

VII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

PESQUISA E EDUCAÇÃO JURÍDICA I

CARLOS ANDRÉ BIRNFELD

HORÁCIO WANDERLEI RODRIGUES

VIVIAN DE ALMEIDA GREGORI TORRES

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

P472

Pesquisa e educação jurídica I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Carlos André Birnfeld; Horácio Wanderlei Rodrigues; Vivian de Almeida Gregori Torres – Florianópolis: CONPEDI, 2024.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-911-7

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: A pesquisa jurídica na perspectiva da transdisciplinaridade

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Pesquisa. 3. Educação jurídica. VII Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2024 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



VII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

PESQUISA E EDUCAÇÃO JURÍDICA I

Apresentação

O Grupo de Trabalho 36 – PESQUISA E EDUCAÇÃO JURÍDICA I – teve seus trabalhos apresentados na tarde do dia 26 de junho de 2024, durante o VII Encontro Virtual do CONPEDI, realizado entre os dias 24 e 28 de junho de 2024, com o tema A PESQUISA JURÍDICA NA PERSPECTIVA DA TRANSDISCIPLINARIDADE.

As apresentações foram divididas em dois blocos de exposições, sendo que, em cada um dos mesmos, houve, pelos autores presentes, a exposição dos respectivos artigos aprovados, em sequência, sendo, ao final de cada bloco, aberto espaço para o respectivo debate.

Segue abaixo a descrição dos artigos apresentados, ressaltando-se que não fazem parte dos Anais do evento aqueles artigos direcionados diretamente à revista Direito Pesquisa e Educação Jurídica, do CONPEDI, em função de sua seleção especial para publicação na mesma:

O artigo EDUCAÇÃO JURÍDICA ANTIRRACISTA, MÉTODO E PESQUISA JURÍDICA: CONSIDERAÇÕES EM HISTÓRIA CONSTITUCIONAL, de autoria de Vanessa Santos do Canto, resulta de reflexões sobre método desenvolvidas no âmbito do processo de desenvolvimento de correlata dissertação de mestrado em Direito Constitucional, no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional da Universidade Federal Fluminense (PPGDC-UFF). Neste sentido, aborda a importância de considerações sobre método para a educação jurídica antirracista, notadamente, no que se refere à pesquisa, diante da Resolução CNE/CES N° 5, de 17 de dezembro de 2018, que estabelece as Diretrizes Curriculares Nacionais dos Cursos de Bacharelado em Direito e dá outras providências. O argumento está estruturado em duas partes. Em um primeiro momento, é abordada a questão do método, centrando a análise no método documental e sua importância para a pesquisa jurídica. Em seguida, é desenvolvido argumento no sentido de ser realizada uma disputa epistêmica para problematizar aquilo que denominamos de colonialidade jurídica. Diante disto, o trabalho aborda a importância do método para a educação jurídica antirracista no âmbito da História Constitucional, tema ainda pouco discutido. O método utilizado para elaboração do artigo é o dedutivo, fundamentado em revisão bibliográfica pautada na produção teórica desenvolvida pelo grupo Modernidade/Colonialidade.

O artigo **METÓDO DE ENSINO CLÍNICO: AVANÇOS E DESAFIOS DO 1º PROGRAMA DE RESIDÊNCIA CLÍNICA JURÍDICA PARA INDÍGENAS E QUILOMBOLAS**, de autoria de Sofia Sewnarine Negrão e Cristina Figueiredo Terezo Ribeiro, destaca inicialmente que pelo acúmulo de experiências abrigadas pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Pará, a Clínica de Direitos Humanos da Amazônia (CIDHA) passou a executar com ineditismo o 1º Programa de Residência Clínica Jurídica para Indígenas e Quilombolas, que tem por finalidade apoiar a qualificação do(a) graduado(a) indígena e/ou quilombola e sua inserção no mercado de trabalho, a partir das atividades desenvolvidas pela CIDHA voltadas para questões ora acadêmicas, com intercâmbio e vivência de ideias, e ora profissionais, como consultorias e assessorias em casos com repercussão na sociedade local. Por esta razão, o artigo tem como objetivo avaliar os resultados referentes aos semestres de atividades práticas realizadas no Programa de Residência, a fim de indicar os principais avanços e desafios do ensino clínico voltado para o público indígena e quilombola. Para isso, a técnica de pesquisa de campo utilizada foi a aplicação de questionário, para que os residentes pudessem autoavaliar suas atividades durante o percurso e finalização. Com os dados obtidos, concluiu que os residentes têm conseguido desenvolver as competências e habilidades, referentes ao método de ensino clínico, mas enfrentaram desafios no seu percurso, tais como as dificuldades inerentes ao sistema de ensino remoto.

O artigo **RESIDÊNCIA JURÍDICA MULTIPROFISSIONAL: ANÁLISE COMPARATIVA DOS MODELOS DE RESIDÊNCIA CLÍNICA REGULAMENTADAS PELA CAPES E A PROPOSTA DE ATUAÇÃO DA CLÍNICA JURÍDICA MULTIPROFISSIONAL MULTIVERCIDADES DO PPGDDA/UFPA**, de autoria de Luly Rodrigues da Cunha Fischer, Myrian Silvana da Silva Cardoso Ataíde dos Santos e Cristina Figueiredo Terezo Ribeiro, destaca inicialmente que as residências no ensino clínico jurídico desenvolveram-se no Brasil nos últimos quinze anos, mas não possuem ainda regulamentação específica, como nas áreas da educação e saúde, sendo a última tanto na modalidade uniprofissional como multiprofissional. O artigo objetiva analisar comparativamente a regulamentação de residência clínica jurídica multiprofissional proposta pela Clínica Multivercidades com as regulamentações de seu homólogo na área da saúde. Utiliza o método comparativo, com base nas técnicas da pesquisa bibliográfica indicativa e levantamento documental, com destaque para as regulamentações da CAPES sobre o tema. Inicialmente descreve a evolução do ensino clínico no Brasil, com destaque às boas práticas desenvolvidas na Rede Amazônica de Direitos Humanos, que norteiam a criação da clínica multiprofissional Multivercidades. Em seguida, descreve as duas modalidades de residência disciplinadas pela CAPES, na área de educação e residência multiprofissional com a área da saúde, comparando-as com as experiências descritas na primeira parte. Por fim, apresenta a regulamentação da primeira

clínica multiprofissional em Direito da UFPA, visando delimitar as diferenças entre a residência multiprofissional da saúde, bem como boas práticas que podem ser consideradas para a área do Direito. Conclui destacando que a residência jurídica multiprofissional possui similitudes com a proposta da saúde, mas não possui o mesmo nível de institucionalização e de financiamento.

O artigo TÉCNICAS DE LEGAL DESIGN E VISUAL LAW COMO FERRAMENTAS DE UMA COMUNICAÇÃO PROCESSUAL EFICIENTE, de autoria de Catharina Orbage de Britto Taquary Berino, Daniele Souza Anjos Alexandre e Mayara Tonett Galiassi Scheid Weirich, aborda a relevância das técnicas de Legal Design e Visual Law como ferramentas essenciais para aprimorar a comunicação processual no contexto jurídico. A problemática pauta-se em como o Legal Design e o Visual Law podem revolucionar a linguagem jurídica, aproximando-a dos cidadãos e viabilizando uma verdadeira democratização do acesso à justiça. A hipótese parte da reflexão parte da constatação dos desafios impostos pelo juridiquês e pela linguagem formal excessiva, que se tornam obstáculos para o acesso à justiça e a compreensão efetiva dos envolvidos no processo. Os objetivos visam explorar o Legal Design e o Visual Law como respostas a esses desafios e destacar a busca por uma linguagem jurídica mais acessível, inclusiva e eficiente. A abordagem multidisciplinar, envolvendo advogados, designers e profissionais diversos, revela a importância da colaboração para a criação de modelos inteligentes e sofisticados. A transformação na comunicação processual é encarada como um caminho promissor para democratizar o conhecimento jurídico, promover a transparência e assegurar a igualdade no sistema judicial. Essas técnicas não são apenas uma questão estética, mas representam uma evolução fundamental na adaptação do direito às demandas da sociedade contemporânea, caracterizada pela rapidez da informação e pela necessidade de compreensão universal.

O artigo O ENSINO JURÍDICO E AS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA VISUAL: (IN) EXISTÊNCIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE INCLUSÃO de autoria de Rose Raphaele Pereira de Sousa , Andréa Porto Alves da Silva Serra e Denise Almeida de Andrade, trata das pessoas com deficiência visual, conforme descrição disciplinada no Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei 13.146, de 06 de julho de 2015), destacando que não pretende ocupar o lugar de fala das pessoas com deficiência visual, uma vez que as autoras não se inserem nesse grupo. Nessa perspectiva o artigo pretende verificar se na legislação nacional existem aportes para políticas públicas que enfrentem a questão da deficiência visual, tendo como filtro de sensibilização o conhecimento da diversidade para a diminuição do capacitismo, e o normativo do Ministério da Educação (MEC) quanto às diretrizes curriculares da graduação em Direito formatada em 2018. A metodologia utilizada envolve o levantamento bibliográfico e legislativo sobre o tema. Destaca, em conclusão, que à pessoa com deficiência

é dispensado tratamento capacitista na sociedade do Século XXI, e que não se pode duvidar que o capacitismo está espalhado na sociedade, pois a formação de sociedade, desde os primórdios, não consegue conceber pessoas atípicas na sua convivência.

O artigo A AUTONOMIA DAS INSTITUIÇÕES PRIVADAS DE ENSINO SUPERIOR NO DIREITO EDUCACIONAL BRASILEIRO, de autoria de Carlos André Birnfeld, tem por foco o deslinde do seguinte problema: Como se caracteriza, tendo por base as normas que regem o ensino superior privado brasileiro, a autonomia das instituições privadas para atuação no ensino superior? Para tanto, tem por objetivo o mapeamento e a sistematização das normas que regem o ensino superior privado no Brasil, com foco específico nos dispositivos que delimitam a autonomia das instituições privadas para atuação nesse âmbito, visando apresentar um panorama preciso sobre os requisitos, deveres e prerrogativas inerentes aos diferentes tipos de credenciamento das instituições privadas para atuação no ensino superior. Nesta perspectiva, inicia com um panorama das principais bases constitucionais e legais para a oferta de ensino superior privado no Brasil. A seguir, expõe as bases normativas vigentes para autorização, avaliação e supervisão da qualidade do ensino superior privado brasileiro. No terceiro momento, com base nas normas trazidas, investiga a natureza jurídica das instituições de ensino privadas no Brasil. Por derradeiro apresenta um panorama dos tipos de credenciamento previstos na legislação para atuação no ensino superior brasileiro (Faculdade, Centro Universitário e Universidade), destacando os requisitos, deveres e as prerrogativas comuns e específicas de cada tipo, refletindo, ao final, sobre as semelhanças e diferenças encontradas, quanto à autonomia das instituições. A pesquisa tem natureza exploratória, método indutivo, e utiliza técnica de pesquisa bibliográfica, cingindo-se à legislação vigente, incluídos os principais atos administrativos normativos relativos a essa legislação.

O artigo A LEI Nº 13.709/2018 (LGPD) E A PROTEÇÃO AOS DIREITOS DA PERSONALIDADE NO CONTEXTO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR EM INSTITUIÇÕES PRIVADAS NO BRASIL, de autoria de Tatiana Manna Bellasalma e Silva e Ricardo da Silveira e Silva, tematiza a proteção conferida pela LGPD aos direitos da personalidade no contexto da educação superior privada no Brasil. O problema que orienta a pesquisa é: em que medida a proteção conferida pela LGPD aos dados produzidos no contexto da educação superior em instituições privadas no Brasil é suficiente para a efetivação dos direitos da personalidade de docentes e discentes? O objetivo geral consiste em avaliar a proteção conferida pela LGPD aos dados produzidos no contexto das IES privadas no Brasil. Para atingir o objetivo geral foram estabelecidos três objetivos específicos, que correspondem às principais seções deste estudo: a) analisar o contexto da educação superior privada no Brasil; b) contextualizar a produção de dados sensíveis de docentes e discentes no âmbito da

educação superior privada no Brasil; c) abordar criticamente a aplicação da LGPD às IES privadas no Brasil, apontando suas insuficiências na tutela dos direitos da personalidade de docentes e discentes. Empregou o método de pesquisa hipotético-dedutivo, desenvolvido por meio da técnica de pesquisa bibliográfica-documental e técnica de procedimento monográfico.

O artigo **A PESQUISA EMPÍRICA NO ESTUDO DAS FALSAS MEMÓRIAS E SUA RELEVÂNCIA PARA O EXERCÍCIO DOS DIREITOS DA PERSONALIDADE**, de autoria de Débora Alécio e Gustavo Noronha de Avila, tem por objetivo analisar quanto a pesquisa empírica se mostra essencial para o aprofundamento prático das falsas memórias e dos direitos da personalidade. Procura demonstrar que a pesquisa científica é um embasamento para a edificação de um conhecimento específico, contribuindo para resultados válidos na seara jurídica. Além disto, constata que o empirismo para o estudo das falsas memórias dá um embasamento fático da realidade do funcionamento da memória humana. Utiliza a metodologias descritivas por meio do método teórico-bibliográfico, com coletas de dados realizados em sites de busca acadêmica, bibliotecas e revistas científicas que abordam a temática. Os resultados obtidos circulam na evidente necessidade de pesquisas científicas sobre as falsas memórias, visto que interferem diretamente no avanço de proteção dos direitos da personalidade, fornecendo uma visão mais aprofundada dos mecanismos subjacentes à formação e à influência dessas memórias distorcidas além do âmbito da dogmática.

O artigo **AS COMPETÊNCIAS FORMATIVAS NAS AS DIRETRIZES CURRICULARES NACIONAIS DOS CURSOS DE DIREITO**, de autoria de Horácio Wanderlei Rodrigues, pontua inicialmente que as Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs) estabelecem, de forma expressa, que os Cursos de Direito devem propiciar uma formação profissional que revele as competências nela listadas, caracterizando-as, portanto, como componentes curriculares obrigatórios. O objeto do artigo é a análise das competências expressamente contidas nas DCNs. A apreciação das competências é sequencial, considerando o texto normativo, e busca esclarecer seus conteúdos, indicar as espécies de competências contidas em cada dispositivo e sugerir formas e espaços para o seu desenvolvimento. A análise é realizada sob a forma de comentários às normas que contém as competências, utilizando elementos de Hermenêutica Jurídica e considerando o sistema normativo dentro qual estão inseridas as DCNs. A conclusão é no sentido da importância das competências na formação profissional, mas que de nada adianta as DCNs estabelecerem as competências a serem trabalhadas se o sistema de avaliação não estabelecer mecanismos para verificar se as Instituições de Educação Superior

(IES) nos seus Projetos Pedagógicos dos Cursos (PPCs) e os professores nos seus planos de ensino indicam de maneira clara a forma como isso será feito; e mais do que isso, se elas estão, efetivamente, sendo trabalhadas nos diferentes componentes curriculares.

O artigo **AS LEMBRANÇAS SOBRE EDUCAÇÃO, ENSINO E PROFESSORES NOS CAMINHOS DAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS DE 1834 ATÉ 1967**, de autoria de Carina Deolinda Da Silva Lopes e Franceli Bianquin Grigoletto Papalia, aponta inicialmente que a educação, direito fundamental social, tem sido objeto de disciplina e normatização de todas as Constituições brasileiras, desde os primeiros diplomas legais do Brasil Colônia, porém com dados e visões diferenciadas. O objetivo do artigo é descrever como foram abordadas as competências relativas ao ensino, professores, bem como a educação era investida no contexto político em cada Constituição frente as necessidades sociais e interesses políticos de cada época. Assinala que é necessário analisar o contexto no qual tem se desenvolvido a educação no Brasil, de modo que a reflexão seja realizada considerando os aspectos históricos, econômicos e sociais de cada período. A partir de uma pesquisa de cunho qualitativo, realizada por meio de levantamento bibliográfico e documental, relata um apanhado dos dispositivos que tratam da temática nas Constituições brasileiras no período de 1834 até 1967, vislumbrando que a educação nem sempre foi prioridade no Brasil e que muitos dos seus reflexos ainda ecoam no cenário social.

O artigo **CONTRATAÇÃO DE DOCENTES PARA O ENSINO SUPERIOR PRIVADO: (IN)CONFLUÊNCIAS ENTRE OS REGIMES DE TRABALHO PREVISTOS PELAS NORMAS EDUCACIONAIS E AS POSSIBILIDADES CONTRATUAIS INERENTES ÀS NORMAS TRABALHISTAS E CIVIS**, de autoria de Carlos André Birnfeld, tem por foco o deslinde do seguinte problema: tendo por foco a contratação de docentes para o ensino superior privado, quais as confluências e inconfluências entre os regimes de trabalho previstos pelas normas educacionais e as possibilidades contratuais inerentes às normas trabalhistas ou civis? Para tanto, tem por objetivo o mapeamento e a sistematização das normas que regem o trabalho docente no ensino superior privado, especialmente as que regem suas funções e os regimes de trabalho preconizados pela legislação educacional para sua contratação, trazendo, em paralelo, as possibilidades contratuais trazidas pelas normas trabalhistas e civis, de forma a identificar pontos de confluência e inconfluência entre as distintas perspectivas normativas: educacional, de um lado, e trabalhista e civil, de outro. Nessa perspectiva, o artigo, inicialmente, traz o panorama normativo educacional sobre o tema, ao qual se segue o panorama das normas trabalhistas e civis aplicáveis aos docentes. Por derradeiro, traz os resultados da pesquisa, explicitando as confluências e inconfluências encontradas, tendo por foco, um a um, os regimes de trabalho preconizados pela legislação educacional, e, a seguir, os desdobramentos desses enquadramentos em relação ao dever das

instituições de ensino de contratar adequadamente e informar essas contratações corretamente ao MEC. A pesquisa tem natureza exploratória, método indutivo, e utiliza técnica de pesquisa bibliográfica, cingindo-se aos precedentes jurisprudenciais relativos ao tema, no âmbito do STF e do TST e à legislação vigente, incluídos os principais atos administrativos normativos relativos a essa legislação.

O artigo **EDUCAÇÃO JURÍDICA: UMA ANÁLISE DOS EXAMES AVALIATIVOS FRENTE AS DIRETRIZES NACIONAIS CURRICULARES**, de autoria de Carina Deolinda da Silva Lopes e Franceli Bianquin Grigoletto Papalia, visa analisar como a educação jurídica está sendo observada a partir dos exames avaliativos frente às Diretrizes Nacionais Curriculares e ao Ministério da Educação. Destaca que é importante verificar a forma como os cursos superiores estão sendo exigidos do ponto de vista avaliativo e como isso reflete no ensino superior, que ainda precisa dar ênfase na observância das Diretrizes Nacionais Curriculares, principalmente em relação a formação integral do discente e as formas de avaliação, avisando a verificação de sua aprendizagem e formação em sua completude. O objetivo primordial do artigo consiste em chamar a reflexão a respeito dos Cursos de Direito e a entrega da prestação educacional frente as formas de avaliar o ensino como um todo, para além do campo sala de aula. A pesquisa é fundamentada com base em análise bibliográfica e documental, com apresentação de dados descritivos, sendo o método dedutivo. Em conclusão, verificou que a partir do desenvolvimento e observância da resolução do MEC e das diretrizes curriculares tem ocorrido o desapego ao positivismo e a observância do indivíduo como centro da formação jurídica Humanista e menos procedimentalista.

O artigo **EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 109 DE 2021: METODOLOGIAS DE ANÁLISE E AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**, de autoria de Renata Pereira Barreto, tem por objetivo entender a necessidade de formas metodológicas válidas que traduzam a interdisciplinaridade entre o Direito e as Políticas Públicas, de forma sistemática e organizada, para que contribuam com a construção de conceitos e ideias, utilizando a abordagem metodológica da revisão bibliográfica. Destaca que, no Brasil, a modernização da Gestão Pública tem trazido, além dos conceitos da administração gerencial, culturas que visam maior eficiência, como a transparência e foco nos resultados, que tem sido o alvo de atuação no setor. Ressalta que, nesse sentido, dentre as transformações legislativas, a Emenda Constitucional nº 109 de 2021 representa um marco legislativo significativo ao acrescentar o §16 ao art.37 da Carta Magna e exigir dos órgãos e entidades da administração pública a avaliação das políticas. Pontual que ainda diante da relação existente, porém, questionada do Direito e Políticas Públicas, o que se busca são formas de metodologia de análise e avaliação que inter-relacionem essas duas áreas intrínsecas, que são vistas por ciências classificadas de formas distintas, da ciência jurídica e política e que precisa de uma metodologia que traduza,

em especial, a avaliação das políticas públicas a partir da modelagem jurídica. Considera, ao final, que, diante das exigências legais de análise e avaliação e não só isso, mas os resultados como forma de fundamentação das tomadas de decisão, a utilização de metodologias já existentes e aplicáveis com as devidas flexibilizações necessárias representam uma forma mais razoável de proceder com a avaliação, apontando, inclusive, técnicas em utilização que podem ser aplicadas na prática.

O artigo O DIREITO AO REFORÇO ESCOLAR E O DIREITO DA PERSONALIDADE, de autoria de Ivan Dias da Motta e Giovanna Christina Moreli Alcantara da Silva, destaca inicialmente que a educação está prevista na Constituição Federal brasileira, sendo um direito fundamental, essencial e necessário para garantir o desenvolvimento da personalidade dos indivíduos, em especial para crianças e adolescentes. Aponta que, por isso, o Estado deve garantir o acesso a uma educação igualitária, gratuita e irrestrita, para evitar os prejuízos educacionais. Indaga: As políticas públicas são as respostas do poder público para conseguir atender as necessidades da sociedade? As políticas públicas educacionais são as ferramentas necessárias para estabelecer a garantia de direitos educacionais? O reforço escolar é uma política pública eficiente para efetivar o processo de aprendizagem importante aos alunos? Para enfrentar os problemas realizou um estudo exploratório bibliográfico e através de uma pesquisa quantitativa, utilizando o método dedutivo, considerando as informações disponíveis nas bases de dados eletrônicas essenciais para a nossa sociedade para tentar entender se as necessidades educacionais dos alunos estão sendo atendidas com o reforço escolar e de forma a possibilitar a proteção dos direitos educacionais dos alunos em idade escolar.

O artigo PROJETO “EDUCADIGI”: ESTRATÉGIAS DE INCLUSÃO, EDUCAÇÃO E CAPACITAÇÃO DIGITAL PARA A DEMOCRATIZAÇÃO DO ENSINO MÉDIO, de autoria de José Luiz de Moura Faleiros Júnior, Luiz Felipe de Freitas Cordeiro e Richard Henrique Domingos, apresenta as linhas essenciais do projeto “EducaDigi”, desenvolvido a partir das premissas da Política Nacional de Educação Digital (Lei nº 14.533/2023), especialmente a partir dos eixos da inclusão digital e da educação digital, com foco no desenvolvimento de competências digitais para estudantes do ensino médio. Trabalha com a hipótese de fomentar, por aprendizagem gamificada, personalizada e adaptável, o pensamento crítico e o acesso à informação de modo criativo e equilibrado, em sintonia com a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) para a redução de assimetrias pedagógicas identificadas pelo legislador por ocasião da promulgação da política nacional. Tem por objetivo geral viabilizar o cumprimento da citada lei e como objetivos específicos ampliar a inclusão digital pelo engajamento de estudantes, individualizando a assimilação de conteúdo pedagógico a partir do aprendizado adaptativo, e ampliar o rol de competências digitais. A

pesquisa é levada a efeito a partir da prototipagem de um mínimo produto viável, a ser estruturado pela coleta de subsídios em pesquisa baseada no método indutivo.

O artigo REPENSANDO AS METODOLOGIAS ATIVAS NO ENSINO JURÍDICO: O DOMÍNIO TEXTUAL COMO PARÂMETRO ESSENCIAL, de autoria de Jean Carlos Dias e Geraldo Magela Pinto de Souza Júnior, examina a importância da leitura como base para o desenvolvimento das competências e habilidades para os profissionais do Direito. Começa apontando os conceitos de competências e habilidades para, em cotejo com as diretrizes curriculares dos cursos de Direito do Brasil, apontar que qualquer metodologia aplicada no ensino jurídico deve enfatizar a importância do texto escrito e, portanto, da leitura para a prática jurídica. Especialmente aquelas classificadas como metodologias ativas, as quais parecem afastar os alunos da leitura. O trabalho segue, pois, aprofundando o tema a partir de estudos das neurociências cognitivas e comportamentais, onde explica que o ato de ler não é uma habilidade pronta, que, portanto, é papel das instituições de ensino desenvolvê-la como um domínio essencial tanto no desenvolvimento profissional quanto pessoal do jurista. Por fim, o trabalho termina justificando o domínio textual como parâmetro essencial na construção de projetos e demonstrando que, mesmo metodologias ativas podem inserir a leitura para aproximar o aluno do aprendizado jurídico.

Após mais aproximadamente três horas de apresentações e debates profícuos, foram encerrados os trabalhos do grupo, com congratulações recíprocas.

Carlos André Birnfeld

Universidade Federal do Rio Grande - FURG

Horácio Wanderlei Rodrigues

Associação Brasileira de Ensino do Direito - ABEDi

Vivian de Almeida Gregori Torres

Universidade Federal do Mato Grosso do Sul - UFMS

A AUTONOMIA DAS INSTITUIÇÕES PRIVADAS DE ENSINO SUPERIOR NO DIREITO EDUCACIONAL BRASILEIRO

THE AUTONOMY OF PRIVATE HIGHER EDUCATION INSTITUTIONS IN BRAZILIAN EDUCATIONAL LAW.

Carlos André Birnfeld

Resumo

RESUMO: O presente artigo tem por foco o deslinde do seguinte problema: Como se caracteriza, tendo por base as normas que regem o ensino superior privado brasileiro, a autonomia das instituições privadas para atuação no ensino superior? Para tanto, tem por objetivo o mapeamento e a sistematização das normas que regem o ensino superior privado no Brasil, com foco específico nos dispositivos que delimitam a autonomia das instituições privadas para atuação nesse âmbito, visando apresentar um panorama preciso sobre os requisitos, deveres e prerrogativas inerentes aos diferentes tipos de credenciamento das instituições privadas para atuação no ensino superior. Nesta perspectiva, inicia com um panorama das principais bases constitucionais e legais para a oferta de ensino superior privado no Brasil. A seguir, expõe as bases normativas vigentes para autorização, avaliação e supervisão da qualidade do ensino superior privado brasileiro. No terceiro momento, com base nas normas trazidas, investiga a natureza jurídica das instituições de ensino privadas no Brasil. Por derradeiro apresenta um panorama dos tipos de credenciamento previstos na legislação para atuação no ensino superior brasileiro (Faculdade, Centro Universitário e Universidade), destacando os requisitos, deveres e as prerrogativas comuns e específicas de cada tipo, refletindo, ao final, sobre as semelhanças e diferenças encontradas, quanto à autonomia das instituições. A pesquisa tem natureza exploratória, método indutivo, e utiliza técnica de pesquisa bibliográfica, cingindo-se à legislação vigente, incluídos os principais atos administrativos normativos relativos a essa legislação.

Palavras-chave: Educação, Ensino superior, Ensino privado, Autonomia, Instituições de ensino superior

Abstract/Resumen/Résumé

ABSTRACT: This article focuses on unraveling the following problem: How is the autonomy of private institutions to operate in higher education characterized, based on the norms that govern Brazilian private higher education? To this end, its objective is to map and systematize the standards that govern private higher education in Brazil, with a specific focus on the devices that delimit the autonomy of private institutions to operate in this field, aiming to present a precise overview of the requirements, duties and prerogatives inherent to the different types of accreditation of private institutions to work in higher education. From this perspective, it begins with an overview of the main constitutional and legal bases for the

provision of private higher education in Brazil. Next, it explains the current normative bases for authorization, evaluation and supervision of the quality of Brazilian private higher education. In the third moment, based on the standards brought, it investigates the legal nature of private educational institutions in Brazil. Finally, it presents an overview of the types of accreditation provided for in legislation for activities in Brazilian higher education (College, University Center and University), highlighting the requirements, duties and common and specific prerogatives of each type, reflecting, at the end, on the similarities and differences found regarding the autonomy of institutions. The research has an exploratory nature, an inductive method, and uses bibliographical research techniques, limiting itself to current legislation, including the main normative administrative acts relating to this legislation.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Education, Higher education, Private education, Autonomy, Higher education institutions

1. Introdução

O presente artigo é fruto de pesquisa exploratória destinada ao deslinde do seguinte problema: Como se caracteriza, tendo por base as normas que regem o ensino superior privado brasileiro, a autonomia das instituições privadas para atuação no ensino superior?

Nesta perspectiva, se tem por objetivo o mapeamento e a sistematização das normas que regem o ensino superior privado no Brasil, com foco específico nos dispositivos que delimitam a autonomia das instituições privadas para atuação nesse âmbito, visando apresentar um panorama preciso sobre os requisitos, deveres e prerrogativas inerentes ao credenciamento das instituições privadas para atuação no ensino superior.

O esforço justifica-se, inicialmente, porque, de fato, a delimitação dessa autonomia não é óbvia nem intuitiva, notadamente porque embora a Constituição Federal e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei 9.394/1996) tragam dispositivos explícitos (mas nem por isso completos) sobre a autonomia das universidades, silenciam completamente sobre a autonomia dos demais tipos de instituições de ensino superior. Justifica-se também porque, para qualquer outro esforço crítico que se possa pretender fazer quanto ao tema, é necessário ter clareza quanto a essas bases normativas e quanto ao sistema de credenciamento privado como um todo, a fim de não incorrer em equívocos comuns, como afirmar que, no Brasil, há mais universidades privadas do que universidades públicas.

Assim, para responder ao problema norteador da pesquisa e aos objetivos propostos, o presente artigo, inicialmente, trará um panorama das principais bases constitucionais e legais para a oferta de ensino superior privado no Brasil. A seguir, serão expostas e resgatadas, especificamente, as bases normativas vigentes para autorização, avaliação e supervisão da qualidade do ensino superior privado brasileiro. No terceiro momento aprofundar-se-á um tema intermediário, decorrente das normas expostas, essencial para a compreensão dos limites da autonomia, que é o da natureza jurídica das instituições de ensino privadas. Por derradeiro, se trará, enfim, um panorama dos tipos de credenciamento previstos na legislação para atuação no ensino superior brasileiro (Faculdade, Centro Universitário e Universidade), destacando os requisitos, deveres e prerrogativas comuns e os inerentes a cada um dos tipos refletindo, ao final, sobre as semelhanças e diferenças encontradas.

A pesquisa tem natureza exploratória, método indutivo, e utiliza técnica de pesquisa bibliográfica, cingindo-se à legislação vigente, incluídos os principais atos administrativos normativos relativos a essa legislação, tendo em conta os limites previstos para submissão.

2. Principais bases constitucionais e legais para a oferta de ensino superior privado no Brasil

Importa resgatar inicialmente o artigo 205 da Constituição Federal, que inaugura o capítulo constitucional destinado à educação, estabelecendo que a educação é “direito de todos” e que “será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade”, com a expressa finalidade de permitir “o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”.

Nesse contexto, o artigo 206 inclui entre os princípios que regem o ensino a “liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber” (inciso II); o “pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas” e a “coexistência de instituições públicas e privadas de ensino”. Mais explicitamente, o artigo 209 garante, com alguns condicionamentos, que “o ensino é livre à iniciativa privada”.

Essa perspectiva é reforçada, no plano do ensino superior, pelo artigo 208, o qual, ao explicitar detalhadamente os deveres do Estado com a educação, não inclui, expressamente, entre eles, o oferecimento da educação superior, como faz com a educação básica, cujo oferecimento, pelo Estado, é obrigatório e gratuito (inciso I). Nesta perspectiva, a atuação privada no ensino superior ganha maior relevância, não só a partir do desenho constitucional, mas da efetiva realidade atual do ensino superior brasileiro¹

A liberdade de ensinar referida no artigo 209, encontra, todavia, três limites expressos, constantes nos incisos I e II do mesmo artigo. O inciso I traz o primeiro limite: devem ser cumpridas as normas gerais da educação nacional. Os outros dois limites se encontram no inciso II: de um lado, a necessidade de autorização do Poder Público e, de outro a necessidade de avaliação da qualidade, a ser feita, também, pelo Poder Público. Quanto a essa, cumpre destacar que o artigo 206, que inclui entre os princípios que regem o ensino a “garantia de padrão de qualidade” (inciso VII).

Quanto ao primeiro dos limites, a CF, em seu artigo 22, inciso XXIV, estabelece que compete à União legislar privativamente sobre diretrizes e bases da educação nacional. Por outro lado, o artigo 24, inciso IX, da CF, estabelece que compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação. Conforme o § 1º do mesmo artigo, no

¹ Conforme o Censo Educacional 2022 (Tabela B), a rede privada de ensino superior responde por 78,01% das matrículas em cursos de graduação (7.367.080 de um total de 9.443.597 matrículas). Dentre essas, responde por 62,95% das matrículas em cursos presenciais (3.218.403 de um total de 5.112.663 matrículas) e por 95,79% das matrículas em cursos à distância (4.148.677 de um total de 4.330.934 matrículas).

âmbito da legislação concorrente, compete à União estabelecer normas gerais, as quais, conforme o § 4º do mesmo artigo, não poderão ser contrariadas pelas normas estaduais.

Nesse contexto, há, pelo menos, duas leis federais que, fazendo a função de normas gerais da educação nacional, merecem destaque para o tema: a Lei 9.394/1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional (LDB), e a Lei 10.861/2004, que institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES).

Tendo por foco as normas gerais sobre a educação superior que devem ser cumpridas pelas instituições, importante esclarecer que, conforme o inciso VII do artigo 9º da LDB, compete à União, por meio do seu Poder Executivo, “baixar normas gerais sobre cursos de graduação e pós-graduação”. Outrossim, o inciso IX do mesmo artigo também prevê especificamente a competência da União para “autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar” os cursos e instituições de educação superior do seu sistema de ensino.

Nesse compasso, cumpre desde já ressaltar que o artigo 16, inciso II, da LDB coloca sob a batuta do sistema federal de ensino, “as instituições de educação superior mantidas pela iniciativa privada”, de sorte que todos os procedimentos relativos ao credenciamento (ou não) de instituições privadas e a autorização (ou não) de funcionamento de seus cursos, assim como as avaliações necessárias e a supervisão dessas instituições e cursos, são de competência da Poder Executivo federal, como são, também, todas as respectivas possibilidades de atuações e emanações normativas infralegais sobre o tema, afeitas ao Conselho Nacional de Educação(CNE)², ao Ministério da Educação(MEC)³, à Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES)⁴ e ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP)⁵.

² Cujas competências, relativas à educação superior, encontram-se na Lei 4.024/64, com redação dada pela lei 9.131/95, nos seguintes artigos, expressamente mantidos pela lei 9.394/96: artigo 6º; § 1º; artigo 7º; § 1º, alíneas “b)”, “d)” e “f)”; artigo 8º; artigo 9º; § 2º, alíneas “a)”, “c)”, “d)”, “e)”, “f)”, “g)”, “h)”, e “i)”. Além, disso, na lei 9.394/96: artigo 9º, § 1º; artigo 39, § 3º; artigo 48, § 1º; artigo 61, V; e artigo 90.

³ Conforme o artigo 6º da lei 4.024/64, com redação dada pela lei 9.131/95, ao MEC competem todas as atribuições do poder público federal em matéria de educação. Além disso, conforme artigo 2º da lei 9.131/95, compete ao respectivo ministro a homologação (ou não) das deliberações e pronunciamentos do CNE.

⁴ Conforme o artigo 6º da lei 10.861/2004, entre as atribuições da CONAES encontram-se: propor e avaliar as dinâmicas, procedimentos e mecanismos da avaliação institucional, de cursos e de desempenho dos estudantes; estabelecer diretrizes para organização e designação de comissões de avaliação, analisar relatórios, elaborar pareceres e encaminhar recomendações às instâncias competentes; formular propostas para o desenvolvimento das instituições de educação superior, com base nas análises e recomendações produzidas nos processos de avaliação; articular-se com os sistemas estaduais de ensino, visando a estabelecer ações e critérios comuns de avaliação e supervisão da educação superior; submeter anualmente à aprovação do Ministro de Estado da Educação a relação dos cursos a cujos estudantes será aplicado o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes - ENADE.

⁵ Conforme lei 10.861/2004, em seu artigo 8º, a realização da avaliação periódica das instituições (detalhada no artigo 3º), dos cursos (detalhada no artigo 4º), e do desempenho dos estudantes (detalhada no artigo 5º, que regula o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes - ENADE), é responsabilidade do

Estabelecido este panorama geral, convém direcionar os esforços para as normas que tratam especificamente da autorização, avaliação e supervisão da qualidade do ensino superior brasileiro.

3. Bases normativas para autorização, avaliação e supervisão da qualidade do ensino superior privado brasileiro

A LDB, em seu artigo 46, estabelece que “a autorização e o reconhecimento de cursos, bem como o credenciamento de instituições de educação superior, terão prazos limitados”, prazos estes que serão renovados (ou não), “após processo regular de avaliação”.

Esse dispositivo explicita um vínculo importante: a autorização referida na Constituição Federal (que se desdobra, na prática, de uma parte, em autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos, e, de outra, em credenciamento e reconhecimento de instituições de ensino superior) está diretamente vinculada aos processos de avaliação de qualidade, levando a diferentes possibilidades de sanção em caso de resultados insatisfatórios, inclusive a possibilidade de desativação de cursos e descredenciamento das instituições ⁶.

Quanto à avaliação, a própria LDB, em seu artigo 9º incisos VI, VII-A e VIII torna imperativa a realização de processos nacionais de avaliação. Nesse compasso, a Lei 10.861/2004 (que regula o próprio sistema de avaliação) detalhou o procedimento regular e ordinário de avaliação do ensino superior, pelo qual, periodicamente, e com foco em distintas dimensões, devem ser avaliadas periodicamente as instituições (artigo 3º)⁷ e os cursos (artigos

INEP.

⁶ Conforme os parágrafos 1º e 3º do artigo 46, após um prazo para saneamento de deficiências eventualmente identificadas pela avaliação, haverá reavaliação, que poderá resultar, conforme o caso, em diferentes sanções: a) redução de vagas autorizadas; b) suspensão temporária de novos ingressos em cursos; c) suspensão temporária da oferta de cursos; d) desativação de cursos e habilitações; e) em intervenção na instituição; f) em suspensão temporária de prerrogativas da autonomia institucional ou; g) em descredenciamento da instituição. Outrossim, conforme o parágrafo 4º do mesmo artigo é facultado ao MEC, com a aquiescência da instituição de ensino, com vistas a resguardar os interesses dos estudantes, comutar as penalidades supradescritas por outras medidas, desde que adequadas para superação das deficiências e irregularidades constatadas.

⁷ In verbis: “Art. 3º A avaliação das instituições de educação superior terá por objetivo identificar o seu perfil e o significado de sua atuação, por meio de suas atividades, cursos, programas, projetos e setores, considerando as diferentes dimensões institucionais, dentre elas obrigatoriamente as seguintes: I – a **missão e o plano de desenvolvimento institucional**; II – a política para o **ensino, a pesquisa, a pós-graduação, a extensão** e as respectivas formas de operacionalização, incluídos os **procedimentos para estímulo à produção acadêmica, as bolsas de pesquisa, de monitoria e demais modalidades**; III – a **responsabilidade social** da instituição, considerada especialmente no que se refere à sua contribuição em relação à inclusão social, ao desenvolvimento econômico e social, à defesa do meio ambiente, da memória cultural, da produção artística e do patrimônio cultural; IV – a comunicação com a sociedade; V – as **políticas de pessoal, as carreiras do corpo docente e do corpo técnico-administrativo, seu aperfeiçoamento, desenvolvimento profissional e suas condições de trabalho**; VI – **organização e gestão da instituição**, especialmente o **funcionamento e representatividade dos colegiados, sua independência e autonomia na relação com a mantenedora, e a participação dos segmentos da comunidade universitária nos processos decisórios**; VII – **infra-estrutura física**, especialmente a de ensino e de pesquisa, biblioteca, recursos de informação e comunicação; VIII –

4º e 5º)⁸, atribuindo ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) a competência para sua realização (artigo 8º).

Conforme o artigo 10, e seu parágrafo 1º da mesma lei, os resultados considerados insatisfatórios ensejam a celebração de protocolo de compromisso, público e disponível a todos os interessados, que deve ser firmado entre a instituição de educação superior e o Ministério da Educação (MEC), contendo o diagnóstico objetivo das condições da instituição; os encaminhamentos, processos e ações a serem adotados, com vistas na superação das dificuldades detectadas, com a indicação de prazos e metas para o cumprimento de ações e com a caracterização das responsabilidades dos dirigentes.

Em consonância com os parágrafos 2º e 3º do mesmo artigo, tão só o descumprimento do protocolo de compromisso, no todo ou em parte, poderá ensejar a aplicação das penalidades de suspensão temporária dos processos seletivos de cursos de graduação, descredenciamento da instituição ou desativação de cursos⁹, a partir de processo administrativo próprio, conduzido pelo órgão do MEC responsável pela regulação e supervisão da educação superior (Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior - SERES), ouvida a Câmara de Educação Superior, do Conselho Nacional de Educação (CNE).

Cumprido ressaltar que não somente o descumprimento dos protocolos de compromisso pode levar à aplicação de sanções às IES.

Além dessa possibilidade, em face da constatação de irregularidades (que não se confundem necessariamente com desempenhos insuficientes), a Secretaria de Regulação e

planejamento e **avaliação**, especialmente os **processos, resultados e eficácia da auto-avaliação institucional**; IX – **políticas de atendimento aos estudantes**; X – **sustentabilidade financeira**, tendo em vista o significado social da continuidade dos compromissos na oferta da educação superior (grifos nossos)”

⁸ In verbis: “Art. 4º A **avaliação dos cursos de graduação** tem por objetivo identificar as **condições de ensino** oferecidas aos estudantes, em especial as relativas ao **perfil do corpo docente**, às **instalações físicas** e à **organização didático-pedagógica**. § 1º A avaliação dos cursos de graduação fará uso de **procedimentos e instrumentos diversificados**, entre os quais, obrigatoriamente, a **avaliação externa por comissões de especialistas das respectivas áreas do conhecimento**. [...]. Art. 5º A **avaliação do desempenho dos estudantes dos cursos de graduação será realizada mediante aplicação do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes – ENADE**. § 1º O ENADE aferirá o desempenho dos estudantes em relação aos conteúdos programáticos previstos nas diretrizes curriculares do respectivo curso de graduação, suas habilidades para ajustamento às exigências decorrentes da evolução do conhecimento e suas competências para compreender temas exteriores ao âmbito específico de sua profissão, ligados à realidade brasileira e mundial e a outras áreas do conhecimento. § 2º O ENADE será **aplicado periodicamente**, admitida a utilização de procedimentos amostrais, aos **alunos de todos os cursos de graduação, ao final do primeiro e do último ano de curso**. § 3º A **periodicidade máxima** de aplicação do ENADE aos estudantes de cada curso de graduação será **trienal**. [...] § 5º O ENADE é **componente curricular obrigatório dos cursos de graduação**, sendo inscrita no histórico escolar do estudante somente a sua situação regular com relação a essa obrigação, atestada pela sua efetiva participação ou, quando for o caso, dispensa oficial pelo Ministério da Educação, na forma estabelecida em regulamento. § 6º Será **responsabilidade do dirigente da instituição de educação superior a inscrição junto ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP de todos os alunos habilitados** à participação no ENADE. [...]. (grifos nossos)

⁹ As mesmas sanções aplicam-se no caso de não-inscrição de alunos habilitados para participação no ENADE, conforme § 7º do artigo 5º da mesma lei.

Supervisão da Educação Superior (SERES), no exercício das prerrogativas de supervisão referidas no inciso XI do artigo 9º da LDB, com base em suas prerrogativas normativas referidas no inciso VII do mesmo artigo, e com fundamento no Decreto 9.235/2017 e na Portaria MEC 315/2018, pode abrir processo administrativo para apuração de irregularidades na oferta de educação superior. Essas irregularidades se encontram definidas no artigo 72 do Decreto 9.235/2017¹⁰, o qual relaciona expressamente as mesmas com a possibilidade de aplicação das penalidades previstas no artigo 46 da Lei nº 9.394/1996 (redução de vagas autorizadas; suspensão temporária de novos ingressos em cursos; suspensão temporária da oferta de cursos; desativação de cursos e habilitações; intervenção na instituição; suspensão temporária de prerrogativas da autonomia institucional ou descredenciamento da instituição).

Assim, no âmbito de um sistema organizado para autorizar a oferta de educação superior, se observa duas vias pelas quais as instituições são monitoradas e podem ter as autorizações cassadas, no todo ou em parte, ambas salvaguardadas pelo devido processo administrativo prévio:

a) no âmbito da regulação, por força de desempenho insuficiente nas avaliações periódicas coordenadas pelo INEP, apurado no âmbito do SINAES, associado ao descumprimento do protocolo de compromisso que visaria suprir essas deficiências, apurado pela SERES/MEC;

b) no âmbito da supervisão, pela prática de condutas irregulares, apuradas diretamente pela SERES/MEC, a partir de denúncias externas ou de indícios revelados no âmbito dos próprios processos avaliativos.

Estabelecido este panorama, convém detalhar um elemento essencial para o tema e para a própria dinâmica dos processos de autorização como um todo: qual seja o da natureza jurídica das instituições de ensino superior privadas e que leva exatamente à compreensão dos tipos de credenciamento institucional .

¹⁰ Art. 72. Serão consideradas irregularidades administrativas, passíveis de aplicação de penalidades, nos termos deste Decreto, as seguintes condutas: I - oferta de educação superior sem o devido ato autorizativo; II - oferta de educação superior em desconformidade com os atos autorizativos da IES; III - a ausência ou a interrupção da oferta efetiva de aulas por período superior a vinte e quatro meses; IV - terceirização de atividade finalística educacional, sob quaisquer designações, na oferta de educação superior; V - convalidação ou aproveitamento irregular de estudos ofertados por instituições credenciadas ou não para a oferta de educação superior, sob quaisquer denominações, para acesso à educação superior; VI - diplomação de estudantes cuja formação tenha ocorrido em desconformidade com a legislação educacional; VII - registro de diplomas, próprios ou expedidos por outras IES, sem observância às exigências legais que conferem regularidade aos cursos; VIII - prestação de informações falsas ao Ministério da Educação e omissão ou distorção de dados fornecidos aos cadastros e sistemas oficiais da educação superior, especialmente o Cadastro Nacional de Cursos e Instituições de Educação Superior - Cadastro e-MEC; IX - ausência de protocolo de pedido de reconhecimentos e de protocolo de reconhecimento ou renovação de reconhecimento de curso no prazo e na forma deste Decreto; X - oferta de educação superior em desconformidade com a legislação educacional; e XI - o descumprimento de penalidades aplicadas em processo administrativo de supervisão.

4. A natureza jurídica das IES privadas

Uma leitura isolada dos dispositivos constitucionais que atribuem liberdade de ensinar à iniciativa privada pode levar à conclusão de que uma instituição de ensino superior privada haveria de ser uma pessoa jurídica, um empreendimento societário, com ou sem fins lucrativos, com atos constitutivos devidamente registrados nos órgãos competentes, com denominação empresarial própria, inscrição na receita federal, etc., tal como se apresentam, em geral, as empresas concessionárias, permissionárias ou autorizatárias de um serviço público qualquer.

Essa percepção, todavia, é absolutamente incorreta, ao menos em face da educação formal, escolar¹¹ e da legislação federal atualmente vigente: instituições de ensino superior, singelamente denominadas IES, na realidade são basicamente autorizações, credenciamentos para atuação no ensino superior. Não são sociedades, não são empresas, não são pessoas jurídicas. São atos administrativos autorizativos que permitem, nos limites que conformam, que pessoas jurídicas atuem na educação superior.

Trata-se da distinção entre mantenedora (pessoa jurídica de direito privado criada com a finalidade de atuar no ensino superior) e mantida (ato administrativo de credenciamento para essa atuação). Essa distinção não está na LDB. Na verdade a LDB apenas traz a expressão “instituições de ensino” associada à palavra “mantidas” num total de 12 vezes, à maioria delas relacionada à esfera pública. No foco da presente pesquisa, destaca-se o artigo 16, que inclui no sistema federal “as **instituições de educação superior mantidas** pela iniciativa privada” (grifos nossos) e o artigo 19, que detalha as categorias administrativas das instituições de ensino, o qual, em seu inciso II, define as instituições privadas como aquelas “**mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado**”(grifos nossos).

Assim, por mais estranha aos demais ramos do direito que pareça essa dicotomia, trata-se de uma opção muito clara da LDB: Instituições de Ensino Superior (IES) não são pessoas jurídicas, são, ao contrário, tão somente “mantidas” por estas. E tal contexto não é privilégio do ensino superior. Tal também se dá no ensino básico, conforme artigos 17, inciso III (sistemas estaduais) e 18, inciso II (sistemas municipais).

Trata-se de uma opção legislativa que certamente permite, ao Poder Público, muito mais poder de atuação, tanto em termos de regulação como de supervisão.

¹¹ Embora a LDB reconheça, no artigo 1º, que a “educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais”, o .§ 1º esclarece que “**esta Lei disciplina a educação escolar**, que se desenvolve, predominantemente, por meio do ensino, **em instituições próprias**” (grifos nossos).

É preciso não esquecer que a Constituição Federal, para as atividades empresariais em geral, estabelece importantes pilares de proteção ao empresariado, a começar pelo artigo 1º, inciso IV, que fixa, como fundamento da República “os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa”, os quais também são fundamentos da ordem econômica (artigo 170). Ademais, o artigo 5º, em seus incisos XIII; XVII; XVIII e XIX, pauta as bases para a liberdade de empresa, garantindo a liberdade de associação e vedando expressamente a interferência estatal em seu funcionamento, assim como sua dissolução sem ordem judicial transitada em julgado.

A opção da LDB, neste compasso, revela-se coerente com os ditames do artigo 206, VI e 209 da Constituição Federal, que levam à necessidade de manutenção da qualidade do ensino a partir de constante e ininterrupta avaliação e supervisão dos processos educacionais, que por si só são muito dinâmicos. Sendo a IES não uma pessoa, mas um ato administrativo autorizativo, condicionado, a todo o tempo, à manutenção da qualidade e ao cumprimento das normas educacionais, qualquer desvio desses patamares permite a imediata atuação pública, sem que essa atuação se configure em interferência estatal na instituição mantenedora.

Trata-se de uma atuação pública, constitucionalmente determinada, em face de um serviço de interesse público, cuja finalidade, conforme o artigo 205 da Constituição Federal, tem por objetivo necessário “o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. Não se trata apenas do exercício de um Poder de Polícia sobre uma atividade de interesse privado, mas de uma necessária intervenção sobre uma atividade de interesse público, destinada a materializar direitos fundamentais e os próprios fundamentos da República: o desenvolvimento pessoal, o exercício da cidadania e o trabalho qualificado.

Neste sentido convém destacar que, ao mesmo tempo em que uma IES é, formalmente, um ato autorizativo, um direito condicionado, por outro lado, do ponto de vista material (e histórico) uma IES é uma realidade infinitamente mais importante: é um espaço privilegiado para o cultivo do saber humano, para o convívio de discentes e docentes, pensantes e pesquisadores, lugar para a interação, reflexão e produção científica, para o debate e a inovação, no qual há de ser feita a formação dos quadros profissionais de nível superior.

Exatamente por isso, uma IES só pode operar no contexto de autonomia dos atores internos, no qual todos os envolvidos com a produção e reprodução do saber tenham efetiva participação nas decisões pedagógicas, especialmente na criação de cursos e decisões sobre os respectivos projetos pedagógicos.

Não por acaso, entre as condicionantes do ato de credenciamento se encontra justamente a necessidade de autonomia da mantida (IES) em relação à mantenedora (pessoa jurídica, com

ou sem fins lucrativos). Nesse sentido, o artigo 3º, inciso VI, a lei 10.861/2004 (SINAES) explicita entre as dimensões obrigatórias da avaliação das IES a “organização e gestão da instituição, especialmente o **funcionamento e representatividade dos colegiados**, sua **independência e autonomia na relação com a mantenedora**, e a **participação dos segmentos da comunidade universitária nos processos decisórios**” (grifos nossos).

Essa autonomia, da mantida em relação à mantenedora, já havia sido expressa na própria LDB, quando tratou das universidades, mais especialmente no § 1º do Art. 53, o qual deixa claro que a autonomia didático-científica institucional pressupõe que caiba “aos seus **colegiados de ensino e pesquisa decidir**, dentro dos recursos orçamentários disponíveis”(grifos nossos), sobre: criação, expansão, modificação e extinção de cursos; ampliação e diminuição de vagas; elaboração da programação dos cursos; programação das pesquisas e das atividades de extensão; contratação e dispensa de professores e planos de carreira docente.

Assim, a mantenedora, pessoa jurídica capaz de direitos e obrigações, é a gestora das relações financeiras e contratuais (de um lado, com estudantes, e, de outro, com profissionais da educação e demais fornecedores de bens ou serviços), mas não é, nem pode ser, a gestora pedagógica do processo educacional, função afeita à mantida(IES), especialmente por meio de seus órgãos colegiados acadêmicos.

A mantida (IES), por sua vez, embora não seja entidade dotada de personalidade jurídica, cabe a prática de todos os atos educacionais, desde as decisões pedagógicas, passando pela administração cotidiano escolar, até a formalização dos registros acadêmicos e expedição, entre outros, de documentos que comprovam, com validade nacional, a formação de todos os profissionais de nível superior que prepara para a nação.

Nesse sentido, a mantida, a IES, é um organismo vivo, dinâmico, onde se manifesta, formal e materialmente, o mundo acadêmico, tendo-se claro que cada documento acadêmico emitido, atestando a respectiva realidade do processo educacional finalizado, é documento de natureza pública, com eficácia *erga omnes*. Justo por isso, sobre a IES há de recair direta e fortemente a regulação e a supervisão, pelo Poder Público.

Assim, se apresentam grandes limites para a autonomia empresarial da mantenedora, que são dados pelos condicionantes legais e administrativos que se constituem em pressupostos do próprio credenciamento da IES. Ao Poder Público não cabe interferir nas decisões contratuais e financeiras da mantenedora, no mesmo compasso em que não cabe à mantenedora interferir nas decisões pedagógicas de sua mantida.

É preciso ter claro, todavia, que, muitas vezes, as decisões contratuais e financeiras da mantenedora, embora abrigadas pelas possibilidades legais, poderão ter efeitos negativos sobre a vida acadêmica – e até nos próprios atos de credenciamento. À guisa de exemplo, não pode o MEC determinar que uma IES tenha determinado percentual de professores em contrato de tempo integral, justo porque não pode interferir na esfera privada da mantenedora, que tem como uma das funções justamente a contratação dos profissionais. Por outro lado, o MEC, ao constatar que uma IES, credenciada como Universidade (que inclui entre os requisitos legais de funcionamento a contratação de um terço do corpo docente em regime de tempo integral, conforme artigo 52, II da LDB), decidiu contratar todos seus professores como horistas, poderá decidir pelo descredenciamento da Universidade (após o devido processo administrativo), justo porque o exercício autonomia empresarial gerou efeitos sobre uma das condicionantes do tipo de credenciamento, expressa na lei.

O exemplo acima serve de caminho para uma outra questão afeita ao tema, qual seja o dos tipos de atos de credenciamento – que é a mesma coisa que falar sobre os tipos de instituição de ensino superior, que será tratado abaixo.

5. Os tipos de credenciamento para atuação no ensino superior brasileiro

Inicialmente é oportuno destacar que “Universidade” é o único tipo de IES (ou de credenciamento, como se queira referir) que é mencionado, expressamente, tanto na Constituição Federal (artigo 207) como na própria LDB (artigos 48; 51; 52; 53; 54 e 55), o que induz a perspectiva de que, no sistema brasileiro, todas IES são ou devam ser universidades. O exame acurado de outros dispositivos normativos, todavia, revela que tal não é assim.

É a Constituição Federal que abre uma pequena porta para essa ampliação: no artigo 206 encontram-se, entre os princípios que regem o ensino, o da liberdade de ensinar (inciso II) e o do pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas (inciso III).

A LDB alarga um pouco mais essa porta. O artigo 45 estabelece que a educação superior será ministrada em instituições de ensino superior “com variados graus de abrangência ou especialização”. Na mesma linha, o parágrafo único do artigo 52 faculta a “criação de universidades especializadas por campo do saber”, enquanto que o § 2º do artigo 54 permite que “atribuições de autonomia universitária” possam ser “estendidas a instituições que comprovem alta qualificação para o ensino ou para a pesquisa, com base em avaliação realizada pelo Poder Público”.

Mais incisivo todavia é o § 1º do artigo 48, que trata do registro de diplomas, o qual menciona expressamente que as “instituições não-universitárias” devem registrar seus diplomas em universidades indicadas pelo CNE. Embora a LDB não traga uma denominação, fica claro que o sistema comporta outros tipos credenciamentos além das Universidades: os das “instituições não-universitárias” – que não faz questão de nominar.

Afora isso, o que se tem é o silêncio da legislação. Silêncio no qual fica plenamente aberta a possibilidade de definição dos tipos de IES não-universitárias, com maior ou menor autonomia, por meio de atos administrativos normativos.

Nesta perspectiva, atualmente, o Decreto 9.235/2017, em seu artigo 15, estabelece a possibilidade de três tipos de credenciamento: Universidade, Centro Universitário e Faculdade.

Antes de adentrar no detalhamento – e nas diferenças de requisitos, deveres ou prerrogativas relacionados a cada um dos tipos, convém trazer à baila os requisitos e prerrogativas comuns a todas IES.

5.1 Requisitos e deveres comuns a todos tipos de credenciamento de IES

Conforme o Decreto 9.235/2017, seja qual for o tipo de IES, é indispensável, para seu funcionamento, o pedido de credenciamento perante o MEC, devidamente instruído com a documentação pertinente¹². Uma vez credenciadas, as IES devem, periodicamente, solicitar o recredenciamento¹³.

¹² Conforme detalhamento do Decreto 9.235/2017: “Art. 20. O pedido de credenciamento será instruído com os seguintes documentos: **I - da mantenedora:** a) **atos constitutivos**, registrados no órgão competente, que atestem sua existência e sua capacidade jurídica, na forma da legislação civil; b) comprovante de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas do Ministério da Fazenda – **CNPJ**; c) certidões de **regularidade fiscal** perante a Fazenda federal; d) certidões de regularidade relativa à **Seguridade Social** e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – **FGTS**; e) **demonstração de patrimônio** suficiente para assegurar a sustentabilidade financeira da instituição mantida, conforme regulamento a ser editado pelo Ministério da Educação; f) **demonstrações financeiras** atestadas por profissionais competentes, considerada sua natureza jurídica; e g) **termo de responsabilidade**, assinado pelo representante legal da mantenedora, que ateste a veracidade e a regularidade das informações prestadas e da capacidade financeira da entidade mantenedora; e **II - da IES:** a) comprovante de recolhimento das **taxas de avaliação** externa in loco realizada pelo Inep, previstas na Lei nº 10.870, de 19 de maio de 2004 ; b) plano de desenvolvimento institucional – **PDI**; c) **regimento interno** ou estatuto; d) identificação dos integrantes do **corpo dirigente** e de **informação sobre a experiência acadêmica e profissional** de cada um; e) comprovante de **disponibilidade e regularidade do imóvel**; f) **plano de garantia de acessibilidade**, em conformidade com a legislação, acompanhado de **laudo técnico** emitido por profissional ou órgão público competentes; e g) atendimento às **exigências legais de segurança predial**, inclusive plano de fuga em caso de incêndio, atestado por meio de laudo específico emitido por órgão público competente.” (grifos nossos)

¹³ Conforme disposto na Lei 10.870/2004: “Art. 4º O **credenciamento ou a renovação de credenciamento das instituições de educação superior** e o reconhecimento ou a renovação de reconhecimento de cursos de graduação **terão prazo de validade de até 5 (cinco) anos**, exceção feita às **universidades**, para as quais esse prazo será de **até 10 (dez) anos**. Parágrafo único. **Os prazos** de que trata este artigo **serão fixados mediante critérios estabelecidos pelo Ministério da Educação e de acordo com os resultados da avaliação**, podendo ser por ele prorrogados (grifos nossos)”. A definição dos prazos é feita na Portaria Normativa MEC 01/2017.

É obrigação comum das IES o cumprimento das normas gerais da educação superior, tais como as Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs), fixadas pelo CNE, relativas a seus cursos de graduação e os deveres relacionados à manutenção de seus padrões de qualidade, incluído o dever de solicitar reconhecimento e renovação de reconhecimento, periódico, dos cursos.

Há, entre essas obrigações, pelo menos duas, de natureza administrativa (e escopo público), de fundamental importância: de um lado, os deveres relativos à organização e manutenção adequada do acervo acadêmico¹⁴, o qual, como se viu, tem natureza de interesse público, constituindo a efetiva base de legitimidade de todas diplomações e certificações expedidas pelas IES e, de outro, os deveres relativos à transparência das informações, pelas IES, o qual apresenta duas dimensões: informações ao público¹⁵ e ao MEC¹⁶.

¹⁴ O Decreto 9.235/2017, traz, entre os requisitos para o credenciamento institucional (artigo 20), o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), contendo projeto de acervo acadêmico em meio digital, no qual é exigida “a utilização de método que garanta a integridade e a autenticidade de todas as informações contidas nos documentos originais”(artigo 21, VIII). O artigo 104 do mesmo Decreto estabeleceu que os documentos do acervo acadêmico das IES na data de sua publicação haveriam de ser convertidos para o meio digital. O tema foi também tratado pela Portaria MEC 315/2018, qual, em seu artigo 37, conceituou acervo acadêmico como “conjunto de documentos produzidos e recebidos por instituições públicas ou privadas que ofertam educação superior, pertencentes ao sistema federal de ensino, referentes à vida acadêmica dos estudantes e necessários para comprovar seus estudos”. No artigo 38 a mesma Portaria estabeleceu que as “as IES e suas mantenedoras, integrantes do sistema federal de ensino, ficam obrigadas a manter, sob sua custódia, os documentos referentes às informações acadêmicas, conforme especificações contidas no Código de Classificação de Documentos de Arquivo Relativos às Atividades-Fim das Instituições Federais de Ensino Superior e na Tabela de Temporalidade e Destinação de Documentos de Arquivo Relativos às Atividades-Fim das Instituições Federais de Ensino Superior, aprovados pela Portaria AN/MJ nº 92, de 23 de setembro de 2011, e suas eventuais alterações”, esclarecendo, em seu parágrafo único, que “o acervo acadêmico será composto de documentos e informações definidos no Código e na Tabela acima mencionados, devendo a IES obedecer a prazos de guarda, destinações finais e observações neles previstos”. Examinando-se a referida Tabela de Temporalidade, verifica-se que são mais de duas centenas de tipos de documentos que devem ser guardados e preservados pelas instituições, exigindo-se de mais de uma centena desses tipos a guarda permanente (não podem ser eliminados), como é o caso, por exemplo, dos atos de criação ou extinção de cursos, seus PPCs; das Atas de Colação de Grau; dos resultados dos processos seletivos; da versão final do histórico escolar, entre outros. Quatro anos depois, sobreveio a Portaria MEC 360/2022, publicada em 19/05/2022 a qual proibiu a produção de novos documentos relativos ao acervo acadêmico em suporte físico, a partir de 1º de agosto de 2022. Neste compasso, a Portaria 613/2022, publicada em 19/08/2022, estabeleceu um detalhado conjunto de padrões necessários a esse processo de produção e armazenamento de documentos em formato digital.

¹⁵ O § 1º do artigo 47 da LDB estabelece que deve ser publicizado, pelo menos um mês antes do início das aulas, em local de fácil e em meio digital (site), os dados relativos aos seus cursos: duração; requisitos; disciplinas ou componentes curriculares, com suas cargas horárias; docentes, suas disciplinas ministradas, sua titulação e tempo de magistério na instituição; recursos disponíveis aos estudantes e critérios de avaliação.

¹⁶ Perante o MEC as informações devem ser atualizadas, em tempo real, conforme a Portaria Normativa MEC 21/2017, no Art. 18, que estabelece que o “Cadastro Nacional de Cursos e Instituições de Educação Superior Cadastro e-MEC é a base de dados oficial de informações relativas aos cursos e às instituições de educação superior, mantido pelo MEC e disponível para consulta pública pela internet”, o qual, conforme o respectivo § 1º, deve ser “mantido atualizado pelas IES”, constituindo-se, conforme o § 2º, base para os “processos de regulação, avaliação e supervisão da educação superior no sistema federal de educação”. Também há necessidade de disponibilização das informações necessárias aos processos de regulação e supervisão, incluindo o acervo acadêmico. O § 1º do artigo 39 da Portaria MEC 315/2018 estabelece que “o acervo acadêmico poderá ser averiguado a qualquer tempo, para fins de regulação, avaliação, supervisão e nas ações de monitoramento”. Seu § 3º estabelece que os documentos (físicos e digitais) deverão estar no endereço para o qual a IES foi credenciada”. Além dessas, as IES, devem prestar, periodicamente, as informações requeridas para fins de Censo Educacional, nos termos do Decreto 6.425/2008.

Afora esses requisitos gerais, deveres, ou ônus, restam as exigências específicas inerentes a cada tipo de IES, que serão tratados nos respectivos tópicos. Antes, porém, convém assinalar as prerrogativas comuns a todos os tipos: os bônus.

5.2 Prerrogativas comuns a todos tipos de IES

Há prerrogativas que a LDB, em seu artigo 52, assegurou às Universidades, mas que não são vedadas aos demais tipos de IES, em função da necessária autonomia pedagógica para o deslinde de suas atividades.

Entre essas prerrogativas, desde que observadas as normas gerais educacionais, se inclui a fixação dos currículos dos cursos e programas; o estabelecimento de planos, programas e projetos de pesquisa científica; a produção científica e artística; a realização de atividades de extensão; a elaboração e reforma de estatutos ou regimentos; a prerrogativa de conferir graus, diplomas e outros títulos; bem como a possibilidade de firmar contratos, acordos e convênios.

Outrossim, é importante ter claro que o credenciamento de uma IES, independentemente do tipo, concede à mesma, de imediato, a possibilidade de empreender todo e qualquer curso abrangido pela educação superior, em conformidade com o artigo 44 da LDB, em quaisquer áreas do conhecimento, desde que observadas as normas pertinentes: sejam cursos sequenciais¹⁷; de graduação¹⁸; de pós-graduação *stricto sensu* (mestrado ou doutorado)¹⁹; de pós-graduação *lato sensu* (especialização)²⁰; de aperfeiçoamento ou de extensão²¹.

¹⁷ Regulamentados pela Resolução CNE/CES 01/2017. O público-alvo são os estudantes de graduação, conclusa ou não. Conforme § 2º do artigo 1º “O concluinte de curso sequencial receberá certificado para comprovar a formação recebida, que não corresponde a diploma de graduação nem permite matrícula em cursos de especialização ou cursos de pós-graduação *stricto sensu*”.

¹⁸ A oferta de cursos de graduação é sujeita, em alguns casos, como se verá, à autorização prévia do MEC. Todos os cursos de graduação devem cumprir as respectivas DCNs (se houverem) e sujeitarem-se a processos de reconhecimento, sem o qual seus diplomas não podem ser emitidos ou registrados (LDB, Art. 48)

¹⁹ Regulamentados pela Resolução CNE/CES 07/2017. Conforme seu artigo 4º “A **autorização, o reconhecimento e a renovação do reconhecimento** de cursos de mestrado e doutorado **dependem de avaliação prévia da CAPES**” (grifos nossos). O parecer favorável do CES/CNE, homologado pelo Ministro da Educação, a partir da avaliação, é requisito para a emissão de diploma e regularidade dos cursos (Art. 8º. 1º)

²⁰ Regulamentados pela Resolução CNE/CES 01/2018. Conforme o artigo. 5º, a “oferta institucional de cursos de especialização fica sujeita, no seu conjunto, à regulação, à avaliação e à supervisão dos órgãos competentes”. Outrossim, conforme artigo 6º, os “cursos de especialização serão registrados no Censo da Educação Superior e no Cadastro de Instituições e Cursos do Sistema e-MEC, nos termos da Resolução CNE/CES nº 2, de 2014, que instituiu o cadastro nacional de oferta de cursos de pós-graduação *lato sensu* (especialização) das instituições credenciadas no Sistema Federal de Ensino”. Nesta perspectiva, esses cursos não se sujeitam a processos específicos para autorização ou reconhecimento, podendo ser ministrados tão logo aprovados nas instâncias internas e devidamente informados ao MEC e ao público em geral.

²¹ A Resolução CNE/CES 07/2018, que trata da extensão no ensino superior é focada nas atividades curriculares obrigatórias de extensão, no âmbito dos cursos de graduação, que não podem ser inferiores a 10% da carga horária total de cada curso. A norma simplesmente menciona, no artigo 8º, na listagem de atividades extensionistas afeitas aos PPCs, “cursos e oficinas”, mas não traz qualquer limitação específica quanto à oferta.

Cumpra observar que há, dentre os tipos de curso acima citados, alguns sujeitos a processos regulatórios específicos (autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento), processos esses que levam a atos administrativos (Portarias) que delimitam o número de vagas e o Município para o qual o curso está autorizado. Nessa situação encontram-se tão somente os cursos de graduação e de pós-graduação stricto sensu.

Quanto aos demais tipos de cursos superiores: seqüenciais; de pós-graduação lato sensu (especialização); de aperfeiçoamento ou de extensão, os mesmos não estão sujeitos a processos específicos de regulação e não há nenhum limite ou fiscalização prévia: nem quanto ao número de cursos; nem quanto à denominação dos cursos; nem quanto às áreas do conhecimento envolvidas; nem quanto ao número de vagas; nem quanto ao local de oferecimento. Basta a decisão interna, adequadamente assentada no acervo acadêmico e os devidos procedimentos de publicização e, para o bem ou para o mal, o curso está disponível para capacitar profissionais em todo o país²².

No mesmo compasso, cumpre ressaltar que, conforme o § 1º do artigo 80 da LDB, qualquer IES, independentemente do tipo, pode solicitar credenciamento específico para ofertar cursos na modalidade de Educação à Distância EaD²³

5.3 O credenciamento como Universidade

Conforme o artigo 207 da Constituição Federal as “universidades [...] obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão”. Nos termos da LDB:

Art. 52. As universidades são **instituições pluridisciplinares de formação dos quadros profissionais de nível superior, de pesquisa, de extensão e de domínio e cultivo do saber humano**, que se caracterizam por:

I - **produção intelectual institucionalizada** mediante o estudo sistemático dos **temas e problemas mais relevantes**, tanto do ponto de vista **científico e cultural**, quanto **regional e nacional**;

II - um terço do **corpo docente**, pelo menos, com titulação acadêmica de **mestrado ou doutorado**;

III - um terço do **corpo docente** em regime de **tempo integral**.(grifos nossos)

²² Sem demérito nos outros formatos de cursos, a questão, no âmbito da pós-graduação lato sensu apresenta efeitos importantes: conforme o artigo 64 da LDB, a formação de profissionais de educação para administração, planejamento, inspeção, supervisão e orientação educacional para a educação básica pode dar-se a partir de uma pós-graduação lato sensu. No mesmo compasso, conforme o artigo 66, a preparação para o exercício do magistério superior pode também ser feita em nível de pós-graduação lato sensu. Assim, a preparação, tanto para o planejamento educacional do ensino básico, como para a atuação no ensino superior, pode ser feita em cursos que jamais foram avaliados ou submetidos à qualquer crivo de qualidade, pelo Poder Público.

²³ O credenciamento para EaD é tratado pelo Decreto 9.057/2017, pela Resolução CNE/CES 01/2016 e pela Portaria Normativa MEC 11/2017

Em função desses pressupostos legais, os requisitos para o credenciamento de uma Universidade são os mais rigorosos. Os mesmos são detalhados no Decreto 9.235/2017 e na Resolução CNE/CES 3/2010, com redação dada pela Resolução CNE/CES 5/2017:

- a) um terço do corpo docente contratado em regime de tempo integral²⁴;
- b) um terço de seu corpo docente com titulação de mestrado ou doutorado²⁵;
- c) no mínimo 60% de seus cursos de graduação reconhecidos satisfatoriamente²⁶;
- d) programa de extensão, institucionalizado, em todas áreas de seus cursos²⁷;
- e) programa de iniciação científica, orientado por docentes doutores/mestres²⁸;
- f) conceito institucional não inferior a 4, na última avaliação externa ²⁹;
- g) oferta regular de quatro cursos de mestrado e dois de doutorado, reconhecidos ³⁰;
- h) ausência de penalização por irregularidades no âmbito da supervisão do MEC ³¹;
- i) compatibilidade do PDI e do Estatuto com a categoria de universidade³²
- j) ter sido reconhecida como Centro Universitário, em funcionamento regular nessa categoria há, no mínimo, 9 anos ³³

Desse credenciamento resulta autonomia maior, destacando-se a possibilidade criar e oferecer cursos de graduação, podendo também fixar e alterar as respectivas vagas, sem necessidade de autorização prévia do MEC³⁴.

Essa autonomia não se estende, todavia, aos cursos de Direito, Medicina, Odontologia, Psicologia e Enfermagem, que exigem autorização prévia do MEC³⁵. Em qualquer caso,

²⁴ Lei 9.394/96 (Art. 52,III). Resolução CNE/CES 03/2010 (Art 3º, I); Decreto 9.235/2017 (Art. 17, I).

²⁵ Lei 9.394/96 (Art. 52,II). Resolução CNE/CES 03/2010 (Art 3º, II); Decreto 9.235/2017 (Art. 17, II).

²⁶ Resolução CNE/CES 03/2010 (Art 3º, V); Decreto 9.235/2017 (Art. 17, III).

²⁷ Decreto 9.235/2017 (Art. 17, IV).

²⁸ Lei 9.394/96 (Art. 52,I). Decreto 9.235/2017 (Art. 17, V).

²⁹ Lei 9.394/96 (Art. 52,I).Resolução CNE/CES 03/2010 (Art 3º, III); Decreto 9.235/2017 (Art. 17, VI)

³⁰ Resolução CNE/CES 03/2010 (Art 3º, VI); Decreto 9.235/2017 (Art. 17, VII).

³¹ Abrangendo os últimos 5 anos conforme Resolução CNE/CES 03/2010 (Art 3º, VIII). Abrangendo os últimos 2 anos conforme Decreto 9.235/2017 (Art. 17, VIII).

³² Resolução CNE/CES 03/2010 (Art 3º, VII).

³³ Resolução CNE/CES 03/2010 (Art 2º).

³⁴ O fundamento dessa prerrogativa se encontra, a priori, no artigo 53, inciso I, da LDB, que assegura às universidades, a atribuição para “criar, organizar e extinguir, em sua sede, cursos e programas de educação superior previstos nesta Lei, obedecendo às normas gerais da União [...]”. O § 1º do mesmo artigo complementa, destacando que para “garantir a autonomia didático-científica das universidades, caberá aos seus colegiados de ensino e pesquisa decidir, dentro dos recursos orçamentários disponíveis, sobre: I - criação, expansão, modificação e extinção de cursos; II - ampliação e diminuição de vagas [...]”. Conforme o artigo 40 do Decreto 9.235/2017, “as universidades e os centros universitários, nos limites de sua autonomia, observado o disposto no art. 41, independem de autorização para funcionamento de curso superior”, devendo informar à SERES/MEC os cursos criados por atos próprios [...], no prazo de sessenta dias, contado da data do ato de criação do curso”.

³⁵ Conforme o artigo 41 do Decreto 9.235/2017, a “oferta de cursos de graduação em Direito, Medicina, Odontologia, Psicologia e Enfermagem, inclusive em universidades e centros universitários, depende de autorização do Ministério da Educação, após prévia manifestação do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil e do Conselho Nacional de Saúde”. Conforme o § 5º do mesmo artigo, o aumento de vagas em cursos de graduação em Direito e Medicina, inclusive em universidades e centros universitários,

todavia, os cursos iniciados deverão ser submetidos a posterior reconhecimento, pelo MEC, sem o qual não será permitida expedição ou registro de diplomas, conforme o artigo 45 do Decreto 9.235/2017 e o artigo 48 da LDB.

Além dessa, há que se destacar uma segunda prerrogativa específica de autonomia das Universidades: as mesmas podem registrar seus próprios diplomas e ainda exercem a função pública de registrar os diplomas das instituições sem autonomia para tanto³⁶.

5.4 O credenciamento como Centro Universitário

Constituição Federal nada dispõe sobre Centros Universitários. Nem a LDB. A base para sua existência reside nos sucessivos Decretos Federais destinados à regulamentá-la³⁷, com foco no § 2º de seu artigo 54, o qual estabelece que atribuições de “**autonomia universitária** poderão ser **estendidas a instituições que comprovem alta qualificação** para o **ensino ou** para a **pesquisa**, com base em avaliação realizada pelo Poder Público” (grifos nossos).

Em essência, o credenciamento como Centro Universitário envolve requisitos relativamente rigorosos: não tanto quanto se exige para o credenciamento como universidade, mas, nem por isso, insignificantes. Os mesmos são detalhados no Decreto 9.235/2017 e na Resolução CNE/CES 3/2010, com redação dada pela Resolução CNE/CES 5/2017:

- a) um quinto do corpo docente contratado em regime de tempo integral³⁸;
- b) um terço de seu corpo docente com titulação de mestrado ou doutorado³⁹;
- c) no mínimo oito cursos de graduação reconhecidos satisfatoriamente⁴⁰;
- d) programa de extensão, institucionalizado, em todas áreas de seus cursos⁴¹;
- e) programa de iniciação científica, orientado por docentes doutores/mestres⁴²;
- f) conceito institucional não inferior a 4, na última avaliação externa⁴³;
- g) plano de carreira e política de capacitação docente implantados⁴⁴;

depende de ato autorizativo do Ministério da Educação. Trata-se de cursos nos quais é exigida manifestação prévia ao início do curso, ainda que não vinculante, dos referidos Conselhos e que, justo por isso, requerem a abertura de processo de autorização específico e prévio.

³⁶ Conforme § 1º do artigo 48 da LDB e artigo 99 (e § 1º) do Decreto 9.235/2017. A matéria é regulamentada pela Portaria MEC 1.095/2018 e pela Portaria MEC 554/2019

³⁷ Em sequência os Decretos e os artigos respectivos: Decreto 2.207/1997 (Art. 4º, II); Decreto 2.306/1997 (Art. 8º, II); Decreto 3.860/2001 (Art. 7º, II); Decreto 5.773/2001 (Art. 12, II) e; Decreto 9.235/2017 (Art. 15, II); único atualmente vigente.

³⁸ Resolução CNE/CES 01/2010 (Art 3º, I); Decreto 9.235/2017 (Art. 16, I).

³⁹ Resolução CNE/CES 01/2010 (Art 3º, II); Decreto 9.235/2017 (Art. 16, II).

⁴⁰ Resolução CNE/CES 01/2010 (Art 3º, III); Decreto 9.235/2017 (Art. 16, III).

⁴¹ Resolução CNE/CES 01/2010 (Art 3º, V); Decreto 9.235/2017 (Art. 16, IV).

⁴² Resolução CNE/CES 01/2010 (Art 3º, VI); Decreto 9.235/2017 (Art. 16, V).

⁴³ Resolução CNE/CES 01/2010 (Art 3º, III); Decreto 9.235/2017 (Art. 16, VI).

⁴⁴ Resolução CNE/CES 01/2010 (Art 3º, VII).

- h) ausência de penalização por irregularidades no âmbito da supervisão do MEC ⁴⁵;
- i) compatibilidade do PDI e do Estatuto com a categoria de universidade⁴⁶
- j) credenciamento como Faculdade, em funcionamento regular há pelo menos 6 anos⁴⁷
- k) biblioteca com integração efetiva na vida acadêmica da IES e que atenda às exigências dos cursos em funcionamento, com planos fundamentados de expansão física e de acervo⁴⁸;
- l) ausência de celebração, nos últimos 3 (três) anos, de termo de saneamento de deficiências ou protocolo de compromisso com o MEC, incluindo a IES e todos seus cursos⁴⁹.

O credenciamento como Centro Universitário implica numa autonomia muito semelhante à das Universidades, destacando-se que é rigorosamente idêntica a autonomia para criar e oferecer cursos de graduação, assim como para fixar e alterar as respectivas vagas, sem necessidade de autorização prévia do MEC, nas exatas condições supraescritas no tópico precedente, que tratou das Universidades.

Além dessa, há uma segunda prerrogativa específica de autonomia dos Centros Universitários: à exemplo das Universidades, os mesmos podem registrar seus próprios diplomas, mas não exercem, como as Universidades, a função pública de registrar outros diplomas, além dos seus⁵⁰.

5.5 O credenciamento como Faculdade

Conforme o Decreto 9.235/2017, credenciamento como Faculdade⁵¹ é o credenciamento inicial para as instituições privadas (artigo 15, § 1º), e se materializa partir da autorização para oferta de, pelo menos, um curso superior de graduação (artigo 18, § 1º). Não há nenhuma exigência específica além da apresentação de documentos mínimos necessários ao empreendimento, comum a todos os tipos de credenciamento, e da documentação necessária à autorização do curso que pretenda ofertar⁵².

⁴⁵ Resolução CNE/CES 01/2010 (Art 3º, X). Abrangendo os últimos 2 anos, conforme Decreto 9.235/2016 (Art. 16, VII).

⁴⁶ Resolução CNE/CES 01/2010 (Art 3º, IV).

⁴⁷ Resolução CNE/CES 01/2010 (Art 2º).

⁴⁸ Resolução CNE/CES 01/2010 (Art 3º, VII).

⁴⁹ Resolução CNE/CES 01/2010 (Art 3º, IX).

⁵⁰ Conforme artigo 99, § 2º, do Decreto 9.235/2017. A matéria é regulamentada pela Portaria MEC 1.095/2018 e pela Portaria MEC 554/2019

⁵¹ Oportuno ressaltar que a expressão “Faculdade” é comumente utilizada, nos regimentos internos de Universidades ou Centros Universitários, para designar uma unidade interna, um segmento ou subseção da própria instituição. Esse não é o sentido que é tratado aqui.

⁵² Conforme detalhamento do Decreto 9.235/2017: “Art. 43. O pedido de autorização de curso será instruído com os seguintes documentos: I - comprovante de recolhimento da **taxa de avaliação** externa in loco , realizada pelo Inep; II - **projeto pedagógico do curso**, que informará o número de **vagas, os turnos, a carga horária, o programa do curso, as metodologias, as tecnologias e os materiais didáticos, os recursos tecnológicos** e os **demais elementos acadêmicos pertinentes**, incluídas a consonância da infraestrutura física, tecnológica e de pessoal dos polos de educação a distância do curso, quando for o caso; III - **relação de**

Em contrapartida, trata-se de um tipo de credenciamento com menor autonomia. Ocorre que as Faculdades dependem de autorização prévia do MEC para a criação de quaisquer cursos de graduação, bem como para a alteração das vagas ofertadas nos mesmos. Além disso, em regra, não podem registrar seus diplomas⁵³, devendo registrá-los em instituição credenciada como Universidade.

5.6 Reflexões sobre a autonomia institucional nos diferentes tipos de credenciamento

Observando-se o panorama até aqui exposto, verifica-se que, independentemente do tipo de credenciamento de IES (Universidade, Centro Universitário ou Faculdade), é bem maior o número de prerrogativas comuns a todos os tipos de IES do que as diferenças. A rigor, são apenas duas as prerrogativas de autonomia que diferenciam as Universidades e os Centros Universitários das Faculdades: cursos de graduação (não todos) e registro de diplomas.

Faculdades precisam de autorização prévia do MEC para criar e alterar as vagas de seus cursos de graduação. Universidades e Centros Universitários, em regra, não. Ainda assim, tanto quanto as Faculdades, as Universidades e os Centros Universitários necessitam de autorização prévia do MEC para criação de cursos de Direito, Medicina, Odontologia, Psicologia e Enfermagem⁵⁴. E, de qualquer forma, todas IES devem igualmente submeter-se ao reconhecimento, pelo MEC, de cada um de seus cursos de graduação.

De outra banda, Faculdades, em regra, não podem registrar seus diplomas e precisam registrá-los em Universidades. Universidades e Centros Universitários autonomamente registram seus próprios diplomas.

E a única diferença entre prerrogativas das Universidades em relação aos Centros Universitários cinge-se ao detalhe de que esses últimos registram apenas seus próprios diplomas, enquanto as Universidades podem registrar todos diplomas, seus e das Faculdades, algo que é, mais do que prerrogativa de autonomia, uma função de interesse público.

docentes e de tutores, quando for o caso, acompanhada de **termo de compromisso firmado com a instituição, que informará a titulação, a carga horária e o regime de trabalho**; e IV - comprovante de **disponibilidade do imóvel**” (grifos nossos).

⁵³ Há uma única e pontual exceção: conforme detalhamento do Decreto 9.235/2017: “Art. 27. As **faculdades com CI máximo nas duas últimas avaliações, que ofertem pelo menos um curso de pós-graduação stricto sensu reconhecido pelo Ministério da Educação** e que **não tenham sido penalizadas em decorrência de processo administrativo de supervisão nos últimos dois anos**, contados da data de publicação do ato que a penalizou, **poderão receber a atribuição de registrar seus próprios diplomas de graduação, nos termos de seu ato de recredenciamento**, conforme regulamento a ser editado pelo Ministério da Educação. Parágrafo único. As faculdades citadas no caput perderão a atribuição de registrar seus próprios diplomas de graduação nas seguintes hipóteses: I - obtenção de conceito inferior em avaliação institucional subsequente; II - perda do reconhecimento do curso de pós-graduação stricto sensu pelo Ministério da Educação; ou III - ocorrência de penalização em processo administrativo de supervisão.” (grifos nossos)

⁵⁴ Conforme artigo 41 do Decreto 9.235/2017.

6. Considerações Finais

O presente artigo procurou esclarecer como se caracteriza, tendo por base as normas que regem o ensino superior privado brasileiro, a autonomia das instituições privadas para atuação no ensino superior.

Para tanto, foram resgatados os dispositivos da Constituição Federal, da legislação federal pertinentes e os principais atos administrativos normativos relacionados ao tema, levando ao esclarecimento da natureza jurídica das instituições de ensino IES privadas e à construção de um panorama dos tipos de credenciamento previstos na legislação para atuação no ensino superior brasileiro (Faculdade, Centro Universitário e Universidade), destacando-se detalhadamente os requisitos, deveres e prerrogativas comuns e os inerentes a cada tipo.

Comparando-se, ao final, os diferentes tipos, observou-se que, embora apresentem diferentes requisitos, a maioria das prerrogativas de autonomia é efetivamente similar, diferenciando-se, em essência, Universidades e Centros Universitários, de um lado, das Faculdades, de outro, porque as Faculdades, ao contrário dos demais tipos, não podem criar cursos sem autorização prévia do MEC nem, em regra, registrar seus próprios diplomas.

Referências Bibliográficas

BRASIL [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 11 mar. 2024.

BRASIL. **Lei nº 4.024, de 20 de abril de 1961**. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4024.htm. Acesso em: 11 mar. 2024.

BRASIL. **Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995**. Altera dispositivos da Lei nº 4.024 [...]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9131.htm. Acesso em: 11 mar. 2024.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm. Acesso em: 11 mar. 2024.

BRASIL. **Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004**. Institui o [...] SINAES. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.861.htm. Acesso em: 11 mar. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 9.057, de 25 de maio de 2017**. Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394 [...]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9057.htm. Acesso em: 11 mar. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro 2017**. [...] regulação, supervisão e avaliação das instituições de educação superior [...] no sistema federal de ensino. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9235.htm. Acesso em: 11 mar. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação (CNE). Câmara de Educação Superior (CES). **Resolução CNE/CES nº 01, de 20 de janeiro de 2010**. Dispõe sobre normas e procedimentos para credenciamento e recredenciamento de Centros Universitários. Disponível em: <https://abmes.org.br/arquivos/legislacoes/Res-CES-001-2010-01-20.pdf>. Acesso em: 11 mar. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação (CNE). Câmara de Educação Superior (CES). **Resolução CNE/CES nº 03, de 14 de outubro de 2010**. Regulamenta o Art. 52 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 e dispõe sobre normas e procedimentos para credenciamento e recredenciamento de universidades do Sistema Federal de Ensino. Disponível em: <https://abmes.org.br/arquivos/legislacoes/Resolucao-3-2010-10-14.pdf>. Acesso em: 11 mar. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação (CNE). Câmara de Educação Superior (CES). **Resolução CNE/CES nº 01, de 11 de março de 2016**. Estabelece Diretrizes e Normas Nacionais para a Oferta de Programas e Cursos de Educação Superior na Modalidade a Distância. Disponível em: <https://abmes.org.br/arquivos/legislacoes/Res-CES-CNE-001-2016-03-11.pdf>. Acesso em: 11 mar. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação (CNE). Câmara de Educação Superior (CES). **Resolução CNE/CES nº 01, de 22 de maio de 2017**. Dispõe sobre os cursos sequenciais. Disponível em: <https://abmes.org.br/arquivos/legislacoes/Res-CES-CNE-001-2017-05-22.pdf>. Acesso em: 11 mar. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação (CNE). Câmara de Educação Superior (CES). **Resolução CNE/CES nº 07, de 11 de dezembro de 2017**. Estabelece normas para o funcionamento de cursos de pós-graduação stricto sensu. Disponível em: <https://abmes.org.br/arquivos/legislacoes/Res-CES-CNE-007-2017-12-11.pdf>. Acesso em: 11 mar. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação (CNE). Câmara de Educação Superior (CES). **Resolução CNE/CES nº 1, de 06 de abril de 2018**. Estabelece diretrizes e normas para a oferta dos cursos de pós-graduação lato sensu denominados cursos de especialização [...]. Disponível em: <https://abmes.org.br/arquivos/legislacoes/Res-CES-CNE-001-2018-04-06.pdf>. Acesso em: 11 mar. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação (CNE). Câmara de Educação Superior (CES). **Resolução CNE/CES nº 7, de 17 de dezembro de 2018**. [...] Extensão na Educação Superior [...] . Disponível em: https://abmes.org.br/arquivos/legislacoes/Resol_7cne.pdf. Acesso em: 11 mar. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria MEC nº 315, de 04 de abril de 2018**. Dispõe sobre os procedimentos de supervisão e monitoramento [...]. Disponível em: <https://abmes.org.br/arquivos/legislacoes/Port-MEC-315-2018-04-04.pdf>. Acesso em: 11 mar. 2024.