temática tipicamente constitucional. Revela-se a constitucionalização de direitos econômicos, sociais e culturais.

Ficou estabelecida a competência legislativa da União para traçar diretrizes da Educação Nacional Brasileira. Título este dedicado à família, à educação e à cultura. A educação é definida como direito de todos, correspondendo a dever da família e dos poderes públicos, voltada para permissão de ordem moral e econômica.

A Constituição de 1934 apresentou dispositivos que organizam a educação nacional, mediante previsão e especificação de linhas gerais de um plano nacional de educação e a competência do CNE para elaborá-lo, criação dos sistemas educativos nos estados federados brasileiros, provendo os órgãos de sua composição como corolário do próprio princípio federativo e destinação de recursos para a manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme demonstrado na obra de Magno Federici Gomes.

Criou-se, na vigência das supramencionadas normas, a Universidade de São Paulo (USP), em 25.01.1934, por Decreto Estadual, posteriormente referendado pelo Decreto Federal 39, de 03.09.1934, que também oficializou os estatutos da referida IES. A modo de exemplo, Cury<sup>63</sup> cita a Escola Livre de Sociologia e Política em São Paulo, efetivando as “variantes regionais de ensino superior” (CURY, 1997b, p.51). De 1931 a 1937, diversos decretos instituíram escolas nacionais, autorizaram o funcionamento de IES, aprovaram estudos e regulamentos, ouvido o CNE. Cabia a esse órgão determinar inspeções preliminares e conceder equiparações para efeitos de aprovação ministerial. Tal foi o caso da Universidade do Estado de Minas Gerais (UEMG), livre e equiparada, desde 26.03.1934. Salienta-se que tanto a Universidade de São Paulo, originada em 25.01.1934, pelo Decreto Estadual 6.283, quanto a Universidade do Distrito Federal (UDF) foram criadas por iniciativa seja do Governo do Estado, seja do Prefeito Interventor Pedro Ernesto e Anísio Teixeira, em 04.04.1935, mediante o Decreto 5.513.<sup>64</sup>

---

<sup>63</sup> Ainda que esses dispositivos viessem a ser mais especificados em legislação infraconstitucional, a trajetória do grau superior, quer público, quer privado, continua na mesma direção, já vinda a República, diferenciada apenas pela reforma Rivadávia. A direção dada, de acordo com a própria evolução anterior, dava competência à União nessa matéria sobretudo através dos mecanismos de autorização e de fiscalização.(CURY, 1997b, p.51).

<sup>64</sup> Gomes, Magno Federici, Direito Educacional Superior, p.49. Curitiba-PR; Editora Juruá, 2009

A Constituição de 1934, garantiu a imunidade de impostos para os estabelecimentos de ensino particulares, a liberdade de função e de auxílio aos alunos necessitados e a determinação para a criação de concursos oficiais do Estado, para cargos a educadores ligados ao magistério, mediante concurso público. Em síntese, o sistema de Educação Brasileiro com a promulgação da Constituição de 1934 teve um avanço significativo no que tange a oferta de ensino para a população brasileira.

#### **2.3.4 – Constituição de 1937**

A Constituição trouxe um retrocesso para a educação de nosso País, uma vez que o texto Constitucional vinculava à educação a valores cívicos e econômicos. Não se registrava a preocupação com o Ensino Público.

A partir da instauração do Estado Novo, em 1937, as equiparações de instituições estaduais e particulares de ensino superior, as concessões e medidas conexas passaram a ser manejadas por meio de Dec.-lei, prévio parecer do CNE<sup>65</sup>.

Nessa época constata-se que na prática efetivava-se a cassação de autorização e a proibição de funcionamento de Instituição de Ensino Superior no Estado Brasileiro.

A autorização prévia do governo federal para a organização e funcionamento de qualquer curso de ensino superior, cujo pedido e trâmite implicavam o Ministro, o Conselho Nacional e a Presidência da República. A concessão da autorização, além de condicional, exigia uma série de pré-condições, desde capacidade financeira até a organização didática fixada pelo governo federal. A fiscalização prévia e permanente era também condição da concessão do reconhecimento, bem como instrumento de cassação de prerrogativas<sup>66</sup>.

A centralização é reforçada não só pela previsão de competência material e legislativa privativa da União em relação às diretrizes e base da educação nacional, sem referência aos sistemas de ensino dos estados da federação, como pela própria austeridade do regime ditatorial.

---

<sup>65</sup> Gomes, op cit p 50.

<sup>66</sup> CURY, 1997b. *Apud* Gomes, Magno Federici, Direito Educacional Superior, p.53

Com a promulgação da Lei 451, de 05.07.1937, criou-se a Universidade do Brasil, para organizar a Universidade do Rio de Janeiro, que teve sua criação em 1920, e com essa organização ela passou a ser utilizada como Universidade modelo para as demais Instituições do País.

### **2.3.5 – Constituição de 1946**

O texto constitucional de 1946, denominado de Constituição dos Estados Unidos do Brasil, surgiu após queda de Getúlio Vargas, e o fim do Estado Novo. O País teve sua participação na Segunda Guerra Mundial, ao lado de nações democráticas. Nessa fase o Brasil passa pelo período de redemocratização: retoma os princípios das Constituições de 1891 e 1934, traz novamente a jurisdição legislativa da União, circunscreve-se às diretrizes e bases da educação nacional; época que restabeleceu a completa liberdade ao exercício profissional, conforme advento do caput do artigo 141, § 14, e caput do artigo 161, somente isto demonstra um marco na redemocratização brasileira.

Artigo 141 - A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, a segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes:

§ 14 - É livre o exercício de qualquer profissão, observadas as condições de capacidade que a lei estabelecer.

Artigo 161 - A lei regulará o exercício das profissões liberais e a revalidação de diploma expedido por estabelecimento estrangeiro de ensino.

A educação é retomada e passa a ser definida como um direito de todos, prevalecendo a ideia de educação pública, surgindo a livre iniciativa, conforme previsto no artigo 167 “O ensino dos diferentes ramos será ministrado pelos Poderes Públicos e é livre à iniciativa particular, respeitadas as leis que o regulem”.

São definidos princípios norteadores do ensino, entre eles ensino primário obrigatório e gratuito, liberdade de cátedra e concurso para seu provimento, não só nos estabelecimentos superiores oficiais como nos livres, merecendo destaque a inovação da previsão de criação de institutos de pesquisa.

A vinculação de recursos para a manutenção e o desenvolvimento do ensino é restabelecida, conforme ficou claro no caput e incisos do artigo 168.

A legislação do ensino adotará os seguintes princípios:

- I - o ensino primário é obrigatório e só será dado na língua nacional;
- II - o ensino primário oficial é gratuito para todos; o ensino oficial ulterior ao primário sê-lo-á para quantos provarem falta ou insuficiência de recursos;
- III - as empresas industriais, comerciais e agrícolas, em que trabalhem mais de cem pessoas, são obrigadas a manter ensino primário gratuito para os seus servidores e os filhos destes;
- IV - as empresas industriais e comerciais são obrigadas a ministrar, em cooperação, aprendizagem aos seus trabalhadores menores, pela forma que a lei estabelecer, respeitados os direitos dos professores;
- V - o ensino religioso constitui disciplina dos horários das escolas oficiais, é de matrícula facultativa e será ministrado de acordo com a confissão religiosa do aluno, manifestada por ele, se for capaz, ou pelo seu representante legal ou responsável;
- VI - para o provimento das cátedras, no ensino secundário oficial e no superior oficial ou livre, exigir-se-á concurso de títulos e provas. Aos professores, admitidos por concurso de títulos e provas, será assegurada a vitaliciedade;
- VII - é garantida a liberdade de cátedra.

A primeira organização brasileira a utilizar os benefícios do artigo 167, foi a Igreja Católica, criando a Universidade Católica do Rio de Janeiro nos primórdios de 1946; assim, inicia-se um novo conceito de Ensino Privado em nossa Federação.

(...) deram as condições para que se criassem, realmente, no período democrático de 1946, as primeiras universidades livres (católicas) no país, quais sejam, a Universidade Católica do Rio de Janeiro, em 15.01.1946, e, logo depois, em agosto do mesmo ano, a de São Paulo, ambas sob os cuidados da Igreja Católica<sup>67</sup>.

Nunca deixando de lado a competência dos Estados, retornando a previsão legal dos respectivos sistemas de ensino.

Em 04.12.1950, a Lei 1.254 regulamentou o sistema federal de ensino Superior, possibilitando que estabelecimentos públicos estaduais e particulares, subvencionados pelos poderes públicos, fossem, gradativamente, transformados em públicos federais, mediante incorporação. Dessa forma, criou um processo de federalização de IES, tendo em visto o reconhecimento do valor implícito de ser ter a presença da União nas unidades federadas, cada Estado passou a contar com, pelo menos, uma universidade federal. Nessa época, o estatuto da gratuidade não se aplicava às instituições públicas federais, fossem secundárias,

---

<sup>67</sup> CASOLI, Alípio Márcio Dias. Universidade Católica no Brasil: elite intelectual para a restauração da Igreja, p 245

fossem superiores, posto que o mesmo só foi formalmente previsto na CR/88<sup>68</sup>.

Em 1961, a política educacional brasileira dá mais um salto de gigante, respeitando um dos direitos fundamentais que é o Ensino de Qualidade dentro de uma política organizacional e cria a LDB – Legislação de Diretrizes e Bases, que tratou sobre a liberdade de ensino, que além do reconhecimento, exigia representatividade dos estabelecimentos autorizados nos Conselhos Estaduais. Em seu Artigo 14 destaca-se. “É da competência da União reconhecer e inspecionar os estabelecimentos particulares de ensino superior”.

A LDB, trazia em seu bojo o artigo 9º, no qual havia determinações e metas que cada IES teria que seguir. Após sua autorização de funcionamento, devia esta ser homologada pelo Ministro da Educação ou Presidente da República, através de visita *in loco*, realizadas por agentes fiscalizadores do Conselho Estadual ou Federal dependendo do caso.

Entretanto, a fiscalização do órgão competente, era de forma contínua: havendo interesse ou não de cada IES, era obrigatório seguir a legislação pertinente, caso não o fizesse, poderia ser descredenciada a qualquer momento pelo Conselho Federal de Educação.

Art. 9º Ao Conselho Federal de Educação, além de outras atribuições conferidas por lei, compete:

- a) decidir sobre o funcionamento dos estabelecimentos isolados de ensino superior, federais e particulares;
- b) decidir sobre o reconhecimento das universidades, mediante a aprovação dos seus estatutos e dos estabelecimentos isolados de ensino superior, depois de um prazo de funcionamento regular de, no mínimo, dois anos;
- c) pronunciar-se sobre os relatórios anuais dos institutos referidos nas alíneas anteriores;
- d) opinar sobre a incorporação de escolas ao sistema federal de ensino, após verificação da existência de recursos orçamentários;
- e) indicar disciplinas obrigatórias para os sistemas de ensino médio (artigo 35, parágrafo 1º) e estabelecer a duração e o currículo mínimo dos cursos de ensino superior, conforme o disposto no artigo 70;
- f) vetado

---

<sup>68</sup> CURY, Carlos Roberto Jamil. A Constituição de Weimar: um capítulo para a educação. Educação & Sociedade, Campinas, 1998.

- g) promover sindicâncias, por meio de comissões especiais, em quaisquer estabelecimentos de ensino, sempre que julgar conveniente, tendo em vista o fiel cumprimento desta lei;
  - h) elaborar seu regimento a ser aprovado pelo Presidente da República;
  - i) conhecer dos recursos interpostos pelos candidatos ao magistério federal e decidir sobre eles;
  - j) sugerir medidas para organização e funcionamento do sistema federal de ensino;
  - l) promover e divulgar estudos sobre os sistemas estaduais de ensino;
  - m) adotar ou propor modificações e medidas que visem à expansão e ao aperfeiçoamento do ensino;
  - n) estimular a assistência social escolar;
  - o) emitir pareceres sobre assuntos e questões de natureza pedagógica e educativa que lhe sejam submetidos pelo Presidente da República ou pelo Ministro da Educação e Cultura;
  - p) manter intercâmbio com os conselhos estaduais de educação;
  - q) analisar anualmente as estatísticas do ensino e os dados complementares.
- § 1º Dependem de homologação do Ministro da Educação e Cultura os atos compreendidos nas letras a, b, d, e, f, h e i;
- § 2º A autorização e a fiscalização dos estabelecimentos estaduais isolados de ensino superior caberão aos conselhos estaduais de educação na forma da lei estadual respectiva.

Destaca-se que houve um início do processo de modernização na Educação brasileira, também por parte do Governo Federal, com a criação do Instituto Tecnológico da Aeronáutica (ITA) em 1947. No ano de 1951 foi a vez do Conselho Nacional de Pesquisa (CNPQ) e da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Já a Universidade de Brasília (UnB) foi criada em 1961, com modelo que foi seguido por outras instituições; Tal como destaca Ribeiro,

Cujo plano orientador (referente ao modelo acima) já previa a estrutura departamental, a contratação de professores em regime de dedicação exclusiva, a implantação da pós-graduação e ainda o regime de matrícula por disciplina<sup>69</sup>.

Todavia, com o golpe militar de 1964, o processo de modernização foi interrompido. “O golpe militar de 1964 abortou o processo de modernização e reformulação em trâmite perante as universidades, evitando uma posição crítica do sobre o setor”<sup>70</sup>.

---

<sup>69</sup> RIBEIRO, Maria das Graças M. Educação Superior Brasileira: reforma e diversificação institucional. Bragança Paulista: Edusf, 2002. p.210

<sup>70</sup> TEIXEIRA, Anísio. Ensino Superior no Brasil: análise e interpretação de sua evolução até 1969. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1989. p.186

Apesar de todos os esforços no sentido de buscar um dos princípios fundamentais do cidadão que é o direito à educação, com o golpe militar de 1964 novamente o processo de modernização e evolução do ensino brasileiro é colado em segundo plano, através de determinações presidenciais autoritárias além de determinantes, e colocado o pé no freio e os grandes projetos vionarios são abortados pelos nossos representantes políticos por um longo período de ditadura militar.

### **2.3.6 – Constituição de 1967**

A Constituição de 1967 mantém o organograma organizacional da educação nacional e resguarda os sistemas de ensino dos Estados. Entretanto, percebe-se grande retrocesso em aspectos relevantes:

Após o golpe de Estado em 1964, foi promulgada a Constituição de 1967, tendo como característica o retrocesso democrático que também não poupou a área da educação. Assim abolidos os percentuais orçamentários fixos destinados ao setor, bem como instituído o princípio da “unidade nacional”, o que representava. No mais, a referida Lei Maior preservou os sistemas de ensino estaduais e federal, garantindo-se também o ensino à livre iniciativa.<sup>71</sup>

A base legal e da Política Educacional após o golpe de militar ficou claro no art. 168

Art 168 - A educação é direito de todos e será dada no lar e na escola; assegurada a igualdade de oportunidade, deve inspirar-se no princípio da unidade nacional e nos ideais de liberdade e de solidariedade humana.

§ 1º - O ensino será ministrado nos diferentes graus pelos Poderes Públicos.

§ 2º - Respeitadas as disposições legais, o ensino é livre à Iniciativa particular, a qual merecerá o amparo técnico e financeiro dos Poderes Públicos, inclusive bolsas de estudo.

§ 3º - A legislação do ensino adotará os seguintes princípios e normas:

I - o ensino primário somente será ministrado na língua nacional;

II - o ensino dos sete aos quatorze anos é obrigatório para todos e gratuito nos estabelecimentos primários oficiais;

III - o ensino oficial ulterior ao primário será, igualmente, gratuito para quantos, demonstrando efetivo aproveitamento, provarem falta ou insuficiência de recursos. Sempre que possível, o Poder Público substituirá o regime de gratuidade pelo de concessão de bolsas de estudo, exigido o posterior reembolso no caso de ensino de grau superior;

IV - o ensino religioso, de matrícula facultativa, constituirá disciplina dos horários normais das escolas oficiais de grau primário e médio.

---

<sup>71</sup> SILVA, Marcos Wanderley. Princípios Constitucionais afetos à Educação. p 9

V - o provimento dos cargos iniciais e finais das carreiras do magistério de grau médio e superior será feito, sempre, mediante prova de habilitação, consistindo em concurso público de provas e títulos quando se tratar de ensino oficial;

VI - é garantida a liberdade de cátedra.

Nesse período o Estado, através do dirigismo estatal, transpassa uma das obrigações fundamentais do Estado ao particular, determinando que as empresas comerciais, industriais e agrícolas devem manter o ensino primário gratuito e promover cursos de aprendizagem para os trabalhadores e seus filhos menores, conforme determinava o art. 170.

Art. 170 - As empresas comerciais, industriais e agrícolas são obrigadas a manter, pela forma que a lei estabelecer, o ensino primário gratuito de seus empregados e dos filhos destes.

Parágrafo único - As empresas comerciais e industriais são ainda obrigadas a ministrar, em cooperação, aprendizagem aos seus trabalhadores menores.

Houve fortalecimento do Ensino Privado, inclusive com apoio e previsão de bolsas de estudos junto às instituições privadas, com o apoio do Estado, no próprio art. 168, parágrafo segundo.

§ 2º - Respeitadas as disposições legais, o ensino é livre à Iniciativa particular, a qual merecerá o amparo técnico e financeiro dos Poderes Públicos, inclusive bolsas de estudo.

Através da leitura de Cunha, conclui-se que:

Foi durante o regime militar que houve a primeira expansão do ensino superior particular no país. Em Virtude do crescimento quantitativo das IES, houve a definição, no setor privado, dos ramos confessionais e leigos<sup>72</sup>.

Em 1968, foi aprovada a Lei 5.540/68, sendo essa a primeira lei destinada ao Ensino Superior, e altera o inciso VI, do artigo 168.

A Lei 5.540/68 (da Reforma Universitária) estabeleceu o fim da cátedra e a departamentalização, ou seja, o parcelamento do trabalho na universidade instituiu os cursos “parcelados” através dos créditos, adotou o vestibular unificado e classificatório para resolver o problema da falta de vagas (ao invés de expandir a universidade pública e “gratuita”) e criou uma estrutura burocrática para dar suporte ao parcelamento e fragmentação do trabalho na universidade<sup>73</sup>

---

<sup>72</sup> CUNHA, Leonardo José Carneiro da. A Fazenda Pública em Juízo. 5 ed. p. 576.

<sup>73</sup> SILVA, Romeu Adriano. Golpe Militar E Adequação Nacional À Internacionalização Capitalista (1964-1984) Disponível em: [http://www.histedbr.fae.unicamp.br/navegando/periodo\\_militar\\_intro.html](http://www.histedbr.fae.unicamp.br/navegando/periodo_militar_intro.html) - acessado 19/02/2012.

Essa lei, instituída no calor da ditadura militar, trouxe prejuízos no campo educacional, prejuízos claros, com atrasos incomensuráveis em desenvolvimento agrícola e tecnológico o que até os dias de hoje podem ser observados.

### **2.3.6.1 – Ato Institucional Número 5 (A.I.5)**

A Constituição Federal de 1967 passou por várias mudanças ao longo de sua vigência, mas, foi o Ato Institucional nº 5, conhecido como A.I. 5, que mais se destacou na história da ditadura militar no Brasil, uma vez que dava poderes extraordinários ao Presidente da República, e suspende várias garantias constitucionais. Esse ato foi constituído por uma série de decretos e emendas emitidos pelo regime militar que vigorava na época.

No campo educacional, sua maior contribuição foi à limitação e vinculação de receitas para custeio e desenvolvimento do ensino apenas para os municípios da Federação.

A Constituição de 1969 (EC nº 01/69) não trouxe profundas alterações na área da educação, destacando-se a vinculação orçamentária apenas dos Municípios. Posteriormente, a EC nº 24/83, dispôs acerca do percentual mínimo na aplicação dos recursos provenientes de impostos, tanto para a União, como para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios<sup>74</sup>.

Os Atos Institucionais determinaram emendas à Constituição de 1946, em 1967 e 1969, bem como aprovação da Lei 5.540/68, ou seja, a Reforma Universitária teve seu início no ano de 1968.

A mesma adequou o ensino superior às mencionadas mudanças políticas. A Constituição de 1967, como dito anteriormente, desvinculou as receitas antes atreladas à educação pelas Constituições de 1934 e 1946, ampliando o tempo de educação compulsória para as pessoas entre 07 e 14 anos de idade. A Emenda da Junta Militar de 1969 vinculou 20% da renda dos impostos municipais à educação, restringindo a liberdade de comunicação de conhecimento no exercício do magistério, conforme art. 176, § 3º, inciso VII<sup>75</sup>.

---

<sup>74</sup> SILVA, Marcos Wanderley. Princípios Constitucionais afetos à Educação. p 9.

<sup>75</sup> GOMES, Mago Federici. Direito Educacional Superior. p. 52

Nesse período a vontade do povo estava relegada a segundo plano ou nem mesmo existia, pois, o que imperava era a vontade dos militares e ditadores que comandavam o país. Os interesses eram ditados por um governo arbitrário, no qual, quem era amigo do presidente tinha poder, como ficou claro na Emenda da Junta Militar de 1969.

Com a promulgação da Lei 5540/68<sup>76</sup>, tem-se início um processo de modificação no sistema de Educação Superior, com prejuízos no campo do Ensino Superior gratuito e ganhos relevantes no sistema de Ensino Privado, como pode-se ler na sequência desta citação.

A Lei 5540/68 trouxe modificações relevantes ao ensino superior, como, por exemplo, a extinção das cátedras, a criação de distritos geoeducacionais, do ciclo básico, do regime de dedicação exclusiva, de departamentos e órgãos colegiados, institutos, pós-graduação e outros. Em seu Art. 2º priorizou a expansão do ensino superior em universidades e, excepcionalmente, em estabelecimentos isolados<sup>77</sup>.

Com a liberdade para criação de Instituições de Ensino Superior privado, ficava a cargo do Estado a fiscalização, autorização e reconhecimento de cursos superiores em instituições privadas no país. Vejamos:

A liberdade de ensino e o regime de autorização e reconhecimento de cursos superiores privados e, para isso, no art. 47 demandava a confirmação ministerial. Além disso, os citados estabelecimentos particulares deveriam registrar seus títulos em universidades públicas, em conformidade com o art. 27, §§ 1º e 2º, e o art. 2º do Dec.-lei 464/69<sup>78</sup>.

Percebe-se, que após várias tentativas de reorganização do ensino superior, a única solução encontrada pelo governo ditatorial foi a abertura para o ensino privado, dando autonomia às instituições particulares, liberando autorização para oferta de vagas ao Ensino Superior, desde que respeitados os parâmetros determinados pelo Estado, vagas essas também reconhecidas deste que respeitadas as legislações pertinentes, conforme leciona Marília Morosini:

---

<sup>76</sup> Lei 5540/68 - Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências.

<sup>77</sup> GOMES, Mago Federici. Direito Educacional Superior. p. 53

<sup>78</sup> CURY, Carlos Roberto Jamil. Evolução da Educação Superior no Brasil: a participação do setor público e da iniciativa privada. p 39.

A universidade simplesmente ocupou o espaço dos cursos superiores, no período compreendido entre 1930 a 1968. Houve várias tentativas de democratização em oposição às leis discriminatórias, que, a partir de 1937, se fortaleceram pela consolidação do controle e da centralização do poder no Estado Novo. A redemocratização da nação (1945-1964) somente se instalou após a efervescência social e a discussão dos modelos universitários, que culminou com a mencionada Reforma Universitária (lei 5540/68)<sup>79</sup>.

Na mesma vertente, houve implantação da reforma universitária, também a oferta de novas vagas, para formação de uma sociedade mais justa e preparada para novos campos de trabalho, com interesse do crescimento econômico do Estado.

Foi durante o regime militar que houve a primeira expansão do ensino superior particular no país. Em virtude do crescimento quantitativo das IES, houve a definição, no setor privado, dos ramos confessionais e leigos. Nesse ínterim, o Governo e o Conselho Federal de Educação começaram a reorganizar o sistema, com a finalidade de racionalizar a expansão, observando-se os estabelecimentos, cursos e vagas já instalados<sup>80</sup>.

Já no início da década de 70, inicia-se a preocupação do Governo e do Conselho Federal de Educação, referente à liberação de novas vagas. As propostas de cada IES deveriam estar entrelaçadas com os Projetos Políticos Pedagógicos de cada curso, e esses deveriam representar a necessidade de mercado, as necessidades regionais, em conformidade com o número de vagas solicitadas. Para autorização de novas Instituições, os interessados deveriam desenvolver um Plano de Desenvolvimento Institucional focado nas necessidades regionais e no desenvolvimento econômico na região de sua jurisdição.

### **2.3.7 – Constituição Federal de 1988**

Ao contrário das Constituições anteriores, a atual considera e eleva o direito à educação como um direito fundamental; e, além de um direito, o declara como um dever do Estado e das famílias; isto é, esse direito passa a ser obrigatório e as famílias que não matricularem seus filhos nas redes regulares de ensino

---

<sup>79</sup> MOROSINI, Marília. O Ensino Superior no Brasil. In: SEPHANOU, Maria; Bastos, Maria Helena Câmara (orgs). História e memórias da Educação no Brasil. p. 296 – 323.

<sup>80</sup> CUNHA, Luiz Antônio. A Expansão do Ensino Superior: Causas e consequências. Debate & Crítica – p 27 – 58.

responderão por tal omissão, assim como os gestores da administração pública ficam obrigados a oferecer escolas e professores, sob pena de reponsabilidade.

A Constituição Federal de 1988, em seu Título II, Dos Direitos e Garantias Fundamentais, Capítulo II – Dos Direitos Sociais, traz o direito à educação em seu artigo 6º.

Art. 6º São direitos sociais a **educação**, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (grifo nosso)

Ainda, concernente ao direito educacional a Constituição dedica um capítulo específico sobre o tema, no Título VIII, Ordem Social, Capítulo III da educação, da cultura e do desporto, Seção I. Esse direito é garantido entre os artigos 205 a 214.

Nomeadamente sobre o artigo 205, esse garante a educação a todos; entretanto, esse não é um dever único do Estado, uma vez que a Constituição ao garantir tal direito impõe como um dever tanto do Estado quanto da família zelar pela educação. Embora essa seja uma obrigação estatal, para garantir escolas e professores a todos, indistintamente e em todos os lugares, observa-se que a família é a grande responsável pelo incentivo à busca do conhecimento de seus filhos, inclusive com a colaboração da sociedade, visando o pleno desenvolvimento humano, e principalmente a preparação para qualificação do trabalho e o exercício de cidadania.

O dever do estado efetiva-se com o que está posto no art. 208, que determina à obrigatoriedade da educação infantil, fundamental e média gratuita a todos, inclusive àqueles que não tiveram acesso na idade adequada (inciso I e II), inclusive a garantia em escola regular aos portadores de necessidades especiais, garantindo dessa forma o direito à igualdade (inciso III); garante também o acesso ao ensino superior, de acordo com a capacidade de cada um (inciso V). Como forma de garantia de educação a todos, o ensino noturno, é permitido para atender aqueles que trabalham durante o dia (inciso VI). É garantido o atendimento ao educando como alimentação, transporte escolar, assistência à saúde e material didático-escolar, sendo esse de suma importância e vital ao bom andamento do

sistema educacional (inciso VII). Esse dever Estatal, se não garantido pela autoridade competente implica responsabilização, em razão de sua natureza, do direito subjetivo: (§§ 1º e 2º)

O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo, sendo que o não - oferecimento do ensino obrigatório pelo poder público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente. Dessa forma, se um aluno é impedido de matricular-se na rede pública do ensino fundamental, no município ou região próxima de sua residência, o Estado poderá ser compelido judicialmente a custear bolsa de estudos da rede particular conforme estabelece o artigo 213 § 1º, da Constituição. Se houver culpa do agente público competente, este poderá ser responsabilizado nas esferas criminal, administrativa e civil<sup>81</sup>.

Ainda de acordo com § 3º do mesmo artigo, é obrigação dos pais ou responsáveis garantir a frequência dos filhos à escola, o não cumprimento dessa determinação obrigará o Ministério Público a promover uma ação contra a família ou responsável pelo menor fora de sala de aula, sendo essa omissão caracterizada como crime de abandono intelectual, previsto no artigo 246<sup>82</sup> do Código Penal.

Considerando ainda que os legisladores atrelaram essa responsabilidade também ao gestor educacional, bem como aos respectivos educadores, caso o pai ou responsável não salvasse a permanência do menor em sala de aula, caberá aos educadores levar a conhecimento do Conselho Tutelar, que é o órgão competente para apurar tais irregularidades junto à família.

Também é dever do Estado a determinação dos conteúdos mínimos que serão aplicados para a formação fundamental, observando assegurar a formação básica comum. Além de respeitar os valores culturais, artísticos, tanto nacionais e regionais, assegurando aos povos indígenas, por exemplo, o aprendizado em sua língua materna, conforme disposto no artigo 210 da Constituição Federal.

Ademais, a oferta da educação a toda sociedade foi compartilhado por uma organização democrática do estado. O artigo 211 determina a

---

<sup>81</sup> SILVA, Marcos Wanderley. Princípios Constitucionais afetos à Educação. p 31

<sup>82</sup> Art. 246 - Deixar, sem justa causa, de prover à instrução primária de filho em idade escolar: Pena - detenção, de quinze dias a um mês, ou multa.

competência da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios no que se refere à educação básica.

Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios;

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil.

§ 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio.

§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório.

§ 5º A educação básica pública atenderá prioritariamente ao ensino regular

Com essa determinação, os constituintes transferem o controle e aplicação da educação para toda uma sociedade e seus entes federados, e fica totalmente como agente fiscalizador por meio do dirigismo estatal.

Para tanto, o Estado ficará com a obrigação de repasses de verbas recebidas através da carga tributária dos Municípios, Estados Federados e Distrito Federal, que será revertida em percentual, conforme artigo 212<sup>83</sup> da Constituição.

---

<sup>83</sup> Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

§ 1º - A parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios, não é considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transferir.

§ 2º - Para efeito do cumprimento do disposto no "caput" deste artigo, serão considerados os sistemas de ensino federal, estadual e municipal e os recursos aplicados na forma do art. 213.

§ 3º A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, no que se refere à universalização, garantia de padrão de qualidade e equidade, nos termos do plano nacional de educação.

§ 4º - Os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde previstos no art. 208, VII, serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários.

§ 5º A educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas na forma da lei.

§ 6º As cotas estaduais e municipais da arrecadação da contribuição social do salário-educação serão distribuídas proporcionalmente ao número de alunos matriculados na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino.

Outrossim, a União, por determinação constitucional, repassa tão somente 18% do valor arrecadado, e, em contrapartida, o ente federado deverá aplicar 25% de sua arrecadação a educação. Diante do exposto, afirma-se que realmente quem paga pela educação é a sociedade (povo), através da alta carga tributária arrecadada, pela União, Estado, Distrito Federal e Município, uma vez que o mesmo artigo determina que a contribuição social das empresas será uma fonte adicional para garantia de repasses à educação básica.

O parágrafo 6º do mesmo artigo ainda atribui ao gestor educacional a obrigatoriedade de manter o aluno matriculado, e de buscar novos interessados, através de políticas institucionais, junto a sua comunidade ou território de abrangência, já que seu repasse é por número de estudantes matriculados; ou seja, combinando o parágrafo citado com o artigo 208, especialmente no que se refere o inciso VII, cabe ao gestor educacional, a organização dos itens básicos para o bom andamento do que fora garantido nesse inciso, e ao poder público o repasse dos recursos e a manutenção desses direitos, recursos esses oriundos das “contribuições sociais e outros recursos orçamentários” recolhidos por meio de impostos aos cofres públicos.

No entanto, o objeto deste estudo é a educação em nível superior, mas para a totalidade de sua compreensão fez-se necessário esse introdutório a educação básica. Passemos então ao referido propósito deste trabalho.

#### **2.3.7.1 – Qualidade de Ensino**

Para que haja qualidade do ensino, como idealizado na Constituição Federal, as Instituições de Ensino necessitarão seguir alguns princípios conferidos pelo artigo 206: “o ensino será ministrado com base nos seguintes princípios” da Constituição Federal: todo cidadão terá direito à igualdade de condições para o acesso e permanência escolar (inciso I), além de liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber (inciso II), toda a organização educacional deverá respeitar o pluralismo de ideais e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino (inciso III), gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais (inciso IV), valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei,

planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas (inciso V).

Toda organização educacional deverá ter uma gestão democrática, conforme foi determinado no inciso VI, do artigo 206. Por meio dos regimentos internos, deverá garantir a criação de órgãos colegiados e comitês com poderes diretivos e representativos, que deverão ser compostos por representantes da direção, do corpo administrativo, do corpo docente, do corpo discente, e da sociedade organizada. Para tanto, cada comitê ou colegiado deverá ser representado por um membro de cada segmento da organização.

O Estado tem a obrigação de garantir ao povo um ensino de qualidade, (art. 206, inciso VII). Ensino esse tanto nas organizações públicas ou privadas. Dessa forma existem programas específicos para medir a qualidade de ensino, tanto na educação fundamental, com o Sistema de Avaliação da Educação Básica - Provinha Brasil; assim como pelo Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM, que avalia o desempenho do ensino médio, nesse caso, é atribuído um direito objetivo ao estudante através da prova do ENEM, por meio de avaliação, para os estudantes acima da média de corte, os quais terão direito a livre concorrência e assim a garantia de uma vaga em um curso Superior nas Universidades Públicas ou nas Instituições privadas de ensino do País, por meio do Programa do Governo Federal chamado PROUNI.

Já o ensino superior é avaliado por uma avaliação subjetiva: por meio do Exame Nacional de Desempenho de Estudantes – ENADE, todos os cursos ofertados pelas Instituições de ensino superiores existentes no território nacional são avaliados. A avaliação acontece por ciclo avaliativo; sendo que a cada ciclo são avaliados os acadêmicos ingressantes e concluintes de cada curso avaliado no ciclo.

#### **2.3.7.2 - Autonomia Universitária e Princípio da Indissociabilidade**

O artigo 207 da Constituição Federal determina que as instituições de ensino superior gozem de autonomia universitária, mas o que é autonomia universitária e qual a sua importância?

São princípios basilares da Constituição Federal o bem comum, a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, isso determinado no art. 3º, I, II e IV. É nesse viés que o direito à educação assume especial destaque, na medida em que seu objeto é o pleno desenvolvimento do indivíduo como pessoa humana, profissional e cidadão; e que seu fundamento é a dignidade humana, garantido no artigo 205 da Constituição Federal, ao qual foi dedicado o capítulo I do presente estudo.

Por isso, a educação é dever do Estado e da família (art. 205 C.F), e por isso a Constituição Federal garante o oferecimento do ensino superior pelo Estado (art. 208, V C.F) e a autonomia das universidades (art. 207 C.F).

A relação jurídica que se estabelece entre esses elementos indica que a autonomia universitária é uma garantia institucional que confere exequibilidade ao direito à educação superior, e que, portanto se insere obliquamente no sistema de direitos humanos assegurados pelo Estado Democrático de Direito, na forma do art. 1º da Constituição Federal<sup>84</sup>.

A autonomia universitária diretamente se beneficia das prerrogativas de permanência e defesa da opção democrática, inerentes ao princípio da legalidade, no sentido de que, ao se aproximar da proteção de direitos fundamentais, constitui também garantia constitucional que não aceita definições, restrições ou limitações impostas pela lei ordinária.

Assim, a autonomia universitária definida por Nina Beatriz Ranieri:

Autonomia significa direção própria daquilo que é próprio, mas não implica soberania ou independência. É poder funcional derivado, limitado pelo sistema jurídico que lhe deu causa (CF); e quando referida às universidades, reflete a especificidade da instituição e o caráter peculiar das relações desta com o Estado: à universidade cabe desenvolver e produzir o conhecimento, visando formar cidadãos capacitados que contribuam para o progresso da sociedade e para os fins do Estado.

Diante da definição da autora, conclui-se que autonomia<sup>85</sup> não está ligada ao poder absoluto das instituições de ensino, sem a observação das leis; muito ao contrário, a autonomia universitária está submetida, sim, ao princípio da

---

<sup>84</sup> RANIERI, Nina Beatriz. A Autonomia das Universidades Públicas e a Nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9394, de 20/12/96) p. 46

<sup>85</sup> Autonomia é meio, e não fim, e portanto não pode ser exercida sem a observância dos princípios constitucionais, em especial do princípio da igualdade. O referencial da autonomia não é o benefício da instituição, mas o da sociedade. RANIERI, Nina Beatriz p. 42

legalidade. No entanto, dentro de sua esfera de atuação, existe uma margem de decisão, sempre de acordo com a lei, que deve ser respeitada. Assim, “a autonomia, portanto, não significa soberania (é poder derivado); e, quando atribuída a uma instituição pública, não implica independência (a autonomia só existe dentro da lei)<sup>86</sup>”.

A função da instituição de ensino é sempre a busca pelo bem social e seu progresso. E quando há o respeito à autonomia determinada no art. 207 da Constituição Federal, esse cumpre sua finalidade de otimização, ou seja, o princípio da indissociabilidade que está ligado ao ensino, pesquisa e extensão.

Cotejada a finalidade instrumental da autonomia à finalidade social da universidade, fica clara a sua vinculação aos fins da instituição, e a limitação de seu exercício ao trabalho que à Universidade cabe desenvolver: o ensino, a pesquisa e a extensão de serviços à comunidade<sup>87</sup>.

O princípio da indissociabilidade é essencial para o pleno desenvolvimento das instituições de ensino<sup>88</sup>, é meio pelo qual as instituições se aproximam da sociedade e propiciam o alcance de suas aspirações.

A autonomia universitária aliada ao princípio da indissociabilidade faz com que outro princípio constitucional seja efetivado, que é a liberdade de ensinar de aprender e pesquisar aliada à divulgação do pensamento, prevista no art. 206 II, CF. Tal inciso demonstra a importância da garantia do princípio da indissociabilidade.

Tal princípio garante também autonomia ao professor, tendo esse a liberdade de ensinar, deixando de lado a figura do professor “papagaio”, um mero reprodutor de ideias alheias, fazendo com que o professor pesquise e crie seu

---

<sup>86</sup> RANIERI, Nina Beatriz. A Autonomia das Universidades Públicas e a Nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9394, de 20/12/96) p. 40

<sup>87</sup> RANIERI, Nina Beatriz. Op. Cit. p. 43

<sup>88</sup> “Lembro que o princípio da liberdade inclui, ainda, a liberdade de aprender, ensinar, divulgar o pensamento, a arte e o saber; que se refletem positivamente na autonomia, definindo o que antes se chamava liberdade de cátedra, a liberdade acadêmica, garantia do conhecimento e da transmissão do saber às gerações futuras (e, que nesta formulação, compreende não só a liberdade coletiva com a liberdade pessoal)”. RANIERI, Nina Beatriz. Op. Cit. p. 40

próprio jeito de ensinar. Quanto à extensão, essa aparece como via de intercâmbio entre sociedade e universidade, constituindo-se em elemento capaz de operacionalizar a relação do ensino entre teoria e prática pedagógica.

Para tanto, se faz necessário equidade no ensino, extensão e pesquisa, e isso ocorre quando a produção do conhecimento é capaz de contribuir para a transformação do ser humano e da sociedade.

### **CAPITULO III – INTERPRETAÇÃO DA PORTARIA NORMATIVA Nº 040**

A autonomia Universitária é poder derivado funcional, e constitui princípio e garantia institucional. Princípio institucional, ou de direito educacional, porque é inerente à atividade desenvolvida pela instituição universitária, desde suas remotas origens medievais. Garantia institucional porque é elemento de proteção da natureza da universidade<sup>89</sup>.

A elaboração de tal capítulo constitui um desafio: desafio por ser este um trabalho de grande pesquisa e de experiências pessoais, e desafio maior pela falta de material específico sobre tal assunto. Muito se fala sobre direito educacional, mas nada se fala especificamente sobre a portaria ministerial de que trata este capítulo. Devido a essa dificuldade, procuraremos nos ater o mais fielmente à portaria, buscando embasar nossas ideias nas teorias do direito administrativo e do direito constitucional, sem ter a pretensão de ser um doutrinador, mas, devido à experiência profissional anunciada acima e longe de opiniões do senso comum alheio ao direito, buscar-se-á demonstrar como é o cumprimento de tal portaria.

Também aqui não se pretende fazer um comentário a toda a Portaria, mas somente ao que é mais usual na rotina de uma instituição de ensino.

#### **3 – Definição de Portaria**

Portaria Normativa são instruções normativas, expedidas por autoridade administrativa, que visam regulamentar e implantar o que está previsto em lei. No caso a Constituição Federal e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB.

Paulo de Barros Carvalho define portaria como:

As portarias, por seu turno, consubstanciam regras gerais ou individuais que o superior edita para serem observadas por seus subalternos. Ocorrem em todos os degraus da escala hierárquica, desde os ministérios até as mais simples repartições do serviço público. Prestam-se não só para veicular comandos administrativos gerais e especiais, como também

---

<sup>89</sup> RANIERI, Nina Beatriz. A Autonomia das Universidades Públicas e a Nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9394, de 20/12/96) p. 46 Disponível em <http://educa.fcc.org.br/pdf/ensaio/v05n14/v05n14a04.pdf>, acessado em 10/06/2012.

para designar funcionários para o exercício de funções menores, abrir sindicâncias e inaugurar procedimentos administrativos<sup>90</sup>.

Portaria, é um ato administrativo editado pelo chefe máximo da administração pública. No estudo específico a Portaria Normativa 040 foi expedida pelo Ministro da Educação.

Essa portaria tem a função de regulamentar as regras concernentes às instituições de ensino superior no Brasil, tem força de lei, traz recomendações de caráter geral e específico sobre a educação superior, e tanto as instituições públicas como privadas devem seguir as suas determinações<sup>91</sup>.

### **3.1 – Portaria Normativa 040**

O Ministério da Educação, em 12 de dezembro de 2007, editou a Portaria Normativa nº 040, que institui o e-MEC<sup>92</sup>: sistema eletrônico de fluxo de

---

<sup>90</sup> CARVALHO, Paulo de Barros. Curso de Direito Tributário. p 77.

<sup>91</sup> A portaria editada como ato discricionário na ausência de qualquer norma, deve ser cuidadosamente elaborada para não ferir direitos adquiridos ou a própria lei, vez que a portaria formalmente não é lei, visto que a lei ou decreto é normas que passam pelo Congresso Nacional e recebem o status de lei. As lei são editadas por autorização do Congresso nacional e as Portaria são editadas por autorização das lei, assim só são atos meramente regulamentar com o toque da discricionariedade da Administração Pública.

<sup>92</sup> Portaria Normativa nº 6, de 14 de março de 2012 em seu Art. 61-A Fica instituído o Cadastro e-MEC, cadastro eletrônico de consulta pública pela internet, base de dados oficial e única de informações relativas às instituições e cursos de educação superior, mantido pelo MEC.

§ 1º Os dados que integram o Cadastro e-MEC são públicos, com as ressalvas previstas na legislação.

§ 2º O Cadastro e-MEC atribuirá para cada instituição, curso e local de oferta de educação superior código próprio, a ser utilizado nos demais sistemas eletrônicos do MEC.

§ 3º Em relação aos cursos, deverá ser feito um registro correspondente a cada projeto pedagógico que conduza a diploma a ser expedido pela instituição, independentemente do compartilhamento de disciplinas, percursos formativos ou formas de acesso entre eles.

§ 4º O Cadastro e-MEC deve ser estruturado para garantir a interoperabilidade com os demais sistemas do MEC, em especial os seguintes programas e sistemas: PROUNI, FIES, SISU, ENADE, Censo da Educação Superior e Pingfes, UAB, SisCEBAS, além do sistema e-MEC, de tramitação de processos de regulação, avaliação e supervisão.

§ 5º As informações do Cadastro e-MEC constituirão a base de dados de referência a ser utilizada pelos órgãos do MEC e autarquias vinculadas sobre instituições e cursos de educação superior, com precedência sobre quaisquer outras bases, evitando-se duplicação de coleta quando não expressamente justificada.

§ 6º A inserção de informações pelas instituições e pelos órgãos e instâncias do MEC deverá considerar as referências conceituais contidas no Manual de Conceitos de Referência para as Bases de Dados sobre Educação Superior que integra esta Portaria Normativa como Anexo I.

§ 7º Os arquivos e registros digitais do Cadastro e-MEC serão válidos para todos os efeitos legais e permanecerão à disposição das auditorias internas e externas do MEC, em que se manterá histórico de atualizações e alterações.

trabalho e gerenciamento de informações relativas aos processos de regulação, avaliação e supervisão da educação superior no sistema federal de educação; e o Cadastro e-MEC de Instituições e Cursos Superiores, consolidando disposições sobre indicadores de qualidade, banco de avaliadores (Basis) e o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE) e outras disposições.

Tal portaria é composta de 72 artigos e dividida em dez capítulos que vão compor toda a estrutura, de acordo com o Ministério da Educação julga adequado para se alcançar o ensino de qualidade.

Essa portaria trouxe em seu arcabouço as novas diretrizes para o Ensino Superior, tanto público quanto privado. Essas normas revogaram 35 portarias normativas que foram instituídas desde 1974 até a data de sua

---

Art. 61-B Os dados do Cadastro e-MEC devem guardar conformidade com os atos autorizativos das instituições e cursos de educação superior, editados com base nos processos regulatórios competentes.

§ 1º A alteração dos dados constantes do Cadastro e-MEC depende de aditamento ou atualização, na forma das normas que regem o processo regulatório.

§ 2º O Cadastro e-MEC poderá agregar outras informações de interesse público sobre as instituições e cursos de educação superior, tais como as relativas à avaliação, a juízo dos órgãos responsáveis.

Art. 61-C Será mantido no cadastro e-MEC, junto ao registro da instituição ou curso, campo para inserção de versão atualizada do PDI ou PPC, para simples informação, sem vínculo com processo regulatório.

Art. 61-D Será mantido no cadastro e-MEC, junto ao registro da instituição, campo para inserção de relatório de auto-avaliação, validado pela CPA, a ser apresentado até o final de março de cada ano, em versão parcial ou integral, conforme se trate de ano intermediário ou final do ciclo avaliativo.

Art. 61-E A instituição deverá indicar um Procurador Educacional Institucional (PI), que será o responsável pelas respectivas informações no Cadastro e-MEC e nos processos regulatórios correspondentes, bem como pelos elementos de avaliação, incluídas as informações necessárias à realização do ENADE.

§ 1º O PI deverá, preferencialmente, estar ligado à Reitoria, à Pró-Reitoria de Graduação ou à Pró-Reitoria de Planejamento da instituição ou órgãos equivalentes, a fim de que a comunicação com os órgãos do MEC considere as políticas, procedimentos e dados da instituição no seu conjunto.

§ 2º O PI deverá ser investido de poderes para prestar informações em nome da instituição, por ato de seu representante legal ao identificá-lo no sistema e-MEC.

§ 3º O PI poderá indicar Auxiliares Institucionais (AIs) para compartilhar tarefas de inserção de dados, sob responsabilidade do PI.

§ 4º As informações prestadas pelo PI e pelos AIs presumem-se válidas, para todos os efeitos legais.

Art. 61-F No âmbito do MEC, a responsabilidade pela orientação e gestão do Cadastro e-MEC caberá à SESu, por sua Diretoria de Regulação, que procederá a inserção de informações das instituições e cursos de educação superior.

§ 1º As informações relativas às instituições credenciadas para oferta de educação superior tecnológica e aos cursos superiores de tecnologia serão inseridas pela Diretoria de Regulação da SETEC.

§ 2º As informações relativas às instituições credenciadas para oferta de educação superior a distância e cursos superiores nessa modalidade serão inseridas pela Diretoria de Regulação da SEED.

§ 3º As informações relativas aos processos de avaliação e seus resultados caberá a DAES do INEP.

publicação. Entretanto, garantiu-se, por meio dos artigos 70<sup>93</sup> e 71<sup>94</sup> da referida Portaria, todos os efeitos jurídicos já produzidos pelas normas revogadas.

Com o estabelecimento da Portaria 040, ficam determinadas quais as diretrizes que os gestores educacionais devem seguir, sempre procurando o desenvolvimento do ensino superior de qualidade, garantindo o que foi preconizado pela Carta Magna de 1988, em seu artigo 207, que trata da autonomia universitária e também da relação didático-pedagógica, administrativa e de gestão universitária, obedecendo dessa forma ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

---

<sup>93</sup> Portaria Normativa nº 6, de 14 de março de 2012 em seu Art. 70. Revogam-se as seguintes normas, ressalvados os efeitos jurídicos já produzidos:(NR)

I - Portarias no 1.885, de 27 de junho de 2002, no 1.037, de 07 de julho de 1999 e nº 18, de 23 de março de 2000, mantendo-se para histórico e consulta os dados lançados no Cadastro de Instituições de Educação Superior (SiedSup); II - Portarias nº 2.051, de 9 de julho de 2004; e nº 1.027, de 15 de maio de 2006, consolidando-se suas disposições nesta Portaria Normativa; III - Portarias Normativas nº 4, de 5 de agosto de 2008; nº 12, de 5 de setembro de 2008; e nº 10 de 2 de julho de 2009, consolidando-se suas disposições nesta Portaria Normativa; IV - Portaria nº 514, de 27 de agosto de 1974;V - Portaria nº 726, de 21 de outubro de 1977;VI - Portaria nº 95, de 5 de fevereiro de 1986;VII - Portaria nº 375, de 4 de março e 2.141, de 14 de novembro de 1991;VIII - Portarias do ano de 1993: 1.583, de 9 de novembro; 1.405, de 27 de setembro; e 1.790, de 22 de dezembro;IX - Portarias do ano de 1994: 1.792, 1.793 e 1.794, de 27 de dezembro;X - Portaria nº 75, de 3 de fevereiro de 1995;XI - Portaria nº 247, de 18 de março de 1996;XII - Portaria nº 469, de 25 de março de 1997;XIII - Portaria nº 524, de 12 de junho de 1998;XIV - Portarias de 1999: 322, de 26 de fevereiro; 653, de 15 de abril;XV - Portarias de 2000: 1.843, de 31 de dezembro; e 2.004 a 2.006, de 19 de dezembro;XVI - Portarias de 2001: 1 a 21, de 4 de janeiro; 1.222, de 20 de junho; 1.466, de 12 de julho; 2.026, de 12 de setembro; 3.017 a 3.021, de 21 de dezembro;XVII - Portarias de 2002: 335, de 6 de fevereiro; 1.037, de 9 de abril; 2.578, de 13 de setembro; 2.805, de 3 de outubro; 2.905, de 17 de outubro; 3.478, de 12 de dezembro, 3.647 a 3.651, de 19 de dezembro; 3.776, de 20 de dezembro; e 3.802 a 3.819, de 24 de dezembro; XVIII - Portarias de 2003: 1.756, de 08 de julho; e 3.111, de 31 de outubro;XIX - Portarias de 2004: 411, de 12 de fevereiro; 695, de 18 de março; 7, de 19 de março; 983, de 13 de abril; 1.753, de 17 de junho; 3.672, de 12 de novembro; 3.799, de 17 de novembro; 3.850, de 23 de novembro; 4.327, de 22 de dezembro; e 4.361, de 29 de dezembro;XX - Portarias de 2005: 327, de 1º de fevereiro; 328, de 1º de fevereiro; 1.779, de 25 de maio; 1.874, de 2 de junho; 2.413, de 07 de julho de 2005; 3.160, de 13 de setembro; e 4.271, de 12 de dezembro;XXI - Portarias de 2006: 240, de 25 de janeiro; 1.026, de 12 de maio; e 1.309, de 14 de julho;XXII - Portarias de 2007: 147, de 02 de fevereiro; 546, de 31 de maio;XXIII- Portaria de 2009: 821, de 24 de agosto.

<sup>94</sup> Portaria Normativa nº 6, de 14 de março de 2012. Art 71. Revogam-se as Portarias relacionadas abaixo, ressalvados os efeitos jurídicos já produzidos: 1.670-A, de 30 de novembro de 1994;1.120, de 16 de julho de 1999;3.486, de 12 de dezembro de 2002;2.477, de 18 de agosto de 2004;4.359, de 29 de dezembro de 2004;398, de 03 de fevereiro de 2005;1.850, de 31 de maio de 2005;2.201, de 22 de junho de 2005;2.864, de 24 de agosto de 2005;3.161, de 13 de setembro de 2005;3.722, de 21 de outubro de 2005,Portaria Normativa nº 2, de 10 de janeiro de 2007, e Portaria SESu nº 408, de 15 de maio de 2007.

### **3.2 – Das Disposições Comuns aos Processos de Credenciamento de Instituições e Autorização de Curso**

O credenciamento de uma Instituição particular é um ato inclusivo do Ministério da Educação, após ter exaurido todas as exigências do órgão competente; para tanto, após o protocolo do pedido junto ao e-MEC, juntamente com todos os documentos necessários exigidos, o processo não se completará até o pagamento das taxas de visita do credenciamento<sup>95</sup> e da autorização de curso.

Com efeito, as taxas de credenciamento e autorização de curso são recolhidas ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP. Esses valores serão utilizados, para cobrir as despesas realizadas pelos avaliadores que farão a visita *in loco*, para avaliar e conferir se as informações passadas ao e-MEC são verdadeiras ou não. Os avaliadores irão avaliar o Plano Desenvolvimento Institucional – PDI e o Projeto Pedagógico de Curso – PPC, com uma análise crítica, ao que a Instituição deverá garantir sua viabilidade econômica, bem como demonstrar o seu comprometimento social. Para a garantia de implantação de novos cursos, esses deverão estar expressos no PDI, e contemplar o desenvolvimento local e regional em sua jurisdição de atendimento. Além disso os avaliadores verifica a real necessidade da instalação de uma IES na localidade do pedido.

Antes da publicação da Portaria Normativa 040, os avaliadores *in loco* poderiam dar sugestões e modificar o PDI quanto o PPC. Isso muitas vezes não era benéfico, pois os avaliadores poderiam não conhecer a realidade local e/ou regional para propor mudanças. Com o surgimento da Portaria Normativa 040, essa autonomia dada aos avaliadores<sup>96</sup> foi retirada. A partir de então, os

---

<sup>95</sup> Portaria Normativa nº 40, de 12 de dezembro de 2007 em seu art. Art. 14-A Deverá ser paga uma taxa de avaliação para cada processo aberto no sistema e-MEC, observado o art. 14-B.

§ 1º O valor da taxa básica de avaliação *in loco* é de R\$ 6.960,00 (seis mil novecentos e sessenta reais), nos processos de autorização e reconhecimento de cursos, e R\$ 10.440,00 (dez mil quatrocentos e quarenta reais), nos processos de credenciamento, e nas respectivas renovações.

<sup>96</sup> Portaria Normativa nº 40, de 12 de dezembro de 2007 em seu art. 15 § 4º O trabalho da Comissão de Avaliação deverá ser pautado pelo registro fiel e circunstanciado das condições concretas de funcionamento da instituição ou curso, incluídas as eventuais deficiências, em relatório que servirá como referencial básico à decisão das Secretarias ou do CNE, conforme o caso.

§ 5º A Comissão de Avaliação, na realização da visita *in loco*, aferirá a exatidão dos dados informados pela instituição, com especial atenção ao PDI, quando se tratar de avaliação institucional, ou PPC, quando se tratar de avaliação de curso.

avaliadores designados deverão ser somente técnicos, analisando tão somente o que está expresso no formulário de avaliação e o que foi informado ao e-MEC.

Todavia, o particular ao iniciar o processo de credenciamento de uma IES, bem como sua(s) mantida(s), deverá solicitar a autorização de pelo menos um curso superior e no máximo cinco cursos<sup>97</sup>.

Ademais, no caso de solicitação de descredenciamento ou cancelamento de autorização de curso, por meio de pedido da mantenedora ou decisão definitiva do Ministério da Educação, a mantenedora deverá expedir todos os diplomas ou documentos de transferência dos acadêmicos relacionados à IES ou aos Cursos, ressaltando a obrigação de conservação do acerto escolar.

### **3.3 – Da Análise Documental**

Com a criação da Portaria Normativa 040, os processos de todas as IES do País passaram a ter um novo tratamento, incidindo na utilização de um sistema rápido, ágil, não mais utilizando documentos físicos. Nesse sentido, os documentos ao e-MEC são disponibilizados todos no sistema por meio de processo digital “Scanner”. Nessa fase, todos os documentos são submetidos à análise por servidores extremamente técnicos.

Todavia, serão analisados todos os documentos fiscais<sup>98</sup>, além de análise do corpo dirigente<sup>99</sup>, local de instalação, documentos do imóvel, bem como

---

§ 6º É vedado à Comissão de Avaliação fazer recomendações ou sugestões às instituições avaliadas, ou oferecer qualquer tipo de aconselhamento que influa no resultado da avaliação, sob pena de nulidade do relatório, além de medidas específicas de exclusão dos avaliadores do banco, a juízo do INEP.

<sup>97</sup> Portaria Normativa nº 40, de 12 de dezembro de 2007 em seu art. 8, § 1º O pedido de credenciamento deve ser acompanhado do pedido de autorização de pelo menos um curso, nos termos do art. 67 do Decreto nº 5.773, de 2006, e de no máximo 5 (cinco) cursos.

<sup>98</sup> Portaria Normativa nº 40, de 12 de dezembro de 2007 em seu art. 10 - § 2º Caso os documentos sejam omissos ou insuficientes à apreciação conclusiva, o órgão poderá determinar ao requerente a realização de diligência, a qual se prestará unicamente a esclarecer ou sanar o aspecto apontado.

§ 3º A diligência deverá ser atendida no prazo de 30 (trinta) dias, sob pena de arquivamento do processo.

§ 4º O atendimento à diligência restabelece imediatamente o fluxo do processo.

§ 5º O não atendimento da diligência, no prazo, ocasiona o arquivamento do processo, nos termos do art. 11, § 3º.

§ 6º As diligências serão concentradas em uma única oportunidade em cada fase do processo, exceto na fase de avaliação, em que não caberá a realização de diligência, a fim de assegurar objetividade e celeridade processual.

o que foi proposto no Regimento Interno da IES, com aprovação da Secretaria competente.

Com a conclusão da análise documental, o processo seguirá ao Diretor de Regulação competente. Ele fará a análise final. Se de fato houver necessidade de correção de irregularidades, o fará. Não sendo sanáveis, poderá solicitar o arquivamento do processo, alegando insuficiência de elementos de instrução e impedir o seu prosseguimento.

O Diretor de Regulação para pedidos de autorização de cursos poderá dispensar as avaliações *in loco*, desde que seu despacho seja fundamentado e condicionado ao Conceito Institucional (CI) e ao Índice Geral de Cursos Avaliados da Instituição (IGC), e os conceitos atribuídos sejam iguais ou superiores a 3 (três)<sup>100</sup>, cumulativamente.

### **3.4 – Da Tramitação do Processo na Fase de Avaliação**

A atividade de avaliação é de inteira responsabilidade do INEP, quanto à instrução dos processos de autorização e reconhecimento de cursos, além de credenciamento de novas Instituições e suas respectivas renovações, tendo início a partir do despacho saneador satisfatório ou parcialmente satisfatório emitido pela Secretaria competente, de acordo com os termos do art. 13, e se concluirá com a inserção do relatório de avaliação após a apreciação pela

---

<sup>99</sup> Portaria Normativa nº 40, de 12 de dezembro de 2007 em seu art. 11 § 2º Em caso de alteração relevante de qualquer dos elementos de instrução do pedido de ato autorizativo, o requerente deverá solicitar seu arquivamento, nos termos do § 3º, e protocolar novo pedido, devidamente alterado.

§ 3º O arquivamento do processo, nos termos do caput ou do § 2º não enseja o efeito do art. 68, parágrafo único, do Decreto nº 5.773, de 2006, e gera, em favor da requerente, crédito do valor da taxa de avaliação recolhida correspondente ao pedido arquivado, a ser restituído na forma do art. 14, § 3º.

§ 4º Caso o arquivamento venha a ocorrer depois de iniciada a fase de avaliação, em virtude de qualquer das alterações referidas no § 2º, não haverá restituição do valor da taxa, observado o art. 14- B.

<sup>100</sup> Portaria Normativa nº 40, de 12 de dezembro de 2007 em seu art. 11A- § 2º Na hipótese de CI ou IGC inferiores a 3 (três), em vista da análise dos elementos de instrução do processo e da situação da instituição, a autorização de cursos poderá ser indeferida, motivadamente, independentemente de visita de avaliação *in loco*.

§ 3º A reduzida proporção, correspondente a menos de 50% (cinquenta por cento), de cursos reconhecidos em relação aos cursos autorizados e solicitados é fundamento suficiente para o arquivamento do processo

Comissão Técnica de Acompanhamento de Avaliação (CTAA)<sup>101</sup>, nas hipóteses de impugnação.

Nessa fase cabe o contraditório e a ampla defesa; contudo, o técnico membro do CTAA, na maioria das vezes não irá analisar um curso de sua formação base. No caso específico o avaliador do CTAA não terá aderência de sua formação com o curso em questão. Por exemplo: o técnico do CTAA é formado em Engenharia da Produção e irá analisar um recurso do Curso de Direito. Com isso, o curso em questão é altamente prejudicado em virtude da falta de aderência ou conhecimento técnico do membro do CTAA. Nesse caso o membro da comissão deveria ter formação idêntica ao curso avaliado em recurso pelo CTAA.

### **3.5 – Da Avaliação do INEP**

O início do processo junto ao INEP se dará a partir do código de avaliação gerado pelo sistema e-MEC. Com isso, é disponibilizada a abertura do formulário eletrônico de avaliação para os devidos preenchimentos por parte da Instituição interessada. A partir desse processo, os avaliadores serão sorteados pelo próprio sistema e-MEC, sendo vedado o sorteio de avaliadores do mesmo estado da federação e do estado da solicitante. No processo de

---

<sup>101</sup> Portaria Normativa nº 40, de 12 de dezembro de 2007 em seu art. 17. Havendo impugnação, o processo será submetido à Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação (CTAA), instituída nos termos da Portaria nº 1.027, de 15 de maio de 2006, que apreciará conjuntamente as manifestações da instituição e das Secretarias, e decidirá, motivadamente, por uma dentre as seguintes formas:

I- manutenção do parecer da Comissão de Avaliação;

II- reforma do parecer da Comissão de Avaliação, com alteração do conceito, para mais ou para menos, conforme se acolham os argumentos da IES ou da Secretaria, respectivamente;

II - reforma do parecer da Comissão de Avaliação, com alteração do conceito, para mais ou para menos, conforme se acolham os argumentos da instituição ou da Secretaria competente; (NR)

III- anulação do relatório e parecer, com base em falhas na avaliação, determinando a realização de nova visita, na forma do art. 15.

§ 1º A CTAA não efetuará diligências nem verificação in loco, em nenhuma hipótese.

§ 2º A decisão da CTAA é irrecorrível, na esfera administrativa, e encerra a fase da avaliação.

§ 3º Somente serão apreciadas pela CTAA as manifestações regularmente inseridas no sistema e-MEC.

recredenciamento<sup>102</sup> ou validação de recredenciamento, o número de avaliadores será 3 (três). Nos casos de autorização ou reconhecimento de curso os avaliadores serão 2 (dois). Todos devem ser membros do Banco de Avaliadores do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAIS (Basis). Reitera-se, aqui, que haverá avaliação somente após confirmação do pagamento das taxas de visitas ao INEP. Caso contrário, será aplicado o § 3º do art. 14-A, o qual dispõe que o não pagamento do complemento da taxa de avaliação após o vencimento do prazo do boleto enseja o arquivamento do processo.

Todavia, conforme já informado, as receitas obtidas por meio das taxas de avaliação *in loco* serão aplicadas exclusivamente no custeio das despesas com as Comissões de Avaliação, como passagens aéreas, logística e alimentação dos respectivos avaliadores.

Vale ressaltar que antes da expedição da Portaria Normativa 040, a própria Instituição encarregava-se dessa logística, e praticamente todas tinham os seus custos superiores aos depositados atualmente, uma vez que esses valores são tabelados pela Portaria 040. Tal informação é de práticas vividas na região Noroeste de Mato Grosso; percebe-se, mais uma vez, que a referida portaria trouxe benefícios à IES.

Ademais, caso haja interesse da IES em solicitar o arquivamento de um processo, cujos valores já tenham sido recolhidos ao INEP para a visita *in loco*, fica a critério de a mantenedora utilizar esse crédito para pagamento de outros custeios<sup>103</sup> ao INEP que se fizerem necessários<sup>104</sup>.

---

<sup>102</sup> Portaria Normativa nº 40, de 12 de dezembro de 2007 em seu art. 14A § 1º O valor da taxa básica de avaliação *in loco* é de R\$ 6.960,00 (seis mil novecentos e sessenta reais), nos processos de autorização e reconhecimento de cursos, e R\$ 10.440,00 (dez mil quatrocentos e quarenta reais), nos processos de credenciamento, e nas respectivas renovações.

<sup>103</sup> Portaria Normativa nº 40, de 12 de dezembro de 2007 em seu art. 14B § 6º Nas hipóteses de unificação de mantidas ou transferência de manutenção, poderão ser reaproveitados os créditos, considerada a nova situação da instituição.

§ 7º Quando não houver interesse em reaproveitar crédito eventualmente existente para outras avaliações dentro do sistema, o ressarcimento do valor poderá ser requerido à DAES, por ofício da instituição firmado por seu representante legal.

Art. 14-C As avaliações *in loco* durarão, em regra, 2 (dois) dias, para subsidiar atos de autorização, reconhecimento de curso e credenciamento de pólo de apoio presencial para EAD, e 3 (três) dias, para atos de credenciamento, excluídos os dias de deslocamento, e idêntico prazo nas respectivas renovações, quando for o caso.

Parágrafo único. A avaliação *in loco* deverá ocorrer no endereço constante do processo eletrônico de solicitação do ato autorizativo

Assim, caso a avaliação *in loco* seja consumada a pedido da IES, e os resultados não sejam satisfatórios, os valores pagos pela mantenedora não serão devolvidos.

O trabalho da comissão de avaliação<sup>105</sup> deverá pautar-se exclusivamente nos registros que a IES lançou no portal do e-MEC, e nos documentos físicos apresentados pelos responsáveis legais da Mantenedora. O relatório deverá conter os pontos fortes e fracos do curso ou da mantenedora ser for o caso. A propósito este relatório servirá como referencial básico à comissão das Secretarias ou Conselho Nacional de Educação – CNE.

### **3.6 – Dos Avaliadores e Instrumentos de Avaliação**

O Avaliador é um membro docente do Ensino Superior Brasileiro, seja de instituição pública ou privada. Por delegação do Ministério da Educação,

---

<sup>104</sup> Portaria Normativa nº 40, de 12 de dezembro de 2007 em seu art. 14B § 1º O crédito gerado na forma do caput, após o encerramento do processo, poderá ser reaproveitado no sistema e-MEC em outra avaliação da instituição ou de seus cursos.

§ 2º O módulo Taxa de Avaliação do sistema e-MEC registrará o histórico de pagamento dos processos e a situação da instituição, indicando quitação ou pendência e saldo eventualmente existente.

§ 3º Havendo crédito, o reaproveitamento deverá ser requerido no sistema, com indicação do número do processo cedente e do beneficiário, esse em fase de protocolo.

§ 4º Havendo pendência, ficará suspenso o fluxo processual pelo prazo de 30 (trinta) dias, após o quê, não havendo quitação, o processo será arquivado.

<sup>105</sup> Portaria Normativa nº 40, de 12 de dezembro de 2007 em seu art. 15 § 5º A Comissão de Avaliação, na realização da visita *in loco*, aferirá a exatidão dos dados informados pela instituição, com especial atenção ao PDI, quando se tratar de avaliação institucional, ou PPC, quando se tratar de avaliação de curso.

§ 6º É vedado à Comissão de Avaliação fazer recomendações ou sugestões às instituições avaliadas, ou oferecer qualquer tipo de aconselhamento que influa no resultado da avaliação, sob pena de nulidade do relatório, além de medidas específicas de exclusão dos avaliadores do banco, a juízo do INEP.

§ 7º Do arquivamento do processo por não preenchimento do formulário eletrônico caberá recurso à Secretaria competente, no prazo de 10 (dez) dias, a partir da notificação pelo sistema.

§ 8º Sendo o recurso provido, o processo receberá novo código de avaliação, na fase correspondente.

Art. 16. Realizada a visita à instituição, a Comissão de Avaliadores elaborará relatório, atribuindo conceito de avaliação.

§ 1º O relatório será produzido pela Comissão no sistema e-MEC e o INEP notificará a instituição e simultaneamente a Secretaria competente. (NR)

§ 2º A instituição e as Secretarias terão prazo comum de 60 dias para impugnar o resultado da avaliação.

§ 3º Havendo impugnação, será aberto prazo comum de 20 dias para contra-razões das Secretarias ou da instituição, conforme o caso.

§ 4º Após o recebimento do relatório, a DAES atestará o trabalho realizado para fins de encaminhamento do pagamento do Auxílio Avaliação Educacional (AAE) a que faz jus o avaliador, nos termos da Lei 11.507, de 20 de julho de 2007.

ele, juntamente com uma equipe formada por 02 educadores (grupo para avaliar curso) ou 03 educadores (grupo para credenciar e recredenciar IES) recebe a incumbência do Ministério para auferir o nível de qualidade da instituição ou curso em processo de avaliação.

Para tanto, a equipe de avaliadores, é extremamente técnico, ao analisar todas as informações disponíveis no sistema e-MEC, além dos documentos apresentados pelos dirigentes das instituições. A comissão, no cumprimento de seu trabalho, fará uma varredura em todos os projetos de extensão, atividades complementares, estágios supervisionados, quadros docentes; como titulação de cada membro, Núcleo Docente Estruturante - NDE do curso avaliado, PPC e sua Matriz curricular de curso, se existe aderência com o perfil sócioeconômico local e regional; planos de aulas dos docentes, núcleos de pesquisas, estrutura física, acervo bibliográfico, além de revistas periódicas voltadas à formação de cada curso avaliado, sem deixar de analisar a Ouvidoria e a Comissão Própria de Autoavaliação – CPA. Todo esse trabalho é para que sejam coletadas informações, e sejam elaborados relatórios. Tais informações serão colhidas, por meio de reunião com discentes, docentes e administrativo. Por fim, com os dirigentes. Entretanto, em nenhum momento os avaliadores poderão sugerir ou emitir opiniões sobre determinado caso. Essa atitude é expressamente proibida<sup>106</sup>.

A equipe de avaliadores é formada por meio de Banco de Avaliadores do SINAES (Basis), instituído pelo Portaria 1.027 de 15 de Maio de 2006. Com isso, forma-se um cadastro único e público de avaliadores da Educação Superior, selecionados e capacitados pelo INEP. O docente que queira fazer parte do Banco de Avaliadores deverá ser docente inscrito no Cadastro Nacional de Docentes, instituído pela portaria nº327, de 1º de fevereiro de 2005, portador de titulação universitária não inferior a mestre; comprovar exercício da docência em nível superior, de pelo menos 3 (três) anos, em instituições de cursos regulares, conforme o Cadastro do e-MEC; possuir produção científica nos últimos 3 (três)

---

<sup>106</sup>Portaria Normativa nº 40, de 12 de dezembro de 2007 em seu art. 17 A Parágrafo único. As avaliações in loco destinam-se a conhecimento e registro das condições concretas em que se desenvolvem as atividades educacionais, não tendo o avaliador delegação do INEP ou de qualquer órgão do MEC para aconselhar ou orientar a instituição em relação à atividade educacional.

anos, registrada no currículo lattes; ter disponibilidade para participar de pelo menos 3 (três) avaliações anuais; não ter pendências junto às autoridades tributárias e previdenciárias.

Neste diapasão, percebe-se que o professor avaliador, com apenas 3 anos de experiência no magistério é um quesito insignificante, e insuficiente, uma pessoa com apenas 3 anos de experiência na docência com período exímio não agregara experiência expressiva e maturidade suficiente para que possa avaliar uma Instituição ou um curso de forma clara. Nesse ponto, a Portaria Normativa 040 é falha, e esse período deveria ser de no mínimo de 10 anos de experiência, e essa experiência transpassasse toda a parte pedagógica e administrativa de um curso ou IES. Somente depois disso, o professor avaliador estaria apto a fazer um bom trabalho ao Estado e a 'parte interessada' a Mantenedora e população local onde esta localizada a IES.

Todavia, o docente<sup>107</sup> atendendo a expectativa mínima de 3 anos de experiência na docência, será outorgado pelo Estado a autoridade de ser

---

<sup>107</sup> Portaria Normativa nº 40, de 12 de dezembro de 2007 em seu art. 17-D A inscrição de docentes para o Basis será voluntária e se fará em módulo próprio do sistema e-MEC.

§ 1º O candidato a avaliador indicará a sua formação em nível de graduação e de pós-graduação stricto sensu, nos termos das informações contidas no Cadastro Nacional de Docentes, que se considera apto a avaliar, assinalando, quando a formação ou experiência permitirem, a modalidade a distância ou os cursos superiores de tecnologia.

§ 2º A DAES selecionará os candidatos inscritos no sistema, de acordo os perfis de avaliadores necessários ao atendimento da demanda de avaliação de instituições e cursos.

§ 3º Os candidatos selecionados serão convocados para capacitação presencial inicial pelo INEP.

§ 4º A capacitação será voltada à aplicação dos instrumentos de avaliação, devendo ser atualizada na hipótese de modificações substanciais no conteúdo desses.

§ 5º Ao final do processo de capacitação, o candidato, se convocado pelo INEP, firmará o Termo de Compromisso previsto na Portaria nº 156, de 14 de janeiro de 2005, devendo observá-lo enquanto perdurar sua participação no Basis.

§ 6º Após a assinatura do Termo de Compromisso, o docente será admitido como avaliador e inserido no Basis, por ato da DAES, homologado pela CTAA e devidamente publicado.

Art. 17-E O avaliador deve observar conduta ética, especialmente em relação aos seguintes deveres:

I - comparecer à instituição na data designada e cumprir rigorosamente os cronogramas de avaliação, apresentando relatórios claros, objetivos e suficientemente densos;

II - manter sob sua responsabilidade as senhas de acesso aos sistemas de informação do MEC, pessoais e intransferíveis;

III - manter sigilo sobre as informações obtidas em função da avaliação in loco, disponibilizando-as exclusivamente ao MEC;

IV - reportar ao INEP quaisquer dificuldades ou embaraços encontrados na avaliação in loco;

V - participar, sempre que convocado, de atividades de capacitação no âmbito do SINAES, promovidas pelo INEP;

VI - atuar com urbanidade, probidade, idoneidade, comprometimento, seriedade e responsabilidade.

Art. 17-F São vedadas ao avaliador as seguintes condutas, cuja prática ensejará a exclusão do Basis:

- I - receber valores, presentes ou qualquer forma de ajuda de custo ou apoio da instituição avaliada;
- II- fazer recomendações ou qualquer forma de aconselhamento à instituição;
- III - promover atividades de consultoria e assessoria educacional, eventos, cursos e palestras, bem como produzir materiais de orientação sobre os procedimentos de avaliação do INEP;
- IV - realizar avaliações em situação de impedimento, suspeição ou conflito de interesses.

§ 1º Caracterizam impedimento e suspeição as hipóteses previstas nos arts. 18 a 21 da Lei nº 9.784, de 1999, e, subsidiariamente nos arts. 134 a 138 do Código de Processo Civil.

§ 2º Caracterizam conflito de interesse as situações definidas na Resolução nº 08, de 25 de setembro de 2003, da Comissão de Ética Pública, sem prejuízo de outras que a complementem.

§ 3º A participação do avaliador em qualquer atividade remunerada pela instituição ou curso por ele avaliados, desde um ano antes e até um ano depois da realização da avaliação, implica a nulidade do relatório para todos os fins, além de descumprimento dos deveres éticos, com a consequência de exclusão do Basis, nos termos desta Portaria Normativa, sem prejuízo de outras medidas penais e civis previstas na legislação própria.

Art. 17-G O avaliador será excluído do Basis, por decisão da CTAA, nas seguintes hipóteses:

- I - voluntariamente, a pedido do avaliador;
- II - em casos de inadequação reiterada dos relatórios às diretrizes de avaliação aplicáveis;
- III - para conformidade com as exigências pertinentes à atividade de avaliação, observadas as diretrizes desta Portaria Normativa; ou
- IV- pelo descumprimento de deveres, ou do Termo de Compromisso, ou inobservância de vedações referidas no art. 17-F desta Portaria Normativa, assegurados defesa e contraditório.

§ 1º Caberá à DAES processar as denúncias ou manifestações circunstanciadas que cheguem ao seu conhecimento a respeito dos integrantes do Basis.

§ 2º Na hipótese do inciso II, a CTAA poderá optar pela capacitação do avaliador, uma única vez.

§ 3º A exclusão do avaliador com base no inciso IV perdurará pelo prazo mínimo de 3 (três) anos e impedirá sua participação na Comissão Própria de Avaliação (CPA) de instituição pelo mesmo período.

Art. 17-H A designação de avaliadores para composição da Comissão de Avaliação será feita por sorteio eletrônico e será orientada pela diretriz da avaliação por pares, assegurando:

I - a aplicação dos seguintes parâmetros de mérito:

- a) na avaliação de cursos, os avaliadores devem ter formação correspondente ao curso avaliado, com referência nas Diretrizes Curriculares Nacionais e no Catálogo de Cursos Superiores de Tecnologia, além de critérios usualmente adotados pela comunidade acadêmica;
- b) na avaliação de cursos e instituições de EAD, os avaliadores devem ter experiência de pelo menos um ano nessa modalidade de educação;
- c) na avaliação de cursos superiores de tecnologia, os avaliadores devem ter pelo menos três anos de experiência acadêmica na área específica do curso a ser avaliado;
- d) na avaliação institucional, os avaliadores devem ter experiência em gestão acadêmica de, no mínimo, um ano;
- e) na avaliação institucional de universidades, a Comissão de Avaliação deverá ser composta por pelo menos um avaliador oriundo de universidade;

II - a aplicação dos seguintes critérios eliminatórios operacionais aos avaliadores:

- a) não possuir qualquer vínculo com a IES a ser avaliada;
- b) residir em estado distinto do local de oferta a ser avaliado;
- c) não ter pendência com a Receita Federal;
- d) ter sido capacitado no instrumento a ser utilizado na avaliação;
- e) não participar de mais de uma Comissão de Avaliação simultaneamente;
- f) não exceder o número máximo de avaliações anuais fixado pelo INEP;

III - a aplicação de critérios classificatórios entre os avaliadores:

- a) avaliadores com maior titulação;
- b) avaliadores que possuem menor número de avaliações no ano corrente;
- c) avaliadores que residem na mesma região da avaliação, mas em estados diferentes.

Parágrafo único. Nas áreas em que haja carência de docentes para capacitação como avaliadores, será admitida a composição da Comissão de Avaliação por professores com formação afim.

Art. 17-I O avaliador deverá, a cada designação, firmar Termo de Aceitação da Designação, no qual:

- I - confirmará sua disponibilidade para participar da visita no dia e hora fixados;
- II- atestará a inexistência de impedimento, suspeição ou qualquer razão que caracterize conflito de interesses;

avaliador dos SINAIS, muitas vezes muito jovem, imaturo e despreparado para os desafios da vida, fora das literaturas. Essa postura dos SINAIS vem trazendo grandes prejuízos à Educação Superior Brasileira.

### **3.7 – Da Análise de Mérito e Decisão**

O processo de Credenciamento de Curso, após a vistoria *in loco* da comissão do INEP, e a decisão sendo acatada pela IES e pela Secretaria competente o processo seguirá para apreciação da nova Secretaria competente,

---

III - declarará estar ciente da proibição de receber, a qualquer título, benefícios adicionais, pecuniários ou não, providos pelas instituições ou cursos em processo de avaliação.

IV - declarará estar ciente dos deveres éticos e das vedações relacionadas no art. 17-F desta Portaria Normativa.

§ 1º Caso não seja firmado o Termo de Aceitação da Designação no prazo de 48h (quarenta e oito horas) da designação, será realizado novo sorteio.

§ 2º Caso a avaliação *in loco* venha a ser cancelada após a assinatura do Termo de Aceitação, os motivos deverão ser formalizados, para registro e processamento das medidas operacionais devidas.

Art. 17-J A atividade da Comissão de Avaliação será orientada pelos indicadores de avaliação referidos no art. 33-B, quando disponíveis, e por instrumentos de avaliação elaborados segundo diretrizes da CONAES.

§ 1º Os formulários de avaliação extraídos dos instrumentos conterão espaço para o processamento de dados quantitativos e outro, para a apreciação qualitativa dos avaliadores.

§ 2º Os dados quantitativos precisamente exigíveis sempre que possível serão processados eletronicamente pelo sistema, com base nas informações apresentadas pelas instituições.

§ 3º As demais informações serão inseridas nos formulários de avaliação pela instituição e verificadas pela Comissão de Avaliação.

§ 4º A avaliação qualitativa será elaborada pela Comissão de Avaliação, com base na apreciação dos dados colhidos na avaliação *in loco*.

Art. 17-K Deverão estar disponíveis para análise pela Comissão de Avaliação previamente à realização da visita, além do formulário eletrônico de avaliação, outros documentos, que permitam considerar a instituição ou curso no conjunto, tais como:

I - relatórios parciais e finais do processo de auto-avaliação da instituição; II - relatórios de avaliação dos cursos da instituição disponíveis; III - informações sobre protocolos de compromisso e termos de saneamento de deficiências e seus relatórios de acompanhamento, bem como sobre os planos de melhorias referidos no art. 35-C, I, quando for o caso;

IV - dados de avaliação dos programas de pós-graduação da instituição pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), quando houver;

V - informações sobre o credenciamento e o último recredenciamento da instituição, considerando especialmente o seu PDI;

VI - indicadores de qualidade da instituição de seus cursos e do desempenho de seus estudantes no ENADE;

VII - os dados do questionário socioeconômico preenchido pelos estudantes, disponíveis no momento da avaliação;

VIII - os dados atualizados do Censo da Educação Superior e do Cadastro e-MEC; e

IX - outros considerados pertinentes pela CONAES.

Parágrafo único. Ao final da avaliação, será facultado à instituição informar sobre a atuação da Comissão de Avaliação, em campo próprio do sistema.

que analisará os elementos da instrução documental, o mérito do pedido e preparará o parecer do Secretário, pelo deferimento ou indeferimento do pedido, bem como a minuta do ato autorizativo, ser for o caso. Todavia, caso a secretária não tenha esse atendimento por meio do relatório dos avaliadores, o Diretor de Regulação abrirá um prazo para as contra – razões, tanto da IES como do INEP ou E-MEC, assim cada um terá 20 dias de prazo para responder detalhadamente a sua defesa; nessa fase é vedada a nova reabertura de avaliação.

Exaurida, a referida fase, sendo o parecer favorável do Secretário, este enviará o processo para o Conselho Nacional de Educação – CNE, na hipótese de pedido de credenciamento, acompanhados dos pedidos de autorizações de curso que os instruem, na forma da Portaria 040 no art. 8, §1º devidamente apreciados pelas secretarias competentes.

Art. 8º O protocolo do pedido de credenciamento de instituição ou autorização de curso será obtido após o cumprimento dos seguintes requisitos:

§ 1º O pedido de credenciamento deve ser acompanhado do pedido de autorização de pelo menos um curso, nos termos do art. 67 do Decreto nº 5.773, de 2006, e de no máximo 5 (cinco) cursos. (NR)

Na proposição do pedido de autorização e credenciamento, após a homologação do Ministro, o mesmo será enviado à Secretaria competente, que encaminhará para a publicação em Diário Oficial.

Caso seja indeferido o pedido de credenciamento, o pedido de autorização relacionado será devidamente arquivado.

No caso de somente autorização de curso, a decisão do Secretário é suficiente, uma vez que ele próprio encaminhará para publicação no Diário Oficial. Com essa publicação, a IES interessada poderá iniciar o curso imediatamente.

Todavia, após o início de funcionamento do curso, a mantenedora e mantida deverão manter o mínimo das condições informadas ao MEC e verificadas por ocasião da avaliação *in loco*, conforme art. 209, II da CF/88.

Ademais, qualquer alteração relevante no processo de expedição do ato autorizativo deve ser processada na forma de pedido de aditamento ao e-MEC.

### 3.8 – Do Processo no CNE

A função do Conselho Nacional de Educação é credenciar e recredenciar instituições de Ensino Superior de nosso País, conforme prevê a publicação da Portaria Normativa 040, em seu artigo 20<sup>108</sup> em hipótese de recursos, porém dentre outras atribuições, o art. 6º II, Decreto 5.773/2006.<sup>109</sup>

O CNE é formado por duas Câmaras: de Educação Superior (CES) e de Educação Básica (CEB), sendo que cada uma é constituída por 12 (doze) conselheiros. O Conselho Pleno (CP) é constituído dos 24 conselheiros.

Assim que o pedido de credenciamento o recredenciamento for protocolado no CNE, é realizado o sorteio do processo, determinando quem será o conselheiro relator. Nesse momento, o Conselheiro relator sorteado poderá utilizar os benefícios da Lei, arts. 134 a 138 do CPC.

O Conselheiro Relator<sup>110</sup>, assumindo o seu posto, seguirá os ritos determinados pela Portaria Normativa 040. Após a definição do CNE, o processo

---

<sup>108</sup> Portaria Normativa nº 40, de 12 de dezembro de 2007, em seu Art. 20. Na hipótese de recurso, o processo seguirá seu fluxo, no CNE, com o sorteio eletrônico de Conselheiro relator, necessariamente integrante da Câmara de Educação Superior (CES/CNE), observada a equanimidade de distribuição entre os Conselheiros, no que diz respeito aos processos que tramitam pelo e- MEC, nos termos do Regimento Interno do CNE. (NR)

<sup>109</sup> Decreto nº 5.773, de 09 de maio de 2006. Art. 6º No que diz respeito à matéria objeto deste Decreto, compete ao CNE:

II - deliberar, com base no parecer da Secretaria competente, observado o disposto no art. 4º, inciso I, sobre pedidos de credenciamento e recredenciamento de instituições de educação superior e específico para a oferta de cursos de educação superior a distância;

<sup>110</sup> Portaria Normativa nº 40, de 12 de dezembro de 2007, em seu Art. 22. O relator inserirá minuta de parecer no sistema, com acesso restrito aos membros da Câmara e pessoas autorizadas, podendo solicitar revisão técnica, e submeterá o processo à apreciação da CES/CNE. Parágrafo único. O sistema informará a data de apreciação do processo pela CES/CNE, conforme calendário das sessões e inclusão em pauta pelo Presidente da Câmara.

Art. 23. A CES/CNE apreciará o parecer do Conselheiro relator e proferirá sua decisão, nos termos do Regimento Interno.

§ 1º O processo poderá ser baixado em diligência, para a apresentação de esclarecimentos ou informações relevantes, observado o art. 10, §§ 4º a 6º, nos termos do Regimento Interno.

§ 2º O prazo para atendimento da diligência será de 30 dias.

§ 3º Não caberá a realização de diligência para revisão da avaliação.

§ 4º Os integrantes da CES/CNE poderão pedir vista do processo, pelo prazo regimental.

Art. 24. Da deliberação caberá recurso ao Conselho Pleno (CP/CNE), nos termos do Regimento Interno do CNE.

§ 1º Havendo recurso, o processo será distribuído a novo relator, observado o art. 20, para apreciação quanto à admissibilidade e, se for o caso, quanto ao mérito, submetendo a matéria ao CP/CNE.

§ 2º O recurso das decisões denegatórias de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de curso será julgado em instância única, pela CES/CNE e sua decisão será irrecorrível, na esfera administrativa.

retornará ao Gabinete do Ministro da Educação, que poderá solicitar nota técnica à Secretaria competente e parecer jurídico à Consultoria Jurídica, a fim de instruir a homologação, ou poderá devolver o processo do CNE para reexame, motivadamente reexaminará o pedido e reencaminhará o processo ao Gabinete do Ministro para que homologue o parecer e, se for o caso, expeça o ato autorizativo ou denegação do pedido, que será encaminhado ao Diário Oficial da União para publicação do ato de credenciamento ou recredenciamento, ou ainda de denegação. Com isso encerra-se o processo na esfera administrativa.

### **3.9 – Das Disposições Peculiares aos Processos de Autorização ou Reconhecimento de Curso.**

O processo de autorização de um Curso Superior pode-se comparar a um período de gestação, até a chegada da comissão verificadora do INEP, que iniciará a avaliação verificando se o novo curso está contemplado no Projeto Desenvolvimento Institucional – PDI<sup>111</sup>. Avaliam-se a construção do Projeto Pedagógico de Curso – PPC, bem como os docentes envolvidos na construção do PPC, que é formado pelo Núcleo Docente Estruturante – NDE, além dos futuros educadores<sup>112</sup> que irão ministrar aulas e garantir a qualidade do determinado curso, estrutura física da IES que contempla laboratórios e biblioteca, corpo administrativo, além da viabilidade econômica da IES solicitante. Vale ressaltar que os cursos que receberam visita de autorização devem pertencer à Instituição de Ensino Superior que não esteja enquadrada como Centro Universitário ou Universidade, pois têm autonomia de criar e autorizar o funcionamento de curso por meio do Conselho de Administração Superior de cada IES. Assim:

---

Art. 25. A deliberação da CES/CNE ou do Conselho Pleno será encaminhada ao Gabinete do Ministro, para homologação.

§ 1º O Gabinete do Ministro poderá solicitar nota técnica à Secretaria competente e parecer jurídico à Consultoria Jurídica, a fim de instruir a homologação.

§ 2º O Ministro poderá devolver o processo ao CNE para reexame, motivadamente.

§ 3º No caso do parágrafo 2º, a CES/CNE ou o Conselho Pleno reexaminará a matéria.

<sup>111</sup> Portaria Normativa nº 40, de 12 de dezembro de 2007, em seu Art. 26. Para a solicitação de autorização ou reconhecimento, é indispensável que o curso conste de PDI já submetido à apreciação dos órgãos competentes do MEC, por ocasião do credenciamento ou recredenciamento da instituição, ou por aditamento, nos termos do art. 57, V. (NR)

<sup>112</sup> Portaria Normativa nº 40, de 12 de dezembro de 2007, em seu Art. 27. O pedido de autorização deverá ser instruído com a relação de docentes comprometidos com a instituição para a oferta de curso, em banco de dados complementar ao Cadastro Nacional de Docentes mantido pelo INEP

Enquanto aplicamos o termo credenciamento para o ato regulatório de criação de uma nova instituição de ensino, usamos o termo autorização para o ato de criação de um novo curso superior de graduação. Além disso, considerando a necessidade de verificar a manutenção das condições de oferta dos cursos, ou seja, de constatar a implementação da infraestrutura, dos recursos humanos e da organização didática pedagógica à época do pedido de autorização, existe para os cursos a necessidade de um segundo ato regulatório denominado reconhecimento<sup>113</sup>.

Para o processo de reconhecimento de um curso superior, sendo ele de Licenciatura<sup>114</sup>, Bacharelado<sup>115</sup> ou Tecnológico,<sup>116</sup> o pedido se dá por meio

---

<sup>113</sup> Ribeiro, Abigail França, FLORES FILHO, Edgar Gastón Jacobs, OLIVEIRA JUNIOR, Juarez Monteiro. DIREITO EDUCACIONAL – Marco regulatório Portarias Normativas 40/2007 e 23/2010. p 79

<sup>114</sup> Da Portaria Normativa 04 do artigo 29 § 4º Nos pedidos de reconhecimento dos cursos de licenciatura e normal superior, o Conselho Técnico Científico da Educação Básica, da CAPES, poderá se manifestar, aplicando-se, no que couber, as disposições procedimentais que regem a manifestação dos conselhos de regulamentação profissional.

<sup>115</sup> Portaria Normativa nº 40, de 12 de dezembro de 2007, em seu Art. 29. Os pedidos de autorização de cursos de Direito, Medicina, Odontologia e os demais referidos no art. 28, § 2º do Decreto nº 5.773, de 2006, sujeitam-se a tramitação própria, nos termos desta Portaria Normativa.

§ 1º Nos pedidos de autorização e reconhecimento de curso de graduação em Direito, será aberta vista para manifestação do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), pelo prazo de 60 dias, prorrogável por igual período, a requerimento da OAB.

§ 2º Nos pedidos de autorização de cursos de graduação em Medicina, Odontologia e os demais referidos no art. 28, § 2º do Decreto nº 5.773, de 2006, será aberta vista para manifestação do Conselho Nacional de Saúde (CNS), pelo prazo de 60 dias, prorrogável por igual período, a requerimento do CNS.

§ 3º Nos pedidos de autorização e reconhecimento de curso correspondente a profissão regulamentada, será aberta vista para que o respectivo órgão de regulamentação profissional, de âmbito nacional, querendo, ofereça subsídios à decisão da Secretaria competente, no prazo de 60 dias, nos termos do art. 37 do Decreto nº 5.773, de 2006.

§ 5º O processo no MEC tramitará de forma independente e simultânea à análise pelos entes referidos nos §§ 1º a 4º, conforme o caso, cuja manifestação subsidiará a apreciação de mérito da Secretaria competente, por ocasião da impugnação ao parecer da Comissão de Avaliação do INEP.

§ 6º Caso a manifestação da OAB ou CNS, referida nos §§ 1º ou 2º, observado o limite fixado no Decreto nº 5.773, de 2006, extrapole o prazo de impugnação da Secretaria, este último ficará sobrestado até o fim do prazo dos órgãos referidos e por mais dez dias, a fim de que a Secretaria competente possa considerar as informações e elementos por eles referidos.

§ 7º Nos pedidos de autorização de curso de Direito sem parecer favorável da OAB ou de Medicina, Odontologia e os demais referidos no art. 28, § 2º do Decreto nº 5.773, de 2006, sem parecer favorável do CNS, quando o conceito da avaliação do INEP for satisfatório, a SESu impugnar, de ofício, à CTAA. (NR)

§ 8º Os pedidos de autorização de cursos de Medicina deverão ser instruídos com elementos específicos de avaliação, que possam subsidiar a decisão administrativa em relação aos seguintes aspectos:

I - demonstração da relevância social, com base na demanda social e sua relação com a ampliação do acesso à educação superior, observados parâmetros de qualidade;

II - demonstração da integração do curso com a gestão local e regional do Sistema Único de Saúde - SUS;

III - comprovação da disponibilidade de hospital de ensino, próprio ou conveniado por período mínimo de dez anos, com maioria de atendimentos pelo SUS;

IV - indicação da existência de um núcleo docente estruturante, responsável pela formulação do projeto pedagógico do curso, sua implementação e desenvolvimento, composto por professores:

do portal eletrônico e-MEC, e poderá ser realizada a partir da oferta de 50% a 75% da oferta da matriz curricular a primeira turma do referido curso.

Será nomeada uma comissão verificadora, que será composta de 02 (dois) membros, com no mínimo título *strictu sensu* e formação com aderência ao curso que será avaliado.

O curso que será submetido à avaliação deverá ter atendido todas as prerrogativas garantidas em seu PPC de autorização de curso. Nesse caso, a comissão verificadora observará se as promessas exaladas no PPC foram atendidas em sua totalidade. A comissão avaliará toda a estrutura física e pedagógica do curso, e emitirá um conceito que varia de 1 a 5 que será publicado no portal do e-MEC. A Instituição, atingindo um conceito a partir de 3, estará em conformidade com o conceito exigido pelo Ministério, e com isso estará atendendo a CF/88, em seu artigo 209, inciso II.

Esta fase de reconhecimento de curso é obrigatória a todas as Faculdades, Centros Universitários e Universidades, ou seja, nenhuma tem autonomia de reconhecer os seus próprios cursos.

O reconhecimento dos cursos, que deve ser requerido quando 2/3 do mesmo já tiverem sido cursados pelos primeiros alunos, serve para confirmar a qualidade mínimo dos cursos das instituições dotadas de autonomia, como Universidades e Centros Universitários. Isto porque

- 
- a) com titulação em nível de pós-graduação *stricto sensu*;
  - b) contratados em regime de trabalho que assegure preferencialmente dedicação plena ao curso; e
  - c) com experiência docente.

§ 9º Os pedidos de autorização de cursos de Direito deverão ser instruídos com elementos específicos de avaliação, que possam subsidiar a decisão administrativa em relação aos seguintes aspectos:

I - a demonstração da relevância social, com base na demanda social e sua relação com a ampliação do acesso à educação superior, observados parâmetros de qualidade;

II - indicação da existência de um núcleo docente estruturante, responsável pela formulação do projeto pedagógico do curso, sua implementação e desenvolvimento, composto por professores:

- a) com titulação em nível de pós-graduação *stricto sensu*;
- b) contratados em regime de trabalho que assegure preferencialmente dedicação plena ao curso; e
- c) com experiência docente na instituição e em outras instituições.

<sup>116</sup> Portaria Normativa nº 40, de 12 de dezembro de 2007, em seu Art. 28. Nos processos de autorização ou reconhecimento de cursos superiores de tecnologia o requerente informará se o pedido tem por base o catálogo instituído pela Portaria nº 10, de 28 de julho de 2006, com base no art. 42 do Decreto nº 5.773, de 2006, ou tem caráter experimental, nos termos do art. 81 da Lei nº 9.394, de 1996. Parágrafo único. Os cursos experimentais sujeitam-se a consulta prévia à SETEC, que, ao deferir a tramitação do pedido com esse caráter, indicará a área do curso, para efeito de definição do perfil da Comissão de Avaliação pelo INEP. (NR)

estas instituições estão dispensadas de pedidos de autorização de curso, mas devem requerer seus respectivos atos de reconhecimento<sup>117</sup>.

Toda a Instituição de Ensino tendo o seu curso autorizado pelo órgão competente, deverá, por meio de seu gestor, comprometer-se e observar, o padrão de qualidade e as condições em que se deu a autorização o que então será verificado por ocasião do reconhecimento e das renovações de reconhecimento, devendo dar publicidade a todos os atos do referido curso<sup>118</sup>.

---

<sup>117</sup> Ribeiro, Abigail França, FLORES FILHO, Edgar Gastón Jacobs, OLIVEIRA JUNIOR, Juarez Monteiro. DIREITO EDUCACIONAL – Marco regulatório Portarias Normativas 40/2007 e 23/2010. p 79

<sup>118</sup> Portaria Normativa nº 40, de 12 de dezembro de 2007, em seu Art. 32. Após a autorização do curso, a instituição compromete-se a observar, no mínimo, o padrão de qualidade e as condições em que se deu a autorização, as quais serão verificadas por ocasião do reconhecimento e das renovações de reconhecimento.

§ 1º A instituição deverá afixar em local visível junto à Secretaria de alunos, as condições de oferta do curso, informando especificamente o seguinte:

- I. ato autorizativo expedido pelo MEC, com a data de publicação no Diário Oficial da União;
- II. dirigentes da instituição e coordenador de curso efetivamente em exercício;
- III. relação dos professores que integram o corpo docente do curso, com a respectiva formação, titulação e regime de trabalho;
- IV. matriz curricular do curso;
- V. resultados obtidos nas últimas avaliações realizadas pelo Ministério da Educação, quando houver;
- VI. valor corrente dos encargos financeiros a serem assumidos pelos alunos, incluindo mensalidades, taxas de matrícula e respectivos reajustes e todos os ônus incidentes sobre a atividade educacional.

§ 2º A instituição manterá em página eletrônica própria, e também na biblioteca, para consulta dos alunos ou interessados, registro oficial devidamente atualizado das informações referidas no § 1º, além dos seguintes elementos:

- I. projeto pedagógico do curso e componentes curriculares, sua duração, requisitos e critérios de avaliação;
- II. conjunto de normas que regem a vida acadêmica, incluídos o Estatuto ou Regimento que instruíram os pedidos de ato autorizativo junto ao MEC;
- III. descrição da biblioteca quanto ao seu acervo de livros e periódicos, relacionada à área do curso, política de atualização e informatização, área física disponível e formas de acesso e utilização;
- IV. descrição da infra-estrutura física destinada ao curso, incluindo laboratórios, equipamentos instalados, infra-estrutura de informática e redes de informação.

§ 3º O edital de abertura do vestibular ou processo seletivo do curso, a ser publicado no mínimo 15 (quinze) dias antes da realização da seleção, deverá conter pelo menos as seguintes informações:

- I- denominação e habilitações de cada curso abrangido pelo processo seletivo;
- I - denominação de cada curso abrangido pelo processo seletivo;
- II- ato autorizativo de cada curso, informando a data de publicação no Diário Oficial da União, observado o regime da autonomia, quando for o caso;
- III- número de vagas autorizadas, por turno de funcionamento, de cada curso e habilitação, observado o regime da autonomia, quando for o caso;
- III - número de vagas autorizadas, por turno de funcionamento, de cada curso, observado o regime da autonomia, quando for o caso; (NR)
- IV- número de alunos por turma;
- V- local de funcionamento de cada curso;
- VI- normas de acesso;
- VII- prazo de validade do processo seletivo.

### **3.10 – Do Ciclo Avaliativo e das Disposições Peculiares aos Processos de Recredenciamento de Instituições e Renovação de Reconhecimento de Cursos e da Periodicidade do Ciclo, dos Indicadores de Qualidade e Conceitos de Avaliação**

O credenciamento e a renovação de reconhecimento são atos periódicos de verificação das condições de qualidade das instituições e dos cursos. Neste sentido, são resultados da previsão do art. 46<sup>119</sup> da LDB, que determina que a autorização, o reconhecimento e o credenciamento devem ser atos periódicos do Estado na busca de qualidade na oferta da Educação Superior, e dessa forma mais uma vez a Portaria Normativa 040 estabelece a determinação de necessidade dos ciclos<sup>120</sup> avaliativos a cada triênio, independentemente de cada curso.<sup>121</sup>

---

§ 4º A expedição do diploma considera-se incluída nos serviços educacionais prestados pela instituição, não ensejando a cobrança de qualquer valor, ressalvada a hipótese de apresentação decorativa, com a utilização de papel ou tratamento gráfico especiais, por opção do aluno.

<sup>119</sup> Lei Diretrizes e bases da educação nacional, publicado em 20 dezembro 1996. Em seu 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

<sup>120</sup> Art. 33-A As avaliações do ciclo avaliativo serão orientadas por indicadores de qualidade e gerarão conceitos de avaliação de instituições e cursos superiores, expedidos periodicamente pelo INEP, em cumprimento à Lei nº 10.861, de 2004, na forma desta Portaria Normativa.

<sup>121</sup> Portaria Normativa nº 40, de 12 de dezembro de 2007, em seu Art. 33. O ciclo avaliativo compreende a realização periódica de avaliação de instituições e cursos superiores, com referência nas avaliações trienais de desempenho de estudantes, as quais subsidiam, respectivamente, os atos de credenciamento e de renovação de reconhecimento.

§ 1º Os atos de credenciamento de instituições, autorização e reconhecimento de cursos superiores são considerados atos de entrada no sistema e sujeitam-se a avaliação específica, não condicionada pelas normas que regem o ciclo avaliativo, salvo disposição expressa nesse sentido.

§ 2º O retardamento do pedido de credenciamento ou renovação de reconhecimento caracteriza irregularidade administrativa, nos termos do art. 11 do Decreto nº 5.773, de 2006, sendo vedada a admissão de novos estudantes até o saneamento da irregularidade.

§ 3º As hipóteses de dispensa de avaliação in loco referidas nesta Portaria Normativa não excluem a visita para fins de supervisão, quando pertinente. (NR)

Art. 33-B São indicadores de qualidade, calculados pelo INEP, com base nos resultados do ENADE e demais insumos constantes das bases de dados do MEC, segundo metodologia própria, aprovada pela CONAES, atendidos os parâmetros da Lei nº 10.861, de 2004:

I - de cursos superiores: o Conceito Preliminar de Curso (CPC), instituído pela Portaria Normativa nº 4, de 05 de agosto de 2008;

II - de instituições de educação superior: o Índice Geral de Cursos Avaliados da Instituição (IGC), instituído pela Portaria Normativa nº 12, de 05 de setembro de 2008;

III - de desempenho de estudantes: o conceito obtido a partir dos resultados do ENADE;  
1º O CPC será calculado no ano seguinte ao da realização do ENADE de cada área, observado o art. 33-E, com base na avaliação de desempenho de estudantes, corpo docente, infra-estrutura, recursos didático-pedagógicos e demais insumos, conforme orientação técnica aprovada pela CONAES.

§ 2º O IGC será calculado anualmente, considerando:  
I - a média dos últimos CPCs disponíveis dos cursos avaliados da instituição no ano do cálculo e nos dois anteriores, ponderada pelo número de matrículas em cada um dos cursos computados;

Nesse sentido os cursos avaliados pelas avaliações trienais do ENADE obtiverem um conceito 3 (três)<sup>122</sup> ou acima de 3 (três), indicam qualidade satisfatória, comportando qualidade mínima exigida pelo sistema governamental.

(...) No texto atual está claro que o ciclo avaliativo fornece dados que “subsidiarão” os atos regulatório. É interessante observar que o caput especifica a “referência nas avaliações trienais de desempenho de estudantes”, expondo a realidade atual, na qual os indicadores são calculados primordialmente com base no ENADE, considerando-se inclusive, a percepção dos alunos com relação à infraestrutura e organização didático-pedagógica. Dentre os dados concretos apenas o corpo docente é relevante e, talvez por isso, a referência principal é o exame de desempenho dos alunos, da mesma forma como antes – na década de 90 – a referência era o provão<sup>123</sup>.

---

II - a média dos conceitos de avaliação dos programas de pós-graduação stricto sensu atribuídos pela CAPES na última avaliação trienal disponível, convertida para escala compatível e ponderada pelo número de matrículas em cada um dos programas de pós-graduação correspondentes;

III - a distribuição dos estudantes entre os diferentes níveis de ensino, graduação ou pós-graduação stricto sensu, excluindo as informações do inciso II para as instituições que não oferecerem pós-graduação stricto sensu.

§ 3º O ENADE será realizado todos os anos, aplicando-se aos estudantes de cada área por triênios, conforme descrito no art. 33- E.

§ 4º Nos anos em que o IGC da instituição não incorporar CPC de cursos novos, será informada a referência do último IGC atualizado.

§ 5º O IGC será calculado e divulgado na forma desta Portaria Normativa, independentemente do número de cursos avaliados.

§ 6º O CPC dos cursos com oferta nas modalidades presencial e a distância será divulgado de maneira unificada, considerando a soma dos estudantes das duas modalidades e seus respectivos resultados.

§ 7º Nas hipóteses de unificação de mantidas, transferência de manutenção ou outras ocorrências que possam interferir no cálculo do IGC, serão considerados, para efeito de cálculo, os cursos que integrem a instituição até a data de referência, considerada essa como o prazo final de inscrição de alunos no ENADE.

Art. 33-C São conceitos de avaliação, os resultados após avaliação in loco realizada por Comissão de Avaliação do INEP:

I- de curso: o Conceito de Curso (CC), consideradas, em especial, as condições relativas ao perfil do corpo docente, à organização didático-pedagógica e às instalações físicas;

II- de instituição, o Conceito de Instituição (CI), consideradas as dimensões analisadas na avaliação institucional externa.

Parágrafo único. As Comissões de Avaliação utilizarão o CPC e o IGC como referenciais orientadores das avaliações in loco de cursos e instituições, juntamente com os instrumentos referidos no Art. 17-J e demais elementos do processo.

<sup>122</sup> § 1º Os conceitos de avaliação serão expressos numa escala de cinco níveis, em que os níveis iguais ou superiores a 3 (três) indicam qualidade satisfatória.

§ 2º Os indicadores de qualidade serão expressos numa escala de cinco níveis, em que os níveis iguais ou superiores a 3 (três) indicam qualidade satisfatória e, no caso de instituições também serão apresentados em escala contínua.

<sup>123</sup> Ribeiro, Abigail França, FLORES FILHO, Edgar Gastón Jacobs, OLIVEIRA JUNIOR, Juarez Monteiro. DIREITO EDUCACIONAL – Marco regulatório Portarias Normativas 40/2007 e 23/2010. p 106

Fica claro o esforço de sistematização, pois o parágrafo primeiro do artigo 33<sup>124</sup> traz o conceito de “atos regulatórios de entrada” – autorização, reconhecimento e credenciamento – deixando a entender que os atos seguintes seriam “atos regulatórios periódicos”. Dessa forma, fica clara a natureza dos atos de credenciamento e renovação de reconhecimento. Esses atos não configuram supervisão ou avaliação periódica, são atos regulatórios apesar de não serem atos de entrada.

No mesmo sentido, a Portaria Normativa 040 deixa claro que o retardamento do pedido de credenciamento ou renovação de reconhecimento caracteriza irregularidade administrativa do Gestor Educacional, e será penalizado sem a admissão de novos estudantes, até que seja realizado o saneamento da irregularidade.

Para os cursos com conceito abaixo da exigência mínima, ou seja, com conceitos 1 e 2, poderá solicitar avaliação *in loco* por meio do portal e-MEC. Serão assim designados os avaliadores pelo INEP, para verificação da situação real do curso. Por meio da visita, será atribuído um novo conceito, e caso esse conceito permanecer inferior ao desejado, caberá à Instituição de Ensino formalizar junto ao Ministério um TC – Termo de Compromisso<sup>125</sup>.

### **3.11 – Do ENADE**

Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes – ENADE, que avalia não apenas o resultado dos acadêmicos num exame padronizado, como também a diferença entre os resultados dos acadêmicos ingressantes e dos acadêmicos concluintes dos cursos superiores de uma IES. Este sistema de

---

<sup>124</sup> § 1º Os atos de credenciamento de instituições, autorização e reconhecimento de cursos superiores são considerados atos de entrada no sistema e sujeitam-se a avaliação específica, não condicionada pelas normas que regem o ciclo avaliativo, salvo disposição expressa nesse sentido.

<sup>125</sup> Art. 35-C Os cursos com CPC insatisfatório e as instituições com IGC insatisfatório em qualquer dos anos do ciclo deverão requerer renovação de reconhecimento ou credenciamento, respectivamente, no prazo de até 30 (trinta) dias da publicação do indicador, na forma do art. 34, instruído com os seguintes documentos:

I - plano de melhorias acadêmicas, contendo justificativa sobre eventuais deficiências que tenham dado causa ao indicador insatisfatório, bem como medidas capazes de produzir melhora efetiva do curso ou instituição, em prazo não superior a um ano, aprovado pela Comissão Própria de Avaliação (CPA) da instituição, prevista no art. 11 da Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004;

avaliação chamado ENADE foi criado em 2004, pela Lei nº 10.861, e faz parte do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES.

É, de certa forma, uma continuação do antigo exame denominado Provão (Exame Nacional de Cursos – ENC), criado em 1997. Porém, apresenta avanços importantes em relação à estrutura das provas, à avaliação do desempenho ao longo do curso. O Provão classificava os cursos com notas numa escala de “A” até “E” e agora o ENADE usa uma escala de 1 a 5, o que, embora demonstre uma vontade de mudar, evidencia que os exames não são tão diferentes quanto foi alardeado em 2004.<sup>126</sup>

Em termos de efeito a diferença é que o ENADE dá embasamento ao cálculo de dois conceitos: o ENADE CONCEITO e o IDD - Indicador de Diferença Entre os Desempenhos Observado e Esperado. Estes dois conceitos, até 2010, têm sido calculados conforme conceitos abaixo indicados:

1 - ENADE CONCEITO: média ponderada da nota dos concluintes no componente específico, da nota dos ingressantes no componente específico e da nota em formação geral (concluintes e ingressantes), possuindo estas, respectivamente, os seguintes pesos: 60%, 15% e 25%. Nesta fórmula, a parte referente ao componente específico contribui com 75% da nota final do curso, enquanto que a parte de formação geral contribui com 25%.

2 - IDD: diferença entre o desempenho médio do concluinte de um curso e do desempenho médio estimado para os concluintes desse mesmo curso. Este conceito representa quanto cada curso se destaca da média, podendo ficar acima ou abaixo do que seria esperado para ele baseando-se no perfil de seus estudantes. Por isso, o Conceito IDD é transformado em IDD índice, numa escala de 5 níveis.<sup>127</sup>

Com os índices apurados dos dois resultados as instituições e a sociedade podem saber não apenas o desempenho de seus acadêmicos, podendo mensurar o quanto eles evoluíram ou retrocederam, durante a permanência no curso. A existência de dois resultados no ENADE é uma diferença importante em relação ao PROVÃO, especialmente para as instituições que recebem acadêmicos com deficiência na formação básica então podem demonstrar sua qualidade por meio do IDD.

Existem também diferenças estruturais relevantes, por exemplo, a atual divisão da prova em conhecimentos gerais e específicos. Entretanto, a principal diferença é o fato de que o ENADE é um dos elementos de análise do sistema de avaliações do SINAES, enquanto o provão era “o” conceito dos cursos.

---

<sup>126</sup> Ribeiro, Abigail França, FLORES FILHO, Edgar Gastón Jacobs, OLIVEIRA JUNIOR, Juarez Monteiro. DIREITO EDUCACIONAL – Marco regulatório Portarias Normativas 40/2007 e 23/2010. p 115

<sup>127</sup> Ribeiro, Abigail França, et all. Ob cit. 115

Um dos problemas que afeta as IES<sup>128</sup> é a sabotagem por parte dos acadêmicos quanto a não realizar a prova do ENADE, muitas vezes por razões meramente pessoais, para atingir determinados Educadores ou a própria IES.

Conquanto mais uma vez a Portaria Normativa 040, reitera que a prova do ENADE é um componente curricular obrigatório<sup>129</sup> dos cursos superiores

---

<sup>128</sup> Art. 33-H A inscrição dos estudantes habilitados a participar do ENADE é responsabilidade do dirigente da instituição de educação superior.

§ 1º Devem ser inscritos na condição de ingressantes todos os estudantes que tenham iniciado o curso com matrícula no ano de realização do ENADE.

§ 2º Devem ser inscritos na condição de concluintes todos os estudantes que tenham expectativa de conclusão do curso no ano de realização do ENADE, além daqueles que tenham completado mais de 80% (oitenta por cento) da carga horária do curso.

Art. 33- I A instituição deverá divulgar amplamente junto ao corpo discente de cada curso a realização do ENADE respectivo, a fim de que o processo de inscrição abranja todos os estudantes habilitados.

§ 1º A instituição efetuará as inscrições de seus alunos em sistema eletrônico próprio do INEP, disponível por 10 (dez) dias após o encerramento do período regular de inscrições, para consulta dos estudantes.

§ 2º No período previsto no § 1º, o estudante que não identificar seu nome na lista de inscritos sem estar incluído nas situações de dispensa referidas no art. 33-G, poderá solicitar à instituição que envie pedido de inscrição ao INEP.

§ 3º Após período para verificação e retificação de dados, compreendendo as inclusões referidas no § 2º, o INEP divulgará a relação definitiva de inscrições e os locais de prova.

§ 4º O sistema eletrônico de inscrição no ENADE será orientado pela interoperabilidade com as bases de dados do Censo da Educação Superior e do ENEM, visando a simplificação do processo de inscrição pelas instituições.

<sup>129</sup> Art. 33-G O ENADE é componente curricular obrigatório dos cursos superiores, devendo constar do histórico escolar de todo estudante a participação ou dispensa da prova, nos termos desta Portaria Normativa.

§ 1º O estudante que tenha participado do ENADE terá registrada no histórico escolar a data de realização da prova.

§ 2º O estudante cujo ingresso ou conclusão no curso não coincidir com os anos de aplicação do ENADE respectivo, observado o calendário referido no art. 33-E terá no histórico escolar a menção, "estudante dispensado de realização do ENADE, em razão do calendário trienal".

§ 3º O estudante cujo curso não participe do ENADE, em virtude da ausência de Diretrizes Curriculares Nacionais ou motivo análogo, terá no histórico escolar a menção "estudante dispensado de realização do ENADE, em razão da natureza do curso".

§ 4º O estudante que não tenha participado do ENADE por motivos de saúde, mobilidade acadêmica ou outros impedimentos relevantes de caráter pessoal, devida e formalmente justificados perante a instituição, terá no histórico escolar a menção "estudante dispensado de realização do ENADE, por razão de ordem pessoal".

§ 5º O estudante que não tiver sido inscrito no ENADE por ato de responsabilidade da instituição terá inscrito no histórico escolar a menção "estudante não participante do ENADE, por ato da instituição de ensino."

§ 6º A situação do estudante em relação ao ENADE constará do histórico escolar ou atestado específico, a ser fornecido pela instituição na oportunidade da conclusão do curso, de transferência ou quando solicitado.

§ 7º A ausência de informação sobre o ENADE no histórico escolar ou a indicação incorreta de dispensa caracteriza irregularidade, passível de supervisão, observado o disposto no art. 33-H.

§ 8º A soma dos estudantes concluintes dispensados de realização do ENADE nas situações referidas nos §§ 4º e 5º deverá ser informada anualmente ao INEP e caso ultrapasse a proporção de 2% (dois por cento) dos concluintes habilitados por curso, ou o número de 10 (dez) alunos, caracterizará irregularidade, de responsabilidade da instituição.

de nosso País; com isso, o acadêmico ficará vinculado automaticamente com o conceito atribuído pelo ENADE à nota do triênio de cada curso ou da própria IES.

Com essa determinação, a sabotagem da não realização da prova ou a entrega da prova sem a realização da mesma poderá trazer prejuízos ao curso e ao acadêmico egresso do referido curso.

No caso do acadêmico não comparecer para realizar a prova, o mesmo ficará impedido de colar grau e receber diploma, terá que realizar a prova no próximo ano, afim de cumprir a exigência do componente curricular e assim colar grau e receber o seu diploma.

Nesse ponto, a Portaria Normativa 040, em nosso entendimento deveria ser mais dura e determinar que a conceito adquirido pelo curso e/ou IES, também fosse o conceito de cada acadêmico pertencente ao referido curso ora avaliado pela prova do ENADE, e o valor do conceito deveria constar no histórico escolar de cada acadêmico.

Dessa forma, os conceitos atribuídos pela prova do ENADE teriam um objetivo muito maior: o de demonstrar a qualidade de cada curso ofertado em todo o território nacional, uma vez que todos os interessados no processo avaliativo estariam sendo de certa forma responsabilizados com o processo e conceitos.

### ***3.12 – Dos Pedidos de Aditamento ao Ato Autorizativo***

Os pedidos de aditamento serão processados como incidente dentro de uma etapa de existência legal de uma Instituição de Ensino e/ou curso.

Toda e qualquer ampliação da abrangência original do ato autorizativo de funcionamento de um determinado curso, resguardada a autonomia universitária, ficará condicionada à comprovação da qualidade na prestação educacional oferecida pela instituição em relação às suas atividades já autorizadas.

Ademais, todo é qualquer aditamento que possuir alterações relevantes deverão ser solicitados junto ao sistema e-MEC<sup>130</sup>. Após análise

---

<sup>130</sup> Art. 56. O aditamento se processará como incidente dentro de uma etapa da existência legal da instituição ou curso.

documental da solicitação, será designada comissão para verificação *in loco* sendo autorizado, será emitido um ato autorizativo determinando as mudanças solicitadas pelo aditamento.

Todavia, as alterações de menor relevância dispensam pedido de aditamento, devendo ser aprovadas nos conselhos próprios de cada IES, e informadas imediatamente ao público, de modo a garantir os interesses dos acadêmicos e da comunidade universitária, e apresentadas ao MEC, na forma de autorização na ocasião de renovação do ato autorizativo<sup>131</sup>.

Todavia, os pedidos voluntários de descredenciamento de IES ou desativação de cursos serão processados no próprio sistema e-MEC, como aditamentos, e resultarão no encerramento da ficha e na baixa automática do número da IES ou do curso.

### **3.13 – Das Atualizações**

É função do Procurador Institucional – PI atualizar o sistema e-MEC, periodicamente, com as alterações de menor relevância que deverão ser processadas mediante simples atualização, a qualquer tempo, dispensando o pedido de aditamento, e serão apreciadas com o conjunto das informações

---

§ 1º Qualquer ampliação da abrangência original do ato autorizativo, resguardada a autonomia universitária, condiciona-se à comprovação da qualidade da prestação educacional oferecida pela instituição em relação às atividades já autorizadas.

§ 2º As alterações relevantes dos pressupostos que serviram de base à expedição do ato autorizativo, aptas a produzir impactos significativos sobre os estudantes e a comunidade acadêmica, dependerão de aditamento, na forma dos arts. 57 e 61.

§ 3º As alterações de menor relevância dispensam pedido de aditamento, devendo ser informadas imediatamente ao público, de modo a preservar os interesses dos estudantes e da comunidade universitária, e apresentadas ao MEC, na forma de atualização, por ocasião da renovação do ato autorizativo em vigor.

§ 4º Os pedidos voluntários de descredenciamento de instituição ou desativação do curso se processarão como aditamentos e resultarão no encerramento da ficha e na baixa do número da instituição ou curso.

§ 5º O pedido de aditamento será decidido pela autoridade que tiver expedido o ato cujo aditamento se requer, observados os procedimentos pertinentes ao processo originário, com as alterações deste Capítulo.

§ 6º Após análise documental, realização de diligências e avaliação *in loco*, quando couber, será reexpedida a Portaria de ato autorizativo com a alteração dos dados objeto do aditamento.

<sup>131</sup> Art. 61. Devem tramitar como aditamento ao ato de autorização, reconhecimento ou renovação de reconhecimento os seguintes pedidos:

§ 4º O remanejamento de vagas já autorizadas entre turnos de um mesmo curso presencial ou a criação de turno, nas mesmas condições, dispensa aditamento do ato autorizativo, devendo ser processado na forma do art. 56, § 3º.

pertinente ao curso ou instituição, no momento de renovação do ato autorizativo em vigor.<sup>132</sup>

### **3.14 – Dos Aditamentos ao Ato de Credenciamento**

São poderes atribuídos às mantidas que poderão solicitar os atos de aditamento ou de credenciamento da IES, bem como criação de novos campus e solicitação de descredenciamento de Polos em EAD. São realizados pelo próprio sistema e-MEC, por meio do PI<sup>133</sup> – Procurador Educacional Institucional, possuidor da senha master, que fará todos as solicitações e juntadas de documentos por meio do sistema eletrônico, conforme determinado pela Portaria Normativa 040, em seus artigos 57, 58, 59 e 60<sup>134</sup>, que mais uma vez inova o

---

<sup>132</sup> § 1º Poderão ser processadas como atualizações, entre outras, as seguintes situações:

I - remanejamento de vagas já autorizadas entre turnos de um mesmo curso presencial ou a criação de turno, nas mesmas condições;

II - aumento de vagas em cursos oferecidos por instituições com autonomia, com IGC e CI satisfatórios, comprovando-se aprovação pelo órgão competente da instituição em campo próprio do sistema;

III - alteração da situação do curso de "em funcionamento" para "em extinção" ou "extinto";

IV - inserção de novos endereços de instituições com autonomia dentro do mesmo município, com exceção da criação de novos pólos de apoio presencial, sujeita a credenciamento, nos termos do art. 57, III.

§ 2º A alteração da situação do curso de "em extinção" para "extinto" só poderá ocorrer no caso de cursos reconhecidos.

<sup>133</sup> Art. 61-E A instituição deverá indicar um Procurador Educacional Institucional (PI), que será o responsável pelas respectivas informações no Cadastro e-MEC e nos processos regulatórios correspondentes, bem como pelos elementos de avaliação, incluídas as informações necessárias à realização do ENADE.

§ 1º O PI deverá, preferencialmente, estar ligado à Reitoria, à Pró-Reitoria de Graduação ou à Pró-Reitoria de Planejamento da instituição ou órgãos equivalentes, a fim de que a comunicação com os órgãos do MEC considere as políticas, procedimentos e dados da instituição no seu conjunto.

§ 2º O PI deverá ser investido de poderes para prestar informações em nome da instituição, por ato de seu representante legal ao identificá-lo no sistema e-MEC.

§ 3º O PI poderá indicar Auxiliares Institucionais (AIs) para compartilhar tarefas de inserção de dados, sob responsabilidade do PI.

§ 4º As informações prestadas pelo PI e pelos AIs presumem-se válidas, para todos os efeitos legais.

<sup>134</sup> Art. 57. Devem tramitar como aditamento ao ato de credenciamento ou recredenciamento os seguintes pedidos:

I- transferência de mantença;

II- criação de campus fora de sede;

III- alteração da abrangência geográfica, com credenciamento ou descredenciamento voluntário de pólo de EAD;

IV- unificação de mantidas ou alteração de denominação de mantida;

V- alteração relevante de PDI;

VI- alteração relevante de Estatuto ou Regimento;

VII- descredenciamento voluntário de instituição, acompanhado da extinção de todos os seus cursos;

VIII- alteração de categoria administrativa.

§ 1º As hipóteses dos incisos I, IV, V, VI, VII e VIII serão processadas mediante análise documental, ressalvada a necessidade de avaliação in loco apontada pela Secretaria competente após a apreciação dos documentos. (NR)

§ 2º As hipóteses dos incisos II e III dependem de avaliação in loco e pagamento da taxa respectiva.

§ 3º O aditamento ao ato de credenciamento para credenciamento de pólo de EAD observará as disposições gerais que regem a oferta de educação a distância.

§ 4º O pedido de aditamento, após análise documental, realização das diligências pertinentes e avaliação in loco, quando couber, será apreciado pela Secretaria competente, que elaborará parecer e minuta da Portaria de ato autorizativo com a alteração dos dados objeto do aditamento, encaminhando o processo ao CNE, para deliberação.

§ 5º A alteração do PDI para inclusão de cursos bem como as hipóteses arroladas nos incisos do caput são sempre relevantes. A relevância das demais alterações no PDI, Estatuto ou Regimento ficará a critério da instituição, que optará, com base nesse entendimento, por submeter a alteração ao MEC na forma de aditamento ou no momento da renovação do ato autorizativo em vigor.

§ 6º O descredenciamento voluntário de instituição somente poderá ocorrer após a emissão de todos os diplomas e certificados, bem como da organização do acervo acadêmico.

Art. 58. O pedido de transferência de manutenção será instruído com os elementos referidos no art. 15, I, do Decreto nº 5.773, de 2006, do adquirente da manutenção, acrescido do instrumento de aquisição, transferência de quotas, alteração do controle societário ou do negócio jurídico que altera o poder decisório sobre a mantenedora.

§ 1º No curso da análise documental, a SESu ou SETEC poderá baixar o processo em diligência, solicitando documentos complementares que se façam necessários para comprovar a condição de continuidade da prestação do serviço educacional pelo adquirente. (NR)

§ 2º As alterações do controle societário da mantenedora serão processadas na forma deste artigo, aplicando-se, no que couber, as suas disposições.

Art. 59. O pedido de credenciamento de campus fora de sede será instruído com os seguintes documentos:

I- alteração do PDI, relativa à ampliação da área de abrangência, com indicação dos cursos previstos para o novo campus;

II- pedido de autorização de pelo menos um curso no novo campus;

III- comprovante de recolhimento da taxa de avaliação, na forma do art. 8º, I.

§ 1º A oferta de curso fora de sede em unidade credenciada sem regime de autonomia depende de autorização específica.

§ 2º O reconhecimento de curso não autorizado oferecido em campus fora de sede condiciona-se à demonstração da regularidade do regime de autonomia, nos termos do art. 72 do Decreto nº 5.773, de 2006.

§ 3º O curso oferecido por centro universitário em unidade fora de sede credenciada ou autorizada antes da edição do Decreto nº 3.860, de 2001, depende de autorização específica, em cada caso.

Art. 60. A instituição poderá requerer a ampliação da abrangência de atuação, por meio do aumento do número de pólos de apoio presencial, na forma de aditamento ao ato de credenciamento para EAD.

§ 1º O pedido de aditamento será instruído com documentos que comprovem a existência de estrutura física e recursos humanos necessários e adequados ao funcionamento dos pólos, observados os referenciais de qualidade, além do comprovante de recolhimento da taxa de avaliação in loco.

§ 2º No caso do pedido de aditamento ao ato de credenciamento para EAD visando o funcionamento de pólo de apoio presencial no exterior, o recolhimento da taxa será complementado pela instituição com a diferença do custo de viagem e diárias dos avaliadores no exterior, conforme cálculo do INEP.

§ 3º O pedido de ampliação da abrangência de atuação, nos termos deste artigo, somente poderá ser efetuado após o reconhecimento do primeiro curso a distância da instituição.

§ 4º A disposição do parágrafo 3º não se aplica às instituições vinculadas à Universidade Aberta do Brasil, nos termos do Decreto nº 5.800, de 08 de junho de 2006.

sistema educacional brasileiro, diminuindo tempo e despesas desnecessárias para solucionar pequenos ou grandes problemas relacionados com a Gestão de Processos junto ao Ministério da Educação em relação a qualquer Instituição de Ensino.

### **3.15 – Dos Aditamentos ao Ato de Autorização ou Renovação de Reconhecimento**

Os atos de autorização e renovação de reconhecimento consistem basicamente no mesmo assunto tratado no item anterior. A única diferença, é que aqui trataremos tão somente de cursos ofertados pelas mantidas, cursos esses que, para instituições não autônomas, deverão requerer os atos de autorização e conseqüentemente os atos de renovação de reconhecimento; ao contrário dos Centros Universitários e Universidades que possuem autonomia por meio de seus conselhos e podem criar e autorizar seus próprios cursos. Entretanto, no período do ciclo avaliativo, deverão submeter-se as avaliações de renovação de reconhecimento de seus cursos por meio de avaliação *in loco* pelas comissões de especialistas do INEP, da mesma forma que os Institutos e Faculdades não autônomas.

Todavia, a Portaria Normativa 040 deixa todas as exigências claras e cristalinas em seu artigo 61: com estas determinações, o Ministério da Educação não fere a autonomia universitária da cada Instituição, proporcionam um controle por meio do dirigismo estatal, para que cada uma garanta o mínimo de qualidade exigida<sup>135</sup>.

---

<sup>135</sup> Art. 61. Devem tramitar como aditamento ao ato de autorização, reconhecimento ou renovação de reconhecimento os seguintes pedidos:

- I- aumento de vagas ou criação de turno, observados os §§ 3º e 4º;
- II- alteração da denominação de curso;
- III- mudança do local de oferta do curso;
- IV- alteração relevante de PPC; [REVOGADO]
- V- ampliação da oferta de cursos a distância, em pólos credenciados;
- VI- desativação voluntária do curso.

§ 1º As hipóteses dos incisos I, II, IV, V e VI serão processadas mediante análise documental, ressalvada a necessidade de avaliação *in loco* apontada pela Secretaria após a apreciação dos documentos.

§ 2º A hipótese do inciso III depende de avaliação *in loco* pelo INEP, na forma desta Portaria, e pagamento da taxa respectiva, ressalvada a alteração para endereço que já possua ato autorizativo expedido, constante do Cadastro e-MEC, a ser verificada em análise documental.

§ 3º O aumento de vagas em cursos oferecidos por instituições autônomas, devidamente aprovado pelo órgão competente da instituição, compatível com a capacidade institucional e as exigências do

### **3.16 – Das Bases de Dados sobre Estudantes e Docentes da Educação Superior**

O próprio sistema e-MEC criou uma base de dados que as instituições de ensino do País vêm alimentando a cada ano, por meio do SENSO ESCOLAR, e com isso o cadastro é real.

Ademais, a Portaria Normativa 040 mais uma vez caminhou pela vertente correta e ética com a criação da base de dados de todos os Docentes e Discentes. Assim, coíbe que os docentes continuem cometendo a venda de currículos para determinadas Instituições de Ensino, uma vez, que a grande maioria dos docentes com títulos *stricto sensu* vendiam ou emprestavam seus currículos como educador a Instituições, sem nunca ministrar um dia de aula.

Esses profissionais “fantasmas” tendo seus nomes emprestados ou vendidos as IES, estas teriam, em seu bojo de currículos, profissionais altamente qualificados e vinculados ao quadro de professores titulares e, muitas vezes, em sua folha de pagamento; todavia, esses profissionais jamais ministrariam sequer uma hora/aula para os discentes das IES em causa. Com isso, essas Instituições que submetidas a esse tipo de falcaturia, demonstrariam em suas avaliações um super time, e, os avaliadores do INEP, isentos de qualquer dúvida e respeitando o próprio formulário de avaliação atribuíam seus conceitos a essas IES que então extraíam excelentes notas, garantindo a continuidade de seus interesses e publicização destes conceitos forjados a toda uma sociedade.

Neste diapasão, a Portaria Normativa 040 controla cada cadastro de docentes e discentes por meio do número de Cadastro de Pessoas Físicas -

---

meio, nos termos do art. 53, IV, da Lei nº 9.394, de 1996, não depende de aditamento, devendo ser informado como atualização, na forma do art. 56-A.(NR)

§ 4º O remanejamento de vagas já autorizadas entre turnos de um mesmo curso presencial ou a criação de turno, nas mesmas condições, dispensa aditamento do ato autorizativo, devendo ser processado na forma do art. 56, § 3º.

§ 5º O aditamento para mudança de endereço de oferta de curso poderá ser deferido mediante análise documental, independentemente de avaliação *in loco*, conforme § 2º, a juízo da Secretaria competente, na hipótese de endereços associados ao mesmo agrupador, entendido como endereço principal de um campus ou unidade educacional, registrado no Cadastro e-MEC.

CPF, conforme ficou demonstrado nos artigos 61-G<sup>136</sup> e 61-H<sup>137</sup> da referida portaria normativa.

Nesta esteira afirma-se que o Ensino Superior no Brasil a partir da publicação da Portaria Normativa 040, de forma geral teve um avanço significativo, na sistematização dos processos junto ao Ministério, ficando mais ágil em todos os sentidos; porém, apesar de que ainda falta muito para ficar perfeito, acreditamos que está no caminho certo.

De fato, a sociedade brasileira de forma direta ganhou. Antes da Portaria Normativa 040 era um caos para as Instituições Privadas emitirem os certificados de conclusão de curso. Essa emissão somente poderia ser dada após a visita para reconhecimento *in loco* e publicação no D.O.U. Hoje basta as Instituições solicitarem esse reconhecimento dentro do prazo, uma vez que possuem autonomia de emitir o Diploma de cada acadêmico imediatamente depois da outorga de grau e enviar para registro a qualquer universidade do País; ou seja, antes da Portaria Normativa 040 esse processo na maioria das IES do País demoraria anos, hoje não passa de dias.

Um dos pontos negativos da Portaria Normativa 040, foi vedar à Comissão Avaliadora fazer recomendações ou sugestões para o aprimoramento do curso e/ou da própria mantida avaliada, uma vez que cada avaliador carrega consigo a experiência de sua própria função em sua IES empregadora. Ao vedar as recomendações ou sugestões, o próprio sistema educacional ficou prejudicado, uma vez que a educação é formada por saberes, experiências e formação de seus

---

<sup>136</sup> Art. 61-G O Cadastro Nacional de Docentes, base de dados oficial sobre os docentes vinculados a instituição de ensino superior regular, terá precedência sobre outros repositórios de informações sobre professores da educação superior no âmbito do MEC e autarquias vinculadas.

§ 1º As instituições serão responsáveis pela atualização periódica e validação dos dados, quando solicitadas pelos órgãos do MEC ou autarquias vinculadas.

§ 2º Poderão ser inseridos no Cadastro Nacional de Docentes os professores vinculados a programas de pós-graduação *stricto sensu* recomendados pela CAPES, para fins de inscrição no Basis.

<sup>137</sup> Art. 61-H As informações coletadas pelo Censo da Educação Superior, a cargo do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) constituirão a base de dados de referência a ser utilizada pelos órgãos do MEC e autarquias vinculadas sobre estudantes da educação superior, com precedência sobre quaisquer outras, evitando-se duplicação de coleta quando não expressamente justificada.

Parágrafo único. A coleta de dados relativos a docentes e estudantes da educação superior no período de referência será feita por indivíduo, identificado pelo número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF), a fim de evitar duplicidades.

mestres. Nesse sentido, a própria comissão verificadora poderia estar apontando os pontos falhos no momento da verificação *in loco*, com isso ganharia o curso e a IES avaliada e a própria educação superior.

Todavia, o que vem acontecendo com as comissões de avaliação são é lastimável em certos sentidos. Muitas vezes, essas comissões são formados por educadores de alto nível, com títulos de Mestre, Doutor e Pós-doutorado, com mais tempo de experiência no magistério insuficiente, e sem experiência em gestão. Dessa forma, as comissões de verificação *in loco* deveriam ser compostas por profissionais da educação, com experiência de no mínimo 10 anos de docência e/ou de gestão na Educação.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

País de primeiro mundo é aquele que forma pessoas qualificadas para a vida profissional. Para tanto, o Brasil carece de uma atenção especial à formação profissional. As políticas públicas voltadas para a formação básica na grande maioria das vezes não atende o mínimo necessário para o pleno desenvolvimento da pessoa, tampouco prepara para o exercício da cidadania.

A educação é um dos direitos sociais garantidos no rol dos direitos fundamentais pela Constituição Federal de 1988, e nela está a proposição de uma educação de qualidade, sendo direito de todos e dever do Estado e da família. Tendo por obrigação propiciar esse benefício ao menor de 04 (quatro) a 17 (dezessete) anos de idade, bem como ensino noturno aos trabalhadores, e, ainda, educação para o cidadão fora da idade mínima.

Como a educação é um direito subjetivo, o cidadão que receber do Estado uma educação de qualidade poderá ter no seu futuro uma vida digna, de melhores salários e diminuição da desigualdade social.

Nesse sentido, o país com profissionais bem qualificados terá um desenvolvimento superior aos demais, e deixará de ser um país exportador de matéria prima bruta, tornando-se país exportador de produtos industrializados pelo próprio povo, e com isso será um país exportador de tecnologia e ideias.

Não bastam campanhas publicitárias do Governo Federal, dando opção e acesso ao ensino superior gratuito pelo PROUNI e financiamento educativo por meio do FIES para novos ingressantes ao Ensino Superior Brasileiro, sem o preparo ideal de seu povo para enfrentar os grandes desafios de um curso Superior.

Pensando em qualidade educacional, o sistema de ensino brasileiro deveria dar atenção especial ao ensino básico, visto que hoje não há qualidade objetiva na oferta desta modalidade. E essa falta de qualidade vem desaguar no ensino superior. Automaticamente, isso traz ao sistema educacional superior um grande prejuízo qualitativo, uma vez que existe a necessidade total de nivelamento a praticamente todos os alunos ingressantes, fazendo com que muitas das vezes, esse prejuízo do ensino de má qualidade seja carregado pelo resto da vida do cidadão mal preparado. Todavia, esse aluno terá que realizar provas do

ENADE e assim atribuirá um conceito insatisfatório à sua IES e automaticamente isso é prejudicial ao desenvolvimento das Instituições de Ensino Superior do País.

Caso o ensino básico realmente efetivado e ampliado a sua qualidade, teremos um povo qualificado em sua maioria. Com povo qualificado teremos inovação tecnológica, deixaremos de ser um país em desenvolvimento passando para o grupo de países desenvolvidos.

No entanto, para que isso ocorra há necessidade de implementação do ensino de qualidade em todos os Sistemas de Ensino do Brasil: seja educação básica, técnica e superior; a aplicabilidade da autonomia no ensino aliado ao Princípio da Indissociabilidade. Com isso, teremos professores preparados para lidar com liberdade de ensinar e de aprender, preparados para colocar em prática o tripé da educação que é ensino, extensão e pesquisa.

Neste diapasão, há de se levar em conta que o Ensino Superior possui autonomia universitária, e dessa forma, terá um papel importantíssimo no desenvolvimento local e regional na sua esfera de atendimento, ganhando toda a população. Com efeito, na forma de ensinamento e práticas de ensino, ganha com a mudança de comportamento de uma sociedade na busca do conhecimento, ganha a família, pois perceberá o desenvolvimento de seus entes por meio da universidade, ganha a região pelo crescimento geográfico e populacional, ganha a economia pelos investimentos necessários em função da universidade, e, finalmente ganha o país com povo preparado para buscar o desenvolvimento Nacional.

Nesse contexto, o Princípio da Indissociabilidade deve ser respeitado em sua totalidade pelas Instituições de Ensino de nosso país. A partir do momento que o Brasil tiver incentivo ao ensino, extensão e pesquisa, teremos inovação tecnológica, uma economia forte e um país classificado como desenvolvido.

No caminho da modernização e desenvolvimento do Ensino Superior Brasileiro, em dezembro de 2007 é editada a Portaria Normativa 040, que veio de pronto revogar 35 portarias normativas instituídas desde o período ditatorial até a época de sua publicação. Com essa portaria, sistematizou-se o Ensino Superior Público e Privado, ditou-se regras novas, criou-se o sistema eletrônico para fluxos dos processos, e encontrou-se uma forma contemporânea na gestão de

todos os processos, junto ao Ministério, seja ele de credenciamento, autorização de curso, recredenciamento ou reconhecimento de curso. Foi um ganho fantástico para todas as IES do País.

Com a publicação da Portaria Normativa 040, ganharam as Instituições, os discentes, docentes e a nação brasileira.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Jerusa da Silva Gonçalves; TEIXEIRA, Gilson Ruy Monteiro. **A educação no período colonial: o sentido da educação na dominação das almas**. Trilhas, Belém, v.1, n.2, p.56-65, nov. 2000. Disponível em: < [www.nead.unama.br/site/bibdigital/pdf/artigos\\_revistas/5.pdf](http://www.nead.unama.br/site/bibdigital/pdf/artigos_revistas/5.pdf). Acesso 27 fev. 2012.

ARANHA, Maria Lúcia de Arruda. **História da educação**. 2.ed. São Paulo: Moderna, 1996.

AZEVEDO, Fernando de. **A cultura brasileira**. 6 ed. Rio de Janeiro/Brasília: UFRJ e UnB, 1996.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. 4. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Editora Malheiros, 2009.

CANOTILHO, Jose Joaquim. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**, 7 ed. Coimbra – Portugal, Gráfica Coimbra, 2003

CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. 17 ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

CASOLI, Alípio Márcio Dias. **Universidade Católica no Brasil: elite intelectual para a restauração da Igreja, 1989**, São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo: 1989

CLARK, Jorge Uilson; NASCIMENTO, Manoel Nelito Matheus & SILVA, Romeu Adriano. **A administração escolar no período do governo militar (1964-1984)**. Texto Inédito, 2005.

COSTA, Denise de Souza. **A Universalização da Educação Básica no Estado Constitucional.** In Anais Conpedi Manaus Disponível em <[http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/Anais/sao\\_paulo/2039.pdf](http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/Anais/sao_paulo/2039.pdf)>. Acessado em 22/04/2012.

\_\_\_\_\_. **O Direito Fundamental à Educação no Estado Constitucional Contemporâneo e o Desafio da Universalização da Educação Básica.** Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica. Rio Grande do Sul, 2010. p. 89. <[http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select\\_action=&co\\_obra=191273](http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select_action=&co_obra=191273)> Acessado em 21/04/2012.

CUNHA, Leonardo José Carneiro da. **A Fazenda Pública em Juízo.** 5 ed. São Paulo: Dialética, 2007.

CUNHA, Luiz Antônio. **A Expansão do Ensino Superior: Causas e consequências.** Debate & Critica: São Paulo: Dialética, 1975.

CUNHA, Sérgio Sérvulo. **Princípios Constitucionais.** São Paulo: Editora Saraiva, 2006.

CURY, Carlos Roberto Jamil, **Evolução da Educação Superior no Brasil: a participação do setor público e da iniciativa privada.** Revista Brasileira de Política e Administração da Educação: Brasília: RBPAAE; 1997.

\_\_\_\_\_. **A Constituição de Weimar: um capítulo para a educação.** Educação & Sociedade, Campinas, 1998.

DERANI, Cristiane. **Meio ambiente ecologicamente equilibrado: direito fundamental e princípio da atividade econômica.** in Temas de direito ambiental e urbanístico. FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de (org.). São Paulo, Ed. Max Limonad, 1998.

FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. **Universidade & Poder: análise crítica/fundamentos históricos**. Rio de Janeiro: Achiamé, 1980.

FONSECA, Sônia Maria . **A hegemonia jesuítica (1549-1759)**. Disponível em: <[http://www.histedbr.fae.unicamp.br/navegando/periodo\\_jesuitico.html](http://www.histedbr.fae.unicamp.br/navegando/periodo_jesuitico.html)>. Acesso em 21 -03- 2012.

FREITAS, Patricia Marques. **Autonomia universitária ameaçada. O estado como agente educacional**. in. Revista de Direito Educacional. Coor. Maria Garcia. Ano 1. n.1. janeiro-junho 2010.

GOMES, Mago Federici. **Direito Educacional Superior**. Curitiba: Editora Juruá, 2009.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 2 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2008.

LOURENÇO FILHO, M. B. **Introdução ao estudo da Escola Nova**. São Paulo: Melhoramentos, 1978.

MAIA, Luciano Mariz. **Educação em direitos humanos e tratados internacionais de direitos humanos**. Disponível em <[http://www.dhnet.org.br/dados/livros/edh/br/fundamentos/07\\_cap\\_1\\_artigo\\_04.pdf](http://www.dhnet.org.br/dados/livros/edh/br/fundamentos/07_cap_1_artigo_04.pdf)>. Acessado em 21/03/2012.

MELO, Sandro Nahmias. **Meio Ambiente do Trabalho: direito fundamental**. São Paulo: LTr. 2001.

MENEZES, Ebenezer Takuno de; Santos, **Thais Helena Dicionário Interativo da Educação Brasileira**. Disponível em: <http://www.educabrasil.com.br/eb/dic/dicionario.asp?id=325> – Acessado em 25/03/2012

MORAES, Alexandre. **Direito Constitucional 20° Edição**. São Paulo: Editora Saraiva, 2006.

MOREIRA, Elizeu Vieira. **História da Educação Brasileira na Ditadura Civil-Militar (1964-1985)**. Disponível em <http://www.artigonal.com/ciencia-artigos/historia-da-educacao-brasileira-na-ditadura-civil-militar-1964-1985-4369491.html> - Acessado 25-03-2012.

MOROE, Paul. **História da Educação**. 15. ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1983.

MOROSINI, Marília. **O Ensino Superior no Brasil**. In: SEPHANOU, Maria; Bastos, Maria Helena Câmara (orgs). **História e memórias da Educação no Brasil**. Petrópolis: Editora Vozes, 2005.

NABAIS, José Casalta. **O Dever Fundamental de Pagar Impostos: Contributo para a Compreensão Constitucional do Estado Fiscal Contemporâneo**. Tese de doutoramento apresentada a Universidade de Coimbra, 1998.

Nascimento, Manoel Nelito M. **Educação e Nacional Desenvolvimentismo no Brasil**. Disponível em [http://www.histedbr.fae.unicamp.br/navegando/perido\\_naciona\\_desenvolvimentista\\_intr.html](http://www.histedbr.fae.unicamp.br/navegando/perido_naciona_desenvolvimentista_intr.html)>. Acessado em 25/03/2012.

RANIERI, Nina Beatriz. **A Autonomia das Universidades Públicas e a Nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9394, de 20/12/96)**. Disponível em <http://educa.fcc.org.br/pdf/ensaio/v05n14/v05n14a04.pdf>, Acessado em 10/06/2012.

RIBEIRO, Abigail França, FLORES FILHO, Edgar Gastón Jacobs, OLIVEIRA JUNIOR, Juarez Monteiro. **DIREITO EDUCACIONAL – Marco regulatório Portarias Normativas 40/2007 e 23/2010**. Belo Horizonte, Sografe; 2011.

RIBEIRO, Maria das Graças M. **Educação Superior Brasileira: reforma e diversificação institucional**. Bragança Paulista: Edusf, 2002.

RIBEIRO, Maria Luisa Santos. **Introdução da História da Educação Brasileira: a organização escolar**. 18. ed. São Paulo: Autores Associados, 2003.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **História da educação no Brasil**. 19 ed. Petrópolis: Vozes, 1997.

\_\_\_\_\_. História da educação no Brasil. 21. ed. Petrópolis: Vozes, 1998.

ROSÁRIO, Maria José Aviz do ; SILVA, José Carlos da. **Educação jesuítica no brasil colônia**. Disponível em: [www.ufpi.br/subsiteFiles/ppged/arquivos/files/eventos/.../GT3.PDF](http://www.ufpi.br/subsiteFiles/ppged/arquivos/files/eventos/.../GT3.PDF). Acesso em 19-03-2012.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**. 8ª Edição, Porto Alegre : Livraria do Advogado Ed.2007.

SAVIANI, Demerval. **Escola e democracia**. São Paulo: Cortez, 1985.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 30ª ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

SILVA, Marcos Wanderley. **Princípios Constitucionais afetos à Educação**. 1 ed. São Paulo: SRS Editora, 2009.

SILVA, Romeu Adriano. **Golpe Militar E Adequação Nacional À Internacionalização Capitalista (1964-1984)**. Disponível em: [http://www.histedbr.fae.unicamp.br/navegando/periodo\\_militar\\_intro.html](http://www.histedbr.fae.unicamp.br/navegando/periodo_militar_intro.html) - acessado 19/02/2012.

SODRÉ, Nelson Werneck. **Síntese de história da educação brasileira**. 17 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1994.

SOUZA, Paulo Nathanael P. **Estrutura e Funcionamento do Ensino Superior Brasileiro**. São Paulo. Pioneira 1991.

SOBRINHO, Walderlei Preite. Primeira faculdade do Brasil completa 200 anos - Disponível em <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u372876.shtml>>. Acessado em 20/02/2012.

TEIXEIRA , Olga Suely; CORDEIRO , Rubério de Queiroz. Anais do ii encontro internacional de história colonial. Mneme. Revista de Humanidades. UFRN. Caicó, v. 9. n. 24, set./out. 2008. Disponível em: <[www.cerescaico.ufrn.br/mneme/anais](http://www.cerescaico.ufrn.br/mneme/anais)>. Acesso em 21-03-2012.

TEIXEIRA, Anísio. **Ensino Superior no Brasil: análise e interpretação de sua evolução até 1969**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1989.

TRAMONTIN, Raulino; BRAGA, Ronald. **O Ensino superior particular no Brasil: traços de um perfil**. Rio de Janeiro: Educam: ABM, 1984.

XAVIER, Maria Elizabete Sampaio Prado; RIBEIRO, Maria Luísa Santos & NORONHA, Olinda Maria. **História da educação: a escola no Brasil**. São Paulo: FTD, 1994.