

# FIDELIDADE AO CONTRATADO FRENTE AO RISCO DE PERDA DE LICENCIAMENTO PARA ATIVIDADE EDUCACIONAL NO BRASIL: UMA REFLEXÃO SOBRE OS CONFLITOS ENTRE A AVALIAÇÃO EXTERNA DE CURSOS UNIVERSITÁRIOS, A IDENTIDADE INSTITUCIONAL DE SEUS PATROCINADORES E AS REPERCUSSÕES SOBRE OS CONTRATANTES

Nelson de Carvalho Filho\*

Resumo: O presente trabalho é fruto de uma observação sobre os desdobramentos que os resultados do Exame Nacional de Desempenho de Estudantes – Enade trazem para as instituições de ensino superior no Brasil e seus respectivos cursos de graduação. A utilização da “nota” auferida pelos estudantes como critério para aferição da qualidade de cursos e de suas respectivas instituições acaba por provocar distorções na medida em que lhes são impostos riscos de sanções, inclusive capitais como o descredenciamento, e assim deixam de ter o caráter pedagógico transformando-se numa ameaça permanente. No sentido de se evitar prejuízos, as instituições, muitas vezes objetivando as melhores notas no referido Exame, descaracterizam seus cursos, abandonando suas concepções originais migrando para uma versão distante daquela que seus alunos contrataram. Há que se encontrar um caminho em que seja possível a aferição da qualidade do ensino superior brasileiro e que respeite as regionalidades e as características das instituições que operam os milhares de cursos de graduação.

---

\* Doutorando em Direito pela Faculdade Autônoma de Direito (FADISP)

Palavras-Chave: Qualidade. Avaliação. Danos. Responsabilidade. Perda de uma Chance.

Abstract: The present work is the result from the observation about the impacts from the National Student Performance Examination (Enade) bring to higher education institutions in Brazil and their respective undergraduate courses. The use of the "concept" earned by the students as a rule to check the quality of courses and their respective institutions isn't efficient because the risks of penalties, including final disqualification of the institutions, and thus no longer have the corrective character become moving to a permanent threat. In order to avoid losses, institutions, often aiming at the highest grades in that exam, mischaracterize their courses, abandoning their original conceptions migrating to a distant version of what their students hired. It is necessary to find a way in which it is possible to gauge the quality of Brazilian higher education and to respect the regionalities and characteristics of the institutions that operate the thousands of undergraduate courses in the country.

Keywords: Quality. Evaluation. Damage. Responsibility. Loss of a chance.

Sumário: 1. Introdução 2. Conceito Preliminar de Curso – CPC 3. Índice Geral de Cursos – IGC 4. Conceito Institucional – CI 5. Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes – Enade 6. A busca pelo Enade 5 *versus* a identidade de cursos e instituições de ensino superior 7. Considerações finais 8. Referências

## 1. INTRODUÇÃO



s cuidados com a qualidade da Educação oferecida à população brasileira estão presentes na Constituição Federal vigente, conforme consignado no Inciso VII do artigo 206<sup>1</sup> e lá se encontra, sem emendas, desde a promulgação da Carta em 5 de outubro de 1988.

Ainda que tenha se manifestado certo zelo da parte dos Constituintes, talvez algum esforço adicional teria sido merecido em favor de se estabelecer parâmetros mínimos para aferição para essa pretendida qualidade, de tal forma que a formação de crianças, jovens e adultos não ficasse exposta ao risco de sua submissão à ideologia predominante nos governos, federal, municipais e estaduais no Brasil.

Aliás, vale destacar e sem desprezar o ambiente reinante à época em que se realizou a última Assembleia Nacional Constituinte, é possível deduzir que maior atenção tenha sido atribuída às questões envolvendo presidiários, até mesmo pela sua precedência ao Capítulo dos Direitos Sociais, do que propriamente àquilo que poderia contribuir para evitar a proliferação de atividades criminais: uma Educação de Qualidade.

Uma escola é composta por instalações físicas, recursos didáticos, um sólido projeto pedagógico contemplando currículos atualizados e atualizáveis, além, e principalmente, de professores adequadamente capacitados para colocar em prática a formação planejada dos alunos colocados à disposição desse projeto.

A não observância plena a todos esses componentes impede o acolhimento de alegações sobre a já existência de escolas em número suficiente para atender à Sociedade.

Todavia, como a Carta Magna do Brasil não foi capaz de estabelecer os parâmetros a serem seguidos para a formação de seu “povo”, a busca pela qualidade caminha aos “solavancos”

---

<sup>1</sup> Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: (EC 19/1998 e EC 53/2006): ...VII – garantia de padrão de qualidade.

por meio de Leis, Portarias e outras formas, ao sabor dos operadores escalados para a regulação do Sistema Educacional Brasileiro.

A Lei que estabelece as Diretrizes e Bases para a Educação no Brasil (9.394), promulgada em 20 de dezembro de 1996, e que já conta com várias revisões, sendo a mais recente aquela incorporada por meio da Lei 13.666, de 2018, imprime ênfase à forma como a Educação será oferecida aos brasileiros, mas não define quando esta será considerada como satisfatória e sobre quais padrões será julgada.

Na perspectiva do Ensino Superior, tem-se a Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior – Conaes, instituída pela Lei 10.861, de 14 de abril de 2004<sup>2</sup>, cujas atribuições contemplam o cuidado com as dinâmicas, procedimentos e mecanismos da avaliação institucional, de cursos e de desempenho dos estudantes, dentre outras focadas no desenvolvimento das instituições que oferecem esse nível de formação.

No mesmo texto legal, é instituído o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – Sinaes, o qual é formado por três componentes principais: a avaliação das instituições, dos cursos e do desempenho dos estudantes.

Como objetivos traçados para a avaliação, estão consignados a melhoria do mérito e o valor das instituições de ensino, áreas, cursos e programas, nas dimensões de ensino, pesquisa, extensão, gestão e formação; melhorar a qualidade da educação superior e orientar a expansão da oferta, além de promover a responsabilidade social da Instituição de Ensino Superior – IES, *respeitando a identidade institucional* (grifo nosso) e a

---

<sup>2</sup> Art. 1º. Fica instituído o Sistema Nacional da Educação Superior – Sinaes, com o objetivo de assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico de seus estudantes, nos termos do art. 9º., VI, VIII e IX da Lei 9.394/1996. ... Art. 6º. Fica instituída, no âmbito do Ministério da Educação e vinculada ao Gabinete do Ministro de Estado, a Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior – Conaes, órgão colegiado de coordenação e supervisão do Sinaes ...

autonomia de cada organização (<http://portal.Inep.gov.br/sinaes>).

Ainda segundo o sítio do Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep, subordinado ao Ministério da Educação – MEC, o Sinaes conta com instrumentos complementares, quais sejam autoavaliação, avaliação externa, Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes – Enade, avaliação dos cursos de graduação e instrumentos de informação como o censo do ensino superior e o cadastro de instituições e cursos.

É verdade que todos esses instrumentos funcionam, mas é flagrante o “peso” atribuído ao “Enade” na composição dos conceitos de cursos e de instituições de ensino.

O propósito da apuração dos indicadores de qualidade, sempre de acordo com o Inep, é traçar o panorama sobre a educação superior no país. O pressuposto declarado é de que as informações obtidas por meio do Sinaes sejam utilizadas pelas instituições de ensino para orientação de sua eficácia institucional e efetividade acadêmica e social, pelos órgãos governamentais para endereçar a criação de políticas públicas e pelos estudantes, pais de alunos, instituições acadêmicas e público em geral, para guiar suas decisões quanto à realidade dos cursos e da organização ofertante.

Em suma, o segmento representado pelas instituições de ensino superior no Brasil é regido a partir dos seguintes indicadores:

- Conceito Preliminar de Curso: CPC
- Índice Geral de Cursos: IGC
- Conceito Institucional: CI

## 2. CONCEITO PRELIMINAR DE CURSO – CPC

Trata-se de um indicador de qualidade que mantém relação direta com o ciclo avaliativo do Enade e que foi instituído

conforme orientação técnica aprovada pela Conaes.

Os cálculos para se chegar ao referido conceito encontram-se formalizados por meio de Notas Técnicas estabelecidas pela Coordenação Geral de Controle de Qualidade da Educação Superior – CGCQES e Diretoria de Avaliação da Educação Superior – Daes, ligadas ao Inep, sendo divulgadas de acordo com as Áreas de Conhecimento a terem seus respectivos cursos observados em cada ano.

Uma leitura simplificada sobre a construção do indicador em tela, já permite verificar a relevância de cada componente de cálculo, conforme descrito na Tabela I – Composição do CPC, que se segue:

Tabela I – Composição do CPC

Peso %	Componente do Cálculo
20,0%	Nota Geral dos Concluintes participantes do Enade
35,0%	Nota do Indicador entre os Desempenhos Observado e o Esperado – ICC (valor agregado a partir da Nota do ingresso do Aluno refletida por sua nota no Exame Nacional do Ensino Médio – Enem)
7,5%	Proporção de Docentes Mestres alocados ao curso
15,0%	Proporção de Docentes Doutores alocados ao curso
7,5%	Regime de trabalho dos Docentes (tempo parcial e integral)
7,5%	Organização didático-pedagógica (a partir da percepção do Aluno refletida no Questionário Socioeconômico do Enade)
5,0%	Infraestrutura e Instalações Físicas (a partir da percepção do Aluno refletida no Questionário Socioeconômico do Enade)
2,5%	Oportunidades de formação continuada (a partir da percepção do Aluno refletida no Questionário Socioeconômico do Enade)
100,0%	Total da Nota do CPC

Como é possível depreender, a interferência do Enade na avaliação de um curso e também da instituição de ensino, alcança o patamar de 70% (20,0% + 35,0% + 7,5% + 0,5% + 2,5%) da Nota Final, o que explica o motivo pelo qual as instituições de ensino superior se dedicam com muita atenção ao componente.

É sempre importante lembrar que CPC reflete notas que variam entre 1 e 5, sendo que aqueles cursos que obtiverem Notas inferiores a 3 serão objeto de verificação *in loco* por parte do MEC das quais, via de regra, serão lavrados Termos de

Compromisso para correção de eventuais anomalias identificadas.

### 3. ÍNDICE GERAL DE CURSOS – IGC

Este é o indicador que mede a qualidade das instituições de ensino superior no Brasil. Seu cálculo é realizado anualmente e leva em consideração os seguintes componentes:

- Média dos CPCs do último triênio, relativos aos cursos avaliados da instituição, ponderada pelo número de matrículas em cada um dos cursos computados;

- Média dos conceitos de avaliação dos programas de pós-graduação atribuídos pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Capes na última avaliação trienal disponível, convertida para escala compatível e ponderada pelo número de matrículas em cada um dos programas de pós-graduação correspondentes;

- Distribuição dos estudantes entre os diferentes níveis de ensino, graduação ou pós-graduação *stricto sensu*, excluindo as informações relativas à pós-graduação quando as instituições não oferecem tais cursos.

Note-se que este indicador, ainda que atualizado anualmente, não consegue capturar com velocidade as melhorias obtidas pelos cursos oferecidos pelas instituições de ensino, eis que estes são avaliados trienal ou quadrienalmente no caso da pós-graduação pela Capes.

Na prática, o que o IGC consegue refletir anualmente é a consolidação de todos os cursos oferecidos pelas IES, cuja nota pode variar na medida em que estas ofereçam cursos com diferentes ciclos avaliativos, ou ainda haja movimentação de número de matrículas favorecendo maior presença ponderada deste ou daquele curso no portfólio das instituições. Em não havendo ocorrências nessas direções, a tendência é de que o Indicador permaneça inalterado por anos.

#### 4. CONCEITO INSTITUCIONAL – CI

A avaliação institucional, componente do Sinaes, é composta por duas etapas:

- Auto avaliação: processo realizado anualmente sob a coordenação da Comissão Própria de Avaliação – CPA de cada instituição e orientada pelas diretrizes da Conaes;
- Avaliação externa: processo realizado por comissões externas designadas pelo Inep, sendo orientado por uma visão multifuncional a partir dos instrumentos estabelecidos pelo Órgão.

Da mesma forma como nos demais, os conceitos poderão variar entre 1 (um) e 5 (cinco), sendo estes também norteadores de ações por parte dos órgãos reguladores. Vale destacar que as faculdades que obtenham conceito institucional igual ou superior a 4 (quatro), se habilitam a pleitear o recredenciamento institucional para Centros Universitários, respeitados os pré-requisitos específicos, e em conseguindo tal feito passam a gozar de autonomia universitária que lhes permite a instalação de novos cursos (exceto Medicina e Direito), disposição sobre vagas, entre outras.

Por outro lado, instituições que sejam avaliadas por conceitos iguais ou inferiores a 2 (dois), merecerão olhar especial e medidas corretivas poderão ser demandadas para reversão do conceito insatisfatório apurado.

#### 5. EXAME NACIONAL DE DESEMPENHO DE ESTUDANTES – ENADE

A aplicação da avaliação sobre os estudantes foi realizada em primeira iniciativa no ano de 2004, à época com a previsão de que fosse repetida trienalmente, o que de fato vem sendo efetivado desde então.



O ciclo avaliativo do Enade foi definido em 2007, por meio da Portaria 40 e republicado em 2010, compreendendo a avaliação periódica dos cursos de graduação, as áreas e eixos tecnológicos a saber:

- Áreas: Bacharelados e Licenciaturas
- Ano I: Saúde, Ciências Agrárias e Áreas Afins
- Ano II: Ciências Exatas, Licenciaturas e Áreas Afins
- Ano III: Ciências Sociais Aplicadas, Ciências Humanas e Áreas Afins
- Eixos Tecnológicos
- Ano I: Ambiente e Saúde, Produção Alimentícia, Recursos Naturais, Militar e Segurança
- Ano II: Controle e Processos Industriais, Informação e Comunicação, Infraestrutura, Produção Industrial
- Ano III: Gestão e Negócios, Apoio Escolar, Hospitalidade e Lazer, Produção Cultural e Design

A Portaria Normativa MEC 840/2018, confirmou no parágrafo 1º. do artigo 39<sup>3</sup>, que o Enade é componente curricular obrigatório, sendo a regularidade do estudante perante o Exame condição necessária para a colação de grau e conseqüente conclusão do curso de graduação.

Referida Portaria também reafirma, por meio do artigo 41<sup>4</sup>, a abrangência do Enade que será composto pelas seguintes

---

<sup>3</sup> O Enade é componente curricular obrigatório, sendo a regularidade do estudante perante o Exame condição necessária para a conclusão do curso de graduação.

<sup>4</sup> I – Prova, destinada a aferir 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; II – Questionário do Estudante, destinado a levantar informações que permitam caracterizar o perfil dos estudantes e o contexto de seus processos formativos relevantes para a compreensão dos resultados dos estudantes Enade; III – Questionário de Percepção da Prova, destinado a levantar informações que permitam aferir a percepção dos estudantes em relação ao instrumento, auxiliando também na compreensão

fases: Prova, Questionário do Estudante, Questionário de Percepção da Prova e Questionário do Coordenador do Curso.

Inegavelmente, a busca pelo aprimoramento do Sistema de Avaliação da Educação Superior no Brasil tem sido uma constante e o esforço no sentido de coibir injustiças tem sido marcante com o avançar das legislaturas.

Todavia, o êxito na configuração de um processo que seja capaz de “radiografar” um contingente de 6,5 milhões de estudantes distribuídos por 32,7 mil cursos agrupados em centenas de títulos diferentes, conforme pode ser depreendido do Censo do Ensino Superior, divulgado em 2018 pelo Inep, parece, compreensivelmente, distante de ser alcançado.

Mesmo cercado de todos os cuidados em torno da segurança e isenção do processo, algumas lacunas ainda precisam ser observadas com atenção, até porque estão a impactar o destino de cursos, das instituições que os abrigam e por consequência a imagem dos diplomas de seus egressos.

A prova Enade 2018, por exemplo, foi composta de 40 (quarenta) questões, sendo 10 (dez) relativas à Formação Geral e comum a todos os estudantes e 30 (trinta) destinadas à aferição do conhecimento específico de cada curso.

Contudo, apesar de extensa, ainda não consegue aferir, com justeza, a real qualidade de formação de todos os estudantes.

Tome-se como parâmetro apenas quatro dos cursos avaliados em 2018: Direito; Psicologia; Pedagogia; e Arquitetura e Urbanismo.

É de conhecimento da Comunidade Acadêmica e reconhecido pelo MEC, que cada curso de graduação quando submetido ao processo autorizativo, contempla, como justificativa para sua instalação, diferenciais suportados por demandas

---

dos resultados dos estudantes no Enade; IV – Questionário do Coordenador do Curso, destinado a levantar informações que permitam caracterizar o perfil do coordenador do curso e o contexto dos processos formativos, auxiliando, também, na compreensão dos resultados dos estudantes no Enade.

regionais, por características institucionais, as quais, sem prejuízo do respeito às diretrizes curriculares nacionais, busca atender no bojo de sua respectiva matriz curricular.

O arcabouço documental desse processo, é refletido pelo Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI da instituição patrocinadora e do Projeto Pedagógico do Curso – PPC, norteadores da formação dos alunos filiados ao curso.

Esses diferenciais não têm sido capturados pelas provas do Enade e, ao contrário, têm sido esmagados pelo avanço de questões relacionadas a aspectos socioambientais gerais e, por consequência, impedido a obtenção de conceitos mais justos à realidade de cada curso.

No caso específico do Curso de Direito, cujos estudantes são submetidos à dupla avaliação externa, enquanto o Exame da Ordem dos Advogados tem colocado foco sobre os aspectos relacionados à legislação como forma de aferição de conhecimentos dos futuros advogados, o Enade tem se pautado a cobrar conhecimentos que remetam a questões reflexivas e generalistas.

Os aspectos socioambientais, ainda que importantes e que devam compor a formação para a cidadania, não podem ocupar espaço tal que impeçam a correta avaliação dos requisitos técnico-profissionais (vide quadro I).

Com o importante apoio dos Professores Maria Izabel de Melo Oliveira dos Santos<sup>5</sup>, Herica Landi de Brito<sup>6</sup>, Sonilda

---

<sup>5</sup> Graduada em Direito pela Universidade Federal de Goiás (1998). Especialista em Direito Civil e Processo Civil pela Universidade Salgado de Oliveira. Mestre em Direito Agrário pela Universidade Federal de Goiás. Advogada atuante nas áreas cível e trabalhista. Autora da obra Manual de Direito Civil pela editora Juspodivm. Professora de Direito Civil e Direito do Trabalho, tendo atuado em cursos de graduação, pós graduação e preparatórios.

<sup>6</sup> Doutora em Psicologia pelo Programa de Pós-graduação em Processos de Desenvolvimento Humano e Saúde (PGPDS) do Instituto de Psicologia da Universidade de Brasília (UnB), com bolsa CAPES (2016). Mestre em Psicologia pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás (2011), com Área de Concentração em Psicopatologia Clínica e Psicologia da Saúde. Graduada em Psicologia (Licenciatura e Bacharelado) pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás (2009) e pós-graduada em Psicoterapia Cognitivo-Comportamental (2013). Atualmente exerce atividade docente em cursos

Aparecida de Fátima Silva<sup>7</sup> e Paola Regina Monteiro<sup>8</sup>, que realizaram análise comparativa entre os dois últimos ciclos avaliativos do Enade, se viabilizou a construção do Quadro I refletindo o avanço das questões sobre temas socioambientais nas provas do Exame.

Quadro I – Comparativo da frequência dos temas socioambientais

Cursos Selecionados	Ciclos Avaliativos Enade			
	2014	2015	2017	2018
Direito		17%		37%
Psicologia		17%		50%
Pedagogia	20%		47%	
Arquitetura e Urbanismo	7%		30%	

Ora, a partir do que fora anteriormente exposto sobre a composição dos conceitos de qualidade pelos Órgãos Reguladores e as sanções previstas a partir de notas tidas como insatisfatórias, é natural que as instituições de ensino superior privadas, cuja característica é de contar com grande parte de estudantes que trabalham durante o dia e estudam à noite, e, portanto, enfrentam limitações para expandirem a carga horária de seus cursos e por consequência a ampliação de seus currículos, ficarão prejudicadas frente a uma avaliação na configuração que vem sendo assumida pelo Enade.

As matrículas de estudantes no ensino superior

---

de graduação e pós-graduação *stricto sensu*.

<sup>7</sup> Pedagoga, formada pela Faculdade de Filosofia do Vale de São Patrício (1994), Psicopedagoga (1996), Administradora Escolar (1998) e Mestre em Gestão do Patrimônio Cultural (PUC - 2006). Cursando Doutorado em Educação na PUC-GO. Atualmente exerce atividade docente em cursos de Graduação e Pós-Graduação *Lato Sensu*. Professora Aposentada pela Secretaria da Educação, Cultura e Esporte de Goiás. Professora da Universidade Estadual de Goiás.

<sup>8</sup> Graduada em Arquitetura e Urbanismo pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás (2001), Pós Graduação *Lato Sensu* em Gestão Ambiental pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás (2002), Mestrado em Medio Ambiente y Arquitectura Bioclimática pela Universidad Politécnica de Madrid (2005) e Mestrado-profissionalizante em Gerenciamento de Projetos pela Fundação Getúlio Vargas (2013). Mestrado em Desenvolvimento Regional pelo Centro Universitário Alves Faria – Unialfa (2017). Atualmente exerce atividade docente em cursos de graduação, com experiência em Arquitetura e Urbanismo, com ênfase em Projeto de Arquitetura e Urbanismo principalmente nos temas sobre Gerenciamento Projeto, Urbanismo, Arquitetura.

brasileiro, segundo Censo da Educação Superior elaborado e divulgado anualmente pelo Inep/MEC, estão há tempos significativamente concentradas em instituições privadas, eis que pelo menos 75% do contingente de universitários buscam essa alternativa para os seus respectivos processos formativos.

De outro lado, e não menos importante, registrem-se as demandas que recaem sobre as instituições de ensino superior, notadamente as privadas, da parte do segmento empresarial e conselhos profissionais, que cobram capacitação técnica cada vez mais robusta e aplicável às suas respectivas realidades.

A formação para a cidadania é muito importante, mas esta não deve se dar apenas no interior das universidades e, portanto, não há porque esse cuidado exagerado por parte dos avaliadores a partir do Enade.

## 6. A BUSCA PELO ENADE 5 *VERSUS* A IDENTIDADE DE CURSOS E INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR

O credenciamento de uma instituição de ensino superior é precedido da aprovação de uma série de documentos e comprovação sobre as condições de oferta de cursos e atuação formal. Dentre estas encontra-se o Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI, conforme artigo 20, Inciso II, alínea b do Decreto 9.235, de 15 de dezembro de 2017<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup>Art. 20. O pedido de credenciamento será instruído com os seguintes documentos: ... II. – da IES: a) comprovante de recolhimento das taxas de avaliação externa *in loco* realizada pelo Inep, previstas na Lei 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. § 1º. Os documentos previstos nas alíneas “e”, “f” do inciso I do caput poderão ser substituídos por parecer de auditoria independente que demonstre condição suficiente para assegurar a sustentabilidade financeira da instituição mantida. §2º.

Referido PDI constitui-se no documento que explicita os propósitos da instituição por meio de sua declaração de visão, missão, objetivos e metas a serem alcançados em determinado lapso temporal, normalmente cinco anos para posteriores revisões e aditamentos.

Ora, é neste momento em que a mantenedora da instituição defende a necessidade de sua instalação apresentando-se como nova proposta de formação, por meio de cursos que consolidarão a identidade institucional devidamente lastreados em projetos didático-pedagógicos detalhados com o perfil do egresso objetivado a partir das respectivas matrizes curriculares, composição de quadro docente, metodologia de ensino e estrutura de laboratórios, biblioteca e demais instalações físicas.

Afinal, é este o preceito constitucional contemplado pelo artigo 209<sup>10</sup> da Constituição Federal de 1988 e há trinta anos vigente.

Importante destacar ainda que a liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber, bem como que o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas e a coexistência de instituições públicas e privadas, também

---

Aplicam-se às IFES e às escolas de governo federais o disposto nas alíneas “a”, “b” e “g” do Inciso I do caput e nas alíneas “b”, “c”, “d”, “f” e “g” do inciso II do caput. §3º. Aplicam-se às escolas de governo dos sistemas de ensino estaduais e distrital que solicitarem credenciamento para oferta de pós-graduação *lato sensu* a distância o previsto nas alíneas “a”, “b” e “g” do inciso I do caput e nas alíneas “a”, “b”, “c”, “d”, “f” e “g” do inciso II do caput. §4º. A comprovação da regularidade de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas do Ministério da Fazenda – CNPJ e da regularidade perante a Fazenda Federal, a Seguridade Social e o FGTS poderão ser verificadas pela Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior do Ministério da Educação nas bases de dados do Governo federal e as mantenedoras deverão estar devidamente regulares para fins de credenciamento ou de reconhecimento. §5º. A Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior do Ministério da Educação poderá requisitar à mantenedora a apresentação de balanço patrimonial em plano de contas a ser definido conforme regulamento a ser editado pelo Ministério da Educação.

<sup>10</sup> O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições: I – cumprimento das normas gerais da educação nacional; II – autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público.

configuram preceitos constitucionais, a saber os Incisos II e III do artigo 206<sup>11</sup> da CF/1988.

Ao atribuir conceitos às instituições de ensino superior utilizando parâmetros que não privilegiam a identidade de cada estabelecimento, o Órgão Regulador está fomentando o “afunilamento” na geração de conhecimento focando pontos nem sempre buscados pelos estudantes e suas famílias por ocasião da escolha do curso e da instituição a se matricular.

Por sua vez, as instituições de ensino no afã de obterem melhores conceitos frente ao Enade, tendem ao ajustamento de seus cursos deixando de lado a fidelidade à sua identidade e ferindo um dos alicerces do SINAES explicitados pelo Inep em suas páginas na internet.

É perfeitamente compreensível este movimento por parte das instituições de ensino, dado que estão submetidas ao risco de descredenciamento em decorrência de notas insatisfatórias obtidas por seus alunos perante o Enade.

A situação é tão “estranha” que atualmente há cursos em localidades distantes dos grandes centros econômicos do País, com conceito Enade 2, portanto insatisfatórios, e que despontam como os melhores disponíveis nas regiões onde são oferecidos, inferindo uma mediocridade absolutamente incompatível com a realidade das instituições de ensino superior instaladas Brasil afora. Afinal, que utilidade traria a perspectiva de

---

<sup>11</sup>Art. 206 – O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; II – liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber; III – pluralismo de ideias e concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino; IV – gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; V – valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas; VI – gestão democrática do ensino público, na forma da lei; VII – garantia de padrão de qualidade; VIII – piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal. Parágrafo único. A lei disporá sobre as categorias de trabalhadores considerados profissionais da educação básica e sobre a fixação de prazo para a elaboração ou adequação de seus planos de carreira, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

descredenciamento de cursos com essa característica? Os estudantes interessados por esta ou aquela área deveriam procurar outras instituições ainda que distantes de onde residem?

Outro ponto importante de ser destacado é que, via de regra, as avaliações externas, por meio das visitas *in loco* derivadas desses conceitos insatisfatórios, produzem notas que atestam que a qualidade desses cursos em verdade não é aquela inferida pelo Enade de seus Alunos, o que acaba por colocar em cheque os métodos aplicados pelo mesmo Órgão Regulador (Avaliação *in loco* versus Enade).

Também não é justo que se atribua à variável “Aluno” a causa desta assimetria de resultados. Afinal, os universitários brasileiros não são tão ineptos quanto os resultados dos Exames Oficiais estão a demonstrar.

O que está ocorrendo, em verdade, com as Provas do Enade é similar a um estudante que presta a atenção e se dedica sobre tudo aquilo que lhe é transmitido em sala de aula e, quando chega o momento do exame, o professor cobra uma matéria que sequer fora tratada no transcorrer do curso ou se o foi não atribuiu tanta ênfase quanto o que lhe é cobrado.

Frente a uma situação como esta, não seria surpresa a interpretação por parte do estudante e de sua família concluindo ter sido vítima de algum “estelionato”, o que é crime previsto no artigo 171 do Código Penal Brasileiro<sup>12</sup>.

Há ainda outros riscos a serem considerados e que pesam sobre as instituições de ensino no Brasil, notadamente as privadas, dentre os quais é válido destacar aquele já admitido pelas instâncias judiciais superiores amparado na Teoria da Perda de uma Chance.

Conforme muito bem lecionado por Flávio Tartuce<sup>13</sup> em

---

<sup>12</sup> Art. 171. Obter, para si ou para outrem, vantagem ilícita, em prejuízo alheio, induzindo ou mantendo alguém em erro, mediante artifício, ardil, ou qualquer outro meio fraudulento...

<sup>13</sup> Dr. Flávio Tartuce, parecerista e consultor, Doutor em Direito Civil pela Universidade de São Paulo – USP, Mestre em Direito Comparado pela Pontifícia Universidade



seu Manual de Direito Civil (Volume único, 2018, pp. 591<sup>14</sup> a 594), trazendo exemplos de julgados a partir da aplicação da Teoria da Perda de uma Chance.

Segundo estudos mais aprofundados sobre o Tema, oferecidos por Sérgio Savi<sup>15</sup>, em especial em sua Obra “Responsabilidade Civil por Perda de uma Chance”, já em sua terceira edição pela Editora Atlas, não se trata de uma iniciativa brasileira, eis que Europa e Estados Unidos da América já utilizam a Teoria em seus julgados.

Em determinado trecho das conclusões trazidas por Savi, tem-se o exemplo hipotético do concursando que vê tolhida a oportunidade de continuidade de seu caminhar pela negativa de sua participação da prova oral pela comissão organizadora, situação muito pertinente à abordagem trazida pelo presente artigo<sup>16</sup>.

---

Católica de São Paulo – PUC/SP, Professor do programa de mestrado e doutorado da Faculdade Autônoma de Direito – Fadisp, Professor e Coordenador dos cursos de pós-graduação *lato sensu* em Direito Civil; Direito Contratual; e Direito de Família e das Sucessões da Escola Paulista de Direito – EPD, Professor do G7 Jurídico, em cursos preparatórios para as carreiras jurídicas. Autor da Editora GEN (Forense e Método). Diretor Nacional e Vice-presidente do Instituto Brasileiro de Direito de Família de São Paulo – IBDFAM/SP.

<sup>14</sup> A perda de uma chance está caracterizada quando a pessoa vê frustrada uma expectativa futura, que, dentro da lógica do razoável, ocorreria se as coisas seguissem o seu curso normal.

<sup>15</sup> Dr. Sérgio Ricardo Savi Ferreira é Professor Convidado do curso de Pós Graduação da Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas, possui Doutorado em Direito Civil pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (2010), Mestrado em Direito (LL.M) pela New York University School of Law (2007), Mestrado em Direito Civil pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (2004), Especialização em Direito Processual Civil pela Universidade Cândido Mendes - Centro (2001) e Graduação em Direito pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (2000). Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direito Civil e Direito Empresarial, atuando principalmente nos seguintes temas: obrigações e contratos (com ênfase em situações de crise, inadimplimento, reestruturação de dívidas e garantias), responsabilidade civil, recuperação judicial e extrajudicial de empresas, litígios judiciais e arbitragem.

<sup>16</sup> Imagine-se, por exemplo, o caso de um “concurso” aprovado no provão e em todas as provas específicas, mas que se vê ilegitimamente excluído da prova oral pela comissão organizadora do concurso. A vítima, alegando que a atitude ilícita daquela comissão fez com que ela perdesse a chance de fazer a prova oral e, consequentemente, de ser aprovado no concurso do qual participava, poder-se-ia requerer a condenação

Ora, tome-se esse exemplo e, para o caso das instituições de ensino superior, replique-o, também como hipótese, para o não cadastramento de um aluno para realização da prova do Enade e assim se frustrar a sua colação de grau no prazo estimado e em função disso o impeça de exercer sua atividade profissional por meio de um concurso público ou situações assemelhadas. Ou ainda, atribua-se uma nota equivocadamente, levando um aluno à reprovação e, por consequência, a perda de uma bolsa de estudos que estaria a custear seus estudos.

São estas variáveis que temperam a relação entre estudante e instituição num cenário em que há a preponderância de relações “comerciais” e “contratuais” em razão da presença da iniciativa privada como operadora da Educação Superior no país.

Aprofunde-se ainda mais no campo das suposições até que se chegue à hipótese de um candidato a uma vaga de emprego, e que tendo preenchido todos os requisitos que atestem sua capacidade técnica para a função pretendida, ao final termine por ser preterido em razão de não ter atendido a um pré-requisito cobrado pela empresa, qual seja nota satisfatória no Enade, sempre se admitindo que as regras tenham ficado claras quando do anúncio do processo seletivo.

Nesse caso, a instituição de ensino onde o candidato estudou cumpriu sua missão de lhe formar para o trabalho, mas em razão da característica da avaliação externa oficial, conforme já comentado, este não alcançou o conceito satisfatório exigido pela empresa. Caberia, aqui, a busca de indenização por perda de uma chance, agora atribuindo à instituição de ensino a

---

ao pagamento de indenização por danos materiais emergentes (perda de chance) e por danos morais (a frustração decorrente do ato ilícito). Ou seja, não há dúvida de que, em determinados casos, a perda da chance, além de causar um dano material, poderá, também, ser considerada um “agregador” do dano moral. O que não se pode admitir é considerar o dano causado pela perda de chance como sendo um dano exclusivamente moral (SAVI, *S. Responsabilidade Civil por Perda de uma Chance*, 2.ed., p.73. São Paulo: Atlas, 2009).

responsabilidade por não ter preparado o aluno adequadamente para uma boa nota no Enade?

É verdade que esse movimento de engajamento por parte das empresas na direção da valorização do Enade como medida de aferição da excelência de formação acadêmica de seus colaboradores ainda é bastante tímido, mas é um tema que não deve ser negligenciado pelas instituições de ensino superior. Há que se considerar que existem outras formas de sensibilização dos alunos para uma participação responsável do processo avaliativo externo e chamar o segmento empresarial como forma coercitiva junto aos estudantes pode não se configurar como uma boa estratégia ao final.

É certo que nem todos os casos atribuíveis à Teoria da Chance Perdida alcançarão êxito, conforme também lecionado por Savi<sup>17</sup>.

De toda sorte, é fato que o Direito Civil evolui na medida do amadurecimento das relações entre pessoas, consumidores, contratantes e contratados, e os parâmetros a serem delimitados haverão de ser amoldados à realidade contemporânea. Assim sendo, nunca serão demasiados os cuidados das instituições de ensino superior em relação à efetiva e plena entrega daquilo que tenha sido contratado por seus alunos e famílias responsáveis.

## 7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como se percebe, existe um campo vasto ainda não completamente explorado, também no contexto legal, envolvendo a certificação da qualidade da Educação no Brasil, e o aprimoramento continuado dos processos, inclusive com o repensar de

---

<sup>17</sup> Contudo, a aplicação da teoria encontra limites, pois, evidentemente, não é qualquer possibilidade perdida que obrigará o ofensor a ressarcir o dano nem todos os casos de perda de chance serão indenizáveis. Isto porque a chance para poder ser indenizada deverá ser considerada séria e real. Simples esperanças aleatórias não são passíveis de indenização (SAVI, S. *Responsabilidade Civil por Perda de uma Chance*, 2.ed., p.128. São Paulo: Atlas, 2009).

métodos, seguramente trará muitos benefícios para toda a Sociedade e as instituições de ensino que lhe prestam um serviço essencial entregando-lhe um bem precioso.

É verdade que o “mercado”, ao final, é o grande certificador dessa qualidade. No entanto, é, e ainda por muito tempo será, o *curriculum vitae* o primeiro ponto de contato entre empresa contratante de mão de obra e candidatos a vagas de emprego. A pré-seleção a partir de conceitos atribuídos a cursos e instituições no Brasil ainda não é uma estratégia plenamente segura.

Como bem sabem os profissionais da Educação, avaliar é um processo que requer cuidados especiais e justeza nos parâmetros a serem investigados.

A intenção governamental é válida e necessária como forma de sinalizar para a população os rumos que suas instituições de ensino superior estão seguindo, mas até aqui o produto apresentado não tem se prestado ao objetivo declarado pelos Órgãos Reguladores Oficiais. Ao contrário, tem trazido muitas distensões e provocado discórdias a partir das quais não se chegará a lugar algum.

Uma proposta - a ser considerada – passaria pela instalação de uma agência certificadora de qualidade, a exemplo do que já existe em tantas outras atividades no Brasil e em outros países, e a partir disso, considerando as características regionais, suas potencialidades e necessidades, viabilizar um mapeamento de todas as instituições de ensino superior, classificadas por Região, estabelecendo-se um quadro comparativo que faça sentido para cada localidade distribuídas pelo imenso território nacional.

A ausência de um mecanismo que seja justo, preciso e que reflita a realidade das instituições de ensino superior instaladas em todos os municípios brasileiros, continuará a produzir inconformidades entre o escopo de serviços contratados e aqueles efetivamente entregues. Ainda que justificadas pelo propósito de se conquistar conceitos elevados pelos Órgãos

Reguladores do Ensino Superior do país, a prevalência do pactuado entre alunos ou seus responsáveis, configurado por meio de editais e processos seletivos, não poderá ser desconsiderada.

É verdade que a recorrência de conceitos insatisfatórios obtidos pelos alunos nas provas do Enade provavelmente acarretará na suspensão do credenciamento para a continuidade da oferta dos respectivos cursos, mas esta é a condição posta e perante a qual todas as instituições de ensino superior brasileiras são sistematicamente confrontadas.



## REFERÊNCIAS

- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Portal MEC/Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior. Disponível em <<http://portal.mec.gov.br/conaes-comissao-nacional-de-avaliacao-da-educacao-superior/conheca-a-conaes>>. Acesso em 04 de janeiro de 2019.
- TARTUCE, Flávio. *Manual de Direito Civil*. Volume único. 8.ed. São Paulo: Gen Editora Método, 2018.
- SAVI FERREIRA, S. R. *Responsabilidade Civil por Perda de uma Chance*. 2.ed. São Paulo: Atlas, 2009.