



AVALIAÇÃO DO CONTROLE PÚBLICO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR SEGUNDO A HIERARQUIA DAS LEIS

Lia Machado Fiúza Fialho

Universidade Federal do Ceará

lia_fialho@yahoo.com.br

Antes de discutir acerca das instituições privadas de ensino superior, deve-se refletir sobre a complexidade das palavras pública e privada por evocar por evocar uma multiplicidade de sentidos que se relacionam a fatores diversos. De acordo com a etimologia latina, *publicus* configura-se relativo ao povo, ao estado, público; enquanto *privatus* refere-se ao pertencente a cada indivíduo, particular, individual, próprio. HOUAISS; VILAR, 2001.

Na contemporaneidade, a referência ao privado na educação diz respeito ao que se caracteriza como patrimônio de particulares, e em se tratando do público, relaciona-se ao patrimônio da coletividade. A escola privada é instituída por pessoas jurídicas de direito privado ou físicas, sendo mantidas por recursos particulares que podem ou não ser provenientes do pagamento feito por usuários deste sistema de ensino. Enquanto a pública caracteriza-se por ser mantida com recursos originários da receita de impostos arrecadados do contribuinte e administrados pela esfera municipal, estadual ou federal do poder Público. (VIEIRA, 2008)

A educação configura-se permanente objeto de estudo e preocupação de todos os povos. E para que esse anseio gere políticas públicas adequadas, o tratamento que ela recebe nas constituições, em especial em nível dos princípios, deve ser objeto constante de análises, estudos e debates. (RODRIGUES, 2007)



2008

Pôster

IV Congresso Internacional em Avaliação Educacional
Avaliação: Perspectivas para a Escola Contemporânea

Para efetivar uma leitura adequada da legislação educacional brasileira, no tocante à autonomia das Instituições de Ensino Superior, faz-se necessário ressaltar alguns dos princípios gerais do sistema educacional brasileiro, estabelecidos na Constituição Federal de 1998: “liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento a arte e o saber”. (art.206, II); “pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino”. (art. 206, III); “gratuidade do ensino público nos estabelecimentos oficiais”. (art.206, IV); “garantia de padrão de qualidade”. (art.206, VII).

Esses quatro princípios configuram-se normas fundamentais do direito educacional brasileiro, e estabelecem ao que interessa ao tema de estudo: 1) no inciso III e IV, que a educação pode ser ofertada tanto em instituições públicas, mantidas pelo poder público, como por entidades particulares mantidas com recursos próprios; 2) nos incisos II e III, que as idéias de liberdade e pluralismo são inerentes ao processo de ensino-aprendizagem, e, portanto, a sua organização por responsabilidade das Instituições de Ensino Superior (IES) goza de flexibilidade, respeitando logicamente os padrões de qualidade assegurados pelo art. 209 da Constituição Federal.

Vale salientar, ainda em nível constitucional, especificamente no tocante às IES privadas, que o texto constitucional estabelece: “cumprimento das normas gerais de educação nacionais” (art. 209, I) e “autorização e avaliação de qualidade pelo poder público” (art. 209, II). Entretanto, apesar de declarar a garantia, liberdade e pluralismo na educação superior, exige a preservação da qualidade.

Configure-se oportuno relatar que a LDB reitera os princípios: da “coexistência de instituições públicas e



privadas de ensino” (art. 3, V), nos mesmos termos da constituição; da “autorização de funcionamento e avaliação de qualidade pelo Poder Público”; e do “cumprimento das normas gerais da educação nacional e do respectivo sistema de ensino” (art.7, I e II), estabelecendo que o ensino configura-se livre a iniciativa privada quando tendidas a estas condições.

Para garantir que a eficácia na educação superior seja mantida, o poder público estabelece a necessidade de controle da qualidade fomentada através de mecanismos de autorização e avaliação periódica. Isso pressupõe que por um lado o poder público assegure flexibilidade suficiente para que as IES possam, à luz dos mandamentos constitucionais, realizarem suas propostas pedagógicas, e de outro, garantia para que as IES usufruam da liberdade de ensinar com responsabilidade, exigindo padrões de qualidade analisados a partir de processos avaliativos oficiais.

Cabe ressaltar que, atualmente, as normas gerais do sistema de avaliação encontram-se definidos pela Lei 9.394/1996 (LDB), em seu art. 46, e pela Lei 10.861/2004, que institui o Sistema Nacional de Ensino Superior (SINAES) e na Lei 9131/1995.

Logo, para que haja IES, configura-se necessário o cumprimento das normas gerais de educação nacional. Entretanto, o surgimento e manutenção dessas instituições devem ser pautados na Constituição Federal, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e demais normas do direito constitucional.

A legislação constitucional impõe um critério hierárquico intitulado aqui por hierarquia das leis, nessa, primeiramente vêm os princípios contidos na Carta Magna, ou seja, na Constituição Federal que é concebida



2010

Pôster

IV Congresso Internacional em Avaliação Educacional
Avaliação: Perspectivas para a Escola Contemporânea

como a Lei Maior do Estado, posteriormente, segue-se as normas gerais da educação nacional e por fim os demais textos normativos, como as leis especiais, leis gerais, decretos, resoluções e portarias. Por conseguinte, seguindo essa óptica, as leis que estabelecem as Diretrizes e Bases da Educação não podem se sobrepor a Constituição, bem como, as normas de Direito Educacional não podem se sobrepor a LDB.

De acordo com a hierarquia das leis, apesar do emanhado de portarias, decretos e resoluções existentes na área educacional, nenhum desses dispositivos pode desrespeitar o conteúdo material do texto constitucional. Com efeito, a liberdade de ensino encontra-se pautada no texto da constituição e não pode ser ignorada no cumprimento das disposições definidas pelo Conselho Nacional de Educação ou pelo MEC.

Levando em consideração a hierarquia das leis, as portarias, resoluções e decretos apenas devem regulamentar as normas gerais, mas jamais contrariar o texto constitucional, e caso ocorra tal fato, cabe questionamento administrativo e judicial. Afinal, no que se refere às Diretrizes e Bases da Educação brasileira, a competência legislativa é privativa da União, tendo em vista o que determina o art. 22, inciso XXIV da constituição Federal.

Aos Estados, Municípios e Distrito Federal cabem legislar com a finalidade proporcionar os meios de acesso à educação e sobre a educação e o ensino em geral segundo o que dispõe o art. 23, incisos V e IX. Quando se tratar de competência concorrente entre essas três esferas e a União, visando assegurar o princípio federativo, cabe a União definir as normas gerais, cabendo aos demais entes federados, a elaboração de normas específicas.

Acerca de soluções das antinomias jurídicas, ou seja, conflitos entre regras, o princípio fundamental apli-



cável, no âmbito do direito brasileiro, é o da hierarquia, pois a Constituição Federal estabelece *quoruns* diferenciados para a aprovação de normas constitucionais, enquanto decretos, resoluções e portarias sequer chegam a passar pelo parlamento. (CANOTILHO, 1998)

O art.6º da Lei 4024/1961, com redação que lhe deu a lei 9131/1995, estabelece ser o Ministério da Educação quem exerce, em matéria de educação, as atribuições do poder público federal, mas isto se dá em nível executivo, zelando pelo cumprimento das normas gerais de educação nacional elaboradas pelo parlamento. Entretanto, as atribuições normativas restringem-se á atividade necessária para realização dos direitos e deveres definidos pela Assembléia Nacional Constituinte e pelo Congresso Nacional.

Quando o Poder público por meio de decretos, resoluções ou portarias cria mecanismos que impedem o exercício de qualquer direito, age de maneira inconstitucional. E cabe ao Poder Judiciário declarar a inconstitucionalidade quando elaborado textos que ferem o texto constitucional.

O sistema educacional público no Brasil tem-se apresentado com inúmeros problemas e graves conseqüências sociais, como evasão, dificuldades de aprendizagem, violência, marginalização, exclusão, dentre outros. Essa realidade demonstra que o país pouco fez para atender às necessidades da educação ao longo da última década do século XX. E, segundo o pensamento de Guzzo (2003), sem conseguir resolver os problemas fundamentais da educação, entra no novo milênio com uma das piores realidades educacionais se comparada com a de outros países.

Diante de um cenário vergonhoso de baixo nível educacional e tamanha exclusão social, principalmente



2012

Pôster

IV Congresso Internacional em Avaliação Educacional
Avaliação: Perspectivas para a Escola Contemporânea

quando negado a população a educação seqüenciada e de qualidade que lhe é assegurada por lei, às instituições privadas de ensino se fortalecem ministrando educação aqueles que podem pagar por este serviço.

No nível superior da educação o acesso configura-se ainda mais excludente, pois menos de dez por cento da população têm acesso a essa formação (ver quadro 1). Entretanto, configura-se crescente a procura dos cidadãos pelo ingresso nessa etapa da educação (LIBÂNEO, 2003). Concomitante a essa realidade, aumenta consideravelmente o número de instituições particulares que se propõem a ofertar educação superior visando lucrar com tal serviço.

Quadro 1 – Matrícula por Instituição Administrativa. Brasil – 1985-2005

Ano	Educação Superior	
	Público	Privado
1985	556.680	810.929
%	40,7%	59,3%
1995	700.540	1.059.163
%	39,8%	60,2%
2000	887.026	1.807.219
%	32,9%	67,1%
2005	1.192.189	3.260.967
%	26,8%	73,2%

Fonte: MEC, INEP. Censos Escolares

O mercado de trabalho exige, a cada dia, melhor qualificação da mão de obra, ampliação do nível de escolaridade e consecutivamente intelectual, a demanda para



educação superior aumenta. Em contrapartida, o ensino superior público e gratuito continua há vários anos oferecendo praticamente a mesma quantidade de vagas, em instituições, muitas vezes, sem infra-estrutura, recursos humanos, materiais e financeiros adequados.

Nesse contexto as instituições particulares foram ganhando espaço e aumentando de maneira acelerada sua oferta. Visando frear esse crescimento, o MEC, por meio de decretos, vem declarando restrição da autonomia das universidades para criarem cursos e aumentarem suas vagas, em determinadas áreas e até decretando o fechamento do protocolo do MEC para o recebimento de pedidos de criação de novos cursos e a suspensão da concessão de autorização e reconhecimento de cursos.

Mesmo percebendo a necessidade de avaliações mais rígidas para concessões e autorizações, visando elevar o nível do serviço prestado pelas instituições superiores e consecutivamente dos alunos procedentes desses cursos, configura-se pertinente o debate acerca da legalidade com que o MEC vem procedendo para tal fim. Afinal, de acordo com o texto constitucional, que está hierarquicamente acima de todas as outras leis: “o ensino é livre á iniciativa privada”.

De acordo com a constituição, cabe ao MEC deixar de credenciar ou fechar aquelas instituições que não atendam aos padrões de qualidade, mas contemplados tais requisitos, a liberdade de ensino prevalece.

Segundo Steinmetz (2001), torna-se evidente que o direito a ministrar o ensino não se origina de ato do poder público, mas emana diretamente da Constituição. Podendo o seu exercício ser fiscalizado e condicionado pelas autoridades. Pois o essencial e substantivo



2014

Pôster

IV Congresso Internacional em Avaliação Educacional
Avaliação: Perspectivas para a Escola Contemporânea

é o direito, e as restrições ou condições são o adjetivo ou circunstancial.

Com efeito, o controle público da educação é fundamental para manutenção de sua qualidade, mas o controle público não pode afastar a liberdade de ensinar. Logo, a liberdade da iniciativa privada está garantida pela Lei Maior que é a Constituição Federal, pois toda norma, mesmo que estatal, quando atinge diretamente um princípio constitucional, não possui validade material, devendo ser impedida pela doutrina e pelos tribunais, para que o estado de Direito se mantenha íntegro.

Bibliografia

BRASIL. **Constituição Federal**. Brasília. 1998.

BRASIL. MEC. **Planejamento político-estratégico**. 1995/1998. Brasília, 1995^a.

_____. **Relatório de atividades do ano de 1995**. Brasília, 1995b.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 3^a ed. , Coimbra: Almedina, 1998.

GUZZO, R. S. L. (2003). Saúde psicológica, sucesso escolar e eficácia da escola: desafios do novo milênio para a psicologia escolar. In: Prette, Z. A. P. D. (org.), *Psicologia Escolar e Educacional: Saúde e Qualidade de Vida*. (pp. 25- 42). Campinas: Alínea.

HOUAISS, Antônio; VILLAR, Mauro de Sales. **Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.

LIBÂNEO, José Carlos. **Educação escolar: políticas, estrutura e organização**. São Paulo Cortez, 2003.



STEINMETZ, Wilson Antônio. **Colisão de Direitos Fundamentais e Princípios da Proporcionalidade**. Porto Alegre: Liv. Advogado, 2001.

VIEIRA, Sofia Lerche. O público e o privado na educação: cenários pós LDB. In: Brzezinski, I. (org.). **LDB dez anos depois: reinterpretação sob diversos olhares**. São Paulo: Cortez, 2008. p. 77-98.

