

**Tema:** *Diversificação institucional e garantia de qualidade no ensino superior"*

**Autor:** Dr. José Roberto Covac. Director jurídico do SEMESP -Sindicato das Mantenedoras de Ensino Superior-. BRASIL

*Los términos empleados en esta publicación y la presentación de los datos que en ella aparecen no implican toma alguna de posición de parte de la REALCUP. Las ideas y opiniones expresadas en esta obra son las de los autores y no reflejan necesariamente el punto de vista de la REALCUP ni comprometen a la misma.*

Desde a publicação da Constituição Federal de 1988, o sistema educacional brasileiro diversificou a oferta de cursos superiores por intermédio de instituições educacionais mantidas por entidades mantenedoras com diversas naturezas jurídicas.

Pela Constituição Federal Brasileira o ensino é livre à iniciativa privada, observados a autorização e avaliação por parte do Poder Público e o respeito às normas gerais de educação (art. 209). Ou seja, como condição para oferta de cursos pelas instituições privadas, a Constituição estabeleceu a avaliação de qualidade de cursos.

Regulamentando o art. 209 da Constituição, foi publicada a Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Essa legislação possibilitou a diversificação da natureza jurídica das entidades mantenedoras, que até então só poderiam se constituir como organização sem finalidade lucrativa.

Sendo assim as entidades mantenedoras estão constituídas da seguinte forma:

*Art. 19. As instituições de ensino dos diferentes níveis classificam-se nas seguintes categorias administrativas:*

*I - públicas, assim entendidas as criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo Poder Público;*

*II - privadas, assim entendidas as mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado.*

*Art. 20. As instituições privadas de ensino se enquadrarão nas seguintes categorias:*

*I - particulares em sentido estrito, assim entendidas as que são instituídas e mantidas por uma ou mais pessoas físicas ou jurídicas de direito privado que não apresentem as características dos incisos abaixo;*

*II - comunitárias, assim entendidas as que são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive cooperativas educacionais, sem fins lucrativos, que incluam na sua entidade mantenedora representantes da comunidade;*

*(Redação dada pela Lei nº 12.020, de 2009)*

*III - confessionais, assim entendidas as que são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas que atendem a orientação confessional e ideologia específicas e ao disposto no inciso anterior;*

*IV - filantrópicas, na forma da lei.*

A universidade é a única instituição de ensino que está prevista na Constituição Federal, no art. 207:

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

*§ 1º É facultado às universidades admitir professores, técnicos e cientistas estrangeiros, na forma da lei.*

*§ 2º O disposto neste artigo aplica-se às instituições de pesquisa científica e tecnológica.*

Ao regulamentar a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, além da Universidade como instituição de ensino, duas outras instituições foram criadas como organizações acadêmicas: Faculdades e Centro Universitários, conforme estabelece o art. 15 do Decreto nº 9.235, de 2017.

*Art. 15. As IES, de acordo com sua organização e suas prerrogativas acadêmicas, serão credenciadas para oferta de cursos superiores de graduação como: I - faculdades; II - centros universitários; e III - universidades.*

Em 2004, foi criado o Sistema Nacional de Educação Superior (Sinaes), estabelecendo que todas as instituições de ensino, cursos e alunos passariam a ser submetidos ao processo de avaliação denominado ENADE, envolvendo respectivamente avaliação institucional, avaliação de curso e exame nacional de desempenho de estudantes.

Entre os princípios da avaliação instituída pelo Sinaes constam o respeito à identidade e à diversidade de instituições e de cursos, e as especificidades das diferentes organizações acadêmicas, devendo ser contemplada, no caso das Universidades, de acordo com critérios estabelecidos em regulamento, pontuação específica pela existência de programas de pós-graduação e por seu desempenho, conforme a avaliação mantida pela Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).

Como se pode perceber, a legislação brasileira possibilitou a diversidade de instituições de ensino e de mantenedoras em suas diversas naturezas jurídicas em função das diferenças regionais e de distintas necessidades de formação profissional.

Em função da criação do Sinaes, a avaliação da qualidade das IES, dos cursos e do aluno é medida numa escala de conceito de 1 a 5, sendo considerada satisfatória uma avaliação igual ou maior do que 3, sendo que para os Centros Universitários e Universidades, em função da publicação do Decreto nº 9235, de 2017, a avaliação satisfatória é no mínimo 4.

Pela dimensão do Brasil, e considerando as diferenças regionais, o legislador permitiu acertadamente que fossem contempladas diversas naturezas jurídicas de entidades mantenedoras, bem como de organizações acadêmicas, sendo que todas estão submetidas ao processo de avaliação de qualidade. Havendo descumprimento da legislação educacional, irregularidade ou falta de qualidade, a entidade é submetida ao processo de monitoramento ou supervisão, podendo ter como punição a suspensão do curso ou do processo seletivo, ou até mesmo o descredenciamento da instituição de ensino.

Sendo assim, do ponto de vista legal, a legislação brasileira incentivou o pluralismo pedagógico, com a coexistência entre instituições públicas e privadas, e a adoção de um sistema de avaliação do ensino superior que mede a oferta de cursos e a qualidade das IES e dos alunos.

Em 2008, o Ministério da Educação criou, além do Sinaes, indicadores de qualidade da IES com o Índice Geral de Cursos (IGC) e de cursos com o indicador do Conceito Preliminar de Curso (CPC). Tais indicadores passaram a ter muita importância, tornando-se inclusive referenciais para o processo de regulação, tanto para dispensa de avaliação quanto para aplicação de medidas cautelares, como suspensão de processo seletivo e descredenciamento de instituições.

O fato é que, com a aplicação de indicadores como referencial de qualidade para fins de regulação, além de ferir de morte a Lei do Sinaes, o MEC maculou o real resultado da qualidade das IES, pois não considerou as especificidades, o tipo de organização acadêmica e sua missão, já que, com a aplicação da curva de Gauss, instituições de pequeno porte e situadas no interior ou em municípios pequenos foram prejudicadas com a fórmula aplicada.

Nos quadros abaixo pode-se verificar que os resultados prejudicam as Faculdades.

**Índice Geral de Cursos (IGC) por Organização Acadêmica (ciclo 2015, 2016 e 2017)**

| <b>Conceitos</b> | <b>Universidades</b> | <b>Centro Universitários</b> | <b>Faculdades*</b> |
|------------------|----------------------|------------------------------|--------------------|
| 1                | 0,0%                 | 0,0%                         | 0,6%               |
| 2                | 0,0%                 | 1,9%                         | 15,9%              |

|              |             |             |             |
|--------------|-------------|-------------|-------------|
| 3            | 49,7%       | 67,3%       | 67,7%       |
| 4            | 43,1%       | 30,8%       | 14,6%       |
| 5            | 7,2%        | 0,0%        | 1,2%        |
| <b>Total</b> | <b>100%</b> | <b>100%</b> | <b>100%</b> |

\* Faculdades, Instituto Federal de Educ., Ciência e Tecnologia, Centro Federal de Educ. Tecnológica

|   |
|---|
| <b>Conceito Preliminar de Curso (CPC) por Organização Acadêmica (ciclo 2015, 2016 e 2017)</b> |
|---|

| <b>Conceitos</b> | <b>Universidades</b> | <b>Centro Universitários</b> | <b>Faculdades*</b> |
|------------------|----------------------|------------------------------|--------------------|
| 1                | 0,2%                 | 0,1%                         | 0,7%               |
| 2                | 6,0%                 | 7,1%                         | 15,6%              |
| 3                | 49,5%                | 54,3%                        | 61,2%              |
| 4                | 42,1%                | 36,7%                        | 21,0%              |
| 5                | 2,3%                 | 1,9%                         | 1,6%               |
| <b>Total</b>     | <b>100%</b>          | <b>100%</b>                  | <b>100%</b>        |

\* Faculdades, Instituto Federal de Educ., Ciência e Tecnologia, Centro Federal de Educ. Tecnológica

Sendo assim, o cumprimento do Sinaes, com a devida publicidade e divulgação da avaliação institucional da IES, do curso e do ENADE, que retratam mais fielmente a qualidade do ensino superior como um todo, e considerando ainda o avanço do último instrumento de avaliação institucional e de curso que prestigiou a inovação, o respeito à missão da organização acadêmica e suas diferenças, oferece condições de medir a qualidade da oferta de curso, considerando a diversidade de instituições de ensino, bem como a diversidade e as realidades regionais

Desse modo, ao autorizar a existência de organizações acadêmicas diferentes e atrelar a avaliação a um processo sistêmico e regular, a legislação educacional brasileira tem permitido medir a qualidade de cursos, de IES e dos alunos.