

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE PONTA GROSSA
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS**

TACIANA CORDAZZO

**A PARTICIPAÇÃO DOS CONSELHOS PROFISSIONAIS NA AVALIAÇÃO DA
EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL: UMA ANÁLISE DO CONSELHO
REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO PARANÁ NOS ANOS DE 2011 E 2016**

**PONTA GROSSA
2020**

TACIANA CORDAZZO

**A PARTICIPAÇÃO DOS CONSELHOS PROFISSIONAIS NA AVALIAÇÃO DA
EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL: UMA ANÁLISE DO CONSELHO
REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO PARANÁ NOS ANOS DE 2011 E 2016**

Tese apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Doutora em Ciências Sociais Aplicadas na Universidade Estadual de Ponta Grossa. Área de concentração: Cidadania e Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Alfredo Cesar Antunes
Coorientadora: Profa. Dra. Lenir Aparecida Mainardes
da Silva

**PONTA GROSSA
2020**

C794 Cordazzo, Taciana
A participação dos conselhos profissionais na avaliação da educação superior no Brasil: uma análise do Conselho Regional de Administração do Paraná nos anos de 2011 e 2016 / Taciana Cordazzo. Ponta Grossa, 2020. 158 f.

Tese (Doutorado em Ciências Sociais Aplicadas - Área de Concentração: Cidadania e Políticas Públicas), Universidade Estadual de Ponta Grossa.

Orientador: Prof. Dr. Alfredo Cesar Antunes.
Coorientadora: Profa. Dra. Lenir Aparecida Mainardes da Silva.

1. Avaliação. 2. Educação superior. 3. Participação. 4. Formação profissional. 5. Sociologia das profissões. I. Antunes, Alfredo Cesar. II. Silva, Lenir Aparecida Mainardes da. III. Universidade Estadual de Ponta Grossa. Cidadania e Políticas Públicas. IV.T.

CDD: 378.981

TERMO DE APROVAÇÃO

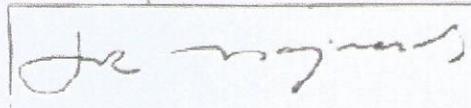
TACIANA CORDAZZO

A participação dos Conselhos Profissionais na avaliação da educação superior no Brasil: uma análise do Conselho Regional de Administração do Paraná.

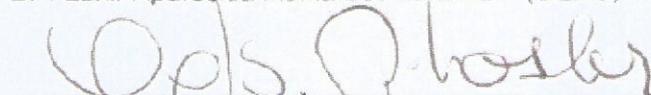
Tese aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Doutor no Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais Aplicadas, Setor de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Estadual de Ponta Grossa, pela seguinte banca examinadora:

Ponta Grossa, 04 de novembro de 2020.

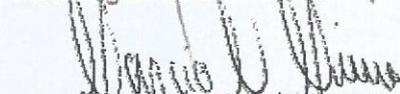
Assinatura pelos Membros da Banca:



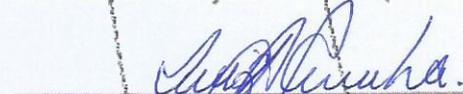
Dr^a. Lenir Aparecida Mainardes da Silva - (UEPG) - Presidente



Dr. Douglas André Roessler - (UNIOESTE) - Membro Externo



Dr. Marcio Nakayama Miura - (UNIOESTE) - Membro Externo



Dr. Luiz Alexandre Gonçalves da Cunha - (UEPG) - Membro Interno



Dr. Constantino Ribeiro de Oliveira Junior - (UEPG) - Membro Interno

Dr. Antonio Carlos Frasson - (UTFPR) Suplente Externo

Dr. Gonçalo Cassins Moreira do Carmo - (UEPG) - Suplente Interno

Dedico a minha mãe Jurema Iensen (in memoriam).

AGRADECIMENTOS

Esta tese teve início com uma conversa no Largo da Ordem, em Curitiba, capital do Paraná, num domingo de sol, com um especialista e incentivador da educação (neste país tão carente dela), o Prof. Dr. Gustavo Henrique Moraes, então Coordenador Geral de Orientação e Controle da Educação Superior, sobre a ampliação da participação dos Conselhos Profissionais na avaliação de cursos superiores. Meus sinceros agradecimentos pelo início, por todas as outras infindáveis conversas sobre o assunto e por ter me dado “olhos novos” para todas as questões acadêmicas e da vida.

Agradeço ao Conselho Regional de Administração do Paraná – pelo qual foi possível desenvolver este estudo – pela iniciativa, coragem e persistência em participar de uma proposta inovadora para os Conselhos Profissionais e por demonstrar esforços pouco vistos em outras regionais. Agradeço, em especial, ao presidente do CRA-PR à época, Gilberto Serpa Griebeler, que investiu em mim a participação neste processo, desde o início dos trabalhos entre MEC e CRA-PR, em capacitações, cursos e Congressos.

Deixo minha gratidão e admiração ao meu orientador Prof. Dr. Alfredo Cesar Antunes, que, antes de tudo, foi humano, usando a sensibilidade ao tratar cada orientando de forma a obter o melhor de cada um. Agradeço ao Prof. Alfredo por seus conhecimentos divididos comigo, pelo incentivo e paciência.

Minha gratidão aos membros das bancas de qualificação e de defesa, profissionais que admiro, Prof. Dr. Luiz Alexandre Gonçalves Cunha, Prof. Dr. Constantino Ribeiro de Oliveira Junior, Prof. Dr. Marcio Nakayama Miura e Prof. Dr. Douglas André Roesler pela leitura atenta e respeitosa e pelas contribuições que muito auxiliaram na construção desta tese, também a presidente da banca Profa. Dra. Lenir Aparecida Mainardes da Silva.

Minha gratidão ao Programa de Ciências Sociais Aplicadas da UEPG, representado pelos professores, funcionários e colegas, por meio do qual foi possível realizar a tese; assim como ao Departamento de Administração, em qual estou alocada.

Não poderia deixar de mencionar os amigos que fizeram parte desta jornada inesquecível. Muito aprendizado, conquistas, lutas e dificuldades enfrentadas juntos. Almoços no R.U, discussões depois das aulas, cafés no bloco M. Aqui me refiro, em especial,

ao grupo de estudos e pesquisa “do Prof. Constantino e do Prof. Alfredo”, e destaco os ouvidos atentos e a companhia destes amigos: Diego Petyk de Sousa, Eliane de Fatima Rauski, Erica Fernanda de Paula, Claudia Moraes, Fabiana Pelinson e João Carlos Dias de Oliveira.

Obrigada ao Prof. Dr. José Augusto Leandro pelo apoio, não apenas em seu papel de professor, mas também em relação a empatia que teve durante um dos períodos mais difíceis nessa jornada.

À Angela Maria de Oliveira, da BICEN, pelo apoio e incentivo desde o início e na “linha de chegada”, com suas correções na ABNT.

À minha mãe (in memoriam) pelo amor, pelo apoio e por todos os esforços que fez para que eu pudesse seguir minha trajetória acadêmica e também à minha amada filha Isabella: mesmo em nossos contrastes, encontrei na sua presença de todos os dias força e esperança.

Aos funcionários e colegas da UEPG que estiveram juntos nesse tempo.

Quase ninguém faz nada sozinho, e tudo o que fiz foi por ter todas essas pessoas em meu trajeto. Agradeço.

Ando lendo um livro que nos traça um largo panorama da Idade Média na Europa, claro, pois que aqui não se tinha entrado sequer na Idade da Pedra Polida, era plena Pedra Lascada. E verifico que, tirando as diferenças provocadas pela ciência e técnica contemporâneas, o notável não são os contrastes entre os dois períodos, são as semelhanças entre um e outro. (Rachel de Queiroz, em *As terras ásperas: Nós e a Idade Média*).

Todas as vitórias ocultam uma abdicação (Simone de Beauvoir em: *Mémoires Dune Jeune Fille Rangée*).

RESUMO

A presente tese tem por objetivo central compreender e avaliar as implicações da participação do Conselho Regional de Administração do Paraná nos processos de avaliação da educação superior através do sistema e-MEC em 2011 e 2016. A partir da contextualização da expansão e a avaliação da educação superior a partir de 1990, quando emerge a cultura avaliativa através do desenvolvimento de novos instrumentos do estado, a proposta tenciona a avaliação da educação superior por meio do Sistema Nacional da Avaliação da Educação Superior (Sinaes) na forma em que se dá a colaboração das profissões regulamentadas no processo de avaliação, seus limites e possibilidades. Para a fundamentação e análise teórica, foram destacadas duas teorias complementares, sendo a Sociologia das Profissões e a Teoria da ação comunicativa (TAC), na perspectiva de entrelaçar tais teorias com a discussão da ampliação de entendimento e participação da sociedade nas avaliações. A orientação metodológica utilizada foi o estudo de caso. A tese demonstra como foi constituída a participação do CRA-PR nos processos de regulação do Sinaes a partir do Decreto nº 5773/06 (BRASIL, 2006) e através de análise e avaliação dos Relatórios e Pareceres emitidos pelo CRA-PR ao sistema e-MEC. Aponta-se que a participação dos Conselhos profissionais na avaliação da educação superior pressupõe incentivo e consolidação sobre a participação democrática da sociedade civil por meio dos Conselhos Profissionais. Também há aqui a reflexão sobre as atribuições dos Conselhos quanto à formação profissional e a inserção no mundo do trabalho, suas aproximações e seus limites e por fim o avanço sobre a qualidade esperada na educação superior, constituindo desenvolvimento na metodologia de avaliação. As potencialidades e inconsistências apresentadas são inerentes a modelos inovadores que, portanto, poderão ser aperfeiçoadas para alcançar a qualidade como resultado desejado.

Palavras-chave: Avaliação. Educação superior. Participação. Formação profissional.

ABSTRACT

The main objective of this thesis is to understand and evaluate the implications of the participation of the Regional Board of Directors of Paraná in the evaluation processes of higher education through the e-MEC system in 2011 and 2016. From the contextualization of the expansion and evaluation of higher education from 1990, where the evaluative culture emerges through the development of new state instruments, the proposal intends to evaluate higher education through the National System of Higher Education Assessment (Sinaes) in the way in which the collaboration of regulated professions in the evaluation process takes place, their limits and possibilities. For the foundation and theoretical analysis, two complementary theories were highlighted, being the Sociology of Professions and the Theory of communicative action (TAC), with the perspective of intertwining such theories with the discussion of the expansion of understanding and participation of society in evaluations. The methodological orientation used was the case study. The thesis demonstrates how CRA-PR's participation was constituted in the processes of regulation of Sinaes from Decree No. 5773/06 (BRASIL, 2006), and through analysis and evaluation of the Reports and Opinions issued by CRA-PR to the e-MEC system. It is pointed out that the participation of professional councils in the evaluation of higher education presupposes encouragement and consolidation on the democratic participation of civil society through professional councils. There is also a reflection on the attributions of the Councils regarding professional training and insertion in the world of work, their approaches and their limits and finally the advance on the expected quality in higher education, constituting development in the evaluation methodology. The potentialities and inconsistencies presented are inherent to innovative models, which can therefore be improved to achieve quality as a desired result.

Keywords: Assessment. Higher education. Participation. Vocational training.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Resumo das abordagens da Sociologia das Profissões.....	44
Figura 2 - Resumo das interseções entre o pensamento de Weber, Freidson e Larson	53
Quadro 1 – Eventos após 1950 importantes para a profissão da Administração no Brasil.....	77
Quadro 2 - Resumo dos pareceres 2011 CRA-PR.....	86
Quadro 3 – Resumo dos pareceres 2016 CRA-PR.....	87
Quadro 4 – Referência para os pareceres finais.....	107

LISTA DE TABELAS

Tabela 1- Percentual entre os anos 1995 a 2002 da Educação Superior e suas divisões administrativas.....	15
Tabela 2- Evolução das instituições e matrículas do ensino superior nos governos FHC, Lula e Dilma.....	27
Tabela 3 - Resumo quantitativo das avaliações 2011.....	89
Tabela 4 - Resumo quantitativo das avaliações 2016.....	90
Tabela 5 - Posição dos registrados no Sistema CFA/CRAS - julho de 2014.....	94
Tabela 6 - Posição dos registrados no Sistema CRM em 2018.....	95

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABMES	Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior
ANDIFES	Associação Nacional de Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior
ANPOCS	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais
CAF	Câmara de Administração e Finanças
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CAU/BR	Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil
CDI	Câmara de Desenvolvimento Institucional
CEA	Comissão Especial de Avaliação
CEPE	Câmara de Estudos e Projetos Estratégicos
CFA	Conselho Federal de Administração
CEFETs	Centros Federais de Educação Tecnológica
CFBio	Conselho Federal de Biologia
CFC	Conselho Federal de Contabilidade
CFF	Conselho Federal de Farmácia
CFM	Conselho Federal de Medicina
CFN	Conselho Federal de Nutricionistas
CFP	Câmara de Formação Profissional
CFR	Câmara de Fiscalização e Registro
CFTA	Conselho Federal de Técnicos de Administração
CGP	Câmara de Gestão Pública
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
COFEN	Conselho Federal de Enfermagem
CONFEA	Conselho Federal de Engenharia e Agronomia
CPA	Comissões Próprias de Avaliação
CRA-PR	Conselho Regional de Administração do Paraná
CRAs	Conselhos Regionais de Administração
CRIE	Câmara de Relações Internacionais e Eventos
DCNs	Diretrizes Curriculares Nacionais
e-Tec Brasil	Escola Técnica Aberta do Brasil
EAD	Ensino a Distância
EBAP	Escola Brasileira de Administração Pública
ENADE	Exame Nacional de Desempenho de Estudantes
FEA	Faculdade de Economia e Administração
FGV	Fundação Getúlio Vargas
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FIES	Fundo de Financiamento Estudantil
GERES	Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior
IES	Instituições de Ensino Superior
IFETs	Institutos Federais de Educação de Ciência e Tecnologia
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDB	Lei de Diretrizes e Bases
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MEC	Ministério da Educação
MV	Mundo da Vida
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil

OLA	Organização Latino-Americana de Administração
ONU	Organizações das Nações Unidas
PAIUB	Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PPC	Projeto Pedagógico do Curso
ProUni	Programa Universidade para Todos
REUNI	Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades
SESu	Secretaria de Educação Superior
Sinaes	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
TAC	Teoria da Ação Comunicativa
UAB	Universidade Aberta do Brasil
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
UFSCar	Universidade Federal de São Carlos
USP	Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
CAPÍTULO 1- ASPECTOS DA EXPANSÃO E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR	22
1.1 EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL APÓS A DITADURA MILITAR.....	22
1.2 AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR: FORMAÇÃO DE UMA CULTURA AVALIATIVA	30
1.2.1 O Sinaes: Ampliação para Participação Social.....	32
CAPÍTULO 2 - REFERENCIAL TEÓRICO	40
2.1 A SOCIOLOGIA DAS PROFISSÕES.....	40
2.1.1 Os Estudos em Sociologia das Profissões.....	40
2.1.2 Profissão e as Abordagens Funcionalista, Interacionista e Neoweberiana.....	43
2.1.3 Larson e Freidson: suas Relações com Weber e suas Categorias para Análise Sociológica.....	50
2.2 DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO.....	54
2.2.1 A Palavra e a Democracia como Centro do Processo: Ágora de Atenas.....	55
2.2.2 Participar Pensando Criticamente a Sociedade.....	58
2.2.3 A Teoria da Ação Comunicativa.....	61
CAPÍTULO 3 - ORIENTAÇÕES METODOLÓGICAS	67
CAPÍTULO 4 - O CURSO DE ADMINISTRAÇÃO NO BRASIL E O CONSELHO FEDERAL DE ADMINISTRAÇÃO	72
4.1 O CURSO DE ADMINISTRAÇÃO NO BRASIL.....	72
4.2 O CONSELHO FEDERAL DE ADMINISTRAÇÃO (CFA)	78
4.3 CONSELHOS PROFISSIONAIS: INGERÊNCIA SOBRE O SISTEMA EDUCACIONAL.....	80
CAPÍTULO 5- ANÁLISE DOS RELATÓRIOS (AVALIAÇÕES) CRA-PR 2011 E 2016	83
5.1 OS PARECERES CRA-PR 2011 E 2016	85
5.1.1 Análise dos Pareceres.....	88
5.1.1.1 Dimensão Pertinência.....	90
5.1.1.2 Dimensão Relevância.....	98
5.1.1.3 Dimensão Inovação.....	102
5.2 CONTRIBUIÇÕES DA TESE SOBRE A EXPERIÊNCIA ENTRE CRA-PR E SISTEMA e-MEC.....	104
CONCLUSÃO	108
REFERÊNCIAS	114
ANEXO A – DECRETO N ° 5.773 DE 09 DE MAIO DE 2006	123
ANEXO B – TERMO DE COLABORAÇÃO	141
ANEXO C – MODELO DE PARECER	147
ANEXO D – FORUM PERMANENTE – O ENSINO SUPERIOR NA VISÃO DOS CONSELHOS FEDERAIS DE PROFISSÕES REGULAMENTADAS	152
ANEXO E – ESTRUTURA ADMINISTRATIVA CFA E ORGANOGAMA ADMINISTRATIVO	156

INTRODUÇÃO

A elaboração dos instrumentos de avaliação da educação superior pelo Estado é matéria de estudos relevantes não só pela importância inegável do assunto, mas também porque sua concepção apresenta lacunas. Entende-se que uma destas lacunas é a falta de participação da sociedade no processo avaliativo. Pode-se apresentar como exemplo a falta de conhecimento e interesse por parte da comunidade acadêmica em apresentar estudos a respeito da possibilidade publicada no Decreto 5773/06 (ANEXO A) sobre a ampliação da participação da sociedade, neste caso representada por conselhos de profissões regulamentadas, no sistema avaliativo da educação superior do Ministério da Educação (MEC). Entende-se que os instrumentos avaliativos são democráticos quando envolvem - da maior e melhor maneira possível - a comunidade, resultando em uma atividade formativa, pois os objetos são as condições dessa comunidade em um dado momento, alçando que cada região e cada comunidade tenha suas particularidades sociais e econômicas. Assim, o conjunto de uma avaliação de fato participativa, com uma formação profissional de qualidade, pode levar à realização das finalidades do Estado enquanto um ato político que pretende trazer, com os instrumentos de avaliação, as transformações das instituições, a fim de adequar seus objetivos às estratégias para o desenvolvimento econômico, político e social através da qualidade de ensino.

Este trabalho refere-se ao termo “participação social no sistema avaliativo” como uma parcela da sociedade organizada e representada pelos conselhos profissionais regulamentados e sua possibilidade em colaborar no processo avaliativo formal. Entende-se que existem outras formas de participação da sociedade na discussão e elaboração de aspectos educacionais, porém, neste momento, o recorte selecionado foi nesse âmbito. Para começar a pensar sobre a participação social na avaliação da educação superior, porém sem a pretensão de montar um cenário linear, tampouco expor certezas absolutas, cabe resgatar duas conjunturas em particular: a expansão da educação superior após a ditadura militar e o panorama da educação superior, no que se refere aos processos de avaliação, a partir dos anos de 1990¹. Através desse recorte intencional, percebe-se um avanço no que corresponde à preocupação quanto à qualidade da educação superior devido, em certa medida, à percepção da deterioração que vinha sofrendo devido ao prolongado ajuste fiscal e também como

¹ Esta época antecede o período da mudança política, governo de FHC para o governo Lula em 2003 e Dilma em 2011, importante recorte para o entendimento do cenário em que está inserido a possibilidade de participação nas avaliações dos cursos superiores pelos conselhos profissionais.

consequência da expansão do setor privado² em relação ao setor público, consoante a tabela a seguir:

Tabela 1 – Percentual entre os anos 1995 a 2002 da Educação Superior e suas divisões administrativas

Ano	Total	Federal	Estadual	Municipal	Privada
1995	894	57	76	77	684
2002	1.637	73	65	57	1.442
1995/2002 (%)	83,1	28,1	-14,5	-26,0	110,8

Fonte: (INEP, 2013)

Criou-se, nos anos de 1990, um sistema com potencial para reger a qualidade do ensino, apresentando tendências importantes. O destaque foi o aumento do percentual de docentes com titulação de Mestre ou Doutor como consequência das políticas iniciadas nas décadas de 1960 e 1970, com a criação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). Esta política foi incorporada à nova Lei de Diretrizes e Bases (LDB) através da Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional (BRASIL, 1996). Apesar de algumas oposições vindas do setor privado, a lei (LDB) trouxe novidades ao definir a posição das universidades no sistema de ensino superior, criando mecanismos para exigir a associação entre ensino e pesquisa, com produção científica comprovada como condição necessária para o credenciamento e credenciamento periódico precedidos de um processo de avaliação. Houve a eliminação do “currículo mínimo”, rigidamente definido pelo Conselho Federal de Educação, substituído pelas Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs).

O Brasil desenvolveu diferentes estratégias de avaliação da educação superior, inicialmente com a participação das universidades públicas. Surgiu em 1993, o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB) que se caracterizou como um programa instituído pelo Ministério da Educação (MEC) para que as universidades criassem sistemas internos de avaliação - com posterior checagem pelos técnicos do MEC - que pudessem auxiliar no processo de aperfeiçoamento da instituição.

² Segundo dados da Associação Nacional de Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES), no período de 1995-2001, as 54 instituições federais de ensino superior públicas perderam 24% dos recursos para custeio (pessoal, água, luz telefone e materiais diversos) e 77% de recursos para investimento em salas de aulas, laboratórios, computadores e acervo bibliográfico, apesar do número de alunos ter aumentado. Ao mesmo tempo, a rápida expansão do ensino médio, aumentando a pressão para o acesso ao ensino superior, deu origem a um processo de crescimento desordenado da rede privada de ensino superior (BASTOS, 2007).

Em 1996, foi introduzido o Provão³, cuja participação incluía todos os concluintes de cursos específicos através de um exame, seguido de outros mecanismos avaliativos, com a proposta de nivelar as Instituições de Ensino Superior (IES) em termos de Qualidade que, no entanto, não atendeu aos objetivos e apontava um novo instrumento, segundo o presidente do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), Luiz Araújo:

Estamos em um momento de reformulação das avaliações, conversando com a sociedade, com as associações. A proposta é mudar esse instrumento que permite uma fotografia não fiel das instituições de ensino superior. O Provão mostra que há problemas, mas você não consegue entender os motivos. O processo de avaliação não pode ser apenas regulatório, apesar de isso ser também uma necessidade. Atualmente, o principal objetivo do Provão é saber se (o MEC) vai manter o curso funcionando ou não. A avaliação precisa interferir no processo, os resultados precisam ser internalizados. (AGÊNCIA ESTADO, 2003).

Em 2003, teve início a proposta sobre a criação de um novo sistema de avaliação da educação superior, quando foi criada a Comissão Especial de Avaliação (CEA) que, após realizar debates com a comunidade acadêmica e com a sociedade civil⁴ organizada, elaborou o documento intitulado “*SINAES: bases para uma nova proposta de avaliação da educação superior*” (BRASIL. Ministério da Educação. Comissão Especial..., 2004).

Em 2004, através da Lei nº 10.861, surge o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), que vincula os processos regulatórios aos resultados da avaliação com a finalidade de induzir à qualidade esperada (BRASIL, 2004).

A participação da sociedade junto ao Estado tende a ser ampliada no Sinaes e apresenta inovações como a política para o ensino, a pesquisa, a pós-graduação, a extensão, a responsabilidade social da instituição, a comunicação com a sociedade, a avaliação dos iniciantes e concluintes através do Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE)⁵, além de outras previstas como infraestrutura e autoavaliação.

Mais adiante, uma notícia de Tancredi (2009) veiculada no portal do MEC, no dia 28 de agosto de 2009, com o título *Autorização e reconhecimento terão participação de conselhos*, amplia ainda mais a possibilidade de participação da sociedade e origina debates

³ Sistema de avaliação do Ministério da Educação (MEC) criado em 1996 com o objetivo de acompanhar a qualidade do ensino superior no país. A intenção do Ministério é analisar a qualidade e a eficiência das atividades de ensino, pesquisa e extensão, obtendo dados que reflitam a realidade do ensino. O Provão, foi o apelido dado ao Exame Nacional de Cursos.

⁴ No sentido habermasiano como o campo de ação da sociedade civil na realização da democracia, de sociedade dos cidadãos politicamente organizados e de vínculos umbilicais com a esfera pública. Vide Raquel Kritsch em *Esfera pública e sociedade civil na teoria política habermasiana: considerações histórico-conceituais introdutórias*.

⁵ O ENADE avalia o rendimento dos concluintes dos cursos de graduação, em relação aos conteúdos programáticos, habilidades e competências adquiridas em sua formação.

que reúnem opiniões controversas entre as IES públicas e privadas, o MEC e os Conselhos Profissionais. Trata-se de uma possibilidade até então inédita no campo da educação superior:

Os conselhos federais de representação profissional podem, a partir de agora, participar dos processos de autorização e reconhecimento de cursos de graduação. Foram assinados nesta sexta-feira, 28, termos de colaboração entre a Secretaria de Educação Superior (Sesu) do Ministério da Educação e os presidentes dos conselhos federais de contabilidade, administração, biomedicina, educação física, química, farmácia, biologia e de engenharia, arquitetura e agronomia [...] (TANCREDI, 2009).

Dentre os conselhos que firmaram essa colaboração, manifestando Relatório técnico aos atos regulatórios⁶, destaca-se o Conselho Federal de Administração (CFA), órgão que regulamenta a profissão de Administração no Brasil⁷. Com sede em Brasília, além do CFA, o Sistema CFA/CRA é composto pelos 27 Conselhos Regionais de Administração (CRAs) sediados em todos os estados da Federação e no Distrito Federal. De acordo com o CFA, o Conselho Regional de Administração do Paraná (CRA-PR) foi inicialmente o regional que mais acentuou sua participação junto ao *termo de colaboração* (ANEXO B), através da maior inserção de “avaliações profissionais” (ANEXO C) junto ao sistema e-MEC⁸.

De acordo com o MEC, o sistema- e-MEC foi criado para fazer a tramitação eletrônica dos processos de regulamentação. Pela internet, as instituições de educação superior fazem o credenciamento e o recredenciamento, buscam autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos. Em funcionamento desde janeiro de 2007, o sistema permite a abertura e o acompanhamento dos processos pelas instituições de forma simplificada e transparente.

Para além desta razão diferenciada do número de participações ativas nas avaliações, a escolha de estudar o caso do CRA-PR, como uma unidade do sistema CFA, também se deve ao fato de que o programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais dessa Instituição incentiva, através de uma perspectiva interdisciplinar, a compreensão do espaço regional. Por fim, o tema a ser apresentado nesta tese surgiu a partir da atuação da autora em atividades programadas pelo CRA-PR e pelo MEC (Curitiba e Brasília) a partir de 2011, sobre a possibilidade de participação desse Conselho nas avaliações de curso superior em Administração no estado do Paraná. A autora atuou como Conselheira e membro da Comissão de Assuntos para a educação no CRA-PR, destacando também a participação como

⁶ Atos regulatórios: Autorização, Reconhecimento e renovação de Reconhecimento

⁷ Lei Nº 4.769, de 09 de setembro de 1965, dispõe sobre o exercício da profissão de Administrador e dá outras providências (BRASIL, 1965).

⁸ Em 2011 foram avaliados 21 cursos de Administração no Paraná pelo CRA-PR e em 2016 foram 09 cursos.

avaliadora CRA-PR, portanto o acesso à base de dados do Paraná tornou-se mais viável para desenvolver a tese.

Apesar das expectativas anunciadas pelo governo federal à época da assinatura dos *termos*, os efeitos dessa política que pretende articular avaliação ensino superior e trabalho ainda não foram explorados pela comunidade acadêmica, configurando a lacuna a ser investigada. De acordo com a secretária de educação superior à época, Maria Paula Dallari (*apud* TANCREDI, 2009), a medida tem o objetivo de corresponsabilizar a sociedade civil no processo de melhoria da qualidade da educação. “Estamos superando uma cultura marcada por separação entre Estado e sociedade no que diz respeito a políticas públicas. Agora, a postura é de envolvimento”, enfatizou.

Em oposição ao pensamento do governo, surgem manifestações vindas principalmente do setor privado, como da Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (ABMES), entidade que representa o ensino superior particular, por meio de seu consultor jurídico Gustavo Fagundes (2017):

Não é nenhuma novidade a intenção de diversos conselhos de fiscalização do exercício profissional de desempenhar uma competência que em muito extrapola os limites legais de sua atuação, buscando interferir de forma desabrida nos temas ligados à educação superior. Exemplo histórico dessa busca por interferência descabida é a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), que vem buscando atribuir a si própria uma competência que em muito extrapola aquela que lhe é concedida em lei nos processos de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento dos cursos jurídicos.

No âmbito teórico, do ponto de vista da sociologia das profissões, o fenômeno das profissões contemporâneas e suas relações com a sociedade pode constituir o campo legítimo para instruir parte da análise que se pretende no estudo. No momento, tal escolha teórica não será longamente detalhada, tendo constituído capítulo específico. A análise adotada neste estudo aceita o conceito de *participação* como a proposta de democracia deliberativa de Habermas⁹, constituindo-se como espaço político, intersubjetivo, autônomo e estabelecido por sujeitos em iguais condições de argumentação e em situações de interações simples, livre de qualquer distinção de papéis e funções. O cenário, da mesma forma, aponta para o entendimento sobre a participação entre diversos atores do estado e da sociedade em torno de um objetivo que é discussão sobre instrumentos que ampliem a qualidade da educação

⁹ Membro da Escola de Frankfurt, participante da segunda geração, Jürgen Habermas tornou-se um expoente mundial da luta democrática e do multiculturalismo sua “Teoria do agir comunicativo” e seus entendimentos sobre “Esfera Pública” são essenciais para entender o mundo atual. A democracia é um modelo político praticado em grande parte do planeta, gerador de críticas e elogios, esse modelo está amplamente presente nos últimos séculos, Habermas vai buscar compreender as relações presentes para ampliação dessa possibilidade social. A proposta de Habermas é revolucionária, por acreditar que a democracia só vai ocorrer de maneira adequada quando os seres humanos estiverem abertos para ouvir aos demais (LUBENOW, 2010).

superior. Esse contexto traz elementos que serão discutidos tendo como pressuposto a ação comunicativa, possibilitando a análise da ação democrática proposta por Habermas. Sendo assim, a articulação entre a sociologia das profissões e a participação democrática na produção de instrumentos de avaliação será a base teórica metodológica para observar uma nova possibilidade: a de incluir as profissões regulamentadas na colaboração da avaliação superior.

Em vista disso, cabe a investigação crítica da participação social – nesse caso através de conselhos profissionais – onde sejam construídas através de padrões da realidade de uma comunidade, conforme o pensamento habermasiano, ao contrário poderia tornar essa mesma realidade em uma ideia inatingível; em segundo, oferecer sustentação adequada para a interpretação da sociedade contemporânea e contraditória, na qual teoria e prática se vinculam para desenvolver uma relação de liberdade entre os sujeitos, fornecendo subsídios para que eles possam construir um conhecimento capaz de esclarecimento no âmbito da educação formal.

Algumas questões podem se sobressair imediatamente como reflexão quando o tema proposto é a participação de um ator externo nas avaliações formais (MEC) do ensino superior, por exemplo: os instrumentos utilizados na coleta de dados para a colaboração dessa avaliação, pelos conselhos profissionais, são suficientes para a análise desejada sobre a profissão? Os conselhos profissionais detêm controle sobre as informações exigidas para compor o cenário do “mercado de trabalho” de sua região? E, diferem da avaliação do MEC em quais elementos? Essa ação não constitui uma ingerência por parte do “mercado”, ferindo a autonomia universitária? Ou ainda: essa proposta colaborativa terá “voz” quando a avaliação do MEC apresentar discordância com a avaliação de um Conselho Profissional? Algumas dessas questões serão discutidas no capítulo 5.

A partir dessas considerações, pretende-se, como objetivo geral da tese, compreender e avaliar as implicações da participação do Conselho Regional de Administração do Paraná nos processos de avaliação da educação superior através do sistema e-MEC em 2011 e 2016, apresentando suas potencialidades e limites.

Será possível alcançar tal finalidade através de objetivos específicos, como:

- Contextualizar a expansão e a avaliação da educação superior a partir de 1990, marcadas pela transição de governos Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva, quando emerge a cultura avaliativa através do desenvolvimento de novos instrumentos do estado, o que se procurou descrever no Capítulo 1;

- Descrever os aspectos teóricos acerca da Sociologia das Profissões e da Teoria da ação comunicativa (TAC), no Capítulo 2, com a perspectiva de entrelaçar tais teorias com a discussão da ampliação de participação da sociedade nas avaliações;
- Apresentar as orientações metodológicas do estudo de caso descritas no Capítulo 3;
- Demonstrar como foi constituída a participação do CRA-PR nos processos de regulação do Sinaes a partir do Decreto nº 5773/06 (BRASIL, 2006), contida no Capítulo 4;
- Realizar análise e avaliação dos Relatórios e Pareceres emitidos pelo CRA-PR ao sistema e-MEC, através da análise de conteúdo, também encontrada no Capítulo 4;
- Apresentar a análise final sobre o tema no processo de colaboração entre CRA-PR e MEC na avaliação superior, por meio do conjunto teórico-metodológico selecionado, o que se faz na Conclusão.

De maneira bastante objetiva, a ideia que se pretende desenvolver é o entendimento sobre o contexto expansão-avaliação-participação através do estudo de caso representado pelo conselho profissional (CRA-PR). A escolha do ano de 2011 se deve ao fato de ser o primeiro ano em que o CRA-PR operacionalizou sua participação junto ao sistema e-MEC e por estar com uma demanda não suprida por anos anteriores (a partir de 2009). Foi um ano atípico, com maior número de avaliações. E o ano de 2016 por ser o último ano em que o sistema funcionou com a mesma concepção política de sua criação (governos Lula e Dilma). A partir desta data e com a nova mudança política que alguns autores chamam de golpe de 2016¹⁰ a exemplo do pesquisador Marcio Pochmann (PORCHMANN, 2017, 2019) a participação dos conselhos esteve em “stand by”, conforme demonstra a nota oficial do “Fórum Permanente O Ensino Superior Na Visão Dos Conselhos Federais De Profissões Regulamentadas” de 17 de novembro de 2017 (ANEXO D) que diz:

Considerando a atitude dos Conselhos das Profissões Regulamentadas de se unirem pela preocupação comum a todos sobre a qualidade da formação profissional, passamos a expor as seguintes deliberações do encontro: Requerer ao Ministério da Educação o envio das senhas de acesso ao Sistema e-MEC para todos os Conselhos Federais de Profissões Regulamentadas opinarem no processo de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento dos cursos superiores. (ROSA, 2018).

¹⁰Por outro lado, parece-me notório que o golpe de 2016, por meio da aniquilação do debate político substancial, tornou possível a aprovação de contrarreformas que atingem, de modo gravíssimo e direto, a classe trabalhadora e, logo, a maioria da população (OLIVEIRA, 2016).

Portanto, diante do exposto, a tese que se propõe apresentar é a de que a ação participativa dos Conselhos profissionais no processo de avaliação da educação superior pode se constituir em uma etapa democrática para maior aproximação entre a formação profissional e a realidade social. Dessa forma, a proposição da tese configura-se na importância de superar a lógica que dissocia a universidade da sociedade, trazendo, nessa aproximação, um elemento gerador de qualidade a propiciar a inserção do egresso no meio profissional em consenso com a formação acadêmica e o mercado de trabalho. Aqui, optou-se pelo termo *mercado de trabalho* como o espaço onde o profissional irá desenvolver suas atividades e suas habilidades, o espaço da profissão.

CAPÍTULO 1

ASPECTOS DA EXPANSÃO E DA AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

1.1 EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL APÓS A DITADURA MILITAR

Ao pensar sobre quaisquer problemáticas a respeito do ensino superior, cabe um exercício de memória e reflexão sobre sua expansão. Não se trata obviamente de apresentar neste capítulo leitura sobre toda a discussão histórica que se faz presente em estudos sobre a expansão, suas controvérsias, suas políticas de acesso e suas metas, já que a intenção é marcar alguns contornos de forma objetiva para construir um contexto onde a expansão e a avaliação serão alguns dos requisitos da qualidade do ensino. Também é de 1964 (ditadura militar) adiante que a expansão da educação se torna mais volumosa em decorrência da privatização da educação.

O sistema da educação superior no Brasil, assim como as políticas públicas que o envolvem, apresenta ampla complexidade, por questões econômicas, políticas, sociais e culturais, próprias de um país continental. O sistema é de responsabilidade do Estado e regulamentado através de Legislações que acompanham seus diversos propósitos. No Brasil a política educacional sofreu influências de diferentes interesses. No entanto o que deveria ser discutido e guiado pela sociedade, respeitando o direito de cada indivíduo e assegurando o bem comum, dá espaço para a arquitetura privada, muitas vezes como modelo de negócio.

Quando o tema é educação superior, é demasiado presente o fato da expansão do número de vagas surgindo em Instituições privadas e, em menor grau, nas públicas. Durham (2003) afirma que o ensino superior no Brasil foi tardio e constituído por força privada prevalecendo sobre a pública. Tal expansão vem sendo pautada pelos governos brasileiros desde a ditadura militar, estando presente nas políticas públicas federais definidas para esse nível.

As modificações ocorridas nos campos político e econômico, no período da ditadura militar, tiveram como consequência a implementação de um projeto de desenvolvimento baseado no capital externo. Para dar sustentação a tal projeto, foi definida uma política educacional que pudesse assegurar a dominação, o controle social e, ao mesmo tempo, garantir a formação de mão de obra para o setor produtivo, com reduzido aporte de recursos públicos (CHAVES; AMARAL, 2016).

Após a redemocratização, a nova LDB, Lei nº 9.394/96, transferiu para os sistemas estaduais a supervisão e a gerência dos Conselhos Estaduais de Educação sobre as

Instituições de Ensino Superior mantidas pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios. (BRASIL, 1996).

Embora trivial para o leitor mais afinado com a diversidade atual da educação superior no Brasil, julga-se necessário afastar qualquer dúvida quanto à sua organização. Apresentam-se então, em poucas linhas, as modalidades do ensino superior como questão histórica e também, para clarificar concepções, através do portal e-MEC:

Graduação, que compreende: bacharelado ou licenciatura e tecnológico;
 Cursos sequenciais, os quais podem ser de formação específica, (que conferem diploma), ou de complementação de estudos, que oferecem certificado de conclusão;
 Extensão, representada por cursos livres e abertos a candidatos que atendam aos requisitos determinados pelas instituições de ensino.
 Pós-graduação, composta pelos níveis de especialização (pós-graduação lato sensu), mestrado e doutorado (pós-graduação stricto sensu) (BRASIL. Ministério da Educação. Sistema e-MEC, 2017, grifo nosso)

Essas modalidades são ministradas em 4 instituições públicas ou privadas de forma presencial ou a distância. As instituições públicas são criadas e mantidas pelo poder público nas três esferas – federal, estadual e municipal. As instituições privadas são criadas e mantidas por pessoas jurídicas de direito privado, com ou sem fins lucrativos.

Segundo o que propõe a LDB de 1996, o desenho atual da educação brasileira é composto de três *sistemas* de ensino que devem coexistir integrada e harmoniosamente, conforme Cavalcante (2000, p. 14):

1. O Sistema Federal de Ensino, ao qual se subordinam: as instituições de ensino mantidas pela União; as instituições de Ensino Superior (federais e privadas); e os Órgãos Federais de Educação.
2. Os Sistemas de Ensino dos Estados e do Distrito Federal, compreendendo: as instituições de Ensino mantidas pelo Poder Público Estadual e do DF; as instituições de Ensino Superior mantidas pelo Poder Público Municipal; as instituições de Ensino Fundamental e Médio criadas e mantidas pela iniciativa privada; e os Órgãos de Educação dos Estados e do DF.
3. Os Sistemas Municipais de Ensino, compreendendo: as instituições do Ensino Fundamental, Médio e de Educação Infantil mantidas pelo Poder Público municipal; as instituições de Educação Infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada; e os Órgãos Municipais de Educação.

As universidades estaduais, ao contrário das federais e particulares, encontram-se fora da alçada do MEC, uma vez que são financiadas e supervisionadas pelos respectivos estados. Além da nova LDB e suas disposições, outra inovação importantíssima na educação superior foi a exigência de credenciamento periódico das instituições de ensino superior, precedidas de um processo de avaliação. A intenção era possibilitar a correção do sistema existente, ameaçando a situação das universidades que não passavam de grandes unidades de ensino, as quais não mais estavam imunes a um controle periódico por parte do poder público.

Às universidades foi dado um prazo de oito anos para que cumprissem as exigências da nova LDB.

Essa lei também estabeleceu a renovação periódica do reconhecimento dos cursos superiores. Criando um nicho próprio para as universidades, a lei reconheceu a heterogeneidade do sistema no qual coexistem as universidades onde se realizam pesquisas e outros tipos de instituição voltados para o ensino. A LDB, entretanto, manteve o controle burocrático sobre essas outras instituições. A ampliação da autonomia para outros tipos de estabelecimentos de ensino era desejável para reduzir o centralismo burocrático, se devidamente acompanhada por um sistema de avaliações e credenciamentos periódicos que coibissem abusos.

O que se observa é que essa nova legislação afetou pouco as universidades públicas federais e estaduais, as quais, mal ou bem, e em virtude de políticas anteriores, vinham desenvolvendo as atividades de pesquisa, ampliando o tempo integral e titulando seus docentes. Para as universidades privadas, entretanto, constituía uma ameaça de perda de status e autonomia. Toda a eficácia da nova legislação dependia da construção de um sistema de avaliação e essa foi a principal preocupação do Ministério, mesmo antes da aprovação da lei. A principal iniciativa neste sentido não se orientou para a avaliação das instituições de ensino, mas da qualidade dos cursos, e consistiu na criação de um Exame Nacional de Cursos, popularmente conhecido como “Provão”, que consiste em testes objetivos aplicados a todos os formandos de um curso ou carreira. O objetivo era avaliar comparativamente os cursos de diferentes instituições, classificando-os de acordo com a média obtida pelos seus estudantes (CORDAZZO; ANTUNES, 2017).

No mesmo debate, Cavalcante (2000) expõe que, na década de 90, retoma-se a expansão do ensino superior como expressão das necessidades políticas e econômicas do desenvolvimento nacional e das demandas sociais por canais de promoção. Essa expansão, porém, é caracterizada pela evidência das limitações do Estado como promotor hegemônico do crescimento da oferta de vagas. Seria preciso, mais do que antes, compartilhar com a iniciativa privada o ônus dessa expansão, cuidando o governo de desenvolver mecanismos de acompanhamento que garantam as condições mínimas de qualidade das novas instituições e dos respectivos cursos.

Chaves e Amaral (2016) comentam que as transformações ocorridas no mercado financeiro mundial de liberação e desregulamentação dos fluxos financeiros, da interligação dos mercados, da criação de inovações financeiras e de fundos de investimentos institucionais, são denominadas por estudiosos de *financeirização*. É nesse contexto de

adequação do país para sua inclusão no mercado financeiro internacional que se insere, também, a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF - (Lei Complementar nº 101, de maio de 2000), elaborada no governo FHC. Essa lei impõe uma série de restrições à utilização do fundo público para os gastos sociais visando a preservar o superávit primário e garantir aos credores internacionais o pagamento dos serviços da dívida pública brasileira (BRASIL, 2000).

Nesse mesmo assunto, de acordo com Chaves (2010), é importante destacar que, a partir do ano de 2007, o processo de mercantilização do ensino superior brasileiro vem adquirindo novos contornos com a criação de redes de empresas por meio da compra e/ ou fusão de IES privadas do país. Esse processo se deu pela abertura de capitais dessas empresas ao mercado de ações e a valorização destas últimas possibilitam o aumento de seu capital, a compra de outras instituições menores, espalhadas no país, e, com isso, a formação de grandes grupos empresariais, também denominados “redes”. O avanço do processo de financeirização da educação superior brasileira, advindo das negociações estritamente direcionadas aos interesses mercantis na última década, efervesceu o setor. A abertura do capital, em 2007, de quatro grupos educacionais na Bolsa de Valores de São Paulo (Bovespa) – Anhanguera Educacional S.A, com sede em São Paulo; a Estácio Participações, controladora da Universidade Estácio de Sá, do Rio de Janeiro; a Kroton Educacional, da Rede Pitágoras, com sede em Minas Gerais; e o Sistema Educacional Brasileiro-SEB S/A3, também conhecido como "Sistema COC de Educação e Comunicação", com sede em São Paulo – demonstra a voracidade do mercado e consolida o gigantismo econômico-financeiro, inclusive para a entrada de capital estrangeiro na educação. Em 2019, o maior grupo de educação privada do Brasil, o Kroton, anunciou a mudança de seu nome e a alteração em sua forma de operação, o grupo Kroton passará a se chamar **Cogna Educação** e será dividido em quatro companhias diferentes (Kroton; Saber; Vasta Educação; Platos). E em setembro de 2020 a notícia é a de que “Disputa por universidades pode gerar apenas 3 grandes grupos educacionais no país”¹¹ (DISPUTA..., 2020).

Ainda Chaves (2010), garante que o foco desses grupos é a gestão profissionalizada e a obtenção de lucros. Os alunos são vistos como clientes, por conseguinte, as empresas investem massivamente em programas de marketing e comercialização.

No governo de Fernando Henrique Cardoso, a ampliação das matrículas públicas foi de 55,0%, em face de 129,8% de ampliação nas matrículas privadas. No mesmo governo,

¹¹ Notícia veiculada na FAT: Após Ser Educacional comprar Laureate, da Anhembi Morumbi, Yduqs, da Estácio, promete proposta pela mesma empresa, que tem 260 mil alunos (DISPUTA..., 2020).

criou-se o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) pela Medida Provisória nº 1.827, de 27 de maio de 1999, transformada na Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001 (BRASIL, 2001), cujo artigo 1º teve nova redação na Lei nº 13.530 de 2017, determinando:

É instituído, nos termos desta Lei, o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), de natureza contábil, vinculado ao Ministério da Educação, destinado à concessão de financiamento a estudantes de cursos superiores não gratuitos e com avaliação positiva nos processos conduzidos pelo Ministério, de acordo com regulamentação própria. (BRASIL, 2017).

O FIES substituiu o Programa de Crédito Educativo, criado em 1992 pela Lei nº 8.436, de 25 de junho. Desde então, vivencia-se, no Brasil, a adesão a uma política de expansão da educação superior que utiliza mais a via da privatização que a da subvenção pública, o que favorece os governos a atenderem à demanda pelo acesso a esse nível de ensino sem a ampliação significativa de recursos do fundo público (CHAVES; AMARAL, 2016).

Em 1º de janeiro de 2003, houve uma grande mudança política com a vitória do Partido dos Trabalhadores nas eleições presidenciais e a posse do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva. No Ministério da Educação, a transformação procurou-se dar com a substituição dos quadros anteriores por participantes dos quadros do Sindicato de Docentes, que sempre combateram violentamente os processos de avaliação implantados e se opuseram a uma reforma da universidade que pudesse diferenciar as instituições por mérito e desempenho e representasse qualquer ameaça à estabilidade dos docentes e aos benefícios corporativos existentes (DURHAM, 2003).

O governo LULA continuou implementando o FIES e criou o Programa Universidade para Todos (ProUni) por meio da Medida Provisória nº 213, de 10 de setembro de 2004, convertida na Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005. Seu artigo 1º determina ser o ProUni:

[...] destinado à concessão de bolsas de estudos integrais e bolsas de estudos parciais de 50% (cinquenta por cento) ou de 25% (vinte e cinco por cento) para estudantes de cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em instituições privadas de ensino superior, com ou sem fins lucrativos. (BRASIL, 2005)

Ainda com o com o Partido dos Trabalhadores na presidência, em 2014, através do governo de Dilma Rousseff, a preponderância do setor privado se mantém. Porém, a partir da tabela 2, nota-se o crescimento das instituições públicas a partir do governo de Lula e Dilma:

Tabela 2 – Evolução das instituições e matrículas do ensino superior nos governos FHC, Lula e Dilma

Ano	Instituições			Matrículas				
	Total	Público	Privado	Total	Público	%	Privado	%
1995	894	210	684	1.759.703	700.540	39,8	1.059.163	60,2
2002	1.637	195	1.442	3.520.627	1.085.977	30,8	2.434.650	69,2
2003	1.859	207	1.652	3.936.933	1.176.174	29,9	2.760.759	70,1
2010	2.378	278	2.100	6.379.299	1.643.298	25,8	4.736.001	74,2
2014	2.416	298	2.070	7.828.013	1.961.002	25,1	5.867.011	74,9

Fonte: adaptado de Chaves e Amaral (2016).

Nota-se que a expansão está vinculada ao setor privado. De acordo com a tabela 2, em 1995, início do primeiro mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso, ocorria a oferta de 39,8% das matrículas de educação superior em instituições públicas e 60,2% nas instituições privadas. Em 2002, no final do mandato de FHC fica ainda mais marcante a privatização chegando a 30,8% das matrículas em instituições públicas contra 69,2% nas instituições privadas. Assim, a evolução dos números da educação superior, ao se analisar os três últimos governos do Brasil, apresentam diferentes níveis de crescimento percentual. O período dos governos de FHC (1995-2002) foi marcado pela redução do número de IES públicas (-7,1%) e pelo aumento das IES privadas (110,8%). Porém, em relação a matrículas, observa-se um crescimento no setor público e no setor privado, com predominância no setor privado que expandiu 129,8% no número de estudantes matriculados, enquanto o setor público cresceu 55%.

No período do governo LULA (2003 a 2010), nota-se uma tendência ao aumento no número de IES públicas, o que pode ser explicado pela criação de novas universidades federais e transformação dos Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFETs) em Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFs). Há uma diminuição relativa do crescimento de matrículas no setor privado, que continua maior, 71,5%, em relação ao público, 39,7%. Em 2010, no final do segundo governo do presidente LULA, o crescimento da rede privada permaneceu como tendência, chegando-se a 25,8% de matrículas nas IES públicas e 74,2% nas privadas.

Ao fim de quatro anos de governo DILMA, novamente, cresce o número de instituições públicas e cai o número de privadas. Com relação às matrículas, há uma aproximação entre os percentuais de crescimento do setor público, 19,3%, e do privado, 23,9%. Há que se analisar, nesse movimento de percentuais, dois fatos relevantes: o número de matriculados no setor público passou de 1.085.977, em 2002, para 1.961.002, em 2014, um grande crescimento de 80,6%; entretanto, mostrou-se insuficiente para elevar o

percentual de matrículas do setor público em relação ao setor privado. Registra-se, paralelamente, forte crescimento do setor privado, passando de 2.434.650 matrículas, em 2002, para 5.867.011, em 2014, 141% de aumento, potencializado pelo financiamento às famílias, propiciado pelo ProUni e pelo FIES (CHAVES; AMARAL, 2016).

Os estudos de Maués e Souza (2013), diz que mesmo após observar crescimento na expansão da educação superior, o Brasil tem um dos menores índices de matrícula da América Latina. A Argentina, Bolívia, Chile e Panamá têm uma taxa bruta de matrícula superior a 40%. O Censo da Educação Superior 2011, publicado pelo INEP, indica que esse índice em 2010, no caso brasileiro, era 27,8% para a taxa bruta e 14,6% para a taxa líquida. Esses dados têm sido preocupantes para os governos brasileiros que buscam superar essa marca com políticas que tirem o país do lugar pouco expressivo em relação à matrícula na educação superior.

O Plano Nacional de Educação de 2001 já estabelecia a meta de 30% de jovens matriculados neste nível de ensino até 2010, final da vigência do PNE, o que não foi atingido. Algumas políticas têm sido desenvolvidas pelo governo federal, nos últimos anos, como a Universidade para Todos (PROUNI); o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES); o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades (REUNI); e a transformação dos Centros Federais de Educação Tecnológica em Institutos Federais de Educação de Ciência e Tecnologia (IFETs). Além desses programas de expansão, o governo federal assumiu o compromisso com a formação de professores de educação básica, tendo implementado o Sistema Nacional de Formação de Profissionais do Magistério, o que implica expansão de vagas em cursos de Licenciatura presenciais e na modalidade a distância, ou que conjuguem as duas modalidades (MAUÉS; SOUZA, 2013).

Para Barros (2015), a democratização pode apresentar significados diferentes e peculiares para cada indivíduo. Portanto, estes significados são decorrentes da ideologia dos sujeitos e da forma como eles compreendem a realidade política e social na qual estão inseridos. Nessa perspectiva, a partir de 2003, observa-se que diversos programas foram implementados para colaborar com a chamada democratização da Educação Superior no país. De certa maneira, apesar dos limites encontrados, tais medidas representaram um avanço para este nível de educação, dentre as quais se destaca a ampliação do financiamento aos estudantes através do Programa Universidade para Todos (ProUni) e do Fundo de Financiamento ao Estudante de Ensino Superior (Fies).

Outro aspecto importante da expansão foi a implantação do ensino a distância. É relevante destacar que essa expansão, pela via da Ensino a Distância (EAD), acena para a

relevância da implementação de políticas de avaliação mais amplas e articuladas, que possam acompanhar de perto a qualidade da formação dos profissionais e, em especial, da formação de professores no Brasil, visto que a maioria destas formações estão nesta modalidade. A rigor, o caráter de urgência e a dificuldade de sanar o déficit histórico, justificado pelo medo de um colapso no sistema educacional por falta de professores qualificados, podem ter levado o MEC a fomentar a ampliação da modalidade EAD, mediante programas federais como a Universidade Aberta do Brasil (UAB) e a Escola Técnica Aberta do Brasil (e-Tec Brasil) que buscam expandir o acesso na modalidade a distância.

Alonso (2010) diz que a discussão sobre a expansão da EaD no Brasil apresenta, de fato, contradições importantes sobre a qualidade do ensino superior, denotando algumas das estratégias do poder público para o incremento dos índices de acesso a esse nível de ensino:

Se há, por um lado, programas de financiamento que canalizam recursos da esfera pública para a esfera privada, como o Programa Universidade Para Todos (PROUNI), a EaD é claramente tomada como modalidade de ensino para aceleração rápida da expansão de vagas no ensino superior. No mote da expansão da EaD, dois temas são recorrentes: a democratização do acesso ao ensino superior e a necessidade da formação dos profissionais da educação, como fator para melhoria da qualidade do ensino fundamental e médio. (ALONSO, 2010).

A política do governo petista também inaugurou o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI, instituído pelo Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007. Ao definir como um dos seus objetivos dotar as universidades federais das condições necessárias para ampliação do acesso e permanência na educação superior, apresenta-se como uma das ações que consubstanciam o Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE, lançado pelo Presidente da República, em 24 de abril de 2007.

Este programa pretende congrega esforços para a consolidação de uma política nacional de expansão da educação superior pública, pela qual o Ministério da Educação cumpre o papel atribuído pelo Plano Nacional de Educação (Lei nº 10.172/2001) quando estabelece o provimento da oferta de educação superior para, pelo menos, 30% dos jovens na faixa etária de 18 a 24 anos, até o final da década. (BRASIL. Ministério da Educação, 2007, p. 4)

De volta ao tema da expansão ligada ao ensino privado, o censo da educação superior 2017 aponta que a rede privada de ensino conta com mais de 6,2 milhões de alunos, o que garante uma participação superior a 75% do sistema de educação superior, ou seja, de cada 4 estudantes de graduação, 3 frequentam uma instituição privada (INEP, 2018). O Plano Nacional da Educação (2014-2024) tem como uma de suas metas atingir uma taxa líquida de 33%, uma taxa bruta de 50%, e 40% das novas matrículas precisam ocorrer no setor público.

Portanto com a expansão da educação superior no Brasil, em especial dos cursos de Administração com 682.555 alunos matriculados, e o terceiro curso mais procurado no país,

de acordo com o censo da educação superior 2017 (INEP, 2018), é importante pensar sobre a qualidade dos cursos oferecidos, como se disse no início deste capítulo, e pensar como essa qualidade é apresentada e regulamentada pelo estado, como é percebida nas IES e como a sociedade recebe o egresso. Ou seja, entendendo que a qualidade da educação superior está diretamente ligada aos instrumentos de avaliação, esta *qualidade* deve refletir o vínculo entre a formação profissional e a sociedade, estando no centro do processo, conferindo inclusive maiores garantias de inserção do egresso ao mercado de trabalho.

1.2 AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR: FORMAÇÃO DE UMA CULTURA AVALIATIVA

Na perspectiva da discussão anterior sobre as intenções no âmbito da legislação, o Estado instituiu, ao longo do tempo – e atendendo a algumas ideologias presentes como forma de homogeneização –, a alguns instrumentos para conferir a qualidade desejada a um curso superior.

A avaliação da educação superior no Brasil, com caráter sistemático e contínuo, tem suas origens em 1977 quando as instituições brasileiras de educação superior começaram a ter os cursos de pós-graduação avaliados pela CAPES. Mas é válido observar que, desde a criação das universidades, em 1808, os processos que precederam mudanças à sua estrutura, por meio de dispositivos legais, foram pautados por situações avaliativas, no sentido de requererem reflexão de segmentos da sociedade e do Estado sobre a concepção, a função e o modelo a ser instituído para a educação superior.

É no final dos anos 50 e nos anos 60, culminando com a reforma Universitária, que se pode localizar as origens do atual processo de avaliação no Ensino Superior, ainda que ele tenha sofrido significativas transformações em razão das mudanças nos principais fatores estruturais e conjunturais que o condicionam.

Os anos de 1970 não trouxeram modificações significativas para a avaliação do ensino de graduação, segundo Zandavalli (2009), pois houve a operacionalização gradativa das proposições realizadas nos anos de 1960. Apenas na década de 1980 é instituída uma proposta com contribuições mais substantivas da sociedade civil, por meio do Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU), de suas decorrências e posteriormente das propostas do Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior (GERES).

O processo de construção histórica da avaliação da educação superior no Brasil é marcado por avanços e retrocessos. Como a educação de nível superior consiste em algo

relativamente recente na história do Brasil, se comparada com a tradição milenar das universidades europeias, a avaliação da educação também é nova.

Na década de 1980, com o esgotamento do modelo militar e já caminhando para a redemocratização do país, a avaliação da educação superior ganha destaque e é concebida como instrumento para a implementação de políticas que permitam a superação da crise que vive a universidade. O PARU, de 1983, tinha a finalidade de realizar uma avaliação comparativa de todo o sistema. Com a sua desativação em 1984 e com o entendimento de que a avaliação é instrumento essencial no controle da educação superior, é criada em 1985 a Comissão Nacional de Reformulação da Educação Superior, conhecida como a Comissão de Notáveis que, a partir de consultas à sociedade e, em particular, à comunidade universitária, deve propor soluções urgentes aos problemas da educação superior.

O documento realizado pela Comissão não vai ao encontro das expectativas do Estado quanto à forma de controle da educação superior e é reformulado pelo GERES. Na concepção do GERES, os representantes dos órgãos governamentais – embora possam contar com a colaboração da comunidade acadêmica – constituem-se como os principais atores do processo avaliativo e a proposta de avaliação fundamenta-se em uma concepção regulatória da educação superior, dando enfoque às dimensões individuais (do alunado, dos cursos e das instituições). A avaliação de desempenho cumpre papel importante tanto do ponto de vista do controle social da utilização de recursos, como também no processo de formulação de políticas e de estabelecimento de normas para o sistema educacional (ZAINKO, 2008).

Zainko (2008) diz que a intenção de incrementar a eficiência e a produtividade das instituições de educação superior preocupa o meio acadêmico. São instituídas as Comissões de Especialistas de Ensino com a incumbência de prestar assessoria à SESu na instalação de um processo permanente de avaliação, acompanhamento e melhoria dos padrões de qualidade do ensino superior.

É criado, em 1993, o Programa de Avaliação Institucional, o PAIUB, primeiro programa de avaliação institucional da Universidade Brasileira. Nesse modelo avaliativo, cabe ao MEC articular, viabilizar e financiar a avaliação da educação superior, estimulando a adesão voluntária das instituições a esta prática avaliativa. A avaliação é compreendida enquanto um processo de acompanhamento metódico das ações realizadas pela instituição de educação superior, com vistas a averiguar em que medida são cumpridas e atendidas as funções e prioridades delimitadas coletivamente.

Com a mudança de governo, assume Fernando Henrique Cardoso (FHC). Em 1995, o modelo avaliativo do PAIUB não se mostra adequado como alicerce para dar os subsídios

necessários ao MEC para o desempenho das funções de coordenação e controle do sistema de educação superior. Interessa a constituição de um sistema avaliativo que tenha como um de seus pilares a averiguação dos produtos educacionais, em especial daqueles relacionados ao ensino, que possibilite constatar quais conhecimentos (e em que medida) são adquiridos pelos alunos ao longo do ensino superior e que possa ser organizado de forma a permitir a comparabilidade entre as performances das diferentes instituições. Pela Lei 9.131/95 é estabelecido o Exame Nacional de Cursos, que ficou popularmente conhecido como Provão (BRASIL, 1995).

Com o término do mandato de FHC, e a partir da posse de Luiz Inácio Lula da Silva na Presidência da República, em 2003, ocorre uma série de mudanças nas políticas de educação superior, dentre as quais constam as políticas de avaliação.

1.2.1 O Sinaes: Ampliação para Participação Social

De acordo com o INEP (2015), criado pela Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) é formado por três componentes principais: a avaliação das instituições, dos cursos e do desempenho dos estudantes. O Sinaes avalia todos os aspectos que giram em torno desses três eixos, principalmente o ensino, a pesquisa, a extensão, a responsabilidade social, o desempenho dos alunos, a gestão da instituição, o corpo docente e as instalações.

Os principais objetivos da avaliação envolvem: melhorar o mérito e o valor das instituições, 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 das IES, respeitando a identidade institucional e a autonomia de cada organização.

O Sinaes possui uma série de instrumentos complementares: autoavaliação, avaliação externa, Enade, Avaliação dos cursos de graduação e instrumentos de informação como o censo e o cadastro. A integração dos instrumentos permite que sejam atribuídos alguns conceitos, ordenados numa escala com cinco níveis, a cada uma das dimensões e ao conjunto das dimensões avaliadas. O Ministério da Educação torna público e disponível o resultado da avaliação das instituições de ensino superior e de seus cursos.

A divulgação abrange tanto instrumentos de informação (dados do censo, do cadastro, CPC e IGC) quanto os conceitos das avaliações para os atos de Renovação de

Reconhecimento e de Recredenciamento (parte do ciclo trienal do Sinaes, com base nos cursos contemplados no Enade a cada ano).

O Sinaes não nasceu com uma data absoluta. Muitos movimentos, como vimos anteriormente estavam surgindo com o tema avaliação. Em outras palavras, o Sinaes não foi criado em um único momento de reflexão, mas foi resultado de estudos, análises e articulações anteriores (PARU, PAIUB, PROVÃO e visitas em paralelo pelo pessoal MEC sobre as condições das ofertas-avaliação das condições de oferta). Conforme Franco (2012, p. 11), em 2003, com o início do Governo Lula, tendo à frente do Ministério da Educação o professor Cristóvam Buarque, foi proposto, pelo próprio Presidente, seguir em frente com o que o MEC já vinha fazendo. Começa então um trabalho de discussão para a implementação de um processo mais rico e ao mesmo tempo rigoroso de avaliação da educação superior. Por isso foi instituída a Comissão Especial de Avaliação (CEA) composta pelos professores:

Dilvo Ilvo Ristoff (UFSC), Edson Nunes (UCAM), Héliogio Trindade (UFRGS), Isaac Roitman (Capes), Isaura Belloni (UnB), José Ederaldo Queiroz Telles (UFPR), José Geraldo de Sousa Júnior (SESu), José Marcelino de Rezende Pinto (Inep), Júlio César Godoy Bertolin (UPF), Maria Amélia Sabbag Zainko (UFPR), Maria Beatriz Moreira Luce (UFRGS), Maria Isabel da Cunha (Unisinos), Maria José Jackson Costa (UFPA), Mario Portugal Pederneiras (SESu), Nelson Cardoso Amaral (UFG), Raimundo Luiz Silva Araújo (Inep), Ricardo Martins (UnB), Silke Weber (UFPE), Stela Maria Meneghel (Furb) e pelos estudantes Giliate Coelho Neto, Fabiana de Souza Costa e Rodrigo da Silva Pereira, representando a União Nacional de Estudantes (UNE). Daniel Ximenes foi o coordenador executivo, assessorado por Adalberto Carvalho, ambos da SESu, e contou ainda com a colaboração especial de Teófilo Bacha Filho do Conselho Estadual de Educação do Paraná. (BRASIL. Ministério da Educação. Comissão Especial...,2004)

O Projeto de Lei do Sinaes teve uma passagem muito rápida pelo Legislativo e, graças ao empenho de parlamentares da oposição, não houve resistências maiores e ele foi aprovado por unanimidade, algo difícil de crer levando-se em conta que se tratava de um Governo de esquerda, com fortes resistências frente a todas as suas propostas, visto com desconfiança interna e externamente e sem maioria no Parlamento. Veja-se que a questão da qualidade da educação é algo que já estava muito marcado no pensamento nacional. Imediatamente após a aprovação da Lei (que recebeu o número 10.861), foi constituído um Grupo de Trabalho no Ministério da Educação para propor a sua regulamentação e a consequente criação da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior, a Conaes, que deveria ser o órgão a coordenar o novo Sistema. Já se notava, nas discussões desse grupo, que o tema não seria simples, uma vez que, embora a lei já traçasse a direção exata, havia divergências no entendimento do processo de execução (FRANCO, 2012).

O desafio que estava colocado era o de encontrar o caminho para a execução do Sinaes e, principalmente, implantar uma cultura de avaliação, algo até o momento ausente no “modus vivendi” brasileiro.

No entanto, a grande novidade era a avaliação de instituições, por isso tratou-se logo de mobilizar as IES para a criação das Comissões Próprias de Avaliação (CPA), organismo criado pela Lei do Sinaes e que deveria se ocupar dos processos avaliativos no interior das IES. Por isso os primeiros trabalhos assumidos concretamente estavam voltados à autoavaliação institucional. Logo foram elaboradas orientações para a avaliação institucional e foi feita uma grande mobilização no país inteiro, através de seminários, para orientar a criação das CPA e disparar os processos de autoavaliação, ou seja, uma mobilização intensa para preparar a sociedade e a comunidade das instituições de ensino brasileiras a pensar a avaliação institucional. O Inep, com agilidade, e com toda a prática que tinha com o Exame Nacional de Cursos, faz a reformulação deste para a implementação do Enade¹².

O instrumento de avaliação de instituições era a grande novidade, mas se inspirava nos instrumentos utilizados para credenciamento de novas instituições. Um desafio importante era contemplar as dez dimensões avaliativas determinadas pela Lei e ao mesmo tempo definir o que se aproveitaria dos instrumentos e dos sistemas já existentes. Foi criado um grupo com integrantes da Conaes, do Inep, além de consultores externos, para a elaboração do referido instrumento. Não foi tarefa fácil, pois, como é comum afirmar-se na literatura sobre avaliação, todos propõem a qualidade, mas não há unanimidade na concepção do que seja qualidade (FRANCO, 2012).

De acordo com o INEP (2015), o Sinaes está fundamentado em:

- A- Avaliação institucional,
- B- Avaliação de cursos e
- C- Avaliação de estudantes

A Avaliação Institucional, interna e externa, considera 10 (dez) dimensões:

A primeira dimensão é a Missão e PDI seguidos de Política para ensino, pesquisa, pós-graduação e extensão; Seguem-se: Responsabilidade social da IES; Comunicação com a sociedade; As políticas de pessoal, carreiras do corpo docente e de técnico-administrativo;

¹² O Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade) avalia o rendimento dos concluintes dos cursos de graduação em relação aos conteúdos programáticos previstos nas diretrizes curriculares dos cursos, o desenvolvimento de competências e habilidades necessárias ao aprofundamento da formação geral e profissional, e o nível de atualização dos estudantes com relação à realidade brasileira e mundial. (INEP, 2019).

Organização de gestão da IES; Infraestrutura física; Planejamento de avaliação; Políticas de atendimento aos estudantes e a última dimensão trata da Sustentabilidade financeira.

A avaliação dos cursos, no entanto, é realizada levando em conta 3 (três) dimensões: A Organização didático-pedagógica; o Perfil do corpo docente e as Instalações físicas.

Por outro lado, a avaliação dos estudantes realizada através do Enade é aplicada periodicamente aos alunos de todos os cursos de graduação ao final do primeiro e do último ano de curso. A avaliação é expressa por meio de conceitos, tomando como base padrões mínimos estabelecidos por especialistas das diferentes áreas do conhecimento.

Tendo essa estrutura avaliativa, foi necessário criar um Banco dos Avaliadores do Sistema (Basis) com regras muito bem definidas tanto para a nomeação dos integrantes do banco como para a constituição das comissões de avaliação, que passaram a ser nomeadas a partir de critérios objetivos, sem interferência humana, eliminando assim a possibilidade de manipulação na composição na constituição das comissões, de modo a atender interesses de qualquer parte que seja. Seguiu-se com o grande desafio da operacionalidade. As diversas dificuldades vividas até esse momento implicaram que, ao final do primeiro triênio, praticamente só se tivesse produzido, como resultado, a aplicação do Enade. Por outro lado, viveu-se um processo riquíssimo: a formação das CPA, bem como a capacitação delas e de avaliadores; a criação do Basis; a formulação dos instrumentos de avaliação de cursos e de instituições.

Notou-se a necessidade de dar mais coesão entre as avaliações. Ter mais coerência e congruência entre os vários aspectos que se está medindo. Questionou-se se tal revisão não seria um afrouxamento, mas está cada vez mais claro que não. A Conaes foi, inclusive, questionada pela Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), sobre a possibilidade de essa revisão dos instrumentos ser uma forma de abrir espaço para dar conta da expansão que se precisa fazer da educação superior e que está proposta no Plano Nacional de Educação (PNE). A consciência da Conaes era que essa nova revisão dos instrumentos tinha coerência com o PNE, mas no sentido de mostrar que a expansão da educação superior deve ser feita deixando demarcada a qualidade requerida.

Em 2010, o MEC passa por um processo de reestruturação em que é criada a Secretaria de Regulação da Educação Superior (Seres), que traz um diálogo diferente. Fica demarcada a discussão complementar entre a contribuição da avaliação tanto para a regulação (por conta da Seres) como para a consolidação da política de educação superior (por conta da SESu). Está também lançada a discussão a respeito de uma agência reguladora da educação superior.

Entende-se por regulação da educação superior o acompanhamento legal dos cursos e instituições de ensino, efetuado pelo Ministério da Educação através de sua estrutura organizacional, a partir dos resultados de avaliações periodicamente realizadas em conformidade com as diretrizes estabelecidas no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - Sinaes. Na graduação, a regulação da educação superior compreende a emissão dos atos administrativos autorizatórios de funcionamento de Instituições de Ensino Superior e seus respectivos cursos. Os atos autorizativos da regulação são:

- Credenciamento de Instituição de Ensino Superior;
- Recredenciamento de Instituição de Ensino Superior;
- Autorização de funcionamento de cursos superiores;
- Reconhecimento de cursos superiores;
- Renovação de reconhecimento de cursos superiores;

Cabe aqui a compreensão de que o ciclo do Sinaes – avaliação das instituições, dos cursos e do desempenho dos estudantes - é díspar do ciclo da regulação – autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento – ou seja, o ciclo do Sinaes tem um tratamento mais voltado às dimensões de qualidade e a regulação atende às necessidades legais.

Voltando à questão dos instrumentos avaliativos, a Conaes prosseguiu em seu processo de discussão da revisão dos instrumentos, realizando audiências públicas (um momento muito intenso de aproximação com diversos interlocutores), passando a compreender que esses novos instrumentos não são mais blocos fechados, mas conjuntos de indicadores coerentes, e que o aperfeiçoamento necessário se fará fazendo o aperfeiçoamento dos indicadores. Entendendo que há indicadores que precisam ser revistos até anualmente, pela dinâmica que se tem no processo, e outros que são mais perenes, define-se uma prática constante de estudos e acompanhamento da avaliação como um todo e se dá um passo definitivo para a consolidação do Sinaes.

Quando um curso teve uma avaliação mais alta, foram dispensadas as avaliações “in loco”, então perdeu-se a noção de como funcionam os cursos bons. Passou-se a ter somente dados de avaliação “in loco” de cursos com problemas. Está certo que, no reconhecimento de curso se avaliam todos, mas os cursos que já estavam em andamento, que já haviam se consolidado, passaram a ficar de fora do processo.

Entre 2006 e 2007, começou-se a executar a primeira revisão dos instrumentos. Percebeu-se que algumas instituições mascaravam a realidade de seus cursos para receberem as comissões de avaliação. Qualquer instrumento que fica muito tempo em vigor dá margem

a isso. Assim começou-se a buscar formas de evitar a descaracterização momentânea das instituições e de seus cursos, de aumentar o peso do avaliador na decisão e se cunhou um conceito muito importante, que foi o de “referencial mínimo de qualidade”.

Apresentado esse cenário, pode-se dizer que o Brasil já começa a ter uma cultura avaliativa a partir do estímulo projetado em 2004. Uma certeza se tem: o cenário muda, e isso deixa a certeza de que é preciso refletir, porque à medida que o cenário vai mudando é necessário ajustar aquilo que foi pensado e é preciso definir os próximos passos a serem dados. Juntamente com todos os parceiros – Governo, instituições, entidades representativas, sociedade como um todo – é construído o caminho da consolidação de um Sistema que possa promover uma educação de qualidade.

A proposta do Sinaes apresenta pouca articulação com o aspecto profissional, ficando mais restrita ao campo acadêmico. Em outras palavras, o curso acadêmico deve ser dinâmico na medida em que está inserido em uma região, suas dimensões espaciais, econômicas, produtivas, sociais devem ser consideradas em um processo avaliativo formal a fim de que esta articulação entre formação e trabalho seja positiva, gerando ganhos a todos.

O Sinaes, implementado pelo governo, aponta para uma série de possibilidades se comparado à sistemática adotada anteriormente. Tem por finalidade a melhoria da qualidade da educação superior, a orientação da expansão da sua oferta, o aumento permanente da sua eficácia institucional e efetividade acadêmica e social, além de, especialmente, a promoção do aprofundamento dos compromissos e responsabilidades sociais das instituições de educação superior, por meio da valorização de sua missão pública, da promoção dos valores democráticos, do respeito à diferença e à diversidade, da afirmação da autonomia e da identidade institucional. É no Sinaes que a presente pesquisa analisa algumas possibilidades de participação de outros representantes da sociedade, como os Conselhos Profissionais, na avaliação formal de cursos de graduação.

Como visto, o Sinaes ampliou a possibilidade de participação, procurando trazer representantes da profissão para o complexo eixo da avaliação. Dessa forma, será importante descrever o contexto sobre as abordagens sociológicas para análises das profissões e, adiante, delimitar aquela que será adequada para o desenvolvimento da tese.

De acordo com Dubar (2005 *apud* ANGELIN, 2010), o autor Everett Hughes define duas noções básicas e essenciais para entender o fenômeno profissional: o “diploma” e o “mandato”. O diploma seria a licença, ou seja, a autorização legal para exercer uma atividade. Nesse sentido, a profissão só deve ser exercida pelos portadores dessa licença, excluindo, portanto, os não portadores. Já o mandato seria a “obrigação legal de assegurar uma função

específica”. Para o autor, tanto o diploma, quanto o mandato formam as bases da “divisão moral do trabalho”. Ou seja, consiste no processo em que as diferentes funções que são valorizadas pela sociedade são distribuídas entre os componentes dessa sociedade, o que implica, necessariamente, numa hierarquização das funções e a separação entre funções essenciais, reconhecidas como sagradas e funções secundárias, tidas como profanas. Ainda segundo Hughes, os profissionais, ou seja, os portadores de diploma e mandato, necessariamente devem ter consigo dois atributos essenciais e distintos. O primeiro seria o “saber inconfessável”. É a autorização que o profissional possui para ouvir os segredos, informações embaraçosas ou “coisas culpabilizadoras” de seus clientes e permanecer em sigilo absoluto. Esse saber seria o mecanismo regulador da relação entre profissional, cliente e sociedade (DUBAR, 2005).

O segundo ponto importante para o profissionalismo, tido como um atributo, seria a necessidade da existência de instituições competentes para proteger o diploma e assegurar o mandato dos seus membros. Seriam organizações corporativas que impediriam a realização de atividades profissionais por aqueles que não possuem o diploma e o mandato, separando, portanto, o profissional do charlatão. Tais organizações também teriam o dever de gerir os erros profissionais.

Do entendimento dos estudos neweberianos – tratado adiante neste estudo – a profissão consiste numa estratégia de fechamento, excluindo do seu âmbito aqueles que não possuem diploma nem credenciamento, ou seja, autorização formal e legal para exercer determinada atividade. Para eles, a profissionalização surge como um mecanismo excludente, capaz de limitar e controlar a entrada em uma ocupação, com o objetivo de garantir ou maximizar o seu valor de mercado.

Portanto, na visão dessa corrente sociológica, as profissões consistiriam naquelas “[...] ocupações particularmente bem sucedidas em seu projeto de fechamento com base em credenciais educacionais, e de controle das condições de mercado [...]”, garantindo legalmente, dessa forma, o monopólio na prestação de serviços profissionais (DINIZ, 2001, p. 31). As profissões, além de envolverem “fechamento” e monopólios profissionais, possibilitam, também, a formação de jurisdições que são constantemente disputadas como “domínios profissionais exclusivos”.

Segundo Diniz (2001, p. 33), são as pretensões jurisdicionais que “fornecem o ímpeto e os padrões das formas organizacionais das profissões.” Como exemplo de disputas jurisdicionais, por exemplo, “[...] nos Estados Unidos a dos ‘médicos regulares’ contra os homeopatas e herbalistas, a dos psiquiatras contra os neurologistas, a dos contadores contra

os advogados.” Inserido na gama de novos pensadores da sociologia das profissões que surgiram a partir de 1970, deve-se lembrar de Eliot Freidson, que faz uma abordagem das profissões alicerçada no paradigma do poder, analisando o profissionalismo ligado a uma estratégia política e não funcional. Sinteticamente, para Freidson, a profissão consistiria num trabalho especializado, pago e realizado em tempo integral, que possui uma base teórica e está calcada no conhecimento técnico científico. As profissões têm como característica, ainda, controlar a divisão do trabalho, o mercado de trabalho e delimitar as fronteiras jurisdicionais. Têm função importante para manter o processo de estrutura profissional, as associações profissionais, o credenciamento, a licença, o registro e os cursos superiores (ANGELIN, 2010).

CAPÍTULO 2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 A SOCIOLOGIA DAS PROFISSÕES

A análise sociológica das profissões e das ocupações em geral apresenta-se como um instrumento importante, por intermédio dos seus modelos analíticos e resultados de investigações empíricas, para a leitura cientificamente fundamentada das plurais recomposições sociais, econômicas e culturais que atravessam o mundo do trabalho nas atuais sociedades globalizadas (GONÇALVES, 2007).

2.1.1 Os Estudos em Sociologia das Profissões

No campo da sociologia das profissões, Barbosa (2003) diz que, nos últimos tempos, assimilamos informações que poderiam ser entendidas como evidências das disputas em torno do lugar social dos grupos profissionais. Tais evidências surgem quando advogados discutem as formas e os limites da sua atuação na defesa de criminosos; quando o projeto que define o campo médico gera enfrentamentos com outras categorias de trabalhadores da área de saúde. E segue:

Tudo se torna mais interessante quando também podemos constatar uma evolução importante na sociologia brasileira: a incorporação de um conjunto de abordagens teórico-conceituais que tem como objeto específico a formação e atuação dos grupos profissionais. (BARBOSA, 2003, p. 594).

Sem ser uma novidade, não se pode deixar de perceber um componente distintivo na produção atual, que é o uso extensivo de teorias e métodos de pesquisa, desenvolvidos e sistematizados principalmente pela sociologia americana, que instituem um nicho específico na teoria social para a problemática das profissões. Isso significa considerar que as trajetórias desses grupos sociais são associadas a fatores diferenciados daqueles que definem outros grupos, que as profissões não podem ser entendidas como meros resultados de forças estruturais que modelam qualquer grupo social. Que é possível perceber, nos processos de profissionalização, os traços distintivos da configuração de forças sociais que constituem as profissões.

Assim, se o mercado é característica comum à qual são submetidos todos os grupos sociais, as profissões conseguem estabelecer regras diferenciadas para sua presença nessa instância da vida social e os certificados acadêmicos tornaram-se importante instrumento de distinção dos grupos profissionais (BARBOSA, 2003).

As abordagens das profissões e da profissionalização ocorrem essencialmente nos contextos econômico, social e da ciência política, esferas dominadas pelos estudos de Max Weber (1864-1920), considerado um dos fundadores da sociologia moderna. Essas questões transpassam a sua obra, fundamentada em critérios racionais de competência, formação e ética (SCHMITZ, 2014).

O desenvolvimento dos estudos em sociologia das profissões remonta, em grande maioria, à sociologia funcionalista norte-americana, destacando autores como Carr-Saunders e Parsons. Adiante, Eliot Freidson, considerado por alguns um autor interacionista¹³, contribuiu para avanços nas análises. Posteriormente os chamados neoweberianos, como Larson, surgem enfocando o poder como elemento constitutivo no estudo das profissões.

A incorporação de várias abordagens teóricas e metodológicas ao estudo das profissões mostram avanço nas perspectivas de análises de muitas outras profissões além daquelas amplamente estudadas, como medicina, direito e engenharia, também denominadas por Edmundo Campos Coelho (BARBOSA, 2003) de “profissões imperiais”. Surgem estudos comparativos e também fora do âmbito anglo saxônico ou apenas como fenômeno das ocupações modernas, mostrando que as profissões não resultam apenas de conjuntos de forças estruturais e que é possível entender que o processo de profissionalização vai além, trazendo ao debate também as forças sociais. A sociologia das profissões tornou-se um campo autônomo e legítimo para investigações.

No Brasil, os anos 1970 apresentaram os primeiros estudos sobre as profissões de medicina e engenharia, um dos destaques é sobre o trabalho de Aparecida Joly Gouveia (1980) e José Pastore (1979), citados por Barbosa (2003), que evidenciam o enfoque das desigualdades sociais relacionadas com as profissões, assim como sugerem os estudos de Larson (1977 *apud* BARBOSA 2003).

Os trabalhos neste campo tiveram um aumento significativo a partir dos anos 1990, a ponto de ser criado um grupo na Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (ANPOCS) sobre as profissões. Schmitz (2014) diz que em nosso país há uma lacuna nos estudos da sociologia das profissões como uma disciplina consistente nas ciências sociais – exceções às universidades federais de São Carlos (UFSCar) e Rio de Janeiro (UFRJ) –, embora se encontrem pesquisas importantes feitas principalmente por

¹³ Alguns estudiosos das profissões posicionam Freidson na linha interacionista, por sua ligação com a Escola de Chicago, onde estudou os impactos da comunicação nas crianças e não as profissões. Mas ele revisa e atualiza o pensamento de Weber relacionado à profissionalização.

Maria Lígia de Oliveira Barbosa (2003) e Maria da Glória Bonelli (1998) ; Jordão Horta Nunes e o Congresso Brasileiro de Sociologia (2013 *apud* SCHMITZ, 2014), no qual um grupo de trabalho discute as “ocupações e profissões”, e também nos encontros anuais da ANPOCS.

Como diz Durand (1975), alguns poucos estudos no campo da sociologia das profissões e a formação de administradores surgem no Brasil, a exemplo do enfoque de Luiz Carlos Bresser Pereira sobre os dirigentes de empresas paulistas, que caracteriza muito bem a identificação do analista com os horizontes da categoria estudada, na qual ele se insere objetiva e psicologicamente. Analisa, ainda, a burocratização das empresas paulistas, tendo a intenção de mostrar empiricamente como o controle empresarial fundado na propriedade pessoal ou herdada (empresa familiar) está sendo substituído pela gestão por empregados, sob o suposto de que, nesta última, o controle está baseado no saber técnico e na experiência nele lastreada.

A verificação de que os dirigentes profissionais se expandem em termos absolutos e relativos tem para o autor um corolário de consequências relevantes e indiscutíveis: a) o parque produtivo privado se moderniza e se racionaliza; b) a Revolução Industrial Brasileira ganha, em consequência, maior dinamismo; c) o sistema econômico se democratiza, permitindo o acesso via escola de contingentes de classe média aos centros de decisão econômica.

Se tomarmos as preocupações típicas da sociologia das profissões, veremos que a intenção de Luiz Carlos Bresser Pereira, citado por Durand (1975), não se encaixa em nenhuma: não é um estudo de profissionalização de um contingente ocupacional; não é também exploração de conflitos eventuais entre profissões e organizações e muito menos de proletarização de frações ocupacionais. Consiste, antes, em examinar o ritmo em que uma das "funções do fator capital" é transferida a empregados.

Nesse sentido, preocupa-se com a profissionalização da administração e não com a profissionalização dos administradores. O fato de não perceber essa diferença retira-lhe a oportunidade de discutir problemas tais como: Quem administra o mercado de administradores? Com que intensidade e em que bases opera o mecanismo de cooptação neste campo? Qual é o papel dos próprios administradores na fixação das retribuições monetárias diretas ou indiretas (*fringe benefits*)? Para o autor, a discussão dessas questões é essencial para se poder usar a noção de "grupo de pressão" sem a ambiguidade de confundir administradores como agentes da pressão sobre o aparelho de Estado e outras categorias da sociedade.

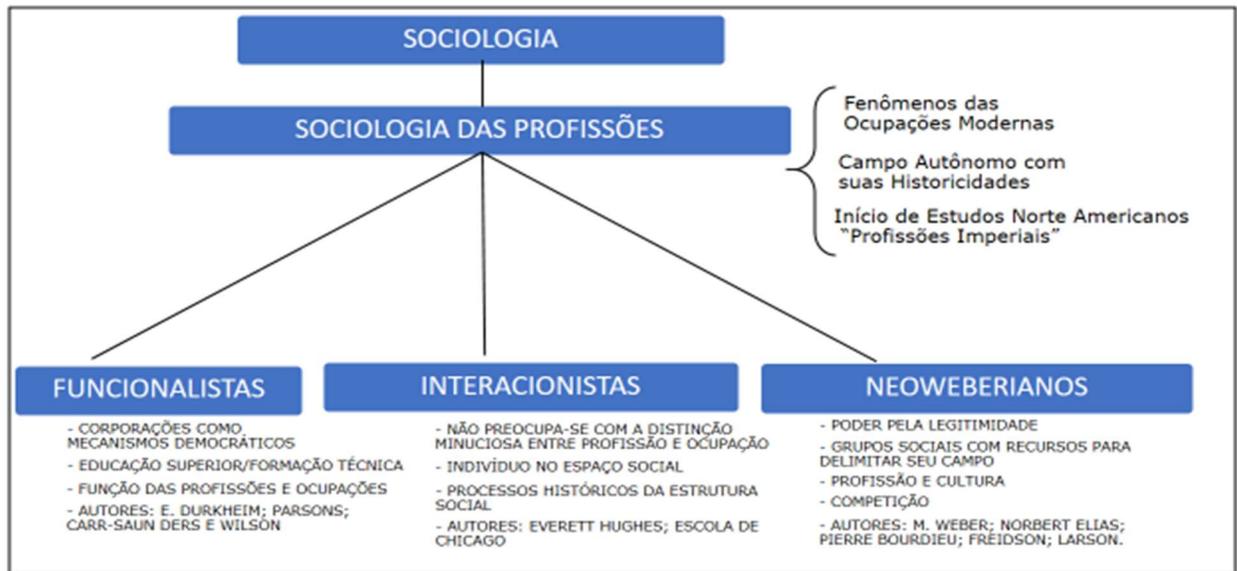
Embora não sendo pretensão do estudo estender a discussão sobre a profissão em si, mas sobre a sua participação nos instrumentos de avaliação, entende-se necessário apresentar a questão para que algumas interpretações da autora no estudo de caso a ser apresentado adiante tenham maior significado e também para possibilidades de investigações futuras.

Assim, pode-se dizer que os estudos sociológicos sobre as atividades profissionais despertaram interesse desde o nascimento da sociologia e ganham destaque maior, a partir dos estudiosos funcionalistas, principalmente nos Estados Unidos, nos anos de 1930. Dubar (2005) mostra que os fundadores da sociologia desde o início manifestaram interesse pelo estudo das profissões e fizeram reflexões teóricas e análises das atividades profissionais. Durkheim deu grande importância às atividades profissionais, bem como às associações dos trabalhadores, buscando, por meio de suas análises, estabelecer a relação dos homens com o trabalho e a comunidade. Ainda, segundo Dubar (2005), Max Weber, por sua vez, considerava que o processo de profissionalização era essencial para a modernização, mostrando, desde já, a necessidade da passagem “de uma socialização principalmente comunitária a uma socialização fundamentalmente societária”, baseada em critérios meritocráticos. Enfim, o que vemos desde já é a atribuição de superioridade à profissão que está alicerçada pelos critérios meritocráticos e de livre escolha de ocupação e a rejeição dos ofícios (ANGELIN, 2010).

2.1.2 Profissão e as Abordagens Funcionalista, Interacionista e Neoweberiana

A partir das leituras sobre a sociologia das profissões, desenvolveu-se uma figura destacando as principais características de cada abordagem apresentada no estudo, como segue:

Figura 1 - Resumo das abordagens da Sociologia das Profissões



Fonte: A autora (2019)

Conforme o funcionalista Durkheim, a sociedade moderna é definida pela divisão do trabalho através das diversas profissões e especializações. Sendo assim, Durkheim concebia a corporação profissional como a instituição que daria origem a nova ordem moral da sociedade industrializada. Então uma sociedade coerente e apta a coordenar seus enfrentamentos seria o mais viável em sua visão. Assim como acreditava que as corporações detinham papel crucial no processo democrático (MACHADO, 1995).

No entanto, as corporações profissionais de nossos tempos (médicos, professores, advogados etc.) não estão voltadas para esse fim, mas para questões que dizem respeito exclusivamente à sua coletividade de pares. Elas são muito mais arenas políticas conflitivas, competitivas, do que consensuais e harmoniosas como idealizou. Porém subestimou, ademais, o papel ideológico do Estado e conferiu às corporações a missão social de interlocutora e facilitadora dos mecanismos democráticos. O corporativismo foi implantado sim, mas a serviço das microcoletividades, dos guetos profissionais com forte atrelamento ao Estado (MACHADO, 1995).

Como todos nós sabemos, as universidades medievais da Europa fizeram proliferar as três primeiras profissões liberais: a medicina, a advocacia e o clero (do qual fazia parte o corpo docente universitário), mais tarde a engenharia. Elliott (FREIDSON, 1998, p. 51) sugeriu para elas o termo “profissões de status”, apontando com muita precisão suas acentuadas diferenças em relação às recentes “profissões ocupacionais”.

Além de muitas complexidades e reflexões, mais objetivamente, Machado (1995) diz que *profissão* é uma ocupação cujas obrigações criam e utilizam de forma sistemática o conhecimento geral acumulado na solução de problemas postulados por um cliente (tanto individual como coletivo). E *atividade profissional* é um conjunto de conhecimentos novos mais fortemente relacionados a uma esfera ocupacional. Portanto, a autoridade profissional é centrada no profissional que detém o conhecimento especializado para o problema específico do cliente. A aquisição de um corpo de conhecimento formal, adquirido através de uma iniciativa jurídico-legal é realizada nas sociedades modernas pelas universidades. Apesar de existirem variações, a educação formal serve de base para a maioria das ocupações nas sociedades modernas.

Os estudos de Cicmanec e Nogueira (2018), o estabelecimento de um corpo de conhecimento é fundamental para a viabilidade do processo de certificação de uma profissão. O maior desafio das associações profissionais ao construir seus corpos de conhecimento centra-se sobre o estabelecimento de sua competência, sem implicar que haja a recomendação de uma melhor maneira de gerir. A ideia é promover e disseminar conhecimentos de forma que os participantes do processo se tornem indivíduos reflexivos, que usam seu critério profissional para decidir como utilizar princípios, conceitos e técnicas disponíveis.

Por profissão, Weber entende a “especificação peculiar, especialização e coordenação dos serviços prestados por uma pessoa, fundamentais para a sua subsistência ou lucro, de forma duradoura”; enquanto profissional, compreende o indivíduo que detém qualificações técnicas, conhecimento ou instrução racional e “assume a direção técnica na preparação do procedimento e a execução dos meios de produção”. Essas concepções destacam a capacitação por meio da especialização ou qualificação, o individualismo metodológico e a competência para obter renda contínua ou duradora. Os neoweberianos avançam em outros requisitos para configurar uma profissão (SCHMITZ, 2014).

Há consenso, ao menos entre os teóricos da área (Moore, Wilesnky, Larson, Freidson, dentre outros), de que a existência de um corpo esotérico de conhecimento e a orientação para um ideal de serviços são dois atributos inquestionáveis para se definir profissão. Freidson (1998, p. 50-51) pondera:

A questão, ao meu ver, é mais profunda. Surge com a tentativa de tratar a profissão como se fosse muito mais um conceito genérico que um conceito histórico mutável, com um enraizamento específico numa nação industrial fortemente influenciada por instituições anglo-americanas. Devo antes de mais nada ressaltar a diferença entre dois usos muito diferentes que às vezes são confundidos. Primeiro, há o conceito de profissão que se refere a um amplo estrato de ocupações prestigiosas mas muito variadas, cujos membros tiveram todos algum tipo de educação superior e são identificados mais por sua condição de educação do que por suas habilidades

ocupacionais específicas. Segundo há o conceito que diz ser profissão um número limitado de ocupações com traços ideológicos e institucionais particulares mais ou menos comuns. Além disso, as duas se diferenciam nitidamente em sua relevância para as sociedades industrializadas atuais... seus membros concebem a si próprios primeiramente por sua ocupação e apenas secundariamente, quando o fazem, por sua 'classe'.

A socióloga portuguesa Maria de Lurdes Rodrigues (2012) atualiza os estudos sobre a sociologia das profissões e estabelece três correntes de estudos: funcionalista (Durkheim e Parsons), interacionista (Escola de Chicago) e neweuberiana, esta representada por Eliot Freidson e Magali Sarfatti Larson, que desconstruem os estudos funcionalistas e avançam nas abordagens e na revisão do pensamento weberiano.

De acordo com Linden (2017), a teoria funcionalista se ampara nas características das profissões, sendo importantes os conceitos de função e papel da profissão. Durkheim, Carr-Saunders e Wilson e Parsons são seus principais teóricos. Carr-Saunders e Wilson, um dos primeiros teóricos da sociologia das profissões, identificaram as características que diferenciam as profissões das ocupações.

Nessa linha de pensamento, uma ocupação se torna uma profissão a partir dos seguintes eventos:

- Especialização de serviços,
- Criação de associações e
- Formação específica de nível superior

Ainda, nesse mesmo sentido, uma profissão se caracteriza por a) oferecer um serviço competitivo em relação ao mercado e pertinente aos clientes; (b) a autoridade profissional é constituída pela competência específica de cada profissão, ou seja, o conhecimento necessário para executar as atividades profissionais; e (c) neutralidade no exercício das funções.

Conforme Linden (2017), o principal teórico do interacionismo simbólico é Hughes. Essa teoria estuda as profissões a partir de sua interação e seu desenvolvimento. Na visão de Hughes, não se faz distinção entre profissão e ocupação. Na realidade, segundo esse autor, a profissão se desenvolve a partir da interação e organização dos indivíduos que desempenham o mesmo trabalho, na busca pela proteção e autonomia de sua prática profissional (URTEAGA, 2008 *apud* LINDEN, 2017). Hughes estudou a divisão do trabalho, analisando a distribuição social de cada atividade profissional, a hierarquização das funções determinadas pela licença ou autorização legal do exercício da profissão e da obrigação de assegurar uma função específica (RODRIGUES, 2012).

A abordagem neweberiana possui como principais teóricos Weber, Freidson, Larson e Abbott. Um dos principais fatores dessa abordagem concentra-se no poder e autoridade. Para Weber (SCHMITZ, 2014), o tipo moderno de autoridade é aquela empregada pela burocracia, a racionalidade normativa e legal, e não o poder coercitivo. A obediência às ordens está vinculada à legitimidade, pois elas se justificam pelo grau de poder de quem ordena. Este pensador distingue três tipos de autoridade: a carismática, baseada em características sagradas ou destacadas do indivíduo; a tradicional, fundamentada nos costumes, e a racional legal, com base nas normas e leis.

Freidson (1998) acrescenta a autoridade por “competência técnica”, a exemplo da relação médico-paciente e argumenta que quando uma profissão conquista o direito de controlar seu trabalho, geralmente trata-se de uma elite dominante ou o Estado que outorga autonomia organizada e legítima. O autor se adianta ao considerar que, em certas profissões, o conhecimento se converte em capital cultural e não somente em poder consciente.

Portanto, por meio de Weber e da corrente neweberiana torna-se possível compreender as profissões como as atividades que monopolizam um segmento do mercado de trabalho, levando a crer que os neweberianos Eliot Freidson e Magali Larson sejam os responsáveis por sedimentar a sociologia das profissões, principalmente pelo enfoque no poder profissional, suas ideologias e projetos (SCHMITZ, 2014).

Em articulação com Weber, Larson contribui para um padrão de referências teórico e metodológico, em especial na abordagem da profissionalização e fechamento social. A partir de uma análise sócio-histórica dos projetos profissionais e da concepção das profissões como ação social, a autora discute essencialmente o monopólio das profissões, de como os grupos profissionais se mobilizam para conquistar e manter os privilégios concedidos pelo Estado na regulamentação, credenciamento e garantia de controle do exercício profissional.

Esta base neweberiana será o conceito de profissão utilizado no estudo. Freidson (1998) argumenta que, quando uma profissão conquista o direito de controlar seu trabalho, geralmente se trata de uma elite dominante ou o Estado que outorga autonomia organizada e legítima. Dessa forma, entende-se que os Conselhos Profissionais se encontram nessa esfera, é o caso do CRA-PR. O fechamento social¹⁴, conceito-chave na perspectiva neweberiana,

¹⁴ Na concepção de Weber “fechar mais ou menos completamente a outros grupos o acesso às oportunidades sociais ou econômicas que existam em certo domínio” gera uma regulamentação rigorosa para o exercício de uma profissão. A isso, Freidson denomina de “reserva de mercado protegido” de trabalho, assegurada pela exigência de credenciais que certificam as competências para exercer uma profissão. Larson reconhece como “monopólio profissional” a defesa do interesse privado dos membros de uma categoria profissional, como a característica chave das profissões regulamentadas. Portanto, são as elites que tentam manter o monopólio da prática, o poder e a clausura cultural (SCHMITZ, 2014).

está relacionado ao diploma e ao credenciamento por uma entidade classista e pelo Estado como requisitos para o exercício profissional. Schmitz (2014) diz que, para Larson, trata-se de um monopólio legal para certos serviços, criando mercados fechados a não profissionais, garantidos pelo Estado, que regulamenta as profissões e credencia os respectivos profissionais. Assim, estes obtêm privilégios materiais e simbólicos. Também subsiste um processo histórico de mobilização classista, que reverte em estatuto social elevado. Esse monopólio, principal objetivo das profissões, conduz ao seu “fechamento social”, conceito retomado de Weber (SCHMITZ, 2014).

Para Larson (1989 *apud* SCHMITZ, 2014), a ideologia do profissionalismo se reflete em três períodos históricos e formações sociais: pré-capitalismo (valores e ideais do artesanato), o capitalismo competitivo (industrialização) e o capitalismo liberal. Neste se estabelece o individualismo autônomo e a oferta de serviços, caracterizado pela “profissão pessoal”, como o Direito e a Medicina. A autora defende que todos os fenômenos profissionais ou profissionalizadores, teoricamente, deveriam estar relacionados com a produção social e a certificação do conhecimento. Assim, em diferentes planos e lugares sociais se encontraria sempre, dentro dos fenômenos profissionais, práticas e códigos de comportamento que se justificam mediante o discurso “douto” ou “erudito”. Mas esses fenômenos (SCHMITZ, 2014) encontram barreiras na massificação e aumento do número de diplomados, associados à queda da qualidade do ensino. Para a autora, há outras crises, a exemplo das profissões a serviço de grandes organizações, que são sufocadas pela eficiência dos custos e pela busca incessante de resultados, provocando declínio de poder e um processo de proletarianização das profissões. Tal sobrecarga põe em choque esses pressupostos ideais.

A partir da formação, monopólio e competição, Larson interpreta a construção da identidade profissional coletiva do grupo, aliada ao associativismo e organização classista de ações coletivas, voltadas para a formação e a institucionalização de competências e motivações econômicas. Inspirada em Adam Smith, Larson verifica que os anos de escolaridade se tornam uma justificativa ideológica para o preço dos serviços profissionais, superior ao seu valor de mercado (SCHMITZ, 2014).

No Brasil, Diniz (2001, p. 87) analisou as diferentes fases do desenvolvimento das profissões em uma perspectiva sociológica. São elas:

- (1) criam-se, em primeiro lugar, escolas profissionais;
- (2) em seguida, surgem associações profissionais que procuram garantir para seus membros, através da mobilização do apoio do Estado, vantagens e privilégios ocupacionais com base nas credenciais educacionais;

- (3) o Estado cria para os profissionais ‘reservas de mercado’ na burocracia pública, isto é, posições e cargos reservados aos diplomados pelas escolas profissionais;
- (4) as associações mobilizavam-se para ampliar a ‘reserva’ e, com o apoio do Estado, excluir do mercado de trabalho e de serviços os não qualificados;
- (5) o Estado regulamenta as profissões, criando monopólio;
- (6) conquistado o monopólio da prestação de serviços, as profissões tentam criar ‘escassez’ pela restrição do acesso às credenciais acadêmicas, isto é, pelo controle da ‘produção de produtores’.

Certamente este foi o caso das “profissões imperiais”, medicina, engenharia e direito. Confrontando fases dadas com a profissão de Administração, temos que as escolas profissionais, referidas no item (1), entendidas como instituições que oferecem o curso superior de Administração, ganharam espaço através da expansão da educação superior, conforme exposto no Capítulo anterior, chegando a ser o curso mais numeroso em ingressantes no país. No item (2), pode-se destacar o surgimento do órgão de classe. No caso deste estudo, o correspondente é o Conselho Federal de Administração, órgão de acordo com o que será apresentado no Capítulo 4 - a Lei nº 4.769, de 9 de setembro de 1965, dispõe sobre o exercício da profissão de Administrador e dá outras providências. Em 17 de janeiro de 1968, foi composta a Junta Executiva e instalado o Conselho Federal de Técnicos de Administração (CFTA). A Resolução Normativa nº 2, dessa mesma data, instalou os dez primeiros Conselhos Regionais de Administração.

O item (3), (4) e item (5) das fases de desenvolvimento das profissões no Brasil, segundo Diniz (2001), respectivamente, contam que “o Estado cria para os profissionais reservas de mercado na burocracia pública, isto é, posições e cargos reservados aos diplomados pelas escolas profissionais” e “as associações mobilizavam-se para ampliar a reserva e, com o apoio do Estado, excluir do mercado de trabalho e de serviços os não qualificados; e o Estado regulamenta as profissões, criando monopólio. Nessa lógica comparativa, em relação à profissão de Administração, tem-se que o anteprojeto da Lei nº 4.769, de 9 de setembro de 1965, elaborado por um grupo de administradores, foi apresentado na câmara dos deputados pelo administrador Guerreiro Ramos. O parágrafo único do artigo 1º da lei esclareceu:

Terão os mesmos direitos e prerrogativas dos bacharéis em administração, para o provimento dos cargos de administrador do serviço público federal, os que hajam sido diplomados no exterior, em cursos regulares de administração, após a revalidação dos diplomas no Ministério da Educação, bem como os que, embora não diplomados ou diplomados em outros cursos de ensino superior e médio,

contem cinco anos ou mais de atividades próprias ao campo profissional do administrador. (CFA, 2015, p. 38).

No artigo 2º da referida lei, estão listadas as atividades inerentes ao profissional administrador:

a) pareceres, relatórios, planos, projetos, arbitragens, laudos, assessoria em geral, chefia intermediária, direção superior; b) pesquisas, estudos, análise, interpretação, planejamento, implantação, coordenação e controle dos trabalhos nos campos da administração, como administração e seleção de pessoal, organização e métodos, orçamentos, administração de material, administração financeira, administração mercadológica, administração de produção, relações industriais, bem como outros campos em que esses se desdobrem ou aos quais sejam conexos. (CFA, 2015, p. 38).

O artigo 20º da referida lei explica:

Só se aplicará aos serviços municipais, às empresas privadas e às autarquias e sociedade de economia mista dos estados e municípios em que esses serviços, empresas, autarquias ou sociedade de economia mista tenham sede de técnicos legalmente habilitados, em número suficiente para o atendimento nas funções que lhes são próprias. (CFA, 2015, p. 38).

O último item citado por Diniz (2001) diz que, conquistado o monopólio da prestação de serviços, as profissões tentam criar “escassez” pela restrição do acesso às credenciais acadêmicas, isto é, pelo controle da “produção de produtores”. De alguma maneira esse item não se aplica à profissão de Administração se comparada à profissão de Medicina, por exemplo. Esse referido “monopólio” poderá ser analisado dentro da categoria de “base cognitiva” pela qual a profissão detém ou é reconhecida pela sociedade e ainda pelo mercado de trabalho, que será apresentado adiante como categoria da sociologia das profissões através da autora Larson e discutida no Capítulo 4, nos pareceres do CRA-PR, na dimensão inserção profissional do egresso.

2.1.3 Larson e Freidson: suas Relações com Weber e suas Categorias para Análise Sociológica

A base cognitiva e o mercado de trabalho constituem-se como categorias centrais para a análise sociológica de acordo com Larson. Priorizando as relações estabelecidas entre profissões, mercado de trabalho e Estado, Larson acrescenta às dimensões estruturais (conhecimentos e organização) os aspectos ambientais como elementos que constroem ou não uma profissão, conferindo-lhe mais ou menos monopólio de competência. Para a autora, a estrutura de profissionalização está centrada em dois pontos básicos: a dimensão do conhecimento abstrato, passível de aplicabilidade, e o mercado determinado pelas condições socioeconômicas e pela ideologia dominante vigente (MACHADO, 1995).

As dimensões de controle de mercado de trabalho funcionam como estratégias eficientes para a consolidação do monopólio de competência: ou seja, a natureza do serviço, o tipo de mercado e de clientela, a base cognitiva, a formação profissional, relações de poder, afinidade profissional com a ideologia dominante. Como já salientamos anteriormente, Larson confere ao mercado e à base cognitiva de uma profissão os dois pontos fundamentais para qualquer projeto profissional. De acordo com Machado (1995), a estrutura de um mercado profissional particular é determinada pela estrutura social que molda a necessidade social para um dado serviço e, além disso, define o público atual ou potencial da profissão. Quanto à base cognitiva, a autora sugere que a melhor forma é aquela que revela, mantém ou maximiza as características do mercado profissional. Ela deve ser específica o bastante para partilhar com clareza a utilidade profissional e ser formalizada ou codificada o bastante para permitir a standardização do produto; o que significa essencialmente a standardização dos produtores. E, ainda, não deve ser tão claramente codificada que não permita efetuar um princípio de exclusão: onde todos podem reivindicar serem experts, não há expertise. A autora adiciona ainda à sua análise a necessidade de mudanças sucessivas na base cognitiva. Tal discussão introduz uma variável interessante para a análise sociológica de profissões, qual seja: a incorporação de tecnologia (inovações) como componente crucial para a manutenção do monopólio de competência. A mudança na base cognitiva é um componente necessário para prevenir a rotina excessiva e assim a relativa inacessibilidade da expertise. Ao mesmo tempo, a mudança não pode ser tão rápida nem tão fragmentária que impeça a socialização do conhecimento pelos experts (MACHADO, 1995).

Além disso, a mudança, para ser legitimada, deve ser percebida pela sociedade como progresso que, para o pensamento de Khun, é a necessidade de tratar a atividade cognitiva como ciência. O conteúdo sociológico da aproximação de Khun à produção científica é relevante para a análise das profissões. Uma aparente tautologia, que precisa ser explicada, resume uma parte central de uma interpretação: a ciência é inseparável da percepção do progresso porque ela é o produto exclusivo de comunidades de cientistas especializadas. As comunidades científicas, diz Khun, são caracterizadas por sequências de entendimentos tácitos compartilhados, que nós chamamos de paradigmas. Um paradigma não é um sistema abstrato de regras explícitas, mas uma prática acessível durante um longo processo de socialização. A profissão médica, nesse sentido, é a profissão que mais adquiriu essa capacidade de articular competentemente sua base cognitiva com os avanços tecnológicos mantendo sólida credibilidade de mercado. A profissão médica, dada a sua natureza e

tradição, é uma profissão sociologicamente incomparável e erram os que buscam traçar perfis sócio-profissionais semelhantes a ela (MACHADO, 1995).

Por outro lado, equacionar o problema da autonomia e definir seu conteúdo são aspectos chave que a perspectiva de Freidson traz para a solução dessa complexidade, em que ele preserva a relevância das profissões como uma forma de organização social do trabalho e, ao mesmo tempo, reverte o olhar altruísta que enfatiza a orientação das profissões para “servir”, apontando o controle sobre a divisão do trabalho médico e a autonomia para definir seus conteúdos e avaliação técnica como chaves para o poder profissional (BONELLI, 1998).

Embora a teoria apresente as abordagens da sociologia das profissões de forma a mostrar suas concepções e críticas à parte, pode-se entender cada uma delas em seu contexto histórico e social, além de uma constante evolução dos conceitos, podendo se relacionar em muitos aspectos. A abordagem funcionalista enfatiza a formação específica e o funcionamento dessa profissão na estrutura social, o interacionismo simbólico através da educação e do indivíduo no espaço social e a abordagem neweberiana através do poder e grupos sociais.

Portanto o lugar que as profissões ocupam na vida social moderna é uma discussão significativa, assim como suas relações com a democracia, no sentido de entrelaçar a constituição de um mercado de trabalho com a participação de agentes envolvidos, como a sociedade.

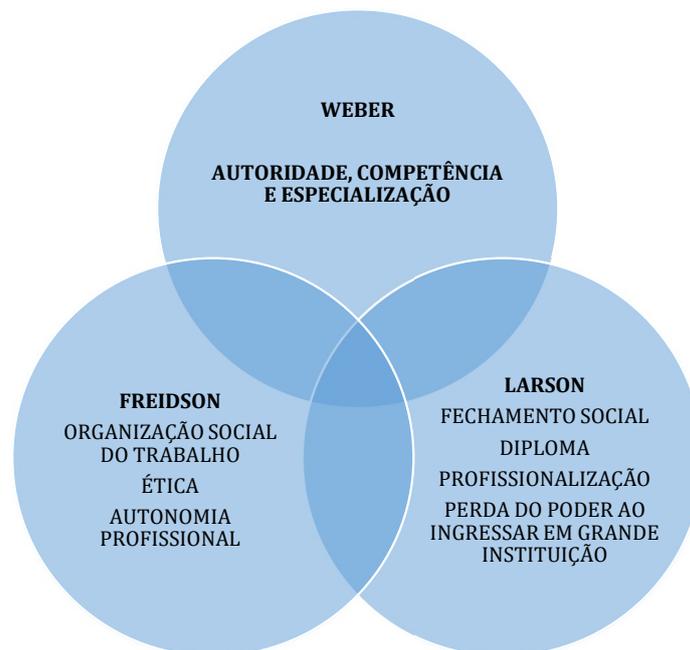
Do ponto de vista da abordagem neweberiana, pode-se dizer que o ensino superior forma um profissional especializado indispensável à burocracia contemporânea. O diploma leva à formação de uma classe social privilegiada de profissionais com “pretensões de monopolizar cargos sociais e economicamente vantajosos”, mostra Weber ao perceber que “a educação necessária à aquisição do título exige despesas consideráveis e um período de espera da remuneração plena, essa luta significa um recuo para o talento (carisma) em favor da riqueza, pois os custos ‘intelectuais’ dos certificados de educação são baixos”. Nisso, o autor encontra uma contraposição, pois, enquanto a educação almeja o “homem culto”, a burocracia busca o “especialista”.

Quando se trata de relação de poder, a essência das profissões está no conhecimento como fonte de poder, tema relevante em Weber. Para ele, a profissionalização requer conhecimento e poder, por isso impõe uma forma de dominação. O poder dos profissionais descende da qualificação e do saber técnico especializado, absorvidos na formação racional. Nisso, a sua concepção de “profissional” conjuga-se na ação racional em relação a fins e a

valores. Conforme os seus postulados, para estabelecer os fins a que se propõem, os indivíduos constroem tipos ideais, guiados por atos e conduta ética, respondendo o que “determinam os profissionais e os integrantes dessa ‘comunidade’ a agir para que ela possa surgir e subsistir” (WEBER 1965 *apud* SCHMITZ, 2014, p. 22).

Abaixo, seguem na figura 2 as interseções entre o pensamento de Weber, Freidson e Larson sobre o poder e a profissão.

FIGURA 2 - Resumo das interseções entre o pensamento de Weber, Freidson e Larson



Fonte: A autora (2020)

Outro fator é a autoridade. Para Weber (1971, p. 15-16 *apud* SCHMITZ, 2014), o tipo moderno de autoridade é aquela empregada pela burocracia, a racionalidade normativa e legal, não o poder coercitivo. A obediência às ordens está vinculada à legitimidade, pois elas se justificam pelo grau de poder de quem ordena. Esse pensador distingue três tipos de autoridade: a carismática, baseada em características sagradas ou destacadas do indivíduo; a tradicional, fundamentada nos costumes, e a racional legal, com base nas normas e leis. Freidson acrescenta a autoridade por “competência técnica”, a exemplo da relação médico-paciente. Argumenta que, quando uma profissão conquista o direito de controlar seu trabalho, geralmente se trata de uma elite dominante ou o Estado que outorga autonomia organizada e legítima.

O autor se adianta ao considerar que, em certas profissões, o conhecimento se converte em capital cultural e não somente em poder cônico. Mostra que se trata de um novo sistema capitalista, baseado no conhecimento abstrato e em informações. Essa nova forma de poder muda o que Weber entendia por racionalidade mágica, religiosa e científica tradicional. Larson (1980), citado por Schmitz (2014), percebe a perda de certo poder da profissão quando o profissional liberal, autônomo, ingressa em uma grande organização burocrática.

Considerando todas as questões apresentadas envolvendo as profissões, podemos tratar da aproximação entre profissão, sociedade e Estado. Ou seja, o Estado, por meio da democracia em seu conceito mais pleno, pode oferecer a participação da sociedade civil organizada junto às formulações e construções de políticas públicas ou ainda em questões referentes a sua área de formação profissional.

2.2 DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO

Participação é também uma das palavras mais utilizadas no vocabulário político, científico e popular da modernidade. Dependendo da época e da conjuntura histórica, ela aparece associada a outros termos como democracia, representação, direitos, organização, conscientização, cidadania, solidariedade, exclusão etc. Vários foram os teóricos que fundamentaram o sentido atribuído à participação.

Registre-se também que a teoria crítica destaca, na temática da participação, a contribuição de Habermas, ao tratar da ação comunicativa e da noção de esfera pública. Para Habermas, a democracia não deve ser entendida apenas em termos descritivos, como governo da maioria, eleições livres, concorrência entre partidos ou prescrições normativas do estado de direito. Ele destaca, na esfera pública, outros ambientes como bares, cafés, praças, teatros, escolas, e outros espaços de convivência, onde há abertura para interação comunicativa.

Ao definir o que seria *processo democrático* e o conceito de *democracia deliberativa*, Habermas preconiza a ampliação da participação da sociedade em processos decisórios para o desenvolvimento da cultura democrática, propondo um modelo político de mediação entre as esferas informais – que ele denomina como mundo da vida – e as esferas formais – de decisão institucional. Para ele, no processo de formação da opinião e da vontade política, devem-se considerar as relações intersubjetivas do mundo da vida e conteúdos normativos do Estado democrático. A participação – tanto nas esferas públicas informais como nas institucionalizadas – é, portanto, um elo importante na formação da própria opinião

pública, campo fundamental de atuação das redes e mídias sociais, a ser tratada adiante, na oitava abordagem. Este dossiê apresenta artigos específicos sobre a teoria crítica, não nos deteremos muito nela (GOHN, 2019).

2.2.1 A Palavra e a Democracia como Centro do Processo: Ágora de Atenas

Em Atenas, a Ágora se constituiu no centro político da Polis, lugar onde se opunham os que aspiravam comandar o Demos. Dessa maneira, o poder político perderia seu caráter privado, secreto e inacessível. A Ágora permitiu inclusive os questionamentos críticos mais agudos a respeito da lei, da democracia e do valor da palavra, ou seja, de todos os elementos essenciais sobre os quais se sustentava a concepção da antiguidade grega clássica (GOBBI, 2001).

O estatuto da palavra na sociedade democrática ateniense é radicalmente diferente daquele que ela possui na sociedade arcaica ou mítica. Uma importante ruptura ocorreu no sentido de que a palavra do poder se transforma no poder da palavra. Deste modo, a palavra adquire um estatuto eminentemente instrumental, na medida em que se tornará o instrumento de poder para a transformação da ordem social e política (TONELLI, 2008).

Ainda de acordo com Tonelli (2008), talvez não seja equivocada afirmar que houve uma “invenção” da palavra democrática como meio para uma nova ordem política, pois a democracia ateniense, também caracterizada como o regime da igualdade dos cidadãos livres, pressupõe a isegoria, o valor igual da palavra de cada cidadão. Dizer que a democracia ateniense se fundamenta na isonomia dos cidadãos e que esta significa o poder da palavra de todos de maneira igualitária (isegoria) é afirmar a simetria democrática, ou seja, que a palavra de cada um vale a mesma coisa.

Apesar do aspecto democrático de Atenas ser amplamente contestado e excludente, já que as mulheres, escravos e estrangeiros não tinham direitos políticos, o que se destaca é o poder da palavra e, por sua vez, da participação dos cidadãos na Ágora.

Esse novo espaço social, a partir de então, é centrado. A ágora (praça), sob o terreno dessa nova ordem espacial, forma o centro de um espaço público e comum. Interessante notar que a salvação da polis depende desse centro (o espaço político), que a partir de então passa a ser valorizado, e os indivíduos que têm acesso a esse *meson*, aqueles que nele penetram, são definidos como iguais, ocupando posições simétricas com relação a esse centro (que é o ponto de equilíbrio da polis).

A democracia surge como ruptura na civilização grega, caracterizando-se como o verdadeiro “regime do convencer”. A partir de então, a palavra irá substituir o poder e a violência física e simbólica. Nesse novo contexto, o instrumento exclusivo da ação política será o discurso. Dizer que a palavra de um equivale à palavra de outro é dizer que se trata de um jogo civilizado em que a simetria da palavra é o próprio pilar da nova sociedade democrática.

O conceito de participação política é base para o entendimento de democracia e varia conforme a definição ou concepção do que é considerado como parte do processo democrático. Alessandro Pizzorno (1975), citado por Penna (2010), preocupa-se em explicar as causas e as condições da participação política. Ele analisa dois modelos distintos explicativos da participação política: o “modelo da consciência de classe”, cuja hipótese principal é a de que, quanto maior a consciência de classe, maior a participação política, a qual, por sua vez, aumenta a consciência de classe; e o “modelo da centralidade”, segundo o qual a participação política é maior quanto maior for a posição social de um indivíduo, podendo ser entendida, portanto, como expressão do pertencimento a determinado grupo social. A partir desses modelos, Pizzorno (*apud* PENNA, 2010) constrói uma tipificação da participação política que, segundo ele, pode ocorrer de quatro formas distintas. Existem aquelas em que a solidariedade política prevalece e aquelas em que a solidariedade privada prevalece. Dentre as primeiras estão: (a) profissionalismo político (tipo de ação inserida no sistema estatal e definida pelo fato de se viver da política) e (b) movimento social (cuja ação é extraestatal, ou seja, encontra-se fora da estrutura dos canais tradicionais que conduzem ao Estado). As formas de participação política nas quais a solidariedade privada prevalece são: (c) participação civil na política, como por exemplo, a adesão a partidos de opinião, o pertencimento a associações voluntárias integrantes do sistema e a grupos corporativos de interesse e outros similares (ações inseridas na estrutura do sistema estatal); e (d) subcultura política, que pode ser entendida como uma forma de agrupamento e organização de indivíduos que se sentem em condições de inferioridade em relação ao sistema de valores prevalecentes na sociedade e se identificam de acordo com determinado atributo comum – que seria supostamente a origem de tal inferioridade. As subculturas participariam politicamente utilizando o peso político de seus atributos de inferioridade civil, como forma de atingir objetivos particulares (privados), diferindo da participação civil na medida em que estão excluídas dos canais normais que acedem às instituições estatais.

Avelar (2004, p. 226) propõe uma outra tipificação das formas de participação política. Essa participação pode ocorrer de três formas possíveis. A primeira delas é por meio

do canal eleitoral, o qual “compreende as atividades nos partidos que são as instituições de ligação entre a sociedade e o Estado”. Dentre as formas de participação política destacam-se: o ato de votar ou de se candidatar, filiar-se a um partido político, arrecadar ou fornecer fundos para campanhas eleitorais. A segunda forma de participação política é pelos canais corporativos, que podem ser entendidos como instâncias intermediárias de organização de categorias e associações de classe, como os sindicatos, que buscam defender seus interesses no âmbito do sistema estatal. As atividades corporativas podem ser consideradas, então, como formas de intermediação de interesses entre Estado e sociedade. Essa forma de participação se aproxima do que Pizzorno (*apud* PENNA, 2010) chama de “*participação civil*”. A terceira forma possível de participação política é via canal organizacional, que consiste em “formas não institucionalizadas de organização coletiva, como os movimentos sociais e as subculturas políticas.

As atividades compreendidas por esta forma de participação são, por exemplo, movimentos sociais que se articulam geralmente para contestar valores correntes de uma sociedade. A eficácia desse tipo de participação estaria diretamente relacionada ao grau de cooperação entre os membros de uma organização e ao grau de identificação de interesses comuns entre eles.

Historicamente, também, como mostra Habermas, tal diferenciação entre Estado e sociedade precede a ideia de esfera pública, dado que a supõe. De acordo com Kritsch (2010), cabe, inicialmente, esclarecer esse movimento histórico antes de se aprofundar à definição conceitual de esfera pública no pensamento político de J. Habermas. Como é de domínio público, os gregos não diferenciavam o âmbito social do político. Para Aristóteles, por exemplo, o ser humano era um *zoon politikon*, isto é, um animal naturalmente social e político, que tendia à vida sob uma polis, dado que a polis era o fim último e necessário para o qual todo agrupamento humano tendia. Para Aristóteles, portanto, *koinônia politikós* (ou *koinônia tôn politôn*, literalmente, comunidade política, vertida para o latim como *societas civilis*) era um termo que definia uma comunidade simultaneamente ético-sociopolítica – tudo isto numa só ideia de cidadãos livres e iguais que tanto participavam do governo quanto eram governados por meio de um sistema legalmente definido de procedimentos públicos e de valores compartilhados, regulados por um direito público. Por isso, não havia razão para se conceber uma separação (ou diferenciação) entre a comunidade dos cidadãos e a polis – ou, modernamente, entre sociedade civil e Estado. Comunidade dos cidadãos (ou sociedade política) e polis significavam, para os gregos, uma e a mesma coisa: onde havia uma polis existia necessariamente uma comunidade política e vice-versa. Contudo, embora os gregos

não diferenciavam os aspectos social e político da vida numa polis, eles distinguiram o âmbito específico do político de outras esferas da atividade humana, como por exemplo a da família (oikos) – uma esfera da vida que eles consideravam do âmbito privado, em contraposição à vida pública, que só tinha lugar na polis.

Ainda, citando Kraitsch (2010), uma das características mais marcantes da emergência e consolidação da ideia de sociedade civil como uma esfera que se diferencia da sociedade política estatal parece ser aquela apontada, entre outros, por Habermas, que a vincula ao surgimento de uma noção específica de esfera pública, que se liga, por sua vez, de maneira umbilical, à formação de uma opinião pública, tal como apontado pelo pensador em seus estudos sobre o tema.

Num verbete de 1964, intitulado “Esfera pública” (Öffentlichkeit), Habermas oferece uma definição histórico-teórica sucinta, que muito ajuda a esclarecer aqueles que desejam se familiarizar com as categorias conceituais habermasianas. Nesse texto, o autor explica que por esfera pública (Öffentlichkeit) deve se entender, em primeiro lugar, um âmbito da nossa vida social; um âmbito no qual uma opinião pública (öffentliche Meinung) pode ser formada. Assim, para que isso seja possível, o acesso à esfera pública tem de ser, em princípio, aberto a todos os cidadãos. Em segundo lugar, uma parte da esfera pública se constitui em cada conversação (Gespräch), em que pessoas privadas se juntam para formar um público (Publikum). Nessas conversações, elas não agem como empresários nem como profissionais conduzindo seus assuntos privados, tampouco como jurisconsortes (Rechtsgenossen) obrigados à obediência e à submissão aos ditames da burocracia estatal, mas agem como público. Pode-se dizer então que cidadãos agem como público, continua ele, quando eles lidam com matéria de interesse geral sem ser objeto de coerção. Isto é, cidadãos agem como público quando têm a garantia de que podem associar-se e reunir-se livremente; de que podem também expressar e publicizar as suas opiniões livremente. Quando o público é amplo, esse tipo de comunicação requer certos meios de disseminação e de influência. Hoje, tais meios são constituídos por jornais, revistas, rádio, televisão etc., que, juntos, formam as mídias da esfera pública (KRITSCH, 2010).

2.2.2 Participar Pensando Criticamente a Sociedade

Os limites da razão Iluminista: A corrente *Fáustica* e a corrente *Prometeica*

A Escola de Frankfurt nasce em um cenário de pós-guerra. As ideias iluministas, até então reinavam hegemônicas, mas agora se encontram enfraquecidas pelo olhar de alguns

estudiosos que anunciavam que aquelas ideias não explicavam de forma coerente fenômenos na sociedade da época. Também estavam mergulhadas nesse contexto as políticas totalitárias do nazismo, fascismo e o turbulento avanço das sociedades capitalistas. Surge então, com a proposta de pensar criticamente a sociedade (que mais tarde chamariam de cultura de massas e indústria cultural), a escola de Frankfurt, reunindo pensadores que questionavam os limites da razão iluminista que, para esta escola, exercia mais o controle do que a emancipação social.

Algumas influências importantes para a construção do pensamento da escola de Frankfurt e, por conseguinte, da Teoria Crítica foram Hegel, Weber, Freud (influências internas ao ser, inconsciente, não racionalismo) e Marx (influências externas ao ser, ideologia hegemônica). Apoiavam-se na ideia de que o indivíduo crítico não constrói sozinho sua forma de vida, mas em conjunto com as influências internas e externas.

De acordo com Rodriguez Marcos (2020), em seu artigo *Assim argumenta Habermas, 90*, no jornal El País, Theodor Wiesengrund Adorno tinha voltado do exílio norte-americano para reconstruir o Instituto de Pesquisa Social (IIS), que entraria na história da cultura como Escola de Frankfurt e na do humor culto como Café Marx ou Grande Hotel Abismo. A primeira denominação, que brincava com a adscrição materialista de seus membros, surgiu quase simultaneamente à sua fundação, em 1923. A segunda se deve a Georg Lukács, que descreveu a influente escola como um hotel de luxo pendurado em um precipício.

Em 1956, Habermas ingressou no instituto como assistente de Adorno e sem remuneração durante os seis primeiros meses. A relação entre os dois foi cordialíssima desde o primeiro momento. Além disso, para Gretel Adorno, esposa de seu novo mentor, o jovem lembrava seu amigo Walter Benjamin, que havia se suicidado em Port Bou em 1940 enquanto fugia da Gestapo. No entanto, nem tudo era harmonia. Max Horkheimer, codiretor do IIS, irritava-se de tal maneira com a militância pacifista e antinuclear do novo assistente que pediu ao colega que o demitisse. Para Adorno, que não se curvou, só se explicava tal animosidade porque o rapaz de vinte e poucos anos lembrava Horkheimer de seu próprio passado socialista, que renegava.

Duas correntes se destacaram na escola de Frankfurt, a corrente *Fáustica*, nome em referência àquele que ‘vende a alma ao diabo’, que representa a primeira geração com Theodor Adorno e Horkheimer. De acordo com essa corrente, a cultura de massa é uma ameaça, desumaniza a sociedade, gera grande apelo ao consumismo, tende à homogeneização social e, por consequência, à morte da razão crítica; e a corrente

Prometeica, indicando os feitos de Prometeu, em que o ideal de ação é fé no homem, persiste, sendo representada pela segunda geração com Walter Benjamin que defendia que a cultura de massa trouxe a arte ao povo, potencializando sua emancipação; Herbert Marcuse, anunciando que a civilização é repressão e que o equilíbrio entre prazer e trabalho pode ser mediado pela cultura de massa, e também Jürgen Habermas, afirmando que não há verdade sem consenso e que a razão pode ser democrática, desenvolvendo sua teoria da ação comunicativa. Embora reconheçam os problemas, assumem que a cultura de massas pode constituir-se em avanço.

Apesar de a relação de Habermas com Frankfurt ter sido um ir e vir – com temporadas em Berlim, no Heidelberg de Gadamer e no Instituto Max Planck de Starnberg –, sua figura marcou a segunda geração do Instituto. Foi o homem que acendeu a lanterna que o tirou de um túnel tão longo quanto fascinante: o pessimismo antropológico da primeira geração.

Em 1981, o filósofo da “esfera pública” terminou, com 52 anos, sua obra mais importante, um “monstro”, em suas próprias palavras, “recalcitrantemente acadêmico”: a Teoria da ação comunicativa. Obra que sintetiza em dois volumes suas pesquisas filosóficas e sociológicas para defender os valores do acordo, do consenso e do mútuo entendimento. Não se trata, argumenta, de buscar a verdade à margem dos interesses, mas de rastrear o modo pelo qual as ideias de verdade, liberdade e justiça estão “constitutivamente inseridas” nas estruturas da linguagem. Os fundamentos de uma sociedade não podem vir de um além metafísico —religioso, político ou econômico— mas da linguagem compartilhada por seus cidadãos: “A verdade não existe no singular”. (RODRIGUEZ MARCOS, 2020).

Habermas (*apud* REPA, 2013) reúne colaborações do funcionalismo, fenomenologia, marxismo, ou pela própria teoria crítica da escola de Frankfurt, sua matriz original e mais importante. Assim, sua teoria assume naturalmente um caráter interdisciplinar requintado através de um processo de incorporação e superação de várias teorias. Conforme comenta Repa (2013) o conceito central da teoria da ação comunicativa procura realizar a tarefa de ser uma fonte de critérios normativos que estão enraizados na práxis social e vinculados às potencialidades de uma vida emancipada.

Habermas torna-se um ícone da cultura mundial que as enciclopédias, como que por impulso, continuam associando ao célebre Instituto de Pesquisa Social de Horkheimer e Adorno. Talvez porque não dão crédito a uma história que corre há décadas entre os filósofos: Um professor norte-americano aterrissa na Alemanha, entra em um táxi e diz: “Para a Escola de Frankfurt”. O taxista responde: “Para qual delas?” (RODRIGUEZ MARCOS, 2020).

2.2.3 A Teoria da Ação Comunicativa (TAC)

Uma das questões mais importantes, na leitura de Habermas para a tese, é o fato de que a razão instrumental que é utilizada por um longo tempo e por muitos autores clássicos como Weber e que funciona como sustentação de um pensamento teórico, na TAC a racionalidade é comunicativa. O consenso entre a vontade coletiva, após a participação coletiva, é que indica a melhor decisão para o grupo, apesar ou além da razão instrumental. Dessa forma, pode-se dizer que nem sempre a razão é a melhor forma para que decisões sejam tomadas e ações se concretizem, isso depende de muitos pontos de vista, de participações de um conjunto de atores – públicos ou privados – e, depois disso, de um consenso apropriado para resolver problemas ou tomar decisões de forma democrática.

Assim, pode-se observar que a Teoria da Ação Comunicativa é fértil em terreno democrático. Ou seja, em nenhum outro regime político que não seja o democrático ela faz efeito. Portanto onde existe a condição de participação há também a condição de consenso. Pode-se afirmar que Habermas vem oferecendo, através de sua obra, uma oportunidade ímpar de compatibilizar o ideal da participação com os problemas colocados à sociedade moderna pela complexidade e pelo pluralismo.

O conceito de democracia, no pensamento de Habermas, é construído a partir de uma dimensão procedimental, calcada no discurso e na deliberação. A legitimidade democrática exige que o processo de tomada de decisões políticas ocorra a partir de uma ampla discussão pública, para somente então decidir. Assim, o caráter deliberativo corresponde a um processo coletivo de ponderação e análise, permeado pelo discurso, que antecede a decisão.

Habermas, ao elaborar o conceito de democracia discursiva/ deliberativa está preocupado com o modo como os cidadãos fundamentam racionalmente as regras do jogo democrático. De acordo com Faria (2000), para a teoria democrática "convencional", a fundamentação do governo democrático se dá por meio do voto. Dado que esse instrumento não é suficiente para legitimar a democracia, a teoria do discurso propõe um "procedimento ideal para a deliberação e tomada de decisão" que avançaria, segundo esse autor, em termos da fundamentação e legitimação das regras democráticas. Tal procedimento democrático, "ao conjugar considerações pragmáticas, compromissos, discursos de autocompreensão e de justiça, fundamenta o pressuposto de que resultados racionais e justos serão obtidos por meio de um fluxo de informação relevante cujo emprego não deve ser obstruído". Na teoria do discurso, "a razão prática (base desse procedimento democrático) passa dos direitos humanos

universais ou da substância ética concreta de uma determinada comunidade para as regras do discurso e para as formas de argumentação. [Tais regras] extraem seu conteúdo normativo das bases de validade da ação orientada pelo entendimento e, em última instância, da estrutura de comunicação linguística e da ordem insubstituível da socialização comunicativa" (FARIA 2000).

A legitimação do processo democrático deriva, portanto, dos procedimentos e dos pressupostos comunicativos da formação democrática da vontade e da opinião que, por sua vez, funcionam como canais para a racionalização discursiva das decisões do governo e da administração. Faria (2000) diz que essa formação da vontade e da opinião democrática, vinculada ao poder administrativo, monitora o exercício do poder político e a realização de programas. Em que pese o fato de só o sistema político ter poder para agir enquanto subsistema especializado em tomar decisões vinculantes, as estruturas comunicativas da esfera pública reagem como sensores às pressões dos problemas que perpassam toda a sociedade e estimulam opiniões influentes. A opinião pública, transformada em poder comunicativo segundo os procedimentos democráticos, não pode reger o sistema administrativo, mas pode direcioná-lo.

A imagem que Habermas nos oferece para explicitar os processos de comunicação e de decisão do sistema político é aquela que retrata uma relação do tipo centro-periferia. No centro, localiza-se a administração, o judiciário e a formação democrática da opinião e da vontade (parlamento, eleições políticas, partidos) que formam o núcleo do sistema político; na periferia, encontra-se a esfera pública composta por associações formadoras de opinião, especializadas em temas e em exercer influência pública (grupos de interesse, sindicatos, associações culturais, igrejas etc) (FARIA, 2000).

Tendo em mente tal imagem, Habermas define a política deliberativa por meio de duas vias: a formação da vontade democraticamente constituída em espaços institucionais e a construção da opinião informal em espaços extra institucionais. É a partir da inter-relação entre esses dois espaços que se encontra a possibilidade de um governo legítimo.

Alguns estudos entrelaçam o pensamento de Habermas, com a exploração da racionalidade. Haddad (1996) diz que, dados os sintomas do processo de racionalização, Habermas passa a explorar a racionalidade, tal como vista por Weber, agora do ponto de vista conceitual. Segundo Habermas, Weber diferencia "o conceito de racionalidade prática sob o triplo aspecto da utilização de meios, da eleição de fins e da orientação de valores. A racionalidade instrumental de uma ação se mede pela eficácia no planejamento do emprego de meios para fins dados; a racionalidade eletiva de uma ação se mede pela correção do

cálculo dos fins para valores articulados com precisão e para meios e condições de contorno dados; e a racionalidade normativa de uma ação se mede pela força sistematizadora e unificante e pela capacidade de penetração que têm os padrões de valores e os princípios que subjazem às preferências de ação. Às ações que cumprem as condições dos meios e da racionalidade eletiva Weber chama 'racionais regidas por fins' e às ações que cumprem as condições de racionalidade normativa, 'racionais regidas por valores'. Se, contudo, o conflito entre fins concorrentes for dirimido em atenção a quaisquer ordens de valores, e não através da redução desses fins a desejos subjetivamente hierarquizados, temos uma ação racional regida por fins só nos meios.

Dessa forma, é imperativo distinguir entre a racionalidade de uma ação regida por valores e a racionalidade dos próprios postulados de valor. Um cético em questões normativas como Weber não poderia justificar uma decisão entre distintos sistemas de valores. Não obstante, segundo Weber, a racionalidade dos valores pode ser mensurada, se não pelo seu conteúdo material, pelas suas propriedades formais. Só os valores transformados em princípios têm uma força orientadora capaz de reger uma forma de vida. Daí a possibilidade de uma pessoa *racional* poder guiar-se por valores, isto é, segundo suas convicções sobre o dever, a dignidade, os preceitos religiosos, etc. Nesse sentido, Weber reafirma a distinção tão cara ao neokantismo entre *interesse* e *valor* contra a visão utilitarista, que não faz mais do que tentar converter os interesses em princípios éticos e hipostasiar a racionalidade regida por fins, convertendo-a em um valor. Essa distinção permite a Weber explicar, a partir da relativa autonomia entre a racionalidade regida por fins frente à regida por valores, a possibilidade de progresso na dimensão de uma dessas racionalidades em detrimento da outra (cultura ocidental, num pólo, vs. budismo primitivo, no outro) (HADDAD,1996).

Entende-se que o ponto central é o paradigma da comunicação, da intersubjetividade, da ação comunicativa, contraposta à ação estratégica que constituem um novo tipo de racionalidade, a comunicativa. Apresenta três propósitos: a diferenciação entre o conceito de racionalidade comunicativa e da racionalidade instrumental e cognitiva; apresenta a sociedade em dois paradigmas, o de mundo da vida e o de sistema; e esboça uma teoria da modernidade que explique os novos problemas sociais como decorrência da submissão da ação comunicativa aos imperativos do sistema.

Ainda citando Habermas, Pinto (1995) investiga os paradoxos entre a racionalidade instrumental – que busca intervir no mundo, visto como soma de tudo o que ocorre e precisa ser controlado – e a racionalidade comunicativa – que problematiza o mundo em função da

necessidade de reconhecer as situações em sua objetividade – tendo em vista o entendimento entre sujeitos capazes de linguagem.

A TAC desenvolvida por Habermas, como já comentado, tem enfoque no paradigma da comunicação, da intersubjetividade, da ação comunicativa, contraposta à ação estratégica. De acordo com Pinto (1995), Habermas divide a sociedade em duas partes: “Sistema” e “Mundo da vida”. O sistema guarda relação com a produção, com o sucesso individual; e o mundo da vida, com os aspectos da comunicação, do consenso, da harmonia de interesses. Com o capitalismo moderno, o *sistema* dominou o *mundo da vida*. A democracia seria uma forma de equilibrar essa tensão.

A TAC expõe um modelo fundamentado na confiança, em que a construção argumentativa de consensos, atendidas exigências formais específicas, chega a proposições dotadas de conteúdo de verdade. Como o lugar em que ocorre esta forma de comunicação, Gutierrez e Almeida (2013) evocam que é mais amplo e importante que os subsistemas econômicos e políticos, a teoria abre espaço para uma leitura otimista e transformadora da realidade social.

A teoria da ação comunicativa tem alicerce no conceito de ação, conforme Gutierrez e Almeida (2013, p. 153):

[...] A TAC, como o próprio nome diz, é uma teoria, ou seja, uma explicação abrangente das relações entre os seres humanos, visando a sua compreensão a partir da utilização de um modelo explicativo específico. É uma teoria que se fundamenta no conceito de ação, entendida como a capacidade que os sujeitos sociais têm de interagirem intra e entre grupos, perseguindo racionalmente objetivos que podem ser conhecidos pela observação do próprio agente da ação. Habermas vai priorizar, para a compreensão do ser humano em sociedade, as ações de natureza comunicativa. Isto é, as ações referentes à intervenção no diálogo entre vários sujeitos. É, portanto, uma teoria da ação comunicativa.

Apesar da complexidade de Habermas, a teoria baseia-se em categorias bastante claras, o que facilita a sua utilização em pesquisas distintas e até mesmo a apropriação de uma ou outra categoria fora do seu contexto original. As categorias habermasianas fundamentais são:

- a) o mundo da vida (MV), no qual se dá a busca comunicativa de consensos através da ação comunicativa;
- b) os subsistemas dirigidos pelo meio poder (conceito próximo à esfera da política ou o Estado) e pelo meio moeda (*idem* mercado);
- c) a especificidade das relações entre o MV e os subsistemas dirigidos pelos meios, onde vamos encontrar a colonização e instrumentalização do primeiro por parte do segundo.

Sua *Teoria da Ação Comunicativa* parte do princípio de que os homens são capazes de ação e, para tanto, utilizam a linguagem para a comunicação com seus pares, buscando chegar a um entendimento. Conforme suas palavras:

Chamo *ação comunicativa* àquela forma de interação social em que os planos de ação dos diversos atores ficam coordenados pelo intercâmbio de atos comunicativos, fazendo, para isso, uma utilização da linguagem (ou das correspondentes manifestações extraverbais) orientada ao entendimento. À medida em que a comunicação serve ao entendimento (e não só ao exercício das influências recíprocas) pode adotar para as interações o papel de um mecanismo de coordenação da ação e com isso fazer possível a ação comunicativa. (HABERMAS, 1987, p.418, grifo do autor).

A razão comunicacional se dá por meio de relações intersubjetivas na interação de sujeitos que buscam compreender um determinado fato. Das relações intersubjetivas é que se pode discernir a universalização dos interesses numa discussão. É nesse ponto que o fundamento de uma ética da discussão exige a reconstrução de um espaço crítico, aberto e pluralista. Desta forma, a racionalidade passa a ser vista como uma fonte inspiradora nas ações humanas, com vistas à emancipação dos homens e a um maior entendimento do mundo. A linguagem torna-se, então, um diferencial em sua teoria. Podemos considerá-la como toda e qualquer forma de comunicação que pode modificar o comportamento. Na concepção habermasiana, a linguagem é concebida como o elo de interação entre os sujeitos, a fim de garantir a democracia das decisões coletivas por meio de argumentações (SILVA; GASPARIN, 2006).

Na TAC, Habermas pretende investigar a razão, dando a ela um novo conceito: a razão comunicativa. Propõe, então, outro paradigma Cardoso (2005): Habermas argumenta que qualquer um que usa a linguagem, presume que ela pode ser justificada em quatro níveis de validade:

- a) que é dito é inteligível, ou seja, a utilização de regras semânticas inteligíveis pelos outros;
- b) que o conteúdo do que é dito é verdadeiro;
- c) que o emissor justifica-se por certos direitos sociais ou normas que são invocados no uso de idioma;
- d) que o emissor é sincero no que diz, não tentando enganar o receptor. Isto é o que Habermas classifica de comunicação não distorcida. Quando uma das regras é violada, ou seja, o locutor está mentindo, então a comunicação está distorcida. Aqui, nota-se uma fragilidade da teoria quando o autor pressupõe uma definição de verdade de caráter universal.

Ou seja, a TAC parece apresentar uma tensão interna que permite interpretá-la de uma forma mais conservadora (com ênfase na solidariedade e no respeito à norma constituída) ou emancipadora (através do incentivo à mobilização para subordinar dimensões dos subsistemas à forma consensual de integração social característica do Mundo da Vida).

Gutierrez e Almeida (2013) afirmam que uma das dificuldades do funcionalismo, assim como todo referencial com inspiração nas ciências biológicas, quando comparados com as interpretações calcadas em Marx e em Weber, é convencer o leitor da centralidade da categoria solidariedade frente a uma sociedade contemporânea marcada pela violência, crises e primazia da individualidade. Habermas resolve esta dificuldade. Ele torna aceitável um modelo de explicação da sociedade fundamentado na solidariedade, ou seja, um modelo funcionalista. Ele recupera o conceito de ação racional, atribui-lhe uma característica comunicativa e integra-o a uma visão de mundo marcada pela solidariedade.

Para conseguir demonstrar a sua veracidade, ele precisa resolver uma fragilidade intrínseca do pensamento de Durkheim: como encontrar na sociedade materialista e violenta que nos rodeia o primado da solidariedade, da harmonia e da tendência ao equilíbrio? Habermas resolve a questão exilando para os subsistemas as esferas da convivência humana, onde é mais difícil enxergar exemplos de comportamentos solidários: a política e a economia. Aí, então, ele opera uma inversão de hierarquia, talvez o movimento mais original e audacioso de toda sua teoria: excluída a política e a economia, o que sobra não é apenas o resto, não se trata simplesmente de um monte de pessoas conversando à toa e perdendo tempo com atividades ociosas. Esse resto, ao constituir a base, a problemática essencial ao entendimento, coordenação de ações e socialização, vai ser, para ele, o elemento fundamental que possibilita o funcionamento de toda a vida social (GUTIERREZ; ALMEIDA, 2013).

CAPÍTULO 3 ORIENTAÇÕES METODOLÓGICAS

Compreende-se inicialmente, através das considerações de Sá (1998), que o estudo do tema formação profissional, envolve como fenômeno a inserção profissional, tem como objeto a avaliação da educação superior e como sujeitos os Conselhos Profissionais e as IES.

Para alcançar os objetivos propostos na tese, foram estabelecidas algumas etapas de investigação de forma concomitantes e não lineares, portanto com todas as idas e vindas relativas ao processo de construção para orientar o estudo. Essas etapas se constituíram em:

- a) Pesquisa bibliográfica. Esta etapa constitui-se naturalmente imperativa para credibilidade das teses em ciências sociais. Foi realizada a partir do levantamento de referências teóricas já analisadas e publicadas por meios impressos ou eletrônicos, sobre o tema e suas abordagens, procurando encontrar teorias que ofereçam suporte teórico metodológico às características do assunto. Os principais autores e fontes pesquisadas foram Barbosa (2003), Freidson (1998), Habermas (1981 *apud* GUTIERREZ; ALMEIDA, 2013), Machado (1995) e Repa (2013); consulta ao material do grupo de estudo em Sociologia das Profissões da UFSCAR. O grupo discute os processos de profissionalização e volta-se para a análise das ocupações de nível superior no Brasil tanto no mercado de trabalho e nas suas relações com o Estado quanto na sua inserção na sociedade. A bibliografia na área da sociologia das profissões, de maneira geral, ocupa-se em apresentar e discutir material sobre as profissões de medicina, direito e engenharia e, a partir delas, formular as investigações sobre as demais profissões estabelecidas no contexto atual.
- b) Pesquisa documental através do Decreto nº 5773 de 09 de maio de 2006 (BRASIL, 2006), pareceres CRA-PR (2011a, 2011b, 2011c, 2011d, 2011e, 2011f, 2011g, 2011h, 2011i, 2011j, 2011k, 2016a, 2016b, 2016c, 2016d, 2016e, 2016f), relatórios do CRA-PR enviados ao sistema e-MEC e o Termo de Colaboração de 28 de agosto de 2009 realizado entre o MEC e 17 (dezessete) Conselhos Profissionais. A pesquisa documental assemelha-se muito à pesquisa bibliográfica. A diferença entre ambas está na natureza das fontes. Enquanto a pesquisa bibliográfica se utiliza fundamentalmente das contribuições dos diversos autores sobre determinado assunto, a pesquisa documental vale-se de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem

ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa. (GIL,2008). Além de que os documentos e registros são fontes essenciais para o estudo de caso. As evidências para um estudo de caso podem vir de seis fontes distintas: documentos, registros em arquivo, entrevistas, observação direta, observação participante e artefatos físicos (YIN, 2001, p.105).

- c) Análise documental referente aos pareceres e relatórios que o CRA-PR desenvolveu para subsidiar as Considerações Finais sobre avaliação dos cursos superiores de Administração no estado do Paraná em 2011 e 2016.
- d) A pesquisa caracteriza-se como um Estudo de caso. Em geral, os estudos de caso representam a estratégia preferida quando se colocam questões onde o foco se encontra em fenômenos contemporâneos inseridos em algum contexto da vida real (YIN, 2001, p. 19). Como esforço de pesquisa, o estudo de caso contribui, de forma inigualável, para a compreensão que temos dos fenômenos individuais, organizacionais, sociais e políticos. Não surpreendentemente, o estudo de caso vem sendo uma estratégia comum de pesquisa na psicologia, na sociologia, na ciência política, na administração, no trabalho social e no planejamento (YIN, 2001, p. 20). Em todas essas situações, a clara necessidade dos estudos de caso surge do desejo de se compreender fenômenos sociais complexos.

Ainda de acordo com Yin (2001, p. 21) o estudo de caso permite uma investigação para se preservar as características holísticas e significativas dos eventos da vida real – tais como ciclos de vida individuais, processos organizacionais e administrativos, mudanças ocorridas em regiões urbanas, relações internacionais e a maturação de alguns setores. Portanto a essência de um estudo de caso, a principal tendência em todos os tipos de estudo de caso, é que ela tenta esclarecer uma decisão ou um conjunto de decisões: o motivo pelo qual foram tomadas, como foram implementadas e com quais resultados. De acordo com Yin (2001, p. xi):

O estudo de caso pode ser tratado como importante estratégia metodológica para a pesquisa em ciências humanas, pois permite ao investigador um aprofundamento em relação ao fenômeno estudado, revelando nuances difíceis de serem enxergadas ‘a olho nu’. Além disso, o estudo de caso favorece uma visão holística sobre os acontecimentos da vida real, destacando-se seu caráter de investigação empírica de fenômenos contemporâneos.

Portanto é uma estratégia de pesquisa que se foca em compreender a dinâmica apresentada dentro de contextos específicos, compreendendo que cada caso serve como uma experiência distinta para replicação, contraste, eliminação de

explicações alternativas e extensão da teoria. A partir de um ou mais casos é possível criar construtos, proposições ou demonstrar evidência empírica.

O estudo de caso apresentado na tese é o caso do CRA-PR, que demonstrou iniciativa importante ao assinar e implantar o Termo de colaboração junto ao MEC, em 2009. Conforme Yin (2001, p. 62), o estudo de caso único é um projeto apropriado em várias circunstâncias. Primeiro, recorde-se de que um estudo de caso único é análogo a um experimento único, e muitas das condições que servem para justificar um experimento único também justificam um estudo de caso único, o caso único pode significar uma importante contribuição à base de conhecimento e à construção da teoria. Tal estudo pode até mesmo nos ajudar a redirecionar investigações futuras em uma área inteira.

- e) A pesquisa é descritiva, procurando descrever os fatos e fenômenos de determinada realidade e as relações entre as variáveis (GIL, 2007).

Ao analisar as variáveis, foram preparados quadros e tabelas demonstrando conceitos avaliativos e suas dimensões, dando visibilidade para aspectos importantes, inclusive como base comparativa entre início e término da delimitação temporal (2011 e 2016), facilitando a interpretação e análise de conteúdo. Foi elaborado tratamento estatístico simples para os dados das tabelas, modelados de forma a quantificar os fenômenos qualitativos.

Procurou-se delimitar a análise dos resultados produzidos pelas avaliações realizadas pelo CRA-PR nos anos de 2011 (o ano de início da aplicação desta Colaboração pelo CRA-PR) e 2016 (término do recorte, caracterizado pela mudança governamental) de todas as IES e de todos os atos regulatórios pertinentes a estes anos: Autorização, Reconhecimento e Renovação de Reconhecimento. A observação dos resultados personaliza-se como procedimento metodológico em uma análise de conteúdo, evidenciando categorias de análise que decorrem do próprio documento formal do MEC (ANEXO C, Pertinência, Relevância e Inovação).

Assim, nesta tese (ou ainda para ser utilizada em outros estudos no campo da sociologia das profissões e participação) as variáveis para análise dos documentos foram a inserção profissional do egresso e a participação social na avaliação. As categorias procuram relacionar-se com a sociologia das profissões e a teoria da ação comunicativa. Pressupõe que a inserção do profissional no mercado de trabalho depende da qualidade da formação profissional e das relações que essa formação tem com a sociedade. Também é de se

considerar que a participação da sociedade civil representada pelos conselhos profissionais na avaliação dos instrumentos formais da educação superior (Sinaes) estreite a articulação entre mercado de trabalho e instituições de ensino, gerando profissionais mais aptos para atender às necessidades de cada comunidade, conforme indica a teoria da ação comunicativa a respeito do importante papel desenvolvido por representantes da sociedade, como os conselhos, autônomos e organizados democraticamente pelos seus pares com a finalidade de servir como barreira à colonização do mundo da vida pelo sistema.

Substanciando o processo de formação profissional, Freidson (1998, p. 51) aponta que a profissão se refere a um “[...] amplo estágio de ocupações prestigiosas e muito variadas, cujos membros tiveram uma educação superior e são identificados pelos saberes específicos acessíveis a seu grupo de educação”.

Desta forma, pretende-se articular conhecimentos da sociologia das profissões e a teoria da ação comunicativa, analisando as avaliações realizadas pelo CRA-PR em 2011 e 2016, com a finalidade de investigar se os conselhos profissionais podem influenciar favoravelmente quando atuam em conjunto com o MEC nos processos de avaliação da educação superior, oferecendo subsídios para uma formação profissional mais adequada e estabelecendo um elo entre esta formação e o trabalho.

Ainda cabe destacar um ponto importante encontrado quando foi realizada análise das avaliações, que é “O Estilo de pensamento, de Ludwig Fleck”. Antes de apresentar os dados e posterior análise sobre os Pareceres estudados, cabe destacar o entendimento de Fleck (2010) de que os pesquisadores não estão isolados do mundo exterior e são afetados por fatores de fora do mundo científico. Fleck (2010) desenvolveu, entre as décadas de 1920 e 1930, uma forma de abordar o problema do conhecimento através de uma epistemologia comparativa. O médico polonês tem como premissa básica que o conhecimento é fruto de processos históricos efetuados por coletivos em interação sociocultural. Assim, propõe categorias epistemológicas, com as quais analisa a gênese e a difusão de conhecimentos e práticas produzidos por esses coletivos.

Para Fleck (2010), o conhecimento resulta de uma construção do indivíduo em interação sociocultural, ou seja, o conhecimento se dá em uma interação entre o sujeito e o objeto, mediada por uma dimensão que é social e culturalmente determinada. Assim sendo, as relações históricas existentes em um determinado estilo de pensamento indicam que existe uma inter-relação entre o conhecido e o que se quer conhecer. “O já conhecido condiciona a forma e a maneira do novo conhecimento, e este conhecer expande, renova e dá sentido ao novo ao conhecer”. Logo, o processo de produção de conhecimento deve levar em

consideração três elementos: o sujeito, o objeto e o estilo de pensamento compartilhado pelo coletivo de pensamento.

De acordo com Fleck (2010), o estilo de pensamento é o direcionador do modo de pensar e de agir de um grupo de pesquisadores de uma determinada área do conhecimento. O coletivo de pensamento pode ser compreendido como uma “comunidade de indivíduos que compartilham práticas, concepções, tradições e normas” no qual a maneira própria de ver o objeto do conhecimento (o ver formativo), e de interagir com o mesmo, determina o estilo de pensamento.

Cumprir registrar que os técnicos do MEC alertaram para o perigo – a ser evitado a todo custo – da inversão de papéis, na qual o MEC poderia opinar sem propriedade sobre o setor produtivo e os *Conselhos Profissionais* fazerem análises inválidas sobre aspectos educacionais. O sucesso da parceria depende, inevitavelmente, do equilíbrio entre essas distintas competências (MORAES; CORDAZZO; WOLLINGER, 2015).

Contudo, deve-se considerar que os instrumentos de pesquisa nunca operam em um ambiente estéril, livre de influências externas. É importante registrar que, na grande maioria dos processos estudados, tanto em 2011 quanto em 2016, os avaliadores designados pelo CRA-PR eram professores de cursos de Administração, além de participar, de alguma forma, da gestão do Conselho Profissional, configurando um *estilo de pensamento* que irá ser refletido certamente nos resultados das avaliações investigadas.

Foram desenvolvidos quadros e tabelas (quadro 2, quadro 3, durante o estudo no sentido de organizar os dados para posterior análise, assim como desenvolvido quadro para referência (quadro 4) para próximas avaliações.

CAPÍTULO 4

O CURSO DE ADMINISTRAÇÃO NO BRASIL E O CONSELHO FEDERAL DE ADMINISTRAÇÃO

4.1 O CURSO DE ADMINISTRAÇÃO NO BRASIL

Comparando o número de cursos de graduação oferecidos no país, observa-se o grande destaque dos cursos de Administração e a crescente procura de estudantes por tal graduação. Por outro lado, constata-se uma diminuta quantidade de estudos descritivos e investigações analíticas sobre a trajetória do ensino de Administração no Brasil. Mesmo sendo considerado a “locomotiva da educação superior brasileira” – muito em razão do “fetiche da profissionalização no mundo dos negócios” e (por que não?) do baixo custo voltado à operacionalização de cursos de Administração (SARAIVA, 2007, p. 1) – fato é que poucos foram os autores que se dedicaram a escrever sobre a história da Administração no Brasil ou que contribuíram, efetivamente, para a construção de uma memória nacional dessa área de conhecimento. Outros – poucos – estudiosos apresentam relatos, interessados por esse tema, tornando possível delinear o caminho que foi percorrido desde o seu surgimento até os dias de hoje (KERCH, 2016). O propósito do capítulo não é discutir todo o trajeto histórico, embora interessante, mas demonstrar marcos oficiais e, portanto, formais do ponto de vista institucional, que é o Conselho Federal e Regional de Administração.

Conforme o CFA (2019a), os cursos de Administração no Brasil têm uma história muito curta, principalmente se comparamos com os EUA, onde os primeiros cursos na área se iniciaram no final do século XIX, com a criação da Wharton School, em 1881. A Administração, no entanto, entrou para os anais da história com outro movimento, iniciado em 1903 nos Estados Unidos, em que Frederick Winslow Taylor, um engenheiro que procurava uma forma de elevar o nível de produção nas indústrias sem com isso elevar os custos de fabricação. Outro marco essencial, em 1908, foi a criação da Harvard Business School, da Universidade de Harvard, focada em Administração de Empresas. Ela é considerada uma das principais escolas de pós-graduação em Administração do mundo.

O contexto para a formação do Administrador no Brasil começou a ganhar contornos mais claros na década de quarenta. A partir desse período, acentua-se a necessidade de mão-de-obra qualificada e, conseqüentemente, da profissionalização do Ensino de Administração. Em 1952, ano em que se iniciava o ensino de Administração no Brasil, os EUA já formavam em torno de 50 mil bacharéis, 4 mil mestres e cem doutores, por ano, em Administração (CFA, 2015, p. 19).

A Escola Brasileira de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas (EBAP/FGV) despontou em 1952, na cidade do Rio de Janeiro, como a primeira escola de administração pública do Brasil e da América Latina. A EBAP foi viabilizada por meio de parceria entre a FGV e as Organizações das Nações Unidas (ONU) para atender à demanda por profissionais qualificados na área pública no País.

Em 21 de abril de 1960, houve a inauguração de Brasília. Começava, assim, o processo de transferência, do Rio de Janeiro para a nova Capital Federal, de milhares de funcionários públicos, autarquias e empresas. De acordo com o CFA (2019a), o ensino de Administração está relacionado ao processo de desenvolvimento do país. Esse processo foi marcado por dois momentos históricos distintos. O primeiro, pelos governos de Getúlio Vargas, representativos do projeto “autônomo”, de caráter nacionalista. O segundo, pelo governo de Juscelino Kubitschek, evidenciado pelo projeto de desenvolvimento associado e caracterizado pelo tipo de abertura econômica de caráter internacionalista. Este último apresentou-se como um ensaio do modelo de desenvolvimento adotado após 1964. Nesse período, o processo de industrialização se acentuou, sobretudo devido à importação de tecnologia norte-americana. O CFA afirma que o aumento do ensino superior em Administração é fruto da relação que existe, de forma orgânica, entre essa expansão e o tipo de desenvolvimento econômico adotado após 1964, calcado na tendência para a grande empresa (antes de 1960, o Brasil tinha somente 02 cursos de Administração, em 1970 passou a 247 cursos, em 1980 305 cursos, em 1990 já eram 823 cursos. No ano 2000, foram registrados 1.462 cursos e, em 2010, 1.805 cursos). Nesse contexto, tais empresas, equipadas com tecnologia complexa e com um crescente grau de burocratização, passam a requerer mão-de-obra de nível superior para lidar com essa realidade.

O surgimento da Fundação Getúlio Vargas (FGV) e a criação da Faculdade de Economia e Administração da Universidade de São Paulo (USP) marcaram o ensino e a pesquisa de temas econômicos e administrativos no Brasil, contribuindo para o processo de desenvolvimento econômico do país. Tais instituições ocuparam uma posição dominante no campo das instituições de ensino de Administração, assim como de referência do posterior desenvolvimento desses cursos. É importante considerar que a ideia dos fundadores dessas instituições era criar um novo tipo de intelectual, dotado de uma formação técnica capaz de revestir suas ações de conhecimentos especializadas, como uma estratégia indispensável ao prosseguimento das transformações econômicas iniciadas em meados dos anos trinta.

Ainda, conforme o CFA (2019a), a criação da Fundação Getúlio Vargas ocorreu em um momento em que o ensino superior brasileiro deslocava-se de uma tendência europeia

para uma tendência norte-americana. Isto é evidente, uma vez que a FGV apresentava um vínculo entre seus organizadores e o ensino universitário norte-americano, de onde proveio a inspiração para estruturá-la em termos de fundação.

Outra Instituição de muita relevância para o desenvolvimento do ensino de Administração tem sido a Universidade de São Paulo (USP), que surgiu da articulação de políticos, intelectuais e jornalistas. A Universidade de São Paulo surgiu em 1934, por meio da aglutinação de faculdades já existentes e da abertura de novos centros de ensino. Em 1946, foi criada a Faculdade de Economia e Administração (FEA), que tinha por objetivo formar funcionários para os grandes estabelecimentos de Administração pública e privada. A criação da FEA se deve principalmente ao grande surto de industrialização, quando surgiram empresas movimentando vultosos capitais que exigiram, para sua gestão, técnicas altamente especializadas.

Segundo o CFA (2015), em decorrência da reivindicação levantada por um grupo integrado por profissionais dos setores público e privado, dirigentes de organizações, docentes e formandos das IES de ensino da Administração, entidades de classe e associações representativas da profissão, foi promulgada por Castello Branco a Lei nº 4.769, de 9 de setembro de 1965. Essa lei consolidou a profissão de técnico de administração. O anteprojeto da lei, elaborado por um grupo de administradores, foi apresentado na câmara dos deputados pelo administrador Guerreiro Ramos. O parágrafo único do artigo 1º da lei nº 4.769 esclareceu:

Terão os mesmos direitos e prerrogativas dos bacharéis em administração, para o provimento dos cargos de administrador do serviço público federal, os que hajam sido diplomados no exterior, em cursos regulares de administração, após a revalidação dos diplomas no ministério da educação, bem como os que, embora não diplomados ou diplomados em outros cursos de ensino superior e médio, contem cinco anos ou mais de atividades próprias ao campo profissional do administrador. (CFA, 2015, p. 38).

No artigo 2º da referida lei estão listadas as atividades inerentes ao profissional administrador:

a) pareceres, relatórios, planos, projetos, arbitragens, laudos, assessoria em geral, chefia intermediária, direção superior; b) pesquisas, estudos, análise, interpretação, planejamento, implantação, coordenação e controle dos trabalhos nos campos da administração, como administração e seleção de pessoal, organização e métodos, orçamentos, administração de material, administração financeira, administração mercadológica, administração de produção, relações industriais, bem como outros campos em que esses se desdobrem ou aos quais sejam conexos. (CFA, 2015, p. 38).

O artigo 20º da referida lei explica:

Só se aplicará aos serviços municipais, às empresas privadas e às autarquias e sociedade de economia mista dos estados e municípios em que esses serviços, empresas, autarquias ou sociedade de economia mista tenham sede de técnicos legalmente habilitados, em número suficiente para o atendimento nas funções que lhes são próprias. (CFA, 2015, p. 38).

Em 20 de junho de 1966, foi promulgado o Decreto nº 58.670 para a promoção de medidas a fim de regulamentar a Lei nº 4.769. Um ano depois, o Decreto nº 61.394, de 22 de dezembro de 1967, regulamentou a profissão de Técnico de Administração. Em 17 de janeiro de 1968, foi composta a Junta Executiva e instalado o Conselho Federal de Técnicos de Administração (CFTA). A Resolução Normativa nº 2, dessa mesma data, instalou os dez primeiros Conselhos Regionais de Administração, sendo 1ª Brasília (DF) Distrito Federal, Goiás, Acre e Rondônia; 2ª Belém (PA) Pará, Amazonas, Amapá e Roraima; 3ª Fortaleza (CE) Ceará, Maranhão e Piauí; 4ª Recife (PE) Pernambuco, Paraíba, Rio Grande do Norte e Fernando de Noronha; 5ª Salvador (BA) Sergipe e Alagoas; 6ª Belo Horizonte (MG) Minas Gerais; 7ª Rio de Janeiro (RJ) Rio de Janeiro e Espírito Santo; 8ª São Paulo (SP) São Paulo e Mato Grosso; 9ª Curitiba (PR) Paraná e Santa Catarina; 10ª Porto Alegre (RS) Rio Grande do Sul.

Em 1965, a Lei n.º 4.769, que regulamentou a profissão de Técnico em Administração, foi aprovada. Com a criação da categoria de Técnico em Administração, o exercício da profissão passou a ser privativo dos bacharéis em Administração Pública ou de Empresas e de gestores praticantes (indivíduos com, pelo menos, ensino secundário e cinco anos de atividades próprias no campo profissional do Administrador) – ou seja, todos aqueles diplomados no Brasil em cursos regulares de ensino superior, oficial, oficializado ou reconhecido, cujo currículo fosse fixado pelo Conselho Federal de Educação. Segundo Nicolini (2003, p. 46), a criação da categoria de Técnico em Administração foi o “[...] primeiro precedente para a regulamentação e a posterior expansão do ensino de Administração no Brasil [...]”

No ano seguinte à regulamentação da profissão, por meio do Parecer nº 307/66, aprovado em 8 de julho de 1966, o Conselho Federal de Educação fixou o primeiro currículo mínimo do curso de Administração. Dessa forma, foram institucionalizadas, no Brasil, a profissão e a formação de Técnico em Administração. Tal currículo procurou agrupar matérias de cultura geral, objetivando o conhecimento sistemático dos fatos e condições institucionais em que se inseria o fenômeno administrativo; matérias instrumentais, oferecendo os modelos e técnicas de natureza conceitual ou operacional, e matérias de formação profissional. Com a liberdade dada pelo currículo, as escolas poderiam ministrar

as matérias do currículo mínimo com diferentes dosagens de tempo e de acento quanto aos objetivos, assim como organizar cursos ou seminários de aplicação mais restrita ou especializada.

De acordo com o Parecer nº 307/66, o currículo mínimo do curso de Administração, que habilita ao exercício da profissão de Técnico de Administração, seria constituído das seguintes matérias: Matemática, Estatística, Contabilidade, Teoria Econômica, Economia Brasileira, Psicologia Aplicada à Administração, Sociologia Aplicada à Administração, Instituições de Direito Público e Privado (incluindo Noções de Ética Administrativa), Legislação Social, Legislação Tributária, Teoria Geral da Administração, Administração Financeira e Orçamento, Administração de Pessoal e Administração de Material (CFA, 2019a).

Até 1975, houve poucos avanços para consolidar a Lei nº 4.769 e, em 1976, a sede do CFTA foi transferida para Brasília (DF). Finalmente, em 7 de janeiro de 1977, teve início a retomada do processo democrático nos Conselhos Federal e Regionais, com a posse da nova diretoria eleita. Em 1979, a Resolução Normativa CFTA nº 4 aprovou o Código de Ética Profissional do Administrador, com a finalidade de orientar o comportamento moral e ético do profissional no exercício de suas atividades como Administrador, em seu relacionamento com clientes, empregados, colegas de profissão e com o Sistema CFTA/CRTAs. Ainda nesse mesmo ano, por sugestão do Regional de São Paulo, o Conselho Federal promoveu um concurso nacional para a escolha de um símbolo que representasse a profissão. Dentre as 309 sugestões recebidas, a escolhida foi a do grupo de trabalho Oficina de Criação, de Curitiba (PR) (CFA, 2015).

Ainda no final da década de setenta, cita o Conselho Federal de Administração (2015) que houve uma forte mobilização da categoria para acompanhar as ações parlamentares, evitando a descaracterização da profissão. Em 1980, o CFTA apoiou dois projetos em tramitação no Legislativo: o primeiro propunha a obrigatoriedade da admissão de administradores em empresas com mais de 100 funcionários e era defendido pelo deputado amazonense Ubaldino Meirelles; o segundo, de autoria do deputado carioca Celso Peçanha, abordava as funções privativas do administrador nas empresas com mais de 200 funcionários. Nenhum dos projetos foi aprovado, mas eles constituíram o início para a criação da Frente Parlamentar pela Administração.

Em 1985, foi constituída a Organização Latino-Americana de Administração (OLA); em 13 de junho de 1985, a Lei nº 7.321 foi sancionada pelo presidente brasileiro José Sarney, pela qual os Técnicos de Administração passam a se chamar Administradores; o

CFTA tornou-se Conselho Federal de Administração (CFA) e o CRTAs, Conselhos Regionais de Administração (CRAs) (BRASIL, 1985). Essa mudança vinha sendo reivindicada pela categoria, que entendia haver uma conotação de profissão de nível médio na expressão “técnico de administração”.

Dois fatos importantes aconteceram entre 1992 e 1993: foi aprovada pelo Plenário do CFA, em setembro de 1992, a Resolução Normativa nº 128 – que atualizou o Código de Ética Profissional do Administrador – e, em 1993, ocorreu a reformulação do currículo mínimo de Administração. Ainda nesse ano, o CFA participou da Comissão de Especialistas do Ensino de Administração do MEC (CFA, 2015).

É importante destacar que, durante o processo inicial de formação do administrador, observou-se uma relação assimétrica, em que as primeiras escolas de Administração, como tendência, originaram para o setor público e privado uma elite administrativa vinculada aos polos dominantes dos campos do poder político e econômico. Por outro lado, as novas instituições têm produzido os quadros médios para as burocracias públicas e privadas que, em função de sua complexidade, necessitam de pessoal para suas rotinas, isto é, um pessoal treinado para questões econômico-administrativas.

Em conformidade com o CFA (2019a), isso mostra que a preocupação não deve estar apenas voltada à preparação de profissionais para as empresas privadas. No momento em que o Brasil se encaminha para uma sociedade democrática, parece oportuno defender a formação de um profissional capaz de atuar em outras formas organizacionais, tais como: associações de bairros, cooperativas, pequenas empresas e outros campos novos à espera de formas organizacionais inovadoras, além do seu tradicional campo nas empresas.

Com a finalidade de elucidar de forma mais resumida, no quadro 1 seguem eventos após 1950 preponderantes para o reconhecimento e ensino da profissão da Administração no Brasil.

Quadro 1 – Eventos após 1950 importantes para a profissão da Administração no Brasil
(continua)

ANO	EVENTO
1960	Oferta do curso de pós-graduação em Administração pela FGV, posteriormente o mestrado e a partir de 1970 o doutorado, conduziram a instituição a se converter em um centro formador de professores para outras instituições.
1961	Aprovação e sanção da Lei nº. 4.024, de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, que previa tratamento igual às instituições de ensino públicas e privadas. A nova norma, acompanhada de suas atualizações (1996 e 2004), conduziu o ensino superior em Administração a ocorrer em grande parte por meio de faculdades isoladas que se desenvolveram de modo exponencial a partir de sua aprovação.

Quadro 1 – Eventos após 1950 importantes para a profissão da Administração no Brasil
(conclusão)

ANO	EVENTO
1965	Aprovação da Lei nº. 4.769, que criou legalmente a profissão de Técnico de Administração no Brasil, regulamentada pelo Decreto Lei nº. 61.934/67.
1966	Estabelecimento do primeiro currículo mínimo do curso de Administração no país (Parecer CFE nº. 307/66), posterior alteração em 1993 (Resolução CFE no 2/93).
1968	Aprovação da Lei nº. 5.540/68, que autorizava a criação de instituições privadas que, juntamente com as universidades, poderiam fazer frente a grande demanda de ensino superior desde a década de 1950.
1993	Aprovação da Resolução nº. 2, do Conselho Federal de Educação, que estabeleceu os novos conteúdos mínimos e duração do curso de graduação em Administração.
1996	Aprovação da Lei de Diretrizes e Bases nº. 9.394, que autorizava a criação do curso superior de curta duração (dois anos, os denominados cursos sequenciais); e a flexibilização das regras relativas à natureza das instituições de ensino.
2004	Homologação das Diretrizes Curriculares Nacionais do curso de Bacharelado em Administração (Resolução no 1/2004).

Fonte: Cimanec e Nogueira (2018)

Nota: Informações organizadas pela autora.

4.2 O CONSELHO FEDERAL DE ADMINISTRAÇÃO (CFA)

De acordo com CFA (2019b), o órgão normativo, consultivo, orientador e disciplinador dos profissionais de Administração – Bacharelado e Tecnologia – no Brasil é o Conselho Federal de Administração (CFA). Sua missão é promover a ciência da Administração e valorizar as competências profissionais, a sustentabilidade das organizações e o desenvolvimento do País.

O CFA e os Conselhos Regionais de Administração (CRAs), sediados em todos os Estados da Federação e no Distrito Federal, formam o Sistema CFA/CRAs. A função de tais organismos também é o de fiscalizar o desempenho da profissão e expedir as carteiras profissionais, dessa forma só poderiam exercer a profissão aqueles que fossem registrados nos CRAs, que teriam um forte controle sobre as condições de acesso à profissão.

Como órgão disciplinador do exercício da profissão e responsável por controlar e fiscalizar as atividades financeiras e administrativas do Sistema CFA/CRAs, o CFA também se reveste de Tribunal Superior de Ética dos Administradores para julgar processos éticos em

2ª instância. Em sua estrutura organizacional, possui Plenário, Câmaras, Diretoria, Comissões e Assembleia de Presidentes de CRAs (ANEXO E).

O Plenário do CFA é composto por 27 Conselheiros Federais Efetivos e seus respectivos Suplentes, eleitos diretamente pelos Administradores e Tecnólogos. A duração do mandato de cada Conselheiro é de quatro anos, permitida uma reeleição. A renovação do Plenário do CFA é de 1/3 e 2/3, alternadamente, a cada biênio.

Em 1994, o sistema de realização das eleições do CFA passou de anual para bienal, com voto qualitativo e mais diferenciado; a alteração foi determinada em 26 de abril pela Lei nº 6.642. Os Conselheiros do órgão, eleitos em cada jurisdição dos CRAs, passaram a ter mandato de quatro anos.

O CFA adota o modelo de gestão participativa por Câmaras que se subdivide em sete unidades, cada qual com as competências estabelecidas no Regimento Interno: Câmara de Administração e Finanças (CAF), Câmara de Fiscalização e Registro (CFR), Câmara de Formação Profissional (CFP), Câmara de Desenvolvimento Institucional (CDI), Câmara de Relações Internacionais e Eventos (CRIE), Câmara de Estudos e Projetos Estratégicos (CEPE) e Câmara de Gestão Pública (CGP), compostas por três Conselheiros cada uma. Os integrantes das Câmaras são eleitos pelo Plenário, dentre os Conselheiros Efetivos, com mandatos de dois anos. As Câmaras elegem, dentre seus integrantes, o seu Diretor e o seu Vice-Diretor para exercerem mandatos de dois anos.

Inserir o profissional de Administração no mercado de trabalho e melhorar a qualidade do ensino de Administração são ações prioritárias da Câmara de Formação Profissional (CFP). Os projetos dessa Câmara tiveram como força propulsora a missão do Sistema CFA/CRAs: valorizar as competências e o desenvolvimento do País. Assim, o Sistema CFA/CRAs participa diretamente no processo regulatório de autorização, renovação e reconhecimento de cursos de Bacharelado em Administração. Somente, em 2014, o CFA anexou 219 Pareceres Técnicos elaborados pelos CRAs, referentes a processos em trâmite no Sistema e-MEC.

A Instituição dispõe ainda de outros órgãos, como a Diretoria Executiva, constituída pelo Presidente, Vice-Presidente e Diretores das Câmaras, eleitos pelo Plenário dentre os Conselheiros Efetivos com mandato de dois anos de duração. Para atividades específicas, são constituídas as Comissões Permanentes, cujos integrantes são eleitos pelo Plenário, dentre os Conselheiros Efetivos, para exercerem mandatos de dois anos. Há, ainda, as Comissões Especiais e os seus integrantes designados pelo Presidente do CFA, ouvida a Diretoria Executiva. A Assembleia de Presidentes é um importante órgão que auxilia o processo de

tomada de decisão do CFA. Órgão consultivo, composto pelos Presidentes de todos os Regionais, a Assembleia é o termômetro dos profissionais de Administração para com o Sistema.

Em 8 de dezembro de 2004, numa decisão inédita, cita o CFA 2015, página 45, que o ministro da Educação, Tarso Genro, assinou a Portaria Ministerial nº 4.034, que instituiu um grupo de trabalho entre o MEC e o CFA, com a finalidade de realizar estudos para consolidar os parâmetros de autorização e reconhecimento de novos cursos de Administração no Brasil. Tais estudos têm por foco o contexto institucional e a necessidade social; a organização didático-pedagógica, em especial o projeto pedagógico do estabelecimento de ensino; o corpo docente; as instalações gerais, bibliotecas, laboratórios e outros itens; e o resultado das instituições de ensino nas avaliações oficiais. O Grupo de Trabalho é composto por representantes do Ministério de Educação e Cultura (MEC), da Secretaria de Educação Superior (SESu), do CFA e da Angrad.

4.3 CONSELHOS PROFISSIONAIS: INGERÊNCIA SOBRE O SISTEMA EDUCACIONAL?

O trajeto de outros Conselhos Profissionais quanto à participação nos instrumentos de avaliação da educação superior pode auxiliar na reflexão e interpretação dessa possibilidade, já que o Sinaes demonstra que este instrumento não está “fechado” para novas construções a partir do modelo consolidado em 2004. O pensamento do consultor jurídico Gustavo Fagundes (2017) da ABMES¹⁵ é expresso de forma a suspender quaisquer dúvidas sobre a participação democrática na educação superior: “Não é nenhuma novidade a intenção de diversos conselhos profissionais desempenharem uma competência que extrapola os limites de sua atuação, buscando interferir de forma desabrida nos temas ligados à educação superior”.

Diz ainda que um exemplo histórico dessa busca por interferência é a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), que vem buscando atribuir a si própria uma competência que em muito extrapola aquela que lhe é concedida em lei nos processos de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento dos cursos jurídicos, conforme expressamente contido no inciso XV do artigo 54 da Lei nº. 8.906/1994 do Estatuto da Advocacia e da OAB: “Art. 54. Compete ao Conselho Federal: XV – colaborar com o

¹⁵A entidade que representa o ensino superior particular e atua junto ao governo e Congresso Nacional pelos interesses legítimos das instituições educacionais, mantendo seus associados sempre informados, em primeira mão, sobre as principais diretrizes e conquistas para o setor.

aperfeiçoamento dos cursos jurídicos, e opinar, previamente, nos pedidos apresentados aos órgãos competentes para criação, reconhecimento ou credenciamento desses cursos [...]” (BRASIL, 1994)

Para uma melhor contextualização do assunto, pode-se dizer que historicamente nota-se a constante pressão da OAB sobre o MEC em relação à concessão de autorização de funcionamento e de reconhecimento dos cursos jurídicos existentes no país, esquecendo que é atribuição legal do MEC estabelecer os critérios aplicáveis para abertura de cursos superiores, assim como exercer as atividades de regulação, supervisão e avaliação dos cursos.

Em outro entendimento – de que a formação superior deve se aproximar da prática da futura atividade profissional, a fim de atender as reais necessidades produtivas do país (MORAES; WOLLINGER, 2012) – o Fórum Permanente do Ensino Superior na visão Dos Conselhos federais de Profissões Regulamentadas publicou nota oficial sobre o assunto após reunião no dia 29/06/2018, entre o Conselho Federal da OAB, Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil (CAU/BR), Conselho Federal de Biologia (CFBio), Conselho Federal de Contabilidade (CFC), Conselho Federal de Enfermagem (COFEN), Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (CONFEA), Conselho Federal de Farmácia (CFF), Conselho Federal de Medicina (CFM) e o Conselho Federal de Nutricionistas (CFN), tendo como premissa o compromisso firmado na segunda reunião do Fórum Permanente, e expôs algumas deliberações:

Reiterar o pedido ao Ministério da Educação requerendo o envio das senhas de acesso ao Sistema e-MEC para todos os Conselhos Federais de Profissões Regulamentadas a fim de manifestarem nos processos de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento dos cursos superiores;
 Considerar de forma conclusiva os pareceres emitidos pelos Conselhos de Profissões Regulamentadas no ato decisório dos processos de regulação;
 Ratificar o pedido de abertura do Sistema e-MEC e a transparência de todas as informações presentes no sistema de forma aberta para toda a população com a íntegra dos processos [...] (CFN, 2018).

E ainda, conforme Francisco e Vefago (2017), no caso do curso de graduação em Direito, a participação do conselho profissional pode ser um valoroso diferencial na medida em que integra a formação acadêmica e profissional em indicadores de qualidade que possam direcionar uma visão compartilhada na respectiva área de formação. E o histórico dessa participação tem se comprovado como um instrumento efetivo para estabelecer as definições compartilhadas de qualidade na área.

Do ponto de vista da sociologia, o neowebweriano Andrew Abbott diz que a estrutura interna das profissões também tem influência no equilíbrio do sistema. Há três aspectos principais a serem considerados: grupos, controles e locais de trabalho. Em qualquer

profissão, é possível reconhecer uma certa hierarquia, com distribuição desigual de status e poder. É possível, de acordo com Muller (2004), também reconhecer grupos dentro da profissão, unidos por interesses comuns. Alguns desses grupos podem ser tradicionais, talvez presentes desde a origem e responsáveis pela formação da profissão, outros podem ter se formado recentemente, unidos em torno um novo aspecto da tarefa profissional. Uma profissão madura costuma apresentar várias associações que congregam esses grupos específicos, cuja existência influi no domínio e extensão da jurisdição. Na medicina, por exemplo, existem as diversas especialidades médicas: na biblioteconomia brasileira, há grupo dos bibliotecários que trabalham em bibliotecas universitárias, com referência legislativa, bibliotecas digitais, dentre outros. Outro aspecto da organização interna das profissões, destacada por Abbott, são os seus mecanismos de controle sobre membros e trabalho. Cursos universitários de formação profissional, exames profissionais de certificação, (como, no Brasil, é feito pela Ordem dos Advogados do Brasil - OAB para certificar advogados) e a publicação de códigos de ética permitem às profissões exercer controle sobre membros e também excluir os não membros. No Brasil, os conselhos profissionais federais e regionais exercem controle sobre mercados de trabalho.

A estrutura interna da profissão interessa no modelo de Abbott porque, quanto mais organizada, mais preparada estará para resistir a ataques de rivais e melhores as chances que têm de manter-se dominante no sistema (MUELLER, 2004).

Outra neoweberiana, Magali Sarfatti Larson, comenta que, a partir da formação, monopólio e competição, interpreta-se a construção da identidade profissional coletiva do grupo, aliada ao associativismo e organização classista de ações coletivas, voltadas para a formação e a institucionalização de competências e motivações econômicas. Inspirada em Adam Smith, Larson verifica que os anos de escolaridade se tornam uma justificativa ideológica para o preço dos serviços profissionais superior ao seu valor de mercado.

A seguir apresenta-se a descrição da participação do CRA-PR nos processos do e-MEC, suas características e desenvolvimento, e ainda uma análise desta participação, delimitada pela sociologia das profissões e ação comunicativa.

CAPÍTULO 5

ANÁLISE DOS RELATÓRIOS (AVALIAÇÕES) CRA-PR 2011 E 2016

No âmbito do espaço democrático, as ações realizadas para articular o Estado e a sociedade são necessárias para tornar legítima toda e qualquer participação. Nesse entendimento, no campo da educação superior, ocorreu a celebração da assinatura dos *Termos de Colaboração* entre o MEC e os Conselhos Profissionais, desencadeando algumas atividades. A primeira delas, protagonizada pelo MEC, reuniu representantes dos *Conselhos* participantes desta colaboração para capacitação junto ao sistema de fluxo eletrônico de processos (e-MEC). Aos fluxos processuais já estabelecidos, a SESu incorporou uma nova etapa na qual os *Conselhos* passaram a ter acesso aos processos de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento dos cursos ligados às suas representações. A manifestação dos Conselhos foi prevista através da submissão de um Relatório de Manifestação Técnica que o CRA-PR denominou de *Parecer* (ANEXO C), elaborado por uma comissão de especialistas do MEC, conforme descrito na Cláusula Segunda do *Termo*:

- b) O relatório de manifestação técnica terá formato eletrônico, definido pela SESu/MEC, e será parte integrante do processo regulatório de Autorização, Reconhecimento e de Renovação de Reconhecimento de cursos no âmbito do Sistema e-MEC;
- c) O Conselho Federal de Administração definirá uma comissão de especialistas nas áreas de sua responsabilidade, composta por profissionais a ele vinculados, para elaborar as referidas manifestações técnicas bem como para estabelecer a interlocução com a SESu/MEC [...] (BRASIL. MEC; CFA, 2010).

A análise dos *Pareceres* contendo os dados empíricos, contemplam as categorias de análise sendo a **inserção profissional**, a **relevância social** e a **inovação** respectivamente denominadas no texto como Dimensão Pertinência, Dimensão Relevância e Dimensão Inovação. Pretende-se que essas categorias sejam vinculadas à teoria da ação comunicativa de Habermas a fim de discutir o papel que a participação dos Conselhos Profissionais exerce no processo de avaliação da educação superior. Portanto, entende-se que tais categorias representam ponto fulcral no processo participativo democrático entre Estado e Sociedade.

As categorias mencionadas estão relacionadas à teoria da ação comunicativa na medida em que insere um indivíduo no mercado de trabalho através de sua formação profissional, de forma que essa formação disponha de olhares para as questões regionais, através de inovações, assim como este trabalho demonstre, em seu tempo e circunstância, a justa importância para a sociedade. Segue nesse sentido o conjunto dos incentivos habermasianos da TAC e da interação reflexiva para o processo de formação do sujeito, frente ao estratégico avanço científico-técnico. Conforme Ludwig, Trevisan e Pereira (2007),

acredita-se que o potencial de racionalidade comunicativa, em contextos interativos do mundo da vida, possa de alguma maneira contribuir para que a educação obtenha êxito no cumprimento de suas finalidades através da otimização desse potencial de racionalidade. A formação do sujeito articulado à ação comunicativa pode elucidar as inquietações evidenciadas no âmbito da educação e também do trabalho, emergindo desta forma outros significados para a esfera social.

Ainda de acordo com Ludwig, Trevisan e Pereira (2007), Habermas, através de seu projeto de reconstrução do materialismo histórico, busca na razão comunicativa, na interação social – centrada na comunicação e identificada com a linguagem – uma saída para o estratégico avanço científico-técnico, demarcado pela lógica privada da exclusão. Sendo assim, Habermas acredita que o materialismo histórico, no qual Marx interpreta a história como uma sequência de modos de produção, cuja lógica de desenvolvimento permite o reconhecimento da direção da evolução social, é insuficiente para explicar a dinâmica e a complexidade das sociedades contemporâneas.

Do ponto de vista de Habermas (1980 *apud* LUDWIG; TREVISAN; PEREIRA, 2007), o processo evolutivo da sociedade não se apoia, como apontava Marx, na contradição dialética entre forças produtivas e relações de produção e na luta de classes. Para ele, as forças produtivas desenvolvem-se e as formas de integração social (relações de produção) amadurecem de acordo com a capacidade dos sujeitos da espécie humana em duas dimensões. Por um lado, no nível do saber e no do agir técnico-estratégico (do trabalho) e, por outro, no do saber e do agir prático, moral e comunicativo (da interação). O processo evolutivo da sociedade depende, pois, do desenvolvimento das capacidades e competências dos indivíduos que a ela pertencem.

Como se pode ver, democratizar a gestão na educação requer, fundamentalmente, que a sociedade possa participar do processo de formulação e avaliação da política educacional. No entanto, tal obtenção depende da vontade política de ampliar os espaços de participação social na gestão educacional. As bases para a construção da gestão democrática estão pautadas na própria escola, visto que ela se organiza a partir de três pilares que são: a formação do conhecimento do aluno, a administração da unidade escolar e a participação das comunidades. Nessa contextualização, o aluno é o protagonista principal, necessitando ser entendido como sujeito histórico-social e referenciado nas suas experiências, personalidade e vivências construídas socialmente (LUDWIG; TREVISAN; PEREIRA, 2007).

As Dimensões: Pertinência, Relevância e Inovação

Na capacitação realizada pela SESu aos Conselhos, foi sugerido um modelo de manifestação (*Parecer*) privilegiando três dimensões avaliativas (*Dimensões*), assim definidas formalmente pela SESu:

- *Pertinência*: buscava evidenciar a situação do curso quanto à oferta de vagas e empregabilidade. Apontava dois indicadores: “*Oferta Regional do Curso*” e “*Inserção Profissional do Egresso*”. Sugeriu-se que os Conselhos considerassem o total de profissionais em exercício na apreciação da necessidade da abertura de novos cursos;
- *Relevância*: buscava evidenciar os impactos sociais e econômicos que as atividades da IES causariam na região em que está inserida. Contava com três indicadores: “*Reconhecimento e Respeitabilidade da IES pela Comunidade*”, “*Perspectivas de Inserção Laboral*” e “*Demandas Sociais*”. É interessante observar que nesta dimensão a preocupação regulatória se deslocou do presente para o futuro, diagnosticando uma demanda profissional que estava por vir¹⁶;
- *Inovação*: dimensão com ênfase na estruturação do curso no que se refere às novidades na concepção do Projeto Pedagógico do Curso (PPC) e que se oponham à estrutura tradicional de cursos já existentes. Seus indicadores foram: “*Linha de Formação*” e “*Projeto Pedagógico*”.

5.1 OS PARECERES CRA-PR 2011 E 2016

Os pareceres são os instrumentos que contêm todo o material resultante da participação entre o Conselho (CRA-PR) e as IES, portanto cabe aqui ressaltar, nas palavras de Cabral (2016), a participação democrática habermasiana que se consolida num processo bastante ampliado de encaminhamento, enfrentamento e solução racional, cooperativa e conjunta de problemas comuns e, nessa extensão, um processo de formação discursiva da opinião e da vontade; de deliberação e tomada de decisões coletivas. Um processo democrático de participação, portanto, só é possível quando todos os atores envolvidos demonstram compromisso, articulando o discurso e a ação na defesa dos interesses coletivos.

¹⁶ Foram bastante citadas, em relatórios, as obras referentes à realização das obras do Plano de Aceleração do Crescimento (PAC), *Minha Casa, Minha Vida*, *Pré-Sal*, Copa do Mundo, Olimpíadas no Brasil, implantação de nova indústria.

É necessária a compreensão do ensino superior como espaço permeado de contradições, conflitos e mudanças que exigem o constante diálogo e a busca de consenso.

Apresenta-se, a seguir, o resumo dos *Pareceres* enviados ao sistema e-MEC no ano de 2011 e 2016, respectivamente, pelo CRA-PR e suas decisões finais, nos quadros 2 e 3:

Quadro 2- Resumo dos pareceres 2011 CRA-PR

	ATO	PERTINÊNCIA		RELEVÂNCIA			INOVAÇÃO		PARECER FINAL
		Oferta regional	Inserção profissional do egresso	Reconhecimento e Respeitabilidade da IES pela Comunidade	Perspectiva de Inserção Laboral	Demandas Sociais	Linhas de formação	Projeto Pedagógico	
1	Autorização	PS	PS	PS	S	S	S	S	F
2	Autorização	PS	PS	S	S	S	S	S	F
3	Autorização	PS	S	S	PS	S	S	PS	F
4	Autorização	PS	S	PS	S	S	S	PS	F
5	Autorização	PS	S	S	S	S	S	S	F
6	Autorização	PS	PS	S	S	S	S	PS	F
7	Renovação	PS	PS	S	S	S	PS	PS	F
8	Renovação	PS	PS	S	S	S	S	PS	F
9	Renovação	PS	PS	PS	PS	S	S	PS	F
10	Renovação	PS	S	S	S	S	S	PS	F
11	Renovação	I	PS	PS	PS	PS	S	PS	F
12	Renovação	PS	PS	S	PS	S	S	S	F
13	Renovação	PS	S	S	S	S	S	S	F
14	Renovação	PS	S	S	S	S	S	S	F
15	Renovação	PS	PS	S	S	S	PS	PS	F
16	Renovação	PS	PS	PS	PS	S	S	PS	F
17	Renovação	PS	PS	S	S	S	S	PS	F
18	Renovação	PS	PS	S	S	S	PS	PS	F
19	Renovação	I	I	S	S	S	PS	S	F
20	Renovação	I	PS	PS	PS	PS	PS	PS	F
21	Renovação	PS	PS	S	S	S	PS	PS	F

Fonte: CRA-PR (2011a, 2011b, 2011c, 2011d, 2011e, 2011f, 2011g, 2011h, 2011i, 2011j, 2011k)

Notas: Elaborado pela autora

S= satisfatório; PS= parcialmente satisfatório; I= Insatisfatório; F= Favorável e NF= Não favorável

Segundo o MEC, o processo de Autorização é realizado para iniciar a oferta de um curso de graduação, a IES depende de autorização do Ministério da Educação. A exceção são as universidades e centros universitários que, por terem autonomia, independem de autorização para funcionamento de curso superior. No entanto, essas instituições devem informar à secretaria competente os cursos abertos para fins de supervisão, avaliação e posterior reconhecimento, Art. 28 do Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006 (BRASIL, 2006).

No processo de autorização dos cursos de graduação em Direito, Medicina, Odontologia e Psicologia, inclusive em universidades e centros universitários, a Secretaria de Educação Superior considera a manifestação do Conselho Federal da Ordem dos

Advogados do Brasil e do Conselho Nacional de Saúde, Art. 28, § 2º, do Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006 (BRASIL, 2006).

O reconhecimento deve ser solicitado pela IES quando o curso de graduação tiver completado 50% de sua carga horária. O reconhecimento de curso é condição necessária para a validade nacional do diploma. Assim como nos processos de autorização, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil e o Conselho Nacional de Saúde têm prerrogativas para manifestar-se junto ao Ministério da Educação no ato de reconhecimento dos cursos de graduação em Direito, Medicina, Odontologia e Psicologia.

A renovação do reconhecimento deve ser solicitada pela IES ao final de cada ciclo avaliativo do Sinaes, junto à secretaria competente.

Quadro 3 – Resumo dos pareceres 2016 CRA-PR

	ATO	PERTINÊNCIA		RELEVÂNCIA			INOVAÇÃO		PARECER FINAL
		Oferta regional	Inserção profissional do egresso	Reconhecimento e Respeitabilidade da IES pela Comunidade	Perspectiva de Inserção Laboral	Demandas Sociais	Linhas de formação	Projeto Pedagógico	
1	Autorização	PS	PS	S	S	S	S	S	Favorável
2	Autorização	S	S	S	PS	S	S	PS	Favorável
3	Autorização	PS	S	PS	S	S	S	S	Favorável
4	Autorização	PS	PS	S (I)	S	S	S	PS	Favorável
5	Autorização	S	PS	S	S	S	S	S	Favorável
6	Autorização	PS	PS	S	S	S	S	S	Favorável
7	Renovação de Reconhecimento	PS	S	PS	S	PS	S	PS	Favorável
8	Renovação de Reconhecimento	PS	PS	S	S	S	S	PS	Favorável
9	Renovação de Reconhecimento	I	PS	S	S	S	S	S	Favorável

Fonte: CRA-PR (2016a, 2016b, 2016c, 2016d, 2016e, 2016f)

Notas: Elaborado pela autora

S= satisfatório; PS= parcialmente satisfatório; I= Insatisfatório; F= Favorável e NF= Não favorável

Neste ponto, é importante destacar a aproximação com a sociologia das profissões quando se diz que a organização dos interesses dos profissionais se orientam por problemas mundanos, que seriam questões ligadas às condições de trabalho, mercado de trabalho, salário e considerações estratégicas que dizem respeito a questões da ética, proteção e delimitação de território profissional, identidade e interesses profissionais etc. A aquisição de um corpo de conhecimento formal, adquirido através de uma iniciativa jurídico-legal é realizada, nas sociedades modernas, pelas universidades. Apesar de existirem variações, a educação formal serve de base para a maioria das ocupações nas sociedades modernas. Surge a necessidade de se ter um currículo mínimo homogeneizando o conteúdo teórico a ser

transmitido aos aspirantes. Este atributo tem um lugar de destaque, já que o conhecimento esotérico é crucial na definição do que é uma profissão ou semi-profissão, por exemplo.

Neste momento, definem-se perfis profissionais que darão ao grupo uma identidade e a profissão é regulamentada. Essa fase é essencial para a atividade profissional, já que nesse momento se define o território profissional, assegurando assim o monopólio de competência não só do saber como da prática profissional, adotando-se um código de ética. Estabelecem-se normas e regras profissionais enquadrando-os (MACHADO, 1995).

Diante dessas considerações, e das linhas teóricas adotadas como parâmetro ou ponto de vista do fenômeno, segue a análise realizada dos pareceres.

5.1.1 Análises dos Pareceres

Para todos os cursos avaliados, independentemente da tipologia do ato regulatório, tanto em 2011 quanto em 2016, o parecer final apontado pela *comissão* foi **Favorável**. Uma análise ingênua pode considerar que todas as IES possuíam requisitos acadêmicos satisfatórios e que as regiões onde estão inseridas proporcionavam um cenário propício à atuação profissional dos futuros administradores. Esse entendimento, contudo, pode ser refutado por uma análise mais crítica.

Observando a distribuição dos tipos de atos avaliados, percebe-se em 2011 a prevalência das Renovações de Reconhecimento. Assim, o CRA-PR deparou-se majoritariamente com cursos já ofertados, frustrando as expectativas de um instrumento mais voltado às autorizações de novos cursos, principalmente em sua dimensão pertinência. Em 2016 a prevalência, por sua vez, foram os processos de Autorização de cursos de Administração e, de todos os cursos avaliados, apenas três (33,3%) receberam em seu indicador Inserção Profissional do Egresso (Pertinência) o conceito satisfatório. Nota-se que esse indicador trata da quantidade de profissionais em exercício na região para atendimento da demanda local. Para responder a esse indicador, a *comissão* do CRA-PR questionou as IES avaliadas a partir de informações como: números de egressos da IES até a data presente e se possuem acompanhamento dos que atuam na área de Administração, número de vagas ofertadas e preenchidas no vestibular, quais as IES da região que ofertam o mesmo curso, se a IES possui mecanismos de inserção profissional. Pode ser que as IES, em sua grande parte, não tenham estratégias e ações voltadas a atender essas questões. Assim como o próprio CRA-PR ainda não tenha desenvolvido este acompanhamento de profissionais em cada área do Estado do Paraná.

Neste ponto, há uma aproximação com os pensadores neoweberianos. Segundo Rodrigues (2012), para concretizar a reserva de mercado, as profissões se valem das entidades classistas (sindicato, federação, confederação, conselhos federal e regional), regidas por estatuto social e, na maior parte das vezes, a autorregulamentação, que protege a profissão da interferência externa, notadamente dos rigores da lei. Aliás, no monopólio profissional, a ética tem maior alcance que a legislação, que procura evitar condutas desviadas, enquanto a ética pode levar a decisões boas e vantajosas para o integrante ou grupo. Assim a iniciativa de trabalho conjunto entre IES e Conselho tende a gerar resultados mais eficientes para pensar a profissão.

A seguir apresentam-se as Tabelas 3 e 4, confrontando os percentuais entre os indicadores e conceitos:

Tabela 3 – Resumo quantitativo das avaliações 2011

INDICADOR/DIMENSÃO	CONCEITO		
	S	PS	I
1. Oferta Regional do Curso	0 (0%)	18 (85,71%)	3 (14,28%)
2. Inserção Profissional do Egresso	6 (28,57%)	14 (66,67%)	1 (4,76%)
Pertinência (Total) 42	6 (14,29%)	32 (76,19%)	4 (9,52%)
3. Reconhecimento e Respeitabilidade da IES Pela Comunidade	15 (71,43%)	6 (28,57%)	0 (0%)
4. Perspectiva de Inserção Laboral	15 (71,43%)	6 (28,57%)	0 (0%)
5. Demandas Sociais	19 (90,48%)	2 (9,52%)	0 (0%)
Relevância (Total) 63	49 (77,78%)	14 (22,22%)	0 (0%)
6. Linhas de Formação	15 (71,43%)	6 (28,57%)	0 (0%)
7. Projeto Pedagógico	7 (33,33%)	14 (66,67%)	0 (0%)
Inovação (Total) 42	22 (52,38%)	20 (47,62%)	0 (0%)

Fonte: Moraes; Cordazzo; Wollinger (2015)

Tabela 4 – Resumo quantitativo das avaliações 2016

INDICADOR/DIMENSÃO	CONCEITO		
	S	PS	I
1. Oferta Regional do Curso	2 (22,2%)	6 (66,6%)	1 (11,1%)
2. Inserção Profissional do Egresso	3 (33,3%)	6 (66,6%)	0 (0,0%)
Pertinência (Total) 18	5 (27,7%)	12 (66,6%)	1 (5,55%)
3. Reconhecimento e Respeitabilidade da IES Pela Comunidade	6 (66,6%)	2 (22,2%)	1 (11,1%)
4. Perspectiva de Inserção Laboral	8 (88,8%)	1 (11,1%)	0 (0,0%)
5. Demandas Sociais	8 (88,8%)	1 (11,1%)	0 (0,0%)
Relevância (Total) 27	22 (81,5%)	4 (14,8%)	1 (3,70%)
6. Linhas de Formação	9 (100%)	0 (0,0%)	0 (0,0%)
7. Projeto Pedagógico	5 (55,5%)	4 (44,4%)	0 (0,0%)
Inovação (Total) 18	14 (77,8%)	4 (22,2%)	0 (0,0%)

Fonte: A autora (2018)

Os *Pareceres* não apontaram uma escala de conceito para cada dimensão. Essa lacuna metodológica força a adoção de uma análise centrada nos resultados dos indicadores, para a qual será considerada a distribuição de frequência apresentadas nas Tabela 3 e Tabela 4 que denota uma forte coerência avaliativa, com conceitos hegemônicos destacados em negrito.

5.1.1.1 Dimensão Pertinência

Deve-se considerar, nessa Dimensão, aspectos referentes à demanda pelo curso na região, observando a quantidade de vagas ofertadas frente à população local. Divide-se em dois (02) indicadores: Oferta Regional do Curso e Inserção Profissional do Egresso.

a) Oferta Regional do Curso

Na Oferta Regional do Curso, o quadro de vagas para o curso de Administração no estado do Paraná resulta em uma percepção predominante e pouco conclusiva do parecer (PS) parcialmente satisfatório. A utilização da análise documental, por sua vez, foi inequívoca ao apontar que as vagas já oferecidas pelas IES suplantavam, em muito, a demanda por cursos de Administração em 2011 e 2016. Como exemplifica o extrato a seguir:

Com a facilidade de abertura de Faculdades na região, temos uma oferta considerável do curso de Administração na região sudoeste do Paraná. (CRA-PR, 2011b).

Embora o curso de administração deste campus da referida faculdade tenha sido projetado visando atender demandas do setor produtivo local e regional, percebe-se que, quanto à dimensão Pertinência, há um número significativo de instituições ofertando o curso de Administração na cidade de Cascavel. (CRA-PR, 2016b).

A alta incidência do inconvincente conceito PS parece apontar uma contradição: se no campo teórico prevalece o entendimento (do conselheiro do CRA-PR) de que a expansão da profissão é necessária para o atendimento das necessidades nacionais, no campo prático a visão (do professor) demonstra a inutilidade da expansão da oferta, que já apresenta um alto índice de ociosidade de vagas ao longo do tempo:

O número médio de ingressantes é muito inferior ao total de vagas autorizadas. (CRA-PR, 2011c).

A Instituição tem condições necessárias para preencher um maior número de vagas ofertadas nos vestibulares, mas seu preenchimento está em torno de 50% das vagas. (CRA-PR, 2011d).

O indicador de oferta regional do curso recebeu conceito insatisfatório porque a quantidade total de vagas anuais ofertadas na cidade considerando apenas a IES, extrapola a demanda local, uma vez que o total de ingressantes anualmente no curso corresponde a cerca da metade do total de vagas (CRA-PR, 2016a).

Ainda existe uma questão apresentada que demonstra subjetividade e pouco entendimento dos conceitos ou a receosa postura em relação ao indicador Oferta Regional do Curso:

Considerando que o número de empresas nos diferentes segmentos, tanto as micro, pequenas e médias empresas necessitam de profissionais da área de administração e, mesmo com o grande número de IES na cidade ofertando o curso de Administração, tanto na modalidade presencial quanto EaD, observa-se que ainda existe demanda considerável, justificando assim, a permanência do curso atendendo a cidade e região. (CRA-PR, 2016c).

Embora, nesse caso, o conceito atribuído tenha sido PS (parcialmente satisfatório), a justificativa torna-se abstrata, ou seja, com um grau muito alto de subjetividade diante das vagas ofertadas.

b) Inserção Profissional do Egresso

Quanto a este indicador, esperava-se que o CRA-PR levantasse o número de administradores em exercício nas regiões dos cursos avaliados, no entanto nem todos os administradores em exercício estão registrados ao Conselho, não constando em suas bases de dados. Ao contrário do que ocorre com a área de Direito, por exemplo, em que o exercício profissional está necessariamente vinculado à OAB, para a Administração, embora exista

legislação determinando as atividades profissionais privativas da categoria¹⁷, existem numerosos bacharéis exercendo atividades similares aos da profissão sem efetuar o registro.

Essa impossibilidade técnica foi uma das dificuldades encontradas, a exemplo do indicador Oferta Regional de Curso, em conceituar adequadamente a Dimensão Pertinência, ressaltando a maior incidência do conceito PS, insuficiente para responder objetivamente à questão da empregabilidade, em especial na possibilidade do primeiro emprego. Outro ponto de dificuldade foi expresso pelos avaliadores para um critério mais acadêmico do problema – as políticas institucionais de acompanhamento de egressos –, concluindo que as IES não atentavam para a vida profissional de seus alunos, estando distantes dessa missão institucional:

[...] em relação ao indicador inserção profissional do egresso, a IES não apresenta documentos formalizados e também não tem uma prática formalizada para monitorar e acompanhar a evolução dos egressos. (CRA-PR, 2011e,) [...] porém, pela falta de um programa de acompanhamento do egresso, não há dados que mostram o exercício destes profissionais. (CRA-PR, 2011f.).

Categoricamente os indicadores da pertinência anunciam que não faltam vagas em cursos de Administração das IES particulares no estado do Paraná e que os cursos existentes estão, em certa medida, distantes da atividade profissional. Ainda assim, o entendimento do CFA é o de não se opor à abertura de novos cursos, pois pautava-se na compreensão de que em cada empresa brasileira pode haver ao menos um Administrador trabalhando, realidade bastante distante da experimentada hoje.

As posições de dirigentes e professores de IES em relação a inserção profissional são distintas, para o professor Hong Yuh Ching, coordenador do curso de Administração, campus São Bernardo do Campo, do Centro Universitário da Fundação Educacional Inaciana Padre Sabóia de Medeiros (Centro Universitário da FEI), Administração é o curso com maior número de estudantes porque tem baixo custo de manutenção e procura constante. “Isso é positivo, pois reflete a demanda do mercado de trabalho.” (CAVALCANTI, 2015).

Já para o professor Fernando Coelho Martins Ferreira, da Universidade Mackenzie,

[...] a altíssima flexibilidade para ramos de trabalho é um dos fatores que faz o curso ser um dos mais ofertados no País, entretanto, ele aponta uma desvantagem: a grande quantidade de graduados pode saturar o mercado, já bem disputado. Boa parte das pessoas busca esse curso pela ampla oportunidade em áreas diversas, sejam públicas ou privadas. O mercado é altamente competitivo, mas, mesmo assim, não há vagas para absorver tantos formandos. (CAVALCANTI, 2015).

¹⁷Atividades privativas; Atividades típicas do Administrador, outros Bacharéis e Tecnólogos em determinada área da Administração. Arts. 2º da Lei nº 4.769/1965 e 3º do Regulamento aprovado pelo Decreto nº 61.934/1967 (BRASIL, 1965, 1967).

Nesse sentido, retorna-se ao pensamento de Diniz (2001) em que já foram analisadas as fases do desenvolvimento das profissões no Brasil:

(6) conquistado o monopólio da prestação de serviços, as profissões tentam criar ‘escassez’ pela restrição do acesso às credenciais acadêmicas, isto é, pelo controle da ‘produção de produtos’.

Dito isso, percebe-se que o movimento que o CFA/CRA-PR está indicando é o contrário: ampliar cada vez mais o número de vagas ofertadas do curso de Administração, principalmente no ensino privado, conforme visto em tabelas anteriores e censo da educação superior. Ou seja, parece que a preocupação não está na concorrência interna da profissão. De acordo com Giron (2009), no ano de 2006, nas pesquisas feitas pelo Conselho Federal de Administração, pode-se notar um grande avanço em relação à contratação de profissionais de Administração, porém ainda se mantém a fatia do mercado para pessoas com formação e pós-graduação de outras áreas, como Engenharia e Direito.

Por outro lado, em pesquisa feita pelo Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE, 2016) sobre a mortalidade das empresas, de cada 10 pequenas empresas abertas no Brasil, apenas 2 sobrevivem até o quinto ano de vida, ou seja, uma mortalidade de 80% (SEBRAE, 2016)

Segundo Luiz Barretto (2011, p. 4), Diretor-Presidente do SEBRAE Nacional,

No Brasil, são criados anualmente mais de 1,2 milhão de novos empreendimentos formais. Desse total, mais de 99% são micro e pequenas empresas e Empreendedores Individuais (EI). As micro e pequenas empresas são responsáveis por mais da metade dos empregos com carteira assinada do Brasil. Se somarmos a isso a ocupação que os empreendedores geram para si mesmos, pode-se dizer que os empreendimentos de micro e pequeno porte são responsáveis por, pelo menos, dois terços do total das ocupações existentes no setor privado da economia. A sobrevivência desses empreendimentos é condição indispensável para o desenvolvimento econômico do País. E todos os estudos no Brasil e no mundo mostram que os dois primeiros anos de atividade de uma nova empresa são os mais difíceis, o que torna esse período o mais importante em termos de monitoramento da sobrevivência.

Estas informações são importantíssimas quando analisamos, por exemplo, o número de empresas constituídas no Brasil versus o número de formandos em Administração. Ora, se o número de empresas é inconstante e varia também conforme seu tamanho (o que altera consideravelmente o número de contratações), esse fator isoladamente não pode ser considerado um parâmetro coerente para analisar o nível de empregabilidade.

Ouro fator considerável para analisar a inserção no mercado de trabalho é que muitas empresas (que fazem parte do grande grupo mencionado acima) não exigem, no momento da contratação de administradores, o registro profissional no Conselho por não se enquadrarem como atividades privativas de administração (já citadas).

Diante desta problemática, Cicmanec e Nogueira (2018, p. 29) afirmam que:

[...] em parte, o descumprimento das normas protetivas da categoria profissional do Administrador é atribuído à legislação vigente que se mostra falha e defasada, impedindo uma maior eficiência às ações empreendidas pelo Sistema CFA CRAs. Evidências dessa condição estão presentes nos trechos contidos na revista Administrando – Ano 5 (Costa, 1984), que afirmam que a lei que criou a profissão está defasada, por isso ineficiente para proteger os campos privativos da profissão do Administrador no país. Em relato, o on-line 3 reafirma a problemática da legislação que regulamenta a atividade no país, atestando que o Sistema CFA/CRAs não possui força política e social no que se refere a sua finalidade – fiscalizar a atividade profissional. Ao não promover ações efetivas que visem certificar seus membros, bem como aplicar sanções àqueles que não cumprem a norma (ambas contempladas no Decreto nº. 61.934/67 – Cap. III – Art. 9º. e 10º.), o Sistema CFA/CRAs favorece o esvaziamento do grau de abstração do corpo de conhecimentos da profissão que representa. Mercadologicamente, bacharéis em Administração têm seus conhecimentos equiparados a tecnólogos ou a profissionais de outras formações.

Sob uma outra ótica, e em outro campo, o da medicina, uma análise com a administração pode exemplificar mais questões: dados referentes ao número de profissionais registrados na profissão de administrador e o número de matrículas/cursos versus o número de profissionais registrados na profissão de médico e o número de matrículas/cursos no país, através da tabela 5 e tabela 6:

Tabela 5- Posição dos registrados no Sistema CFA/CRAS - julho de 2014

CFA - Conselho Federal de Administração									
Posição dos Registrados no Sistema CFA/CRAs - Julho/2014									
PESSOAS FÍSICAS									
AC	AL	AM	AP	BA	CE	DF	ES	GO	TOTAL
1.503	2.457	7.755	1.568	22.089	7.134	18.588	15.431	9.256	
MA	MG	MS	MT	PA	PB	PE	PI	PR	
4.006	38.598	4.063	5.557	8.017	2.599	7.023	3.482	17.371	353.352
RJ	RN	RO	RR	RS	SC	SE	SP	TO	
46.451	4.703	3.615	1.980	28.781	19.553	2.312	63.463	5.997	
PESSOAS JURÍDICAS									
AC	AL	AM	AP	BA	CE	DF	ES	GO	TOTAL
225	354	631	217	2.858	2.079	1.566	2.431	974	
MA	MG	MS	MT	PA	PB	PE	PI	PR	
856	2.772	562	298	396	566	798	521	1.473	37.690
RJ	RN	RO	RR	RS	SC	SE	SP	TO	
5.201	450	427	190	1.973	1.425	537	7.811	99	

Fonte: Dados fornecidos pelos CRAs.

Fonte: CFA (2014)

De acordo com o CFA, em 2014, o Brasil possuía mais de 390 mil administradores registrados no Sistema CFA/CRAs, entre pessoas físicas e jurídicas. Atualmente passam um pouco mais de 400.000 administradores atuando com registro profissional. Porém é preciso

lembrar que a pesquisa só considerou os Administradores registrados. Ou seja, ela não incluiu os administradores recém-formados que ainda não realizaram o seu registro, bem como os profissionais formados que não se registraram por não atuarem legalmente como administradores. Ainda, segundo dados, conforme o Censo de Educação Superior de 2017, 615.506 estudantes ingressaram no curso e 112.301 concluíram a graduação no mesmo ano. O levantamento realizado pelo Ministério da Educação (MEC) aponta que existem 2.170 cursos de Administração no país.

Tabela 6- Posição dos registrados no Sistema CRM em 2018

Novos inscritos em relação ao total de médicos ativos			
Estado	Ativos em 2018	Novos (últimos 5 anos)	%
AC	868	259	29,84
AL	4.612	905	19,62
AM	4.743	1.464	30,87
AP	712	172	24,16
BA	21.144	4.420	20,9
CE	13.154	3.989	30,33
DF	12.563	1.870	14,88
ES	9.473	2.617	27,63
GO	12.406	3.555	28,66
MA	5.446	1.545	28,37
MT	5.212	1.450	27,82
MS	5.167	1.382	26,75
MG	49.996	13.688	27,38
PA	7.782	2.001	25,71
PB	6.519	2.222	34,08
PR	25.952	5.708	21,99
PE	16.226	3.418	21,06
PI	4.386	1.638	37,35
RJ	66.821	11.462	17,15
RN	5.598	1.655	29,56
RS	31.023	5.478	17,66
RO	2.547	1.233	48,41
RR	743	225	30,28
SC	14.896	3.318	22,27
SP	132.195	20.448	15,47
SE	3.710	834	22,48
TO	2.241	1.050	46,85
BRASIL	466.135	98.006	21,03

Fonte: CFM (2018)

Em 2015, de acordo com a Demografia Médica no Brasil, (SCHEFFER, 2015) o número de registros de médicos era de 419.224, sendo 41% de generalistas e 59% de especialistas. Em 2018, o número aumentou para 466.135. Medicina está entre os cursos mais concorridos e mais procurados pelos estudantes brasileiros. Atualmente, são 289 escolas de medicina distribuídas em todo o território nacional, que ofertam 29.271 vagas, de acordo com o estudo Demografia Médica, do Conselho Federal de Medicina.

O presidente do CFA 2019, Mauro Kreuz, mostrou-se preocupado com o rumo da Administração no mundo acadêmico. Segundo ele, há “boas ilhas de ensino” da cadeira no Brasil, porém “predomina ainda um ensino de qualidade duvidosa”, que forma quadros sem inserção competitiva no mercado de trabalho.

O mercado é muito ávido pela Administração. Os últimos dados mostram, por exemplo, que, de cada dez demandas, sete são no campo da ADM. Então, o mundo do trabalho requisita a ciência em todas as suas áreas de atuação. No entanto, o que a gente percebe do outro lado é que falta gente qualificada. Há pessoas com o que a gente chama de “diploma vazio”, ou seja, não corresponde às competências requeridas pelo mercado de trabalho. (KREUZ, 2019).

O presidente discorreu sobre a educação brasileira, de forma geral, e concluiu que “é muito maltratada em todos os níveis”. Já no fim da entrevista, argumentou que entende que não há país economicamente forte e autônomo sem uma educação de qualidade e que se ela não for revisitada, “vamos continuar vivendo acidentalmente como a gente tem assistido”. (KREUZ, 2019).

A essa questão, Larson traz duas categorias de análise: a base cognitiva e o mercado de trabalho, conforme já apresentado. As dimensões de controle de mercado de trabalho funcionam como estratégias eficientes para a consolidação do monopólio de competência, ou seja, a natureza do serviço, o tipo de mercado e de clientela, a base cognitiva, a formação profissional, relações de poder, afinidade profissional com a ideologia dominante. Como já salientamos anteriormente, Larson confere ao mercado e à base cognitiva de uma profissão os dois pontos fundamentais para qualquer projeto profissional.

A profissão médica, nesse sentido, é a profissão que mais adquiriu essa capacidade de articular competentemente sua base cognitiva com os avanços tecnológicos mantendo sólida credibilidade de mercado. A profissão médica, dada a sua natureza e tradição, é uma profissão sociologicamente incomparável e erram os que buscam traçar perfis socioprofissionais semelhantes a ela (MACHADO, 1995).

Assim, pode-se dizer que a profissão de Administração possui a credencial, o diploma, a formalidade acadêmica para a atuação no mercado de trabalho, porém o fechamento social pela competição e inserção neste mercado ainda carecem de entendimentos e arranjos entre Instituições formadoras, empresas (mercado) e profissão (CFA). O diálogo proposto pelo MEC, descrito na tese, poderá conduzir a uma ação em que a formação de um profissional com mais qualidade (IES) deva torná-lo indispensável para determinado segmento da administração ou determinada região. O mercado de trabalho é um elemento fundamental nessa ação, não apenas como aquele que recebe o profissional e que,

portanto, deve realizar todos os seus anseios, mas também aquele que participa de sua construção profissional através de ações comunicativas e consensos. Para tanto, o Conselho profissional deve ser o mais próximo ator para os diálogos.

Ainda utilizando alguns argumentos contidos em Larson, sobre a base cognitiva da profissão, em Administração nota-se que a maior parte das instituições que ofereciam o curso de Administração antes de instituídas as DCN estavam desvinculadas do processo de construção científica. Seu papel restringia-se apenas à repetição mecânica e pouco humanista de conteúdos sistematizados por outras instituições, especialmente as estrangeiras. Novas instituições de ensino, por sua vez, apenas despertaram para uma oportunidade – o crescimento econômico que demandava Administradores. Tal fato persiste até os dias atuais (NICOLINI, 2002).

Os estudos de Cicmanec e Nogueira (2018) revelam que o Sistema CFA/CRA estabeleceu grande quantidade de parcerias com essas entidades para a realização de encontros, congressos, seminários, fóruns (alguns internacionais) que tiveram como tema central a Administração. De forma análoga, a entidade figurou fortemente como apoiadora dessas instituições em momentos em que também estiveram dedicadas à realização de atividades voltadas à Administração.

A partir dessa avaliação inicial, é possível afirmar que todas as ações empreendidas direta ou indiretamente pela entidade atendem, de certo modo, a algumas das atribuições dispostas em seu regimento, tais como os itens i) da Lei nº. 4.769/65 e, itens viii, ix, x da RN CFA nº. 392/10, que versam sobre o apoio ao desenvolvimento da ciência da Administração e ao incremento do seu padrão de ensino. Contudo, é possível também afirmar que, em seu conjunto, as ações desenvolvidas ou apoiadas pelo Sistema CFA não foram suficientemente capazes de garantir um grau de legitimidade mais elevado ao sistema de conhecimentos da profissão do Administrador (BRASIL, 1965; CFA, 2010).

O mesmo estudo de Cicmanec e Nogueira (2018, p. 25-26) localizou ainda evidências da incidência de quatro elementos também determinantes para a legitimação do corpo de conhecimentos da profissão do administrador no país. São eles:

[...] i) a natureza dos conhecimentos que compõem o saber profissional do Administrador; ii) a quantidade e disparidade das IESs de Administração atuantes no país; iii) a quantidade de membros que congregam o conhecimento relativo ao saber profissional do Administrador e iv) o processo de certificação do conhecimento dos membros da profissão no país [...].

O primeiro desses elementos faz referência à natureza dos conhecimentos que compõem o saber profissional do administrador, frequentemente questionado em função de

sua origem (ensino baseado em modelos norte-americanos, distante em muitos pontos da realidade nacional); sua interdisciplinaridade (congrega conhecimentos de diversas áreas, o que dificulta a caracterização do campo e seu espaço jurisdicional) e sua aplicabilidade (divergências significativas entre a teoria e a prática).

O segundo elemento identificado no estudo de Cicmanec e Nogueira (2018) diz respeito à quantidade e disparidade das instituições de ensino superior (IESs) de Administração atuantes no país. Os dados evidenciam que a metodologia empregada e os critérios de qualidade do processo de ensino atrelados à falta de pesquisas desenvolvidas no contexto nacional representam os principais fatores que impedem a promoção de uma formação mais consistente, capaz inclusive de garantir uma maior credibilidade ao profissional de Administração.

O terceiro elemento corresponde à quantidade de membros (formados a partir de critérios múltiplos de qualidade) que congregam do conhecimento relativo ao saber profissional do Administrador, que revelam a pulverização do ensino em Administração e quantidade de profissionais titulados todos os anos no país. Alguns deles com pouca formação, o que traz prejuízos aos profissionais da área. Aliada a isso, há a incerteza quanto ao espaço no mercado de trabalho para o profissional administrador.

O quarto e último elemento identificado nos estudos de Cicmanec e Nogueira (2018) apresenta uma condição diferenciada dos demais em função de ser uma atribuição exclusiva do Sistema CFA/CRA's. Tal componente faz referência ao processo de certificação do conhecimento dos membros da profissão do Administrador no país, o que é fundamental para a profissionalização da atividade e a manutenção de sua jurisdição no mercado.

A partir dessas análises, apresentam-se o papel e a relevância do curso de Administração em uma comunidade como um dos fatores fundamentais da sua existência ou permanência.

5.1.1.2 Dimensão Relevância

Na Dimensão relevância, devem-se considerar aspectos referentes aos impactos sociais e econômicos que a oferta desse curso provocará na região. Divide-se em três (03) indicadores: Reconhecimento e Respeitabilidade da IES pela Comunidade, Perspectiva de Inserção Laboral e Demandas Sociais.

a) Reconhecimento e Respeitabilidade da IES pela Comunidade

O MEC, por meio do Sinaes, revela com esse indicador a responsabilidade e atenção na relação entre a IES e sua comunidade em particularidades educativas, culturais e econômicas. Vale registrar que, neste estudo, a grande maioria da IES avaliadas são privadas e que – de maneira geral – são bem vistas pela comunidade:

A IES é reconhecida pela comunidade, de acordo com as organizações contatadas, como uma Instituição de grande contribuição à inclusão social, ao desenvolvimento científico e tecnológico, à defesa do meio ambiente, da memória cultural. (CRA-PR, 2011g).

Quando o curso superior solicita o ato regulatório de “autorização de curso”, esse indicador deve ser acompanhado no decorrer do processo avaliativo. Sendo, por vezes, uma IES nova na comunidade, a primeira imagem sobre sua contribuição, inclusão social, desenvolvimento científico, memória cultural, produção artística, defesa do meio ambiente e patrimônio cultural podem ser deslocadas para uma representação mais concreta a partir do tempo de relação com a comunidade. Pode-se dizer que, nesse caso, é apenas um ponto de referência, sem ser, contudo, conclusivo.

Na dimensão relevância, o indicador que trata do reconhecimento e respeitabilidade da IES pela comunidade foi avaliado como insatisfatório considerando que a IES ainda não iniciou suas atividades no local e ainda encontra-se em fase de planejamento de seus processos de interação com a comunidade. (CRA-PR, 2016d).

Nesse ponto, é inevitável a reflexão de como se dá, ou não, a comunicação entre o MEC e o CRA-PR no que diz respeito à ação construída ao longo do processo de acompanhamento da avaliação. Ou seja, quando uma IES inicia suas atividades e aponta, por meio de relatórios formais de avaliação, que futuramente a sua relação com a comunidade será de tal forma, e que essa relação naturalmente é construída pelas ações institucionais, como se verifica o que foi prometido em relação ao tempo da próxima avaliação? Em outras palavras:

A ação comunicativa constitui uma classe de interação em que todos os participantes harmonizam entre si seus planos individuais de ação e perseguem, portanto, sem reserva alguma, seus fins ilocucionários, onde o êxito ilocucionário se consegue num plano de relações interpessoais, no qual os participantes na comunicação se entendem entre si sobre algo no mundo [...] os êxitos ilocucionários se produzem no ‘mundo da vida’ que pertencem os participantes da comunicação, que constitui o pano de fundo de sus processos de entendimento. (GUTIERREZ; ALMEIDA, 2013).

Reforçando esse pensamento em sua *Teoria da Ação Comunicativa*, Habermas parte do princípio que os homens são capazes de ação e, para tanto, utilizam a linguagem para a comunicação com seus pares, buscando chegar a um entendimento:

Chamo ação comunicativa àquela forma de interação social em que os planos de ação dos diversos atores ficam coordenados pelo intercâmbio de atos comunicativos, fazendo, para isso, uma utilização da linguagem (ou das correspondentes manifestações extraverbais) orientada ao entendimento. À medida em que a comunicação serve ao entendimento (e não só ao exercício das influências recíprocas) pode adotar para as interações o papel de um mecanismo de coordenação da ação e com isso fazer possível a ação comunicativa. (HABERMAS, 1997 *apud* SILVA; GASPARIN, 2006, p. 418).

b) Perspectiva de inserção laboral

Pode-se estabelecer aqui, de imediato, um paralelo entre este indicador e o indicador ‘inserção profissional do egresso’, na Dimensão Pertinência. Trata-se da empregabilidade, tanto no presente quanto no futuro.

O destaque é a apresentação de uma possível contradição nas avaliações: ao passo que o indicador *inserção profissional do egresso* apresentou-se como parcialmente satisfatório, o indicador *perspectiva de inserção laboral* foi julgado, hegemonicamente, como satisfatório tanto em 2011 quanto em 2016.

A possível contradição é um pouco minimizada quando se considera que o primeiro indicador estava relacionado à realidade econômica atual, ao passo que o segundo vinculava-se às perspectivas futuras para a área, expressas em alguns registros dos avaliadores:

[...] outro fator que pode auxiliar muito o crescimento da demanda da região é o fato de existirem rumores da instalação de uma montadora de automóveis na região. (CRA-PR, 2011h). Existem perspectivas de crescimento na demanda por se tratar de região de fronteira, turística e industrializada, daí a importância do curso nessa dimensão. (CRA-PR, 2011c).

No que se refere às perspectivas de inserção laboral, avalia-se como satisfatória, pois considera-se que na região onde a IES está inserida há perspectivas de crescimento e expansão dos postos de trabalho, com novos negócios já confirmados, o que irá gerar uma crescente demanda por administradores nos setores de comércio e serviços. (CRA-PR, 20016a).

A informação de que postos de trabalho serão criados torna-se frágil à medida em que não existe, na grande maioria dos relatórios realizados pelo CRA-PR, a fonte de tais criações e incrementos de inserção laboral, seja por meio de reportagens locais, do poder público municipal ou da associação comercial. Esse pode ser um requisito futuro nas condições de avaliação dessa dimensão.

c) Demandas sociais

Julgado hegemonicamente com o conceito satisfatório (90%) em 2011 e também em 2016, o último indicador ligado à Dimensão Relevância sintetizou o entender dos

avaliadores. Convergiu para a ideia de que a expansão da área era necessária ao país, embora o curso de Administração seja o maior do Brasil, com mais de 830 mil matrículas em 2012. Assim, se para a Dimensão Pertinência prevaleceu uma análise cautelosa, mais próxima à realidade da atividade docente, na Dimensão Relevância a avaliação apresentou tendência expansionista, sem justificar o mérito de tal conceito.

Pode ser que a estratégia aqui seja a de defender a expansão da oferta como plano de fortalecimento do CFA (contando que um maior número de ofertas no curso, poderia ao fim, aumentar o número de registros profissionais, ainda que não na mesma proporção da oferta). Esse posicionamento, porém, não é comum a todos os conselhos – a OAB e o CFM, por exemplo, defendem a restrição da oferta como estratégia de fortalecimento da profissão. Diferenciando-se de outras, essas profissões se aproximam do conceito do fechamento social e proteção do mercado de trabalho.

Também no que se refere ao indicador de Demandas sociais, a avaliação foi satisfatória, considerando que contribuirá para a formação da população no próprio município, possibilitando que as empresas aproveitem a mão-de-obra local e estimulando seu público-alvo são estudantes de baixa renda, oferecendo o curso por um valor de mensalidade equivalente à 50% dos valores praticados pelas instituições locais, possibilitando assim o acesso das classes menos favorecidas à educação superior. (CRA-PR, 2016d).

Sobre essa questão, a sociologia das profissões, através de Larson em articulação com Weber, contribui para um padrão de referências teórico e metodológico, em especial na abordagem da profissionalização e fechamento social. A partir de uma análise sócio-histórica dos projetos profissionais e da concepção das profissões como ação social, a autora discute essencialmente o monopólio das profissões, de como os grupos profissionais se mobilizam para conquistar e manter os privilégios concedidos pelo Estado na regulamentação, credenciamento e garantia de controle do exercício profissional. Larson (1989, p. 203 *apud* SCHMITZ, 2014, p. 17) aponta que:

[...] todos os fenômenos profissionais ou profissionalizadores, teoricamente, deveriam estar relacionados com a produção social e a certificação do conhecimento. Assim, em diferentes planos e lugares sociais se encontraria sempre, dentro dos fenômenos profissionais, práticas e códigos de comportamento que se justificam mediante o discurso ‘douto’ ou ‘erudito’

Entretanto, esses fenômenos encontram barreiras na massificação e aumento do número de diplomados, associados à queda da qualidade do ensino. Para a autora, há outras crises, a exemplo das profissões a serviço de grandes organizações, que são sufocadas pela eficiência dos custos e pela busca incessante de resultados, provocando declínio de poder e

um processo de proletarização das profissões. Essa sobrecarga põe em choque estes pressupostos ideais (SCHMITZ, 2014).

Na concepção de Weber, “fechar mais ou menos completamente a outros grupos o acesso às oportunidades sociais ou econômicas que existam em certo domínio” gera uma regulamentação rigorosa para o exercício de uma profissão. A isso, Freidson (1998) denomina de “reserva de mercado protegido” de trabalho, assegurada pela exigência de credenciais que certificam as competências para exercer uma profissão.

5.1.1.3 Dimensão Inovação

Nessa Dimensão, deve-se considerar aspectos que se oponham à estrutura tradicional dos cursos já existentes na área, incorporando melhorias que reflitam na otimização de trabalho. Divide-se em dois indicadores: Linha de formação e Projeto Pedagógico.

a) Linha de formação

A análise dos extratos relacionados a esse indicador convergiu para o entendimento de que o curso de Administração não deve contemplar linhas de formação – antes disso, deve consolidar-se em uma formação comum a esse bacharelado. De fato, o desacordo em relação às designações aplicadas ao curso de Administração, sendo a mais conhecida delas a de Administração de Empresas, é algo marcante entre os profissionais da área, que relatam constantemente o esforço necessário para solidificar a nomenclatura simples: bacharelado em Administração, garantida – após anos de reivindicação – pela Resolução CNE/CES n. 1, de 2 de fevereiro de 2004 (BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional..., 2004). Assim, a ampla maioria dos avaliadores (71%) atribuiu conceito satisfatório a esse indicador em 2011 e todos (100%) em 2016.

O curso se propõe a desenvolver linha de formação geral, proporcionando: competências intelectuais; competências organizacionais ou metódicas; competências comunicativas; competências sociais; competências comportamentais e políticas e habilidades (conceituais, humanas e técnicas) como o intuito de permitir ao indivíduo refletir a atuar criticamente sobre a esfera da produção [...] (CRA-PR, 2016e).

Apesar de apresentar indicador satisfatório, não surge na prática, em relato, que a IES tenha diferencial em relação às demais de sua região, ou ainda quais os pontos de sintonia com a comunidade local em relação ao projeto pedagógico.

b) Projeto pedagógico

Em concordância com o entendimento apresentado para o indicador anterior, as análises relacionadas aos projetos pedagógicos privilegiaram, em vez da inovação, o respeito às diretrizes curriculares e a adequação à realidade local:

[...] a linha de formação do curso apresenta alto grau de sintonia com a realidade local. O Projeto Pedagógico do curso apresenta um modelo pedagógico consolidado, pautado em teorias e práticas, com diversificadas atividades que fazem com que o aluno construa o aprendizado constante e um perfil construtivista autônomo, acompanhado por docentes em conjunto com os recursos tecnológicos. (CRA-PR, 2011i).

Ainda que não explicitem a necessidade da inovação, as avaliações reconheceram – no mínimo – a escassez de posturas inovadoras. De fato, dois terços dos avaliadores atribuíram conceito parcialmente satisfatório ao indicador. A percepção de que não houve nenhum conceito insatisfatório para os indicadores da dimensão inovação causa certa estranheza quando afirma que as 30 IES avaliadas em 2011 e 2016, desempenham suas atividades de maneira inovadora, sem espaços para o ensino tradicional de Administração. Afirmar que todas as propostas são inovadoras não implica, logicamente, dizer que todas se equivalem e, portanto, que não há inovação.

Alerta-se para a possibilidade de uma compreensão enviesada da dimensão que mereceria maior atenção.

[...] prevê em seu projeto pedagógico do curso através de mecanismos didáticos pedagógicos inovação nos quesitos visitas técnicas, convênios com empresas de Software para a disciplina de jogos de empresas, laboratórios equipados com internet, multimídia em sala de aula e outros equipamentos necessários ao apoio em sala e fora dela. (CRA-PR, 2016f).

O conceito ou as características de um projeto inovador devem ficar claros para a concepção dos agentes institucionais, profissionais e MEC. Seria justo, nesse contexto, uma discussão democrática constante para desenhar algumas considerações que colaborassem para uma posição mais firme no que diz respeito à inovação pedagógica, o consenso.

Se tomado o exemplo da pertinência, para a qual não houve a atribuição de nenhum conceito satisfatório, é possível perguntar de que forma o resultado das dimensões poderia – efetivamente – influenciar a decisão final. A atribuição do julgamento favorável a processos de cursos claramente insatisfatórios (vide exemplo a seguir) reforça o questionamento da legitimidade dos uníssimos pareceres finais:

A faculdade deve formalizar e sistematizar seus projetos, ampliando sua importância na sociedade e nas empresas da região. Outro fator que se deve observar é a necessidade de se manter atualizada em seu currículo para acompanhar

as mudanças sociais, culturais e econômicas em sintonia com a região de abrangência. (CRA-PR, 2011j).

Com efeito, a uniformidade dos pareceres denota a fragilidade de uma metodologia que não estabeleceu como deveriam ser combinados os resultados das dimensões para que o avaliador pudesse se posicionar de forma coerente com os conceitos atribuídos. Nesse sentido, é possível, por meio de um esforço teórico-metodológico, propor uma lógica analítica baseada nos seguintes pressupostos, com base nas informações obtidas no estudo:

- A cada dimensão deverá ser proposto um conceito final – satisfatório ou insatisfatório;
- Se a relevância for insatisfatória, o parecer final será desfavorável, em consonância com o disposto no Plano Nacional de Educação (PNE), que orienta a expansão da oferta atrelada às necessidades do país;
- A conjunção satisfatória da relevância e da pertinência deve resultar em um parecer favorável;
- Merece análise detalhada o processo julgado insatisfatório por sua pertinência, mas satisfatório por sua inovação, uma vez que projetos inovadores podem revitalizar uma área já saturada (MORAES; CORDAZZO; WOLLINGER, 2015).

5.2 CONTRIBUIÇÕES DA TESE SOBRE A EXPERIÊNCIA ENTRE CRA-PR E SISTEMA e-MEC

A possibilidade de participação ampliada pelo Decreto nº 5773/06 (BRASIL, 2006) no Sinaes demonstra a construção de uma política regulatória pautada no resultado de avaliações educacionais mais abrangentes e a tentativa de aproximar-se da sociedade. Os credenciamentos de grandes universidades, a suspensão da oferta em centenas de cursos de graduação, a universalização do Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE) e o estabelecimento dos indicadores de qualidade da educação superior são algumas confirmações de que o Sinaes está consolidado. Há, contudo, um aspecto no qual a educação superior brasileira não consegue avançar: o de sua necessária vinculação com a comunidade que a cerca, preocupando-se com a futura vida profissional de seus alunos. Ou seja, os elementos sugeridos na composição da sociedade democrática, participativa, assim como da ação comunicativa e consenso, encontrados em Habermas.

A análise dos resultados dessa experiência com os Conselhos Profissionais demonstrou algumas importantes fragilidades avaliativas, constatadas a partir dos dados obtidos na tese:

- 1- Falta de compreensão do papel dos Conselhos no Sinaes: a inclusão da manifestação técnica (*Parecer*) dos Conselhos no Sinaes objetivou a percepção de mais um olhar, diferente do acadêmico, na regulação da educação superior. O que se percebeu, na prática, foi a reprodução da lógica avaliativa do sistema.

Assim, pode-se dizer que o sistema suplantou o mundo da vida, conforme Habermas, sendo que o sistema pode ser considerado como o mundo formal, das regras, das leis, das normas, ou seja, um mundo artificial criado pelo homem visando ao êxito e ao domínio sobre a natureza. É um mundo construído a partir de um determinado paradigma dominante em uma dada época, em que toda organização social, política, econômica e cultural está moldada a partir desse paradigma. Ele se reflete na organização da sociedade, na educação, na abordagem científica e na tentativa de controle do mundo da vida. E o mundo da vida é o lugar das relações sociais espontâneas, das reais necessidades dos sujeitos, seus sentimentos e percepções, dos vínculos estabelecidos com seus semelhantes, um nicho pré-científico, intuitivo, não tematizado e inquestionável (SILVA; GASPARIN, 2006).

- 2- Ainda que o CRA-PR tenha demonstrado ser o único Conselho Regional a ter o esforço de interpretação do instrumento avaliativo, não chegou a romper com a lógica tipicamente acadêmica dos instrumentos do MEC. Contribuiu para a manutenção do tradicional enfoque avaliativo o fato de que todos os avaliadores nomeados pelo CRA-PR eram professores universitários, mantendo o mesmo olhar epistemológico sobre o processo.
- 3- O CRA-PR convoca avaliadores do Estado do Paraná para avaliar seu próprio Estado, dificultando ou inibindo, por questões éticas, uma avaliação negativa à sua região.
- 4- Inadequação dos instrumentos de avaliação: outra fragilidade encontrada diz respeito ao não estabelecimento de critérios que balizassem os resultados da avaliação. Cabe lembrar que o relatório não previa a atribuição de um conceito final para cada dimensão, fato que dificultou a ponderação sugerida. É certo que essa simples alteração – a inclusão de conceito avaliativo para cada dimensão – representaria um avanço metodológico de análise. Seria possível, ainda, propor uma regra de julgamento mais aprofundada, que levasse em consideração os conceitos atribuídos a cada indicador. Como consequência imediata da falta de critérios avaliativos, os relatórios técnicos apresentaram inconsistências lógicas, tais como os pareceres finais favoráveis atribuídos a cursos claramente insatisfatórios.

- 5- Ausência de informações estatísticas: esperava-se que o CRA-PR enriquecesse a análise com elementos referentes à quantidade de profissionais em exercício na região, seguidos de seus índices de empregabilidade, desemprego e atuação junto à área de formação. Constatou-se, contudo, que os Conselhos possuem dificuldade de informar quantos profissionais atuam em sua área, seja pela desatualização de suas bases de dados ou pelo desconhecimento dos processos estatísticos necessários para a realização desses levantamentos. Assim, os indicadores quantitativos foram praticamente desprezados nas avaliações.
- 6- Necessidade de capacitação continuada: a estratégia de promover uma capacitação inicial para, posteriormente, atribuir certa autonomia aos conselhos não funcionou. Ao contrário da OAB, que há anos empreende um sistema avaliativo, os Conselhos, em sua maioria, não possuem a experiência necessária para empreender as avaliações propostas, necessitando de apoio mais direto das estruturas que compõem o Sinaes. Aqui, deve-se destacar o protagonismo do sistema CFA/CRA, em especial do CRA-PR, que, mesmo com essas dificuldades, estabeleceu uma metodologia e uma prática de avaliação (MORAES; CORDAZZO; WOLLINGER, 2015).
- 7- A falta de perspectiva e incentivo político atual desfavorece que ações em direção ao aperfeiçoamento metodológico sejam realizadas nos instrumentos avaliativos e a questão educacional fica em “stand by”. Um exemplo é o (não) acompanhamento dos atos regulatórios pelos “atores avaliadores” – MEC e CFA – desde o ato de autorização da IES até a renovação de reconhecimento – que se faz imprescindível para a observação da evolução das IES enquanto formação profissional – a qual não é realizada de forma organizada ou comparativa. Talvez o CRA-PR não tenha se mobilizado justamente por não ter nenhuma sinalização positiva quanto a essa prática participativa.
- 8- Não houve padronização ou debates entre os CRA’S sobre o entendimento que o CFA possui das Dimensões. Embora cada região tenha características próprias em termos econômicos e sociais, algumas interpretações devem ser coerentes e comuns ao curso de Administração.
- 9- Com base nos pressupostos propostos, e com o auxílio da lógica formal, pode-se organizar um quadro de referência para os pareceres finais.

Quadro 4 – Referência para os pareceres finais

PERTINÊNCIA	RELEVÂNCIA	INOVAÇÃO	SUGESTÃO DE PARECER
Insatisfatório	Insatisfatório	Insatisfatório	Desfavorável
Insatisfatório	Insatisfatório	Satisfatório	Desfavorável
Insatisfatório	Satisfatório	Insatisfatório	Desfavorável
Insatisfatório	Satisfatório	Satisfatório	Analisar Caso
Satisfatório	Insatisfatório	Insatisfatório	Desfavorável
Satisfatório	Insatisfatório	Satisfatório	Desfavorável
Satisfatório	Satisfatório	Insatisfatório	Favorável
Satisfatório	Satisfatório	Satisfatório	Favorável

Fonte: Moraes; Cordazzo; Wollinger (2015).

Deste modo um parecer final favorável aconteceria apenas quando as condições acima fossem suficientes para a inauguração ou permanência de um curso de Administração em determinadas regiões. Cabe neste momento informar que, se fosse aplicado este modelo nas avaliações de 2011 e 2016, ao menos 04 (quatro) cursos teriam pareceres desfavoráveis, e alguns estariam sob análise.

A partir dessas considerações, apresenta-se a conclusão do estudo mediante o conjunto de teorias e dados obtidos para a tese.

CONCLUSÃO

A participação de um conselho profissional nos assuntos ligados à avaliação da educação superior não é matéria inédita no país, apesar de pouco conhecida no mundo acadêmico. A partir do “decreto-ponte” 5773/09, foi possível ampliar a participação de profissões dentro do Sinaes para além da OAB, que já vinha atuando em conjunto com o Ministério desde os anos 1990. Dentro do sistema federal, essa possibilidade foi considerada um avanço proposto no Sinaes. A partir do Decreto-ponte, um dos conselhos mais atuantes no sistema CFA foi o CRA-PR e, dessa forma, o trabalho proposto analisou suas implicações.

Mas, antes da análise da participação do CRA-PR no processo avaliativo, procurou-se contextualizar a expansão e a avaliação da educação superior no país a partir de 1990, bem como traçar um paralelo entre os governos FHC, Lula e Dilma. Foi nesta época que a cultura avaliativa tomou maior importância no país, através do conjunto de estudos e análises realizadas anteriormente por vários colaboradores que se debruçaram na tarefa de compreender e propor avanços na avaliação da educação superior, que culminou no Sinaes.

A expansão da educação superior ainda não cumpriu as metas contidas no PNE atual, porém o que chama a atenção é o grande número de crescimento das instituições privadas na oferta de cursos superiores, resultado de políticas de abertura de capital estrangeiro ou políticas públicas nacionais para incentivar a oferta de vagas em espaços privados. Em particular observa-se o crescimento do número de alunos ingressantes no curso de Administração que aparece no *ranking* de matrículas nacionais alternando sempre entre o primeiro ou segundo lugar.

É inegável o crescimento da abertura política em termos de participação da sociedade na avaliação da educação superior atualmente se comparado com a época da ditadura militar. Diante desse crescimento, foi notória a iniciativa de ações que visassem à qualidade do ensino. Inicia-se então a cultura avaliativa diante do Sinaes, destacando a possibilidade de os Conselhos Profissionais atuarem conjuntamente com o MEC no processo avaliativo. O modelo do Sinaes demonstra que esse processo não está fechado para novas construções, e fica claro para a autora que o sucesso do Sinaes, como sistema, depende do equilíbrio entre as necessidades operacionais, as necessidades políticas e a clareza filosófica, de modo que o sistema não venha a sofrer tantos desvios em função das dificuldades de sua operacionalização, nem se torne inviável pela busca obsessiva da sua perfeição.

Além desse aspecto, procurou-se também apoio científico para realizar a análise da participação do Conselho Profissional na avaliação superior e elegeu-se a sociologia das

profissões como ponto fundamental para dar luz ao objeto de estudo.

A avaliação da educação superior proposta MEC demonstra características de uma abordagem funcionalista envolvendo as profissões, ou seja, prevalecem elementos sobre as questões de formação como a infraestrutura, o corpo docente e o currículo. Notam-se essas considerações no modelo utilizado para avaliação formal nas IES. As interações do indivíduo, enquanto acadêmico, com a sociedade e a profissão (mercado) ainda são insuficientes. Para encaminhar reflexões decorrentes dessa pouca interação entre atores da educação e trabalho, o campo da sociologia das profissões discute, através de outras abordagens – interacionista e neweberianas –, a educação profissional como algo mais amplo, incluindo o espaço social onde a profissão será exercida.

A abordagem sociológica permite visualizar no trabalho as estruturas sociais a partir do comportamento dos indivíduos. Sua análise parte da ação social, que distingue em ação racional com relação aos fins e a valores, além da ação afetiva e tradicional. A profissionalização e burocratização são processos interligados e complementares que se potencializam e reforçam. Por isso, dos autores da sociologia clássica, apresenta-se como inspirador e o pensador mais influente no desenvolvimento da sociologia das profissões, Max Weber, capaz de sustentar uma corrente de estudo, a neweberiana, que amplia e atualiza as suas concepções.

Os neweberianos são pesquisadores capazes de “oferecer uma alternativa ao debate sobre o caráter da modernidade em tempos atuais”, de validar e atualizar a metodologia sociológica weberiana. Nesse sentido, o modelo neweberiano busca identificar os microcenários de ação social, decorrente de um aparato analítico e conceitual da sociologia interpretativa, compreensiva.

Em alguns temas, Freidson e Larson tomam Weber como fundamento para os seus argumentos, em outros, partem dele para avançar em questões mais complexas e ainda assumem o papel de revisionistas, apontando novos problemas na perspectiva da dinâmica das profissões no mundo contemporâneo. Os neweberianos se ocupam basicamente de algumas problemáticas centrais em Weber: poder, competência e especialização, a partir da interpretação do fenômeno do profissionalismo moderno, até aportar na sociologia contemporânea. Sendo assim, a sociologia transferiu ao trabalho o conceito de profissão, através do pensamento weberiano, também as etapas constituintes de uma profissão no Brasil (onde os conselhos profissionais representam papel de influência), e algumas características teóricas neweberianas que envolvem a profissão: do diploma, do corpo de conhecimento e

do fechamento social. No processo de busca por identidade, é difícil limitar uma profissão, portanto é importante definir um centro consensual aos pares.

A partir disso, a teoria da ação comunicativa (TAC) ofereceu sustentação adequada para a interpretação da sociedade contemporânea e contraditória. É uma teoria crítica e reflexiva, na qual teoria e prática se vinculam para desenvolver uma relação de liberdade entre os sujeitos, fornecendo subsídios para que eles possam construir um conhecimento capaz de esclarecimento e autonomia no âmbito da educação formal. Aponta também para o papel fundamental desenvolvido por mecanismos como os conselhos populares, organizados enquanto espaços públicos autônomos, no sentido de servir de barreira à colonização do mundo da vida pelos imperativos sistêmicos.

Elaborar uma avaliação que estimule a participação de todos é um meio para que a teoria da ação comunicativa se concretize na educação; Habermas defende a libertação dos sujeitos por meio de um processo permanente de interação com vistas a construir uma verdade coletivamente elaborada e socialmente aceita. A teoria da ação comunicativa trata, portanto, das condições dadas por uma situação ideal de fala, em que os sujeitos se propõem resolver suas dificuldades ou questões através do discurso argumentativo, chegando ao entendimento consensual. Sendo assim, expõe o conceito de racionalidade baseada no diálogo, simbolicamente mediada, que liberta os sujeitos e os capacita à emancipação. Habermas sugere ações coletivas e democráticas estimulando o pensamento crítico, reflexivo e comunicativo, tão significativo no campo da educação.

A teoria da ação comunicativa de Habermas contribuiu para consolidar os aspectos de participação democrática descritos na tese. Em particular, buscou-se demonstrar que esta teoria se constitui em influente recurso analítico no estudo da estrutura e funcionamento da participação ampla da sociedade em assuntos do Estado, podendo em consequência contribuir para o desenvolvimento de política públicas ou solucionar problemas específicos regionais. Habermas apresenta uma mudança paradigmática com encadeamentos para a área educacional, assim como a administração, ou seja, a conveniência da mudança nas formas de gestão destas áreas, acarretando na inserção procedimentos e técnicas de decisão que preocupem-se com a participação de todos aqueles que sofrerão os efeitos de uma ação.

A pesquisa teve como orientação metodológica o estudo de caso baseado nas considerações de Yin, por ser uma estratégia de pesquisa onde houve investigação empírica sobre um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto de vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos. As variáveis inserção profissional do egresso e a participação social na avaliação tiveram destaque para

fundamentar as análises realizadas nos material empírico (pareceres técnicos do CRA-PR). Para efetuar estas análises, foi necessário entender e esclarecer o que se compreende por profissão no estudo, utilizando os conhecimentos da sociologia das profissões, conforme citado, que embora tenham seus estudos majoritariamente concentrados nas áreas de medicina e direito, nos deram um bom esclarecimento teórico metodológico para refletir sobre a profissão de administração, elegendo a abordagem neweberiana como a mais apropriada fonte para a investigação das informações obtidas no estudo.

A importância de descrever o cenário da profissão de administração e do Conselho Federal de Administração levou ao desenvolvimento do capítulo 4, em que se apresenta a trajetória do curso de Administração no Brasil e a descrição do CFA e CRA-PR. Não se tratou de discutir os primórdios da administração, nem da influência de suas correntes teóricas em linha do tempo, mas sim trazer à luz o contexto em que a possibilidade de participação profissional nas avaliações se deu. Apresentaram-se alguns aspectos importantes da história do curso de administração, possibilitando entender questões como as raízes europeias iniciais e posteriormente a predominância da raiz americana na formação profissional, pela industrialização, o desenvolvimento das empresas no Brasil, os investimentos externos, tudo isso ligado à preparação técnica de pessoal especializado em atender a tais demandas. No início o curso buscou formar uma elite gerencial e financeira, após a expansão da educação superior e aumento da oferta de cursos de administração, a formação passou a ser ampla e aumentou a inserção de empregados no nível empresarial médio.

Ainda no capítulo 4, procurou-se demonstrar como foi constituída a participação do CRA-PR nos processos de regulação do Sinaes a partir do Decreto nº 5773/06, desde sua concepção, capacitação e seu funcionamento entre 2011 e 2016. Através de experiência vivida pela autora nesse processo de participação enquanto conselheira, iniciou-se a investigação do caso do CRA-PR. A partir do conhecimento de como foi realizada a participação do CRA-PR nas avaliações do MEC, procedeu-se a análise de todo o conjunto de informações à disposição do estudo, procurando sempre o apoio teórico da sociologia das Profissões e da TAC. Apresentam-se ainda nesse capítulo as contribuições da autora sobre a participação do CRA-PR e MEC.

Algumas contribuições da tese, já apresentadas no item 5.2, podem ser aplicadas em outros Conselhos Profissionais e seu campo, adequando às suas particularidades. Outro ponto a ser destacado como contribuição é a apresentação do estudo da sociologia das profissões

junto ao curso de Administração, tanto nas análises de material empírico quanto incitando à reflexão sobre o caminho e o futuro deste curso no país.

Uma das limitações do estudo, e constituinte de estudos futuros, é o desenvolvimento de um modelo completo representativo para a aplicação da avaliação pelos Conselhos Profissionais, que atenda de forma mais adequada aos objetivos reais da inserção do egresso no mercado de trabalho e rompendo a lógica acadêmica do MEC nas avaliações da IES.

Após o conhecimento das perspectivas da avaliação da educação superior no país, um dos problemas que se coloca é o enfrentamento pelo MEC – no tocante ao Termo de Colaboração – sobre a visão maniqueísta que opõe educação e trabalho. Prolifera-se um discurso predominantemente das instituições privadas que condena a aproximação das instituições superiores com o mundo profissional, sob o risco da instrumentalização da universidade pelo “mercado de trabalho”. Esse falso silogismo, que conecta diretamente a “profissão” ao “mercado”, ignora a capacidade crítica dos professores universitários, além de negar a especificidade do trabalho humano contemporâneo, essencialmente profissional. É preciso não perder a compreensão de que toda graduação enseja uma atividade profissional, no setor público ou privado, na esfera produtiva ou na esfera cultural-simbólica, atuando como profissional liberal ou como assalariado.

É preciso compreender também que as dificuldades e limitações mencionadas no trabalho, não devem refutar a importância da experiência e da discussão. Antes disso, deve-se conservar o entendimento de que possíveis inconsistências processuais são inerentes a qualquer processo inovador e que a realização prática dessa ideia regulatória constitui-se como uma etapa necessária – ainda que incompleta – para a tão esperada aproximação entre a universidade e o mundo do trabalho. É imperativo avançar nos modelos e reconhecer-se nas propostas, assim como o papel de cada instituição, seja MEC ou Conselhos Profissionais, na ação comunicativa relativa ao processo avaliativo.

Portanto, entende-se que a participação dos Conselhos Profissionais na avaliação da educação superior pressupõe incentivo e consolidação sobre a participação democrática da sociedade civil através dos Conselhos Profissionais. Também a reflexão sobre as atribuições dos Conselhos quanto à formação profissional e a inserção no mundo do trabalho, suas aproximações e seus limites e, por fim, o avanço sobre a qualidade esperada na educação superior, constituindo desenvolvimento na metodologia de avaliação. O papel essencial do CRA-PR, ou de outro Conselho, deve ser o de diálogo e orientação entre as IES sobre as particularidades e potencialidades de sua região e o MEC.

Embora o estado, representado pelo MEC, amplie a participação da sociedade no processo de avaliação entre 2011 e 2016, atualmente não demonstra interesse em discutir e encaminhar iniciativas para um consenso (conforme o que foi apresentado da teoria da ação comunicativa), quando não considera essa participação uma prioridade nas políticas da educação superior.

Porém esse processo participativo inicial demonstrou ser capaz de aprofundar o processo democrático quando amplia a possibilidade da participação dos profissionais no âmbito da avaliação, tendo como alicerce em Habermas que a democracia é uma forma de aperfeiçoar a convivência humana, e a política, para ser plural, deve incorporar atores sociais em processos de deliberação e a democracia como forma de poder baseada no consenso.

É necessário expor que, na visão da autora, o trabalho não separa a política da avaliação, de modo que todas as interpretações e inferências mostram que a avaliação é um processo político.

REFERÊNCIAS

- AGÊNCIA ESTADO. **INEP muda, mas críticas ao Provão continuam**. 16 jul. 2003. Disponível em: <https://educacao.estadao.com.br/noticias/geral,inep-muda-mas-criticas-ao-provao-continuum,20030716p58497>. Acesso em: 20 mar. 2017.
- ALONSO, Katia Morosov. A Expansão do ensino superior no Brasil e a EAD: dinâmicas e lugares. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1319-1335, out./dez. 2010. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/es/v31n113/14.pdf>. Acesso em: 05 set. 2019.
- ANGELIN, Paulo Eduardo. Profissionalismo e profissão: teorias sociológicas e o processo de profissionalização no Brasil. **REDD – Revista Espaço de Diálogo e Desconexão**, Araraquara, v. 3, n. 1, jul./dez. 2010. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/redd/article/view/4390/3895>. Acesso em: 12 mar. 2019
- AVELAR, Lúcia. Participação política. *In*: AVELAR, Lúcia; CINTRA, Antônio Octávio (org.). **Sistema político brasileiro: uma introdução**. Rio de Janeiro: Konrad-AdenauerStiftung, 2004. p. 223-237.
- BARBOSA, Maria Ligia de Oliveira. As profissões no Brasil e sua sociologia. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 3, p. 593-607, 2003. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582003000300007&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 14 jul. 2016.
- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.
- BARRETTO, Luiz. Apresentação. *In*: SEBRAE. Unidade de Gestão Estratégica. Núcleo de Estudos e Pesquisas. **Taxa de sobrevivência das empresas no Brasil**. Brasília, DF: SEBRAE, out. 2011. p. 4. Disponível em: https://m.sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/Anexos/Sobrevivencia_das_empresas_no_Brasil_2011.pdf. Acesso em: 08 jul. 2020.
- BARROS, Aparecida da Silva Xavier. Expansão da educação superior no Brasil: limites e possibilidades. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 36, n. 131, p. 361-390, abr./jun. 2015.
- BASTOS, Cristiano. **Sistema universitário federal pretende criar 60 mil novas vagas**. 11 maio 2007. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/212-educacao-superior-1690610854/3327-sp-233425173>. Acesso em: 15 jan. 2019.
- BONELLI, Maria da Glória. Origem social, trajetória de vida, influências intelectuais, carreira e contribuições sociológicas de Eliot Freidson. *In*: FREIDSON, Eliot (org.). **Renascimento do profissionalismo: teoria, profecia e política**. Tradução Celso Mauro Pacionik. São Paulo: USP, 1998. p. 11-30.

BRASIL. **Decreto nº 61.934, de 22 de dezembro de 1967.** Dispõe sobre a regulamentação do exercício da profissão de Técnico de Administração e a constituição ao Conselho Federal de Técnicos de Administração, de acordo com a Lei nº 4.769, de 9 de Setembro de 1965 e dá outras providências. Disponível em:

<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-61934-22-dezembro-1967-403171-norma-pe.html>. Acesso em: 25 mar. 2017.

BRASIL. **Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006.** Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino. Brasília, DF: MEC, 2006.

BRASIL. **Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961.** Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4024-20-dezembro-1961-353722-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 25 out. 2016.

BRASIL. **Lei nº 4.769, de 9 de setembro de 1965.** Dispõe sobre o exercício da profissão de Técnico de Administração, e dá outras providências. Disponível em:

<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4769-9-setembro-1965-369020-norma-pl.html>. Acesso em: 25 mar. 2017.

BRASIL. **Lei nº 7.321 de 13 de junho de 1985.** Altera a Denominação do Conselho Federal e dos Conselhos Regionais de Técnicos de Administração, e dá outras Providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17321.htm. Acesso em: 25 out. 2016.

BRASIL. **Lei nº 8.906, de 04 de julho de 1994.** Dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil – OAB. Disponível em:

<http://www.oab.org.br/arquivos/pdf/legislacaoab/estatuto.pdf>. Acesso em: 25 out. 2016.

BRASIL. **Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995.** Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9131.htm. Acesso em: 25 abr. 2017.

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: 20 set. 2017.

BRASIL. **Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001.** Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para assuntos jurídicos. Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao estudante do Ensino Superior e dá outras providências. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110260.htm. Acesso em: 20 set. 2017.

BRASIL. **Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004.** Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – Sinaes e dá outras providências. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.861.htm. Acesso em: 13 set. 2017.

BRASIL. **Lei nº 11.096 de 13 de janeiro de 2005.** Institui o Programa Universidade para Todos - PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no

ensino superior; altera a Lei nº 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2005/lei-11096-13-janeiro-2005-535381-norma-pl.html>. Acesso em: 25 abr. 2017.

BRASIL. **Lei nº 13.530, de 7 de dezembro de 2017**. Altera a Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, a Lei Complementar nº 129, de 8 de janeiro de 2009 [...]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113530.htm. Acesso em: 23 jul. 2018.

BRASIL. **Lei complementar nº 101, de 04 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 25 abr. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. **REUNI - Reestruturação e Expansão das Universidades Federais: diretrizes gerais**. ago. 2007. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/diretrizesreuni.pdf>. Acesso em: 14 out. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Comissão Especial da Avaliação da Educação Superior. **Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes): bases para uma nova proposta da educação superior**. 2004. Disponível em: [http://portal.inep.gov.br/documents/186968/484109/Sistema+Nacional+de+Avalia%C3%A7%C3%A3o+da+Educa%C3%A7%C3%A3o+Superior+\(Sinaes\)bases+para+uma+nova+propostata+de+avalia%C3%A7%C3%A3o+da+educa%C3%A7%C3%A3o+superior/04b7d252-20dc-44b3-a20c-d79b44ef54c7?version=1.0](http://portal.inep.gov.br/documents/186968/484109/Sistema+Nacional+de+Avalia%C3%A7%C3%A3o+da+Educa%C3%A7%C3%A3o+Superior+(Sinaes)bases+para+uma+nova+propostata+de+avalia%C3%A7%C3%A3o+da+educa%C3%A7%C3%A3o+superior/04b7d252-20dc-44b3-a20c-d79b44ef54c7?version=1.0). Acesso em: 23 jul. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional da Educação. Câmara de Educação Superior. **Resolução CNE/CES n. 1, de 2 de fevereiro de 2004**. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Graduação em Administração, Bacharelado, e dá outras providências. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rces01_04.pdf. Acesso em: 15 out. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. Sistema e-MEC. **Cursos**. Disponível em: <http://emec.mec.gov.br/emec/educacao-superior/cursos>. Acesso em: 20 ago. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação; CFA. **Termo de Colaboração**. Brasília, DF, 2010. Disponível em: <http://goo.gl/CPNn4I>. Acesso em: 30 ago. 2012.

CABRAL, Guilherme Perez. Educação *na e para* a democracia no Brasil: considerações a partir de J. Dewey e J. Habermas. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 37, n.136, p. 873-889, jul./set. 2016. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302016005001105. Acesso em: 10 jun. 2020.

CARDOSO, Ézio João. **Teoria da ação comunicativa: uma possibilidade para a práxis pedagógica?** 2005. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade do Oeste Paulista, Presidente Prudente, São Paulo, 2005.

CAVALCANTE, Joseneide Franklin. **Educação superior: conceitos, definições e classificações**. Brasília, DF: MEC, 2000.

CAVALCANTI, Tatiana. Um em cada dez universitários do País cursa Administração. **O Estado de S. Paulo**, São Paulo, 08 set. 2015. Disponível em: <https://educacao.estadao.com.br/noticias/geral,um-em-cada-dez-universitarios-cursa-administracao,1757760>. Acesso em: 07 out. 2017.

CFA. **Resolução Normativa nº 392 de 03 de dezembro de 2010**. Aprova o Regimento do Conselho Federal de Administração. Disponível em: https://www.normasbrasil.com.br/norma/resolucao-normativa-392-2010_112314.html. Acesso em: 08 jul. 2020.

CFA. **Posição dos registrados no Sistema CFA/CRAs - julho/2014**. 2014. Disponível em: <http://cfa.org.br/wp-content/uploads/2018/01/Julho-2014.pdf>. Acesso em: 25 dez. 2018.

CFA. **50 anos que fizeram história: jubileu de ouro Sistema CFA/CRAs**. 2. ed. Brasília, DF, 2015.

CFA. **História da profissão**. Disponível em: <https://cfa.org.br/administracao-administracao/administracao-historia-da-profissao/>. Acesso em: 25 abr. 2019a.

CFA. **Conselho Federal**. Disponível em: <https://cfa.org.br/transparencia-cfa/camara-de-gestao-publica-do-cfa/conselho-federal/>. Acesso em: 25 abr. 2019b.

CFM. **Demografia médica: Brasil possui médicos ativos com CRM em quantidade suficiente para atender demandas da população**. 26 out. 2018. Disponível em: https://portal.cfm.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=27983:2018-11-26-13-05-15&catid=3. Acesso em: 25 jan. 2019.

CFN. **Nota Oficial – Fórum Permanente – O ensino superior na visão dos conselhos federais de profissões regulamentadas**. 2018. Disponível em: <http://crn5.org.br/forum-dos-conselhos-profissionais-debate-o-ead-no-ensino-superior/>. Acesso em: 25 jan. 2019.

CHAVES, Vera Lúcia Jacob. Expansão da privatização/mercantilização do ensino superior Brasileiro: a formação dos oligopólios. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 111, abr-jun. 2010. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302010000200010&script=sci_abstract&tlng=pt - Acesso em: 10 jan. 2019

CHAVES, Vera Lúcia Jacob; AMARAL, Nelson Cardoso. Política de expansão da educação superior no Brasil - o Prouni e o Fies como financiadores do setor privado. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 32, n. 4, p. 49-72, dez. 2016.

CICMANEC, Edna Regina; NOGUEIRA, Eloy Eros da Silva. O corpo de conhecimentos da profissão do administrador no Brasil: contribuições do Sistema CFA/CRAs para sua Legitimação. **RECADM- Revista Eletrônica de Ciência Administrativa**, Curitiba, v.17 n.1 p.9-34, jan.-abr. 2018. Disponível em: <http://www.periodicosibepes.org.br/index.php/recadm/article/view/2168/984>. Acesso em: 08 jul. 2020.

CORDAZZO, Taciana; ANTUNES, Alfredo Cesar. Avaliação da educação superior por profissões regulamentadas: entre linhas e teorias. *In: SIMPÓSIO AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR*, 3, 2017, Florianópolis. **Anais [...] Florianópolis: UFSC, 2017.** Disponível em:

https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/179307/101_00778%20-%20ok.pdf?sequence=1. Acesso em: 05 mar. 2018.

CRA-PR. **Portaria n. 009 2011** - Nomeação da Comissão para Assuntos de Educação. Curitiba, 2011a.

CRA-PR. **Parecer do processo n. 201107168, de 22 agosto de 2011.** Curitiba, 2011b.

CRA-PR. **Parecer do processo n. 201011536, de 26 de abril de 2011.** Curitiba, 2011c.

CRA-PR. **Parecer do processo n. 201102827, de 18 de agosto de 2011.** Curitiba, 2011d.

CRA-PR. **Parecer do processo n. 201004668, de 06 de junho 2011.** Curitiba, 2011e.

CRA-PR. **Parecer do processo n. 201013921, de 26 de abril de 2011.** Curitiba, 2011f.

CRA-PR. **Parecer do processo n. 201110868, de 28 de setembro de 2011.** Curitiba, 2011g.

CRA-PR. **Parecer do processo n. 201012026, de 19 de abril de 2011.** Curitiba, 2011h.

CRA-PR. **Parecer do processo n. 201100261, de 26 de abril de 2011.** Curitiba, 2011i.

CRA-PR. **Parecer do processo n. 201101010, de 26 abril de 2011.** Curitiba, 2011j.

CRA-PR. **Parecer do processo n. 20110210, de 28 de julho de 2011.** Curitiba, 2011k.

CRA-PR. **Parecer do processo n. 201412136, de 09 de junho de 2016.** Curitiba, 2016a.

CRA-PR. **Parecer do processo n. 201508349, de 11 de julho de 2016.** Curitiba, 2016b.

CRA-PR. **Parecer do processo n. 201360584, de 25 de outubro de 2016.** Curitiba, 2016c.

CRA-PR. **Parecer do processo n. 201416585, de 11 de maio de 2016.** Curitiba, 2016d.

CRA-PR. **Parecer do processo n. 201412193, de 07 de junho de 2016.** Curitiba, 2016e.

CRA-PR. **Parecer do processo n. 201508045, de 07 de julho de 2016.** Curitiba, 2016f.

DINIZ, M. **Os donos do saber: profissões e monopólios profissionais.** Rio de Janeiro: Revan, 2001.

DISPUTA por universidades pode gerar apenas 3 grandes grupos educacionais no país. 29 set. 2020. Disponível em: <https://fundacaofat.org.br/disputa-por-universidades-pode-gerar-apenas-3-grandes-grupos-educacionais-no-pais/>. Acesso em: 20 nov. 2020.

INEP. **Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade)**. 23 ago. 2019.

Disponível em:

<http://inep.gov.br/enade#:~:text=O%20Exame%20Nacional%20de%20Desempenho,geral%20e%20profissional%2C%20e%20o>. Acesso em: 23 ago. 2019.

INEP. **Sinaes**. 20 out. 2015. Disponível em: <http://inep.gov.br/sinaes>. Acesso em: 30 out. 2019.

KERCH, Aline Louise. **A Administração no Brasil: Refletindo sobre cursos, currículos e formação do Administrador**. 2016. Disponível em:

<http://www.ucs.br/etc/conferencias/index.php/mostraucspgga/xvimostrappgga/paper/viewFile/4895/1564>. Acesso em: 16 out. 2019.

KREUZ, Mauro. Mauro Kreuz comenta o cenário atual da Administração no Brasil na **CBN**. 18 out. 2019. Disponível em: <https://administradores.com.br/noticias/mauro-kreuz-comenta-o-cen%C3%A1rio-atual-da-administra%C3%A7%C3%A3o-no-brasil-na-cbn>. Acesso em: 25 nov. 2019.

KRITSCH, Raquel. Esfera pública e sociedade civil na teoria política habermasiana: considerações histórico-conceituais introdutórias. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, DF, n. 3, p. 317-342, jan./jul. 2010.

LINDEN, Leolíbia Luana. Sociologia das profissões: análise do desenvolvimento da profissão de arquivista no Brasil. **Revista ACB: Biblioteconomia em Santa Catarina**, Florianópolis, v. 22, n. 2 especial, p. 227-237, abr./ jul., 2017.

LUBENOW, Jorge Adriano. Esfera pública e democracia deliberativa em Habermas. Modelo teórico e discursos críticos. **Kriterion**, Belo Horizonte, v. 51, n. 121, p. 227-258, jun. 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/kr/v51n121/12.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2019.

LUDWIG, Cristiane; TREVISAN, Amarildo Luiz; PEREIRA, Sueli Menezes. A ação comunicativa e a perspectiva democrática na educação. **Educação em Revista**, Marília, v.8, n.1, p.49-60, 2007. Disponível em: [file:///C:/Users/Acer/Downloads/618-Texto%20do%20artigo-2165-1-10-20110505%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Acer/Downloads/618-Texto%20do%20artigo-2165-1-10-20110505%20(1).pdf) . Acesso em: 01 ago. 2020.

MACHADO, Maria Helena. Sociologia das profissões: uma contribuição ao debate teórico. *In*: MACHADO, Maria Helena. (org.). **Profissões de saúde: uma abordagem sociológica**, Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 1995. p. 13-33.

MAUÉS, Olgaíses Cabral; SOUZA, Michele Borges de. A Expansão da educação superior no Brasil e as Políticas de Formação de Professores. **Cadernos de Educação**, Pelotas, n. 45, p. 68-81, maio/ago. 2013.

MORAES, Gustavo Henrique; CORDAZZO, Taciana; WOLLINGER, Paulo Roberto. A avaliação da educação superior pelo mundo do trabalho. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 26, n. 61, p. 124-144, jan./abr. 2015.

MORAES, Gustavo Henrique; WOLLINGER, Paulo Roberto. A fragmentação de carreiras como estratégia de expansão da educação superior. **Revista de Educação Pública**, Cuiabá, v. 21, n. 47, p. 433-696, 2012. Disponível em: <http://ie.ufmt.br/revista/>. Acesso em: 20 mar. 2017.

MUELLER, Suzana Pinheiro Machado. Uma profissão em evolução: profissionais da informação sob a ótica de Abbott - proposta de estudo. *In*: BAPTISTA, Sofia Galvão; MUELLER, Suzana Pinheiro Machado. (org.). **Profissional da informação: espaço de trabalho**. Brasília, DF: Thesaurus, 2004. p. 23-54. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/1438>. Acesso em: 13 nov. 2019.

NICOLINI, Alexandre Mendes. Qual será o futuro das fábricas de administradores? **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 43, n. 2, p. 44-54, abr./jun. 2003.

NICOLINI, Alexandre Mendes. O futuro administrador pela lente das novas Diretrizes Curriculares: cabeças “bem-feitas” ou “bem-cheias”? *In*: ENCONTRO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO – EnANPAD, 26., 2002, Salvador. **Anais [...]** Salvador: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração, 2002.

OLIVEIRA, Tiago Bernandon de. O Golpe de 2016: breve ensaio de história imediata sobre democracia e autoritarismo. **Historiæ**, Rio Grande, v. 7, n. 2, p. 191-231, 2016. Disponível em: <https://periodicos.furg.br/hist/article/view/6726/4414>. Acesso em: 25 nov. 2019.

PENNA, Camila. Democracia e participação política: problematizando conceitos e categorias na análise das democracias latino-americanas. **Mediações**, Londrina, v. 15, n. 2, p. 282-303, jul./dez. 2010.

PINTO, José Marcelino de Rezende. A teoria da ação comunicativa de Jürgen Habermas: conceitos básicos e possibilidades de aplicação à administração escolar. **Paidéia (Ribeirão Preto)**, Ribeirão Preto, n. 8-9, p. 77-96, ago. 1995. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-863X1995000100007&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 07 mar. 2018.

POCHMANN, Marcio. **A terceira fase do golpe de 2016**. 11 dez. 2017. Disponível em: <https://www.sul21.com.br/opiniaopublica/2017/12/terceira-fase-do-golpe-de-2016-por-marcio-pochmann/>. Acesso em: 20 nov. 2020.

POCHMANN, Marcio. **Quem perdeu e quem ganhou com o golpe**. 14 out. 2019. Disponível em: <https://www.redebrasilatual.com.br/blogs/blog-na-rede/2019/10/ganhadores-perdedores-golpe-2016/>. Acesso em: 20 nov. 2020.

REPA, Luiz Sérgio. Jürgen Habermas e o modelo reconstrutivo de teoria crítica. *In*: NOBRE, Marcos. (org.). **Curso livre de teoria crítica**. 3. ed. Campinas: Papyrus, 2013. p. 161-182.

RODRIGUES, Maria de Lurdes. **Profissões: lições e ensaios**. Coimbra: Almedina, 2012.

RODRÍGUEZ MARCOS, Javier. Assim argumenta Harbermas, 90. **El País**, Madrid, 03 may 2020. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/babelia/2020-05-03/assim-argumenta-habermas-90.html>. Acesso em: 15 maio 2020.

ROSA, Andréa. **Conselhos Federais de Profissões Regulamentadas confirmam compromisso com a defesa da educação superior e da valorização profissional**. 03 jul. 2018. Disponível em: <https://cfc.org.br/noticias/conselhos-federais-de-profissoes-regulamentadas-confirmam-compromisso-com-a-defesa-da-educacao-superior-e-da-valorizacao-profissional/>. Acesso em: 25 abr. 2019.

SÁ, Celso Pereira de. **A construção do objeto de pesquisa em representações sociais**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 1998.

SARAIVA, Luiz Alex Silva. O túnel no fim da luz: a educação superior em Administração no Brasil e a questão da emancipação. *In*: ENCONTRO DA ANPAD, 31., 2007, Rio de Janeiro. **Anais [...]** Rio de Janeiro: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração, 2007.

SCHEFFER, Mario. (coord.). **Demografia Médica no Brasil 2015**. São Paulo: USP: Conselho Regional de Medicina: Conselho Federal de Medicina, 2015.

SCHMITZ, Aldo Antonio. Max Weber e a corrente neoweberiana na sociologia das profissões. **Em Tese**, Florianópolis, v. 11, n. 1, p. 10-29, jan./jun. 2014.

SEBRAE. **Sobrevivência das empresas no Brasil**. Brasília, DF: Sebrae, out. 2016. Disponível em: <https://m.sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/Anexos/sobrevivencia-das-empresas-no-brasil-102016.pdf>. Acesso em: 08 jul. 2020.

SILVA, Márcia Cristina Amaral da; GASPARIN, João Luiz. **A teoria da ação comunicativa de Jürgen Habermas e suas influências sobre a educação escolar**. 2006. Disponível em: http://www.histedbr.fe.unicamp.br/acer_histedbr/seminario/seminario7/Resumo/res_Marcia%20CA%20Silva%20e%20Jo%20E3o%20L%20Gasparin1.pdf. Acesso em: 20 nov. 2018.

TANCREDI, Leticia. **Autorização e reconhecimento terão participação de conselho**. 28 ago. 2009. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/component/content/article/212-noticias/educacao-superior-1690610854/14217-autorizacao-e-reconhecimento-terao-participacao-de-conselhos?Itemid=164>. Acesso em: 01 jun. 2017.

TONELLI, Maria Luiza Quaresma. **Ética e política: qual liberdade?** 2008. Dissertação (Mestrado em Filosofia) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. Tradução de Daniel Grassi. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

ZAINKO, Maria Amelia Sabbag. Avaliação da educação superior no Brasil: processo de construção histórica. **Avaliação**, Campinas v.13, n.3, p. 827-831, nov. 2008.

ZANDEVALLI, Carla Busato. Avaliação da educação superior no Brasil: os antecedentes históricos do Sinaes. **Avaliação**, Campinas, v.14, n. 2, p, 385-438, jul. 2009.

ANEXO A – DECRETO N ° 5.773 DE 09 DE MAIO DE 2006



Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

DECRETO Nº 5.773, DE 9 DE MAIO DE 2006.

Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e seqüenciais no sistema federal de ensino.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso IV, da Constituição, e tendo em vista o disposto nos arts. 9º, incisos VI, VIII e IX, e 46, da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, na Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, e na Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, e,

DECRETA:

CAPÍTULO I

DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO SISTEMA FEDERAL DE ENSINO

Art. 1º Este Decreto dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e seqüenciais no sistema federal de ensino.

§ 1º A regulação será realizada por meio de atos administrativos autorizativos do funcionamento de instituições de educação superior e de cursos de graduação e seqüenciais.

§ 2º A supervisão será realizada a fim de zelar pela conformidade da oferta de educação superior no sistema federal de ensino com a legislação aplicável.

§ 3º A avaliação realizada pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES constituirá referencial básico para os processos de regulação e supervisão da educação superior, a fim de promover a melhoria de sua qualidade.

Art. 2º O sistema federal de ensino superior compreende as instituições federais de educação superior, as instituições de educação superior criadas e mantidas pela iniciativa privada e os órgãos federais de educação superior.

Art. 3º As competências para as funções de regulação, supervisão e avaliação serão exercidas pelo Ministério da Educação, pelo Conselho Nacional de Educação - CNE, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP, e pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior - CONAES, na forma deste Decreto.

Parágrafo único. As competências previstas neste Decreto serão exercidas sem prejuízo daquelas previstas na estrutura regimental do Ministério da Educação e do INEP, bem como nas demais normas aplicáveis.

Art. 4º Ao Ministro de Estado da Educação, como autoridade máxima da educação superior no sistema federal de ensino, compete, no que respeita às funções disciplinadas por este Decreto:

I - homologar deliberações do CNE em pedidos de credenciamento e credenciamento de instituições de educação superior;

II - homologar os instrumentos de avaliação elaborados pelo INEP;

III - homologar os pareceres da CONAES;

IV - homologar pareceres e propostas de atos normativos aprovadas pelo CNE; e

V - expedir normas e instruções para a execução de leis, decretos e regulamentos.

Art. 5º No que diz respeito à matéria objeto deste Decreto, compete ao Ministério da Educação, por intermédio de suas Secretarias, exercer as funções de regulação e supervisão da educação superior, em suas respectivas áreas de atuação.

§ 1º No âmbito do Ministério da Educação, além do Ministro de Estado da Educação, desempenharão as funções regidas por este Decreto a Secretaria de Educação Superior, a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica e a Secretaria de Educação a Distância, na execução de suas respectivas competências.

§ 2º À Secretaria de Educação Superior compete especialmente:

I - instruir e exarar parecer nos processos de credenciamento e recredenciamento de instituições de educação superior, promovendo as diligências necessárias;

II - instruir e decidir os processos de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos de graduação e seqüenciais, promovendo as diligências necessárias;

III - propor ao CNE diretrizes para a elaboração, pelo INEP, dos instrumentos de avaliação para credenciamento de instituições;

IV - estabelecer diretrizes para a elaboração, pelo INEP, dos instrumentos de avaliação para autorização de cursos de graduação e seqüenciais;

V - aprovar os instrumentos de avaliação para autorização de cursos de graduação e seqüenciais, elaborados pelo INEP, e submetê-los à homologação pelo Ministro de Estado da Educação;

VI - exercer a supervisão de instituições de educação superior e de cursos de graduação, exceto tecnológicos, e seqüenciais;

VII - celebrar protocolos de compromisso, na forma dos arts. 60 e 61; e

VIII - aplicar as penalidades previstas na legislação, de acordo com o disposto no Capítulo III deste Decreto.

§ 3º À Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica compete especialmente:

I - instruir e exarar parecer nos processos de credenciamento e recredenciamento de instituições de educação superior tecnológica, promovendo as diligências necessárias;

II - instruir e decidir os processos de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores de tecnologia, promovendo as diligências necessárias;

III - propor ao CNE diretrizes para a elaboração, pelo INEP, dos instrumentos de avaliação para credenciamento de instituições de educação superior tecnológica;

IV - estabelecer diretrizes para a elaboração, pelo INEP, dos instrumentos de avaliação para autorização de cursos superiores de tecnologia;

V - aprovar os instrumentos de avaliação para autorização de cursos superiores de tecnologia, elaborados pelo INEP, e submetê-los à homologação pelo Ministro de Estado da Educação;

VI - elaborar catálogo de denominações de cursos superiores de tecnologia, para efeito de reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores de tecnologia;

VII - apreciar pedidos de inclusão e propor ao CNE a exclusão de denominações de cursos superiores de tecnologia do catálogo de que trata o inciso VI;

VIII - exercer a supervisão de instituições de educação superior tecnológica e de cursos superiores de tecnologia;

IX - celebrar protocolos de compromisso, na forma dos arts. 60 e 61; e

X - aplicar as penalidades previstas na legislação, de acordo com o disposto no Capítulo III deste Decreto.

§ 4º À Secretaria de Educação a Distância compete especialmente:

I - exarar parecer sobre os pedidos de credenciamento e recredenciamento de instituições específico para oferta de educação superior a distância, no que se refere às tecnologias e processos próprios da educação a distância;

II - exarar parecer sobre os pedidos de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos de educação a distância, no que se refere às tecnologias e processos próprios da educação a distância;

III - propor ao CNE, compartilhadamente com a Secretaria de Educação Superior e a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica, diretrizes para a elaboração, pelo INEP, dos instrumentos de avaliação para credenciamento de instituições específico para oferta de educação superior a distância;

IV - estabelecer diretrizes, compartilhadamente com a Secretaria de Educação Superior e a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica, para a elaboração, pelo INEP, dos instrumentos de avaliação para autorização de cursos superiores a distância; e

V - exercer, compartilhadamente com a Secretaria de Educação Superior e a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica, a supervisão dos cursos de graduação e seqüenciais a distância, no que se refere a sua área de atuação.

Art. 6º No que diz respeito à matéria objeto deste Decreto, compete ao CNE:

I - exercer atribuições normativas, deliberativas e de assessoramento do Ministro de Estado da Educação;

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

III - recomendar, por sua Câmara de Educação Superior, providências das Secretarias, entre as quais a celebração de protocolo de compromisso, quando não satisfeito o padrão de qualidade específico para credenciamento e recredenciamento de universidades, centros universitários e faculdades;

IV - deliberar sobre as diretrizes propostas pelas Secretarias para a elaboração, pelo INEP, dos instrumentos de avaliação para credenciamento de instituições;

V - aprovar os instrumentos de avaliação para credenciamento de instituições, elaborados pelo INEP;

VI - deliberar, por sua Câmara de Educação Superior, sobre a exclusão de denominação de curso superior de tecnologia do catálogo de que trata o art. 5º, § 3º, inciso VII;

VII - aplicar as penalidades previstas no Capítulo IV deste Decreto;

VIII - julgar recursos, nas hipóteses previstas neste Decreto;

IX - analisar questões relativas à aplicação da legislação da educação superior; e

X - orientar sobre os casos omissos na aplicação deste Decreto, ouvido o órgão de consultoria jurídica do Ministério da Educação.

Art. 7º No que diz respeito à matéria objeto deste Decreto, compete ao INEP:

I - realizar visitas para avaliação in loco nos processos de credenciamento e recredenciamento de instituições de educação superior e nos processos de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos de graduação e seqüenciais;

II - realizar as diligências necessárias à verificação das condições de funcionamento de instituições e cursos, como subsídio para o parecer da Secretaria competente, quando solicitado;

III - realizar a avaliação das instituições, dos cursos e do desempenho dos estudantes;

IV - elaborar os instrumentos de avaliação conforme as diretrizes da CONAES;

V - elaborar os instrumentos de avaliação para credenciamento de instituições e autorização de cursos, conforme as diretrizes do CNE e das Secretarias, conforme o caso; e

VI - constituir e manter banco público de avaliadores especializados, conforme diretrizes da CONAES.

Art. 8º No que diz respeito à matéria objeto deste Decreto, compete à CONAES:

I - coordenar e supervisionar o SINAES;

II - estabelecer diretrizes para a elaboração, pelo INEP, dos instrumentos de avaliação de cursos de graduação e de avaliação interna e externa de instituições;

III - estabelecer diretrizes para a constituição e manutenção do banco público de avaliadores especializados;

IV - aprovar os instrumentos de avaliação referidos no inciso II e submetê-los à homologação pelo Ministro de Estado da Educação;

V - submeter à aprovação do Ministro de Estado da Educação a relação dos cursos para aplicação do

Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes - ENADE;

VI - avaliar anualmente as dinâmicas, procedimentos e mecanismos da avaliação institucional, de cursos e de desempenho dos estudantes do SINAES;

VII - estabelecer diretrizes para organização e designação de comissões de avaliação, analisar relatórios, elaborar pareceres e encaminhar recomendações às instâncias competentes;

VIII - ter acesso a dados, processos e resultados da avaliação; e

IX - submeter anualmente, para fins de publicação pelo Ministério da Educação, relatório com os resultados globais da avaliação do SINAES.

CAPÍTULO II

DA REGULAÇÃO

Seção I

Dos Atos Autorizativos

Art. 9º A educação superior é livre à iniciativa privada, observadas as normas gerais da educação nacional e mediante autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público.

Art. 10. O funcionamento de instituição de educação superior e a oferta de curso superior dependem de ato autorizativo do Poder Público, nos termos deste Decreto.

§ 1º São modalidades de atos autorizativos os atos administrativos de credenciamento e reconhecimento de instituições de educação superior e de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores, bem como suas respectivas modificações.

§ 2º Os atos autorizativos fixam os limites da atuação dos agentes públicos e privados em matéria de educação superior.

§ 3º A autorização e o reconhecimento de cursos, bem como o credenciamento de instituições de educação superior, terão prazos limitados, sendo renovados, periodicamente, após processo regular de avaliação, nos termos da [Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004.](#)

§ 4º Qualquer modificação na forma de atuação dos agentes da educação superior após a expedição do ato autorizativo, relativa à mantenedora, à abrangência geográfica das atividades, habilitações, vagas, endereço de oferta dos cursos ou qualquer outro elemento relevante para o exercício das funções educacionais, depende de modificação do ato autorizativo originário, que se processará na forma de pedido de aditamento.

§ 5º Havendo divergência entre o ato autorizativo e qualquer documento de instrução do processo, prevalecerá o ato autorizativo.

§ 6º Os prazos contam-se da publicação do ato autorizativo.

§ 7º Os atos autorizativos são válidos até sessenta dias após a comunicação do resultado da avaliação pelo INEP, observado o disposto no art. 70.

§ 8º O protocolo do pedido de reconhecimento de instituição de educação superior, de reconhecimento e de renovação de reconhecimento de curso superior prorroga a validade do ato autorizativo pelo prazo máximo de um ano.

§ 9º Todos os processos administrativos previstos neste Decreto observarão o disposto na [Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.](#)

Art. 11. O funcionamento de instituição de educação superior ou a oferta de curso superior sem o devido

ato autorizativo configura irregularidade administrativa, nos termos deste Decreto, sem prejuízo dos efeitos da legislação civil e penal.

§ 1º Na ausência de qualquer dos atos autorizativos exigidos nos termos deste Decreto, fica vedada a admissão de novos estudantes pela instituição, aplicando-se as medidas punitivas e reparatórias cabíveis.

§ 2º A instituição que oferecer curso antes da devida autorização, quando exigível, terá sobrestados os processos de autorização e credenciamento em curso, pelo prazo previsto no parágrafo único do art. 68.

§ 3º O Ministério da Educação determinará, motivadamente, como medida cautelar, a suspensão preventiva da admissão de novos alunos em cursos e instituições irregulares, visando evitar prejuízo a novos alunos.

§ 4º Na hipótese do § 3º, caberá recurso administrativo ao CNE, no prazo de trinta dias, sem efeito suspensivo.

Seção II

Do Credenciamento e Recredenciamento de Instituição de Educação Superior

Subseção I

Das Disposições Gerais

Art. 12. As instituições de educação superior, de acordo com sua organização e respectivas prerrogativas acadêmicas, serão credenciadas como:

I - faculdades;

II - centros universitários; e

III - universidades.

Art. 13. O início do funcionamento de instituição de educação superior é condicionado à edição prévia de ato de credenciamento pelo Ministério da Educação.

§ 1º A instituição será credenciada originalmente como faculdade.

§ 2º O credenciamento como universidade ou centro universitário, com as conseqüentes prerrogativas de autonomia, depende do credenciamento específico de instituição já credenciada, em funcionamento regular e com padrão satisfatório de qualidade.

§ 3º O indeferimento do pedido de credenciamento como universidade ou centro universitário não impede o credenciamento subsidiário como centro universitário ou faculdade, cumpridos os requisitos previstos em lei.

§ 4º O primeiro credenciamento terá prazo máximo de três anos, para faculdades e centros universitários, e de cinco anos, para universidades.

Art. 14. São fases do processo de credenciamento:

I - protocolo do pedido junto à Secretaria competente, instruído conforme disposto nos arts. 15 e 16;

II - análise documental pela Secretaria competente;

III - avaliação in loco pelo INEP;

IV - parecer da Secretaria competente;

V - deliberação pelo CNE; e

VI - homologação do parecer do CNE pelo Ministro de Estado da Educação.

Art. 15. O pedido de credenciamento deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - da mantenedora:

a) atos constitutivos, devidamente registrados no órgão competente, que atestem sua existência e capacidade jurídica, na forma da legislação civil;

b) comprovante de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas do Ministério da Fazenda - CNPJ/MF;

c) comprovante de inscrição nos cadastros de contribuintes estadual e municipal, quando for o caso;

d) certidões de regularidade fiscal perante as Fazendas Federal, Estadual e Municipal;

e) certidões de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS;

f) demonstração de patrimônio para manter a instituição;

g) para as entidades sem fins lucrativos, demonstração de aplicação dos seus excedentes financeiros para os fins da instituição mantida; não remuneração ou concessão de vantagens ou benefícios a seus instituidores, dirigentes, sócios, conselheiros, ou equivalentes e, em caso de encerramento de suas atividades, destinação de seu patrimônio a outra instituição congênere ou ao Poder Público, promovendo, se necessário, a alteração estatutária correspondente; e

h) para as entidades com fins lucrativos, apresentação de demonstrações financeiras atestadas por profissionais competentes;

II - da instituição de educação superior:

a) comprovante de recolhimento da taxa de avaliação in loco, prevista na [Lei nº 10.870, de 19 de maio de 2004](#);

b) plano de desenvolvimento institucional;

c) regimento ou estatuto; e

d) identificação dos integrantes do corpo dirigente, destacando a experiência acadêmica e administrativa de cada um.

Art. 16. O plano de desenvolvimento institucional deverá conter, pelo menos, os seguintes elementos:

I - missão, objetivos e metas da instituição, em sua área de atuação, bem como seu histórico de implantação e desenvolvimento, se for o caso;

II - projeto pedagógico da instituição;

III - cronograma de implantação e desenvolvimento da instituição e de cada um de seus cursos, especificando-se a programação de abertura de cursos, aumento de vagas, ampliação das instalações físicas e, quando for o caso, a previsão de abertura dos cursos fora de sede;

IV - organização didático-pedagógica da instituição, com a indicação de número de turmas previstas por curso, número de alunos por turma, locais e turnos de funcionamento e eventuais inovações consideradas significativas, especialmente quanto a flexibilidade dos componentes curriculares, oportunidades diferenciadas de integralização do curso, atividades práticas e estágios, desenvolvimento de materiais pedagógicos e incorporação de avanços tecnológicos;

V - perfil do corpo docente, indicando requisitos de titulação, experiência no magistério superior e experiência profissional não-acadêmica, bem como os critérios de seleção e contratação, a existência de plano de carreira, o regime de trabalho e os procedimentos para substituição eventual dos professores do quadro;

VI - organização administrativa da instituição, identificando as formas de participação dos professores e alunos nos órgãos colegiados responsáveis pela condução dos assuntos acadêmicos e os procedimentos de auto-avaliação institucional e de atendimento aos alunos;

VII - infra-estrutura física e instalações acadêmicas, especificando:

a) com relação à biblioteca: acervo de livros, periódicos acadêmicos e científicos e assinaturas de revistas e jornais, obras clássicas, dicionários e enciclopédias, formas de atualização e expansão, identificado sua correlação pedagógica com os cursos e programas previstos; vídeos, DVD, CD, CD-ROMS e assinaturas eletrônicas; espaço físico para estudos e horário de funcionamento, pessoal técnico administrativo e serviços oferecidos;

b) com relação aos laboratórios: instalações e equipamentos existentes e a serem adquiridos, identificando sua correlação pedagógica com os cursos e programas previstos, os recursos de informática disponíveis, informações concernentes à relação equipamento/aluno; e descrição de inovações tecnológicas consideradas significativas; e

c) plano de promoção de acessibilidade e de atendimento prioritário, imediato e diferenciado às pessoas portadoras de necessidades educacionais especiais ou com mobilidade reduzida, para utilização, com segurança e autonomia, total ou assistida, dos espaços, mobiliários e equipamentos urbanos, das edificações, dos serviços de transporte; dos dispositivos, sistemas e meios de comunicação e informação, serviços de tradutor e intérprete da Língua Brasileira de Sinais - LIBRAS;

VIII - oferta de educação a distância, sua abrangência e pólos de apoio presencial;

IX - oferta de cursos e programas de mestrado e doutorado; e

X - demonstrativo de capacidade e sustentabilidade financeiras.

Art. 17. A Secretaria de Educação Superior ou a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica, conforme o caso, receberá os documentos protocolados e dará impulso ao processo.

§ 1º A Secretaria competente procederá à análise dos documentos sob os aspectos da regularidade formal e do mérito do pedido.

§ 2º A Secretaria, após análise documental, encaminhará o processo ao INEP para avaliação in loco.

§ 3º A Secretaria poderá realizar as diligências necessárias à completa instrução do processo, visando subsidiar a deliberação final das autoridades competentes.

§ 4º A Secretaria solicitará parecer da Secretaria de Educação a Distância, quando for o caso, e, ao final, tendo como referencial básico o relatório de avaliação do INEP, emitirá parecer.

Art. 18. O processo será encaminhado ao CNE, para deliberação, em ato único, motivadamente, sobre a conformidade do estatuto ou do regimento com a legislação aplicável, a regularidade da instrução e o mérito do pedido.

Parágrafo único. Da decisão do CNE caberá recurso administrativo, na forma de seu regimento interno.

Art. 19. O processo será restituído à Secretaria competente, que o encaminhará ao Ministro de Estado da Educação para homologação do parecer do CNE.

Parágrafo único. O Ministro de Estado da Educação poderá restituir o processo ao CNE para reexame, motivadamente.

Subseção II

Do Recredenciamento

Art. 20. A instituição deverá protocolar pedido de credenciamento ao final de cada ciclo avaliativo do SINAES junto à Secretaria competente, devidamente instruído, no prazo previsto no § 7º do art. 10.

Parágrafo único. O processo de credenciamento observará as disposições processuais referentes ao pedido de credenciamento, no que couber.

Art. 21. O pedido de credenciamento de instituição de educação superior deve ser instruído com os seguintes documentos:

I - quanto à mantenedora, os documentos referidos no art. 15, inciso I; e

II - quanto à instituição de educação superior, a atualização do plano de desenvolvimento institucional, do regimento ou estatuto e das informações relativas ao corpo dirigente, com destaque para as alterações ocorridas após o credenciamento.

Art. 22. O deferimento do pedido de credenciamento é condicionado à demonstração do funcionamento

regular da instituição e terá como referencial básico os processos de avaliação do SINAES.

§ 1º A Secretaria competente considerará, para fins regulatórios, o último relatório de avaliação disponível no SINAES.

§ 2º Caso considere necessário, a Secretaria solicitará ao INEP realização de nova avaliação in loco.

Art. 23. O resultado insatisfatório da avaliação do SINAES enseja a celebração de protocolo de compromisso, na forma dos arts. 60 e 61 deste Decreto.

Parágrafo único. Expirado o prazo do protocolo de compromisso sem o cumprimento satisfatório das metas nele estabelecidas, será instaurado processo administrativo, na forma do art. 63, inciso II, ficando suspensa a tramitação do pedido de credenciamento até o encerramento do processo.

Subseção III

Do Credenciamento de Curso ou Campus Fora de Sede

Art. 24. As universidades poderão pedir credenciamento de curso ou campus fora de sede em Município diverso da abrangência geográfica do ato de credenciamento, desde que no mesmo Estado.

§ 1º O curso ou campus fora de sede integrará o conjunto da universidade e não gozará de prerrogativas de autonomia.

§ 2º O pedido de credenciamento de curso ou campus fora de sede se processará como aditamento ao ato de credenciamento, aplicando-se, no que couber, as disposições processuais que regem o pedido de credenciamento.

Subseção IV

Da Transferência de Manutença

Art. 25. A alteração da manutenção de qualquer instituição de educação superior deve ser submetida ao Ministério da Educação.

§ 1º O novo mantenedor deve apresentar os documentos referidos no art. 15, inciso I, deste Decreto.

§ 2º O pedido tramitará na forma de aditamento ao ato de credenciamento ou credenciamento da instituição, sujeitando-se a deliberação específica das autoridades competentes.

§ 3º É vedada a transferência de cursos ou programas entre mantenedoras.

§ 4º Não se admitirá a transferência de manutenção em favor de postulante que, diretamente ou por qualquer entidade mantida, tenha recebido penalidades, em matéria de educação superior, perante o sistema federal de ensino, nos últimos cinco anos.

Subseção V

Do Credenciamento Específico para Oferta de Educação a Distância

Art. 26. A oferta de educação a distância é sujeita a credenciamento específico, nos termos de regulamentação própria.

§ 1º O pedido observará os requisitos pertinentes ao credenciamento de instituições e será instruído pela Secretaria de Educação Superior ou pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica, conforme o caso, com a colaboração da Secretaria de Educação a Distância.

§ 2º O pedido de credenciamento de instituição de educação superior para a oferta de educação a distância deve ser instruído com o comprovante do recolhimento da taxa de avaliação in loco e documentos referidos em regulamentação específica.

§ 3º Aplicam-se, no que couber, as disposições que regem o credenciamento e o credenciamento de instituições de educação superior.

Seção III

Da Autorização, do Reconhecimento e da Renovação de Reconhecimento de Curso Superior

Subseção I

Da Autorização

Art. 27. A oferta de cursos superiores em faculdade ou instituição equiparada, nos termos deste Decreto, depende de autorização do Ministério da Educação.

§ 1º O disposto nesta Subseção aplica-se aos cursos de graduação e seqüenciais.

§ 2º Os cursos e programas oferecidos por instituições de pesquisa científica e tecnológica submetem-se ao disposto neste Decreto.

Art. 28. As universidades e centros universitários, nos limites de sua autonomia, observado o disposto nos §§ 2º e 3º deste artigo, independem de autorização para funcionamento de curso superior, devendo informar à Secretaria competente os cursos abertos para fins de supervisão, avaliação e posterior reconhecimento, no prazo de sessenta dias.

§ 1º Aplica-se o disposto no caput a novas turmas, cursos congêneres e toda alteração que importe aumento no número de estudantes da instituição ou modificação das condições constantes do ato de credenciamento.

~~§ 2º A criação de cursos de graduação em direito e em medicina, odontologia e psicologia, inclusive em universidades e centros universitários, deverá ser submetida, respectivamente, à manifestação do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil ou do Conselho Nacional de Saúde.~~

§ 2º A criação de cursos de graduação em direito e em medicina, odontologia e psicologia, inclusive em universidades e centros universitários, deverá ser submetida, respectivamente, à manifestação do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil ou do Conselho Nacional de Saúde, previamente à autorização pelo Ministério da Educação. [\(Redação dada pelo Decreto nº 5.840 de 2006\)](#)

§ 3º O prazo para a manifestação prevista no § 2º é de sessenta dias, prorrogável por igual período, a requerimento do Conselho interessado.

Art. 29. São fases do processo de autorização:

- I - protocolo do pedido junto à Secretaria competente, instruído conforme disposto no art. 30 deste Decreto;
- II - análise documental pela Secretaria competente;
- III - avaliação in loco pelo INEP; e
- IV - decisão da Secretaria competente.

Art. 30. O pedido de autorização de curso deverá ser instruído com os seguintes documentos:

- I - comprovante de recolhimento da taxa de avaliação in loco;
- II - projeto pedagógico do curso, informando número de alunos, turnos, programa do curso e demais elementos acadêmicos pertinentes;
- III - relação de docentes, acompanhada de termo de compromisso firmado com a instituição, informando-se a respectiva titulação, carga horária e regime de trabalho; e
- IV - comprovante de disponibilidade do imóvel.

Art. 31. A Secretaria competente receberá os documentos protocolados e dará impulso ao processo.

§ 1º A Secretaria realizará a análise documental, as diligências necessárias à completa instrução do

processo e o encaminhará ao INEP para avaliação in loco.

§ 2º A Secretaria solicitará parecer da Secretaria de Educação a Distância, quando for o caso.

§ 3º A Secretaria oficiará o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil ou o Conselho Nacional de Saúde, nas hipóteses do art. 28.

§ 4º A Secretaria procederá à análise dos documentos sob os aspectos da regularidade formal e do mérito do pedido, tendo como referencial básico o relatório de avaliação do INEP, e ao final decidirá o pedido.

Art. 32. O Secretário competente poderá, em cumprimento das normas gerais da educação nacional:

I - deferir o pedido de autorização de curso;

II - deferir o pedido de autorização de curso, em caráter experimental, nos termos do [art. 81 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996](#); ou

III - indeferir, motivadamente, o pedido de autorização de curso.

Art. 33. Da decisão do Secretário, caberá recurso administrativo ao CNE, no prazo de trinta dias.

Subseção II

Do Reconhecimento

Art. 34. O reconhecimento de curso é condição necessária, juntamente com o registro, para a validade nacional dos respectivos diplomas.

Art. 35. A instituição deverá protocolar pedido de reconhecimento de curso decorrido pelo menos um ano do início do curso e até a metade do prazo para sua conclusão.

§ 1º O pedido de reconhecimento deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - comprovante de recolhimento da taxa de avaliação in loco;

II - projeto pedagógico do curso, incluindo número de alunos, turnos e demais elementos acadêmicos pertinentes;

III - relação de docentes, constante do cadastro nacional de docentes; e

IV - comprovante de disponibilidade do imóvel.

§ 2º Os cursos autorizados nos termos deste Decreto ficam dispensados do cumprimento dos incisos II e IV, devendo apresentar apenas os elementos de atualização dos documentos juntados por ocasião da autorização.

§ 3º A Secretaria competente considerará, para fins regulatórios, o último relatório de avaliação disponível no SINAES.

§ 4º Caso considere necessário, a Secretaria solicitará ao INEP realização de nova avaliação in loco.

Art. 36. O reconhecimento de cursos de graduação em direito e em medicina, odontologia e psicologia, deverá ser submetido, respectivamente, à manifestação do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil ou do Conselho Nacional de Saúde.

Parágrafo único. O prazo para a manifestação prevista no caput é de sessenta dias, prorrogável por igual período, a requerimento do Conselho interessado.

Art. 37. No caso de curso correspondente a profissão regulamentada, a Secretaria abrirá prazo para que o respectivo órgão de regulamentação profissional, de âmbito nacional, querendo, ofereça subsídios à decisão do Ministério da Educação, em sessenta dias.

§ 1º Decorrido o prazo fixado no caput, a Secretaria abrirá prazo para manifestação do requerente, por trinta dias.

§ 2º Instruído o processo, a Secretaria examinará os documentos e decidirá o pedido.

Art. 38. O deferimento do pedido de reconhecimento terá como referencial básico os processos de avaliação do SINAES.

Art. 39. O resultado insatisfatório da avaliação do SINAES enseja a celebração de protocolo de compromisso, na forma do arts. 60 e 61.

Parágrafo único. Expirado o prazo do protocolo de compromisso sem o cumprimento satisfatório das metas nele estabelecidas, será instaurado processo administrativo de cassação de autorização de funcionamento na forma do art. 63, inciso II.

Art. 40. Da decisão, caberá recurso administrativo ao CNE, no prazo de trinta dias.

Subseção III

Da Renovação de Reconhecimento

Art. 41. A instituição deverá protocolar pedido de renovação de reconhecimento ao final de cada ciclo avaliativo do SINAES junto à Secretaria competente, devidamente instruído, no prazo previsto no § 7º do art. 10.

§ 1º O pedido de renovação de reconhecimento deverá ser instruído com os documentos referidos no art. 35, § 1º, com a atualização dos documentos apresentados por ocasião do pedido de reconhecimento de curso.

§ 2º Aplicam-se à renovação do reconhecimento de cursos as disposições pertinentes ao processo de reconhecimento.

§ 3º A renovação do reconhecimento de cursos de graduação, incluídos os de tecnologia, de uma mesma instituição deverá ser realizada de forma integrada e concomitante.

Subseção IV

Do Reconhecimento e da Renovação de Reconhecimento de Cursos Superiores de Tecnologia

Art. 42. O reconhecimento e a renovação de reconhecimento de cursos superiores de tecnologia terão por base catálogo de denominações de cursos publicado pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica.

Art. 43. A inclusão no catálogo de denominação de curso superior de tecnologia com o respectivo perfil profissional dar-se-á pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica, de ofício ou a requerimento da instituição.

§ 1º O pedido será instruído com os elementos que demonstrem a consistência da área técnica definida, de acordo com as diretrizes curriculares nacionais.

§ 2º O CNE, mediante proposta fundamentada da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica, deliberará sobre a exclusão de denominação de curso do catálogo.

Art. 44. O Secretário, nos processos de reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores de tecnologia, poderá, em cumprimento das normas gerais da educação nacional:

I - deferir o pedido, com base no catálogo de denominações de cursos publicado pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica;

II - deferir o pedido, determinando a inclusão da denominação do curso no catálogo;

III - deferir o pedido, mantido o caráter experimental do curso;

IV - deferir o pedido exclusivamente para fins de registro de diploma, vedada a admissão de novos alunos;

ou

V - indeferir o pedido, motivadamente.

Parágrafo único. Aplicam-se ao reconhecimento e à renovação de reconhecimento de cursos superiores de tecnologia as disposições previstas nas Subseções II e III.

CAPÍTULO III

DA SUPERVISÃO

Art. 45. A Secretaria de Educação Superior, a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica e a Secretaria de Educação a Distância exercerão as atividades de supervisão relativas, respectivamente, aos cursos de graduação e seqüenciais, aos cursos superiores de tecnologia e aos cursos na modalidade de educação a distância.

§ 1º A Secretaria ou órgão de supervisão competente poderá, no exercício de sua atividade de supervisão, nos limites da lei, determinar a apresentação de documentos complementares ou a realização de auditoria.

§ 2º Os atos de supervisão do Poder Público buscarão resguardar os interesses dos envolvidos, bem como preservar as atividades em andamento.

Art. 46. Os alunos, professores e o pessoal técnico-administrativo, por meio dos respectivos órgãos representativos, poderão representar aos órgãos de supervisão, de modo circunstanciado, quando verificarem irregularidades no funcionamento de instituição ou curso superior.

§ 1º A representação deverá conter a qualificação do representante, a descrição clara e precisa dos fatos a serem apurados e a documentação pertinente, bem como os demais elementos relevantes para o esclarecimento do seu objeto.

§ 2º A representação será recebida, numerada e autuada pela Secretaria competente e em seguida submetida à apreciação do Secretário.

§ 3º O processo administrativo poderá ser instaurado de ofício, quando a Secretaria competente tiver ciência de irregularidade que lhe caiba sanar e punir.

Art. 47. A Secretaria dará ciência da representação à instituição, que poderá, em dez dias, manifestar-se previamente pela insubsistência da representação ou requerer a concessão de prazo para saneamento de deficiências, nos termos do art. 46, § 1º, da Lei nº 9.394, de 1996, sem prejuízo da defesa de que trata o art. 51.

§ 1º Em vista da manifestação da instituição, o Secretário decidirá pela admissibilidade da representação, instaurando processo administrativo ou concedendo prazo para saneamento de deficiências.

§ 2º Não admitida a representação, o Secretário arquivará o processo.

Art. 48. Na hipótese da determinação de saneamento de deficiências, o Secretário exarará despacho, devidamente motivado, especificando as deficiências identificadas, bem como as providências para sua correção efetiva, em prazo fixado.

§ 1º A instituição poderá impugnar, em dez dias, as medidas determinadas ou o prazo fixado.

§ 2º O Secretário apreciará a impugnação e decidirá pela manutenção das providências de saneamento e do prazo ou pela adaptação das providências e do respectivo prazo, não cabendo novo recurso dessa decisão.

§ 3º O prazo para saneamento de deficiências não poderá ser superior a doze meses, contados do despacho referido no caput.

§ 4º Na vigência de prazo para saneamento de deficiências, poderá ser aplicada a medida prevista no art. 11, § 3º, motivadamente, desde que, no caso específico, a medida de cautela se revele necessária para evitar prejuízo aos alunos.

Art. 49. Esgotado o prazo para saneamento de deficiências, a Secretaria competente poderá realizar verificação in loco, visando comprovar o efetivo saneamento das deficiências.

Parágrafo único. O Secretário apreciará os elementos do processo e decidirá sobre o saneamento das deficiências.

Art. 50. Não saneadas as deficiências ou admitida de imediato a representação, será instaurado processo administrativo para aplicação de penalidades, mediante portaria do Secretário, da qual constarão:

I - identificação da instituição e de sua mantenedora;

II - resumo dos fatos objeto das apurações, e, quando for o caso, das razões de representação;

III - informação sobre a concessão de prazo para saneamento de deficiências e as condições de seu descumprimento ou cumprimento insuficiente;

IV - outras informações pertinentes;

V - consignação da penalidade aplicável; e

VI - determinação de notificação do representado.

§ 1º O processo será conduzido por autoridade especialmente designada, integrante da Secretaria competente para a supervisão, que realizará as diligências necessárias à instrução.

§ 2º Não será deferido novo prazo para saneamento de deficiências no curso do processo administrativo.

Art. 51. O representado será notificado por ciência no processo, via postal com aviso de recebimento, por telegrama ou outro meio que assegure a certeza da ciência do interessado, para, no prazo de quinze dias, apresentar defesa, tratando das matérias de fato e de direito pertinentes.

Art. 52. Recebida a defesa, o Secretário apreciará o conjunto dos elementos do processo e proferirá decisão, devidamente motivada, arquivando o processo ou aplicando uma das seguintes penalidades previstas no [art. 46, § 1º, da Lei nº 9.394, de 1996](#):

I - desativação de cursos e habilitações;

II - intervenção;

III - suspensão temporária de prerrogativas da autonomia; ou

IV - descredenciamento.

Art. 53. Da decisão do Secretário caberá recurso ao CNE, em trinta dias.

Parágrafo único. A decisão administrativa final será homologada em portaria do Ministro de Estado da Educação.

Art. 54. A decisão de desativação de cursos e habilitações implicará a cessação imediata do funcionamento do curso ou habilitação, vedada a admissão de novos estudantes.

§ 1º Os estudantes que se transferirem para outra instituição de educação superior têm assegurado o aproveitamento dos estudos realizados.

§ 2º Na impossibilidade de transferência, ficam ressalvados os direitos dos estudantes matriculados à conclusão do curso, exclusivamente para fins de expedição de diploma.

Art. 55. A decisão de intervenção será implementada por despacho do Secretário, que nomeará o interventor e estabelecerá a duração e as condições da intervenção.

Art. 56. A decisão de suspensão temporária de prerrogativas da autonomia definirá o prazo de suspensão e as prerrogativas suspensas, dentre aquelas previstas nos [incisos I a X do art. 53 da Lei nº 9.394, de 1996](#),

constando obrigatoriamente as dos incisos I e IV daquele artigo.

Parágrafo único. O prazo de suspensão será, no mínimo, o dobro do prazo concedido para saneamento das deficiências.

Art. 57. A decisão de descredenciamento da instituição implicará a cessação imediata do funcionamento da instituição, vedada a admissão de novos estudantes.

§ 1º Os estudantes que se transferirem para outra instituição de educação superior têm assegurado o aproveitamento dos estudos realizados.

§ 2º Na impossibilidade de transferência, ficam ressalvados os direitos dos estudantes matriculados à conclusão do curso, exclusivamente para fins de expedição de diploma.

CAPÍTULO IV

DA AVALIAÇÃO

Art. 58. A avaliação das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico de seus estudantes será realizada no âmbito do SINAES, nos termos da legislação aplicável.

§ 1º O SINAES, a fim de cumprir seus objetivos e atender a suas finalidades constitucionais e legais, compreende os seguintes processos de avaliação institucional:

I - avaliação interna das instituições de educação superior;

II - avaliação externa das instituições de educação superior;

III - avaliação dos cursos de graduação; e

IV - avaliação do desempenho acadêmico dos estudantes de cursos de graduação.

§ 2º Os processos de avaliação obedecerão ao disposto no [art. 2º da Lei nº 10.861, de 2004.](#)

Art. 59. O SINAES será operacionalizado pelo INEP, conforme as diretrizes da CONAES, em ciclos avaliativos com duração inferior a:

I - dez anos, como referencial básico para credenciamento de universidades; e

II - cinco anos, como referencial básico para credenciamento de centros universitários e faculdades e renovação de reconhecimento de cursos.

§ 1º A avaliação como referencial básico para credenciamento de instituições, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos resultará na atribuição de conceitos, conforme uma escala de cinco níveis.

§ 2º A avaliação como referencial básico para credenciamento de instituições e autorização de cursos não resultará na atribuição de conceitos e terá efeitos meramente autorizativos.

Art. 60. A obtenção de conceitos insatisfatórios nos processos periódicos de avaliação, nos processos de credenciamento de instituições, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos de graduação enseja a celebração de protocolo de compromisso com a instituição de educação superior.

Parágrafo único. Caberá, a critério da instituição, recurso administrativo para revisão de conceito previamente à celebração de protocolo de compromisso, no prazo de dez dias contados da comunicação do resultado da avaliação pelo INEP, conforme a legislação aplicável.

Art. 61. O protocolo de compromisso deverá conter:

I - o diagnóstico objetivo das condições da instituição;

II - os encaminhamentos, processos e ações a serem adotados pela instituição com vistas à superação das dificuldades detectadas;

III - a indicação expressa de metas a serem cumpridas e, quando couber, a caracterização das respectivas responsabilidades dos dirigentes;

IV - o prazo máximo para seu cumprimento; e

V - a criação, por parte da instituição de educação superior, de comissão de acompanhamento do protocolo de compromisso.

§ 1º A celebração de protocolo de compromisso suspende o fluxo dos prazos previstos nos §§ 7º e 8º do art. 10.

§ 2º Na vigência de protocolo de compromisso, poderá ser aplicada a medida prevista no art. 11, § 3º, motivadamente, desde que, no caso específico, a medida de cautela se revele necessária para evitar prejuízo aos alunos.

Art. 62. Esgotado o prazo do protocolo de compromisso, a instituição será submetida a nova avaliação in loco pelo INEP, para verificar o cumprimento das metas estipuladas, com vistas à alteração ou à manutenção do conceito.

§ 1º O INEP expedirá relatório de nova avaliação à Secretaria competente, vedadas a celebração de novo protocolo de compromisso.

§ 2º A instituição de educação superior deverá apresentar comprovante de recolhimento da taxa de avaliação in loco para a nova avaliação até trinta dias antes da expiração do prazo do protocolo de compromisso.

Art. 63. O descumprimento do protocolo de compromisso enseja a instauração de processo administrativo para aplicação das seguintes penalidades previstas no art. 10, § 2º, da Lei nº 10.861, de 2004:

I - suspensão temporária da abertura de processo seletivo de cursos de graduação;

II - cassação da autorização de funcionamento da instituição de educação superior ou do reconhecimento de cursos por ela oferecidos; e

III - advertência, suspensão ou perda de mandato do dirigente responsável pela ação não executada, no caso de instituições públicas de educação superior.

§ 1º A instituição de educação superior será notificada por ciência no processo, via postal com aviso de recebimento, por telegrama ou outro meio que assegure a certeza da ciência do interessado, para, no prazo de dez dias, apresentar defesa, tratando das matérias de fato e de direito pertinentes.

§ 2º Recebida a defesa, o Secretário apreciará o conjunto dos elementos do processo e o remeterá ao CNE para deliberação, com parecer recomendando a aplicação da penalidade cabível ou o seu arquivamento.

§ 3º Da decisão do CNE caberá recurso administrativo, na forma de seu regimento interno.

§ 4º A decisão de arquivamento do processo administrativo enseja a retomada do fluxo dos prazos previstos nos §§ 7º e 8º do art. 10.

§ 5º A decisão administrativa final será homologada em portaria do Ministro de Estado da Educação.

Art. 64. A decisão de suspensão temporária da abertura de processo seletivo de cursos de graduação definirá o prazo de suspensão, que não poderá ser menor que o dobro do prazo fixado no protocolo de compromisso.

Art. 65. À decisão de cassação da autorização de funcionamento da instituição de educação superior ou do reconhecimento de cursos de graduação por ela oferecidos, aplicam-se o disposto nos arts. 57 ou 54, respectivamente.

Art. 66. A decisão de advertência, suspensão ou perda de mandato do dirigente responsável pela ação não

executada, no caso de instituições públicas de educação superior, será precedida de processo administrativo disciplinar, nos termos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

CAPÍTULO V

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Seção I

Das Disposições Finais

Art. 67. O pedido de credenciamento de instituição de educação superior tramitará em conjunto com pedido de autorização de pelo menos um curso superior, observando-se as disposições pertinentes deste Decreto, bem como a racionalidade e economicidade administrativas.

Art. 68. O requerente terá prazo de doze meses, a contar da publicação do ato autorizativo, para iniciar o funcionamento do curso, sob pena de caducidade.

Parágrafo único. Nos casos de caducidade do ato autorizativo e de decisão final desfavorável em processo de credenciamento de instituição de educação superior, inclusive de curso ou campus fora de sede, e de autorização de curso superior, os interessados só poderão apresentar nova solicitação relativa ao mesmo pedido após decorridos dois anos contados do ato que encerrar o processo.

Art. 69. O exercício de atividade docente na educação superior não se sujeita à inscrição do professor em órgão de regulamentação profissional.

Parágrafo único. O regime de trabalho docente em tempo integral compreende a prestação de quarenta horas semanais de trabalho na mesma instituição, nele reservado o tempo de pelo menos vinte horas semanais para estudos, pesquisa, trabalhos de extensão, planejamento e avaliação.

Seção II

Das Disposições Transitórias

Art. 70. O disposto no § 7º do art. 10 não se aplica a atos autorizativos anteriores a este Decreto que tenham fixado prazo determinado.

Art. 71. O catálogo de cursos superiores de tecnologia será publicado no prazo de noventa dias.

§ 1º Os pedidos de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento dos cursos superiores de tecnologia em tramitação deverão adequar-se aos termos deste Decreto, no prazo de sessenta dias, contados da publicação do catálogo.

§ 2º As instituições de educação superior que ofereçam cursos superiores de tecnologia poderão, após a publicação deste Decreto, adaptar as denominações de seus cursos ao catálogo de que trata o art. 42.

Art. 72. Os campi fora de sede já criados e em funcionamento na data de publicação do [Decreto nº 3.860, de 9 de julho de 2001](#), preservarão suas prerrogativas de autonomia pelo prazo de validade do ato de credenciamento, sendo submetidos a processo de credenciamento, que se processará em conjunto com o credenciamento da universidade, quando se decidirá acerca das respectivas prerrogativas de autonomia.

Art. 73. Os processos iniciados antes da entrada em vigor deste Decreto obedecerão às disposições processuais nele contidas, aproveitando-se os atos já praticados.

Parágrafo único. Serão observados os princípios e as disposições da legislação do processo administrativo federal, em especial no que respeita aos prazos para a prática dos atos processuais pelo Poder Público, à adoção de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados e à interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige.

Art. 74. Os processos de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos em tramitação no CNE e já distribuídos aos respectivos Conselheiros relatores seguirão seu curso regularmente, na forma deste Decreto.

Parágrafo único. Os processos ainda não distribuídos deverão retornar à Secretaria competente do Ministério da Educação.

Art. 75. As avaliações de instituições e cursos de graduação já em funcionamento, para fins de credenciamento, reconhecimento e renovação de reconhecimento, serão escalonadas em portaria ministerial, com base em proposta da CONAES, ouvidas as Secretarias e o INEP.

Art. 76. O Ministério da Educação e os órgãos federais de educação revogarão expressamente os atos normativos incompatíveis com este Decreto, em até trinta dias contados da sua publicação.

Art. 77. Os arts. 1º e 17 do Decreto nº 5.224, de 1º de outubro de 2004, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º.....
.....

§ 1º Os CEFET são instituições de ensino superior pluricurriculares, especializados na oferta de educação tecnológica nos diferentes níveis e modalidades de ensino, caracterizando-se pela atuação prioritária na área tecnológica.

..... ” (NR)

“Art. 17.....
.....

§ 4º Os CEFET poderão usufruir de outras atribuições da autonomia universitária, devidamente definidas no ato de seu credenciamento, nos termos do § 2º do art. 54 da Lei nº 9.394, de 1996.

§ 5º A autonomia de que trata o § 4º deverá observar os limites definidos no plano de desenvolvimento institucional, aprovado quando do seu credenciamento e credenciamento.” (NR)

Art. 78. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 79. Revogam-se os Decretos nºs 1.845, de 28 de março de 1996, 3.860, de 9 de julho de 2001, 3.864, de 11 de julho de 2001, 3.908, de 4 de setembro de 2001, e 5.225, de 1º de outubro de 2004.

Brasília, 9 de maio de 2006; 185º da Independência e 118º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA
Fernando Haddad

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 10.5.2006

ANEXO B – TERMO DE COLABORAÇÃO

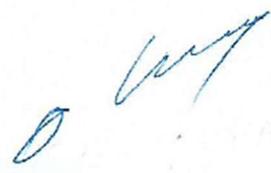
TERMO DE COLABORAÇÃO

Termo de Colaboração que entre si celebram a UNIÃO, representada pelo Ministério da Educação, por intermédio da Secretaria de Educação Superior, e o Conselho Federal de Administração, para os fins que especifica.

Aos 28 dias do mês de agosto do ano de 2009, a UNIÃO, representada pelo MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, por intermédio da SECRETARIA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR, inscrita no CNPJ/MF sob o n. 00.394.445/0074-59, sediada na Esplanada dos Ministérios, Bloco "L", 3º andar, Brasília – DF, neste ato representada pela Secretária, Maria Paula Dallari Bucci, brasileira, casada, nomeada pela Portaria n. 712, de 21 de outubro de 2008, publicada no Diário Oficial da União de 22 de outubro de 2008, RG n. 6246365-2, expedido pela SSP/SP, CPF n. 103769228-42, e o Conselho Federal de Administração, inscrito no CNPJ/MF sob o n. 34.061.135/0001-89, representado pelo seu presidente, Roberto Carvalho Cardoso, brasileiro, casado, residente e domiciliado na rua Tabapuã, n.1.525 – 13º andar, São Paulo - SP, CRA/SP nº 97, CPF n. 008.853.558-49, resolvem celebrar o presente TERMO DE COLABORAÇÃO, considerando o disposto no Art. 37 do Decreto n. 5.773, de 9 de maio de 2006, sujeitando-se, no que couber, às normas da Lei n. 8666, de 21 de junho de 1993, e legislação correlata, de acordo com cláusulas e condições seguintes:

CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO

Constitui objeto deste Termo a colaboração técnica do Conselho Federal de Administração junto à SESu/MEC, em caráter experimental, contribuindo com subsídios para as ações de regulação e supervisão da educação superior definidos no Decreto n. 5.773/06, especificamente na área de Administração.

CLÁUSULA SEGUNDA – DOS COMPROMISSOS

- a) Em consonância com o disposto no Art.37 do Decreto n. 5.773/06, nos processos de Autorização, Reconhecimento e de Renovação de Reconhecimento de cursos da área de Administração, o Conselho Federal de Administração poderá elaborar relatório de manifestação técnica acerca das condições objetivas da oferta desses cursos a partir da análise dos projetos pedagógicos informados pelas respectivas IES no âmbito do Sistema e-MEC;
- b) O relatório de manifestação técnica terá formato eletrônico, definido pela SESu/MEC, e será parte integrante do processo regulatório de Autorização, Reconhecimento e de Renovação de Reconhecimento de cursos no âmbito do Sistema e-MEC;
- c) O Conselho Federal de Administração definirá uma comissão de especialistas nas áreas de sua responsabilidade, composta por profissionais a ele vinculados, para elaborar as referidas manifestações técnicas bem como para estabelecer a interlocução com a SESu/MEC;
- d) A SESu/MEC disponibilizará ao Conselho Federal de Administração, no sistema e-MEC, o acesso aos projetos pedagógicos dos cursos em processo de Autorização, Reconhecimento e Renovação de Reconhecimento referentes às áreas sob sua responsabilidade;
- e) A SESu/MEC realizará, junto à comissão de especialistas do Conselho Federal de Administração, processo de capacitação para a elaboração dos relatórios de manifestação técnica acerca das condições objetivas de oferta desses cursos;
- f) A referida manifestação técnica do Conselho Federal de Administração poderá servir de subsídio para a decisão da SESu/MEC acerca da Autorização, do Reconhecimento ou da Renovação do reconhecimento do curso, em conjunto com a análise documental, com o relatório de avaliação elaborado pelo INEP na visita *in loco* dos especialistas e com a observância dos indicadores de qualidade da educação superior;
- g) Quando houver manifestação técnica do Conselho Federal de Administração, ela deverá ser encaminhada à SESu/MEC em prazo condizente com os definidos no Art. 37 do Decreto 5.773/06, de forma a não obstaculizar a tramitação normal dos processos no MEC;



- h) O Conselho Federal de Administração poderá encaminhar reflexões sobre as disposições das diretrizes curriculares, bem como sugestões de critérios e requisitos necessários ao aperfeiçoamento dos procedimentos de autorização de cursos da área de Administração;
- i) O Conselho Federal de Administração, a pedido da SESu, poderá indicar especialistas nas diferentes áreas para cooperar em eventuais processos de supervisão de cursos das suas áreas de competência, bem como para sanar eventuais dúvidas técnicas que se apresentem durante a análise do relatório do INEP.

CLÁUSULA TERCEIRA – DA OPERACIONALIZAÇÃO

A operacionalização das ações decorrentes deste instrumento dar-se-á mediante a celebração de instrumentos específicos, quando for o caso, em conformidade com a legislação correlata.

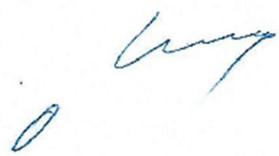
CLÁUSULA QUARTA – DOS RECURSOS FINANCEIROS

- a) O presente Termo de Colaboração não envolve transferência de recursos financeiros entre os partícipes;
- b) As despesas necessárias à consecução do objeto deste instrumento serão assumidas pelos partícipes, dentro dos limites de suas respectivas atribuições, não podendo os partícipes nada exigir um do outro.

CLÁUSULA QUINTA – DA VIGÊNCIA E ALTERAÇÕES

A vigência do presente Termo de Colaboração será de 24 (vinte e quatro) meses a contar da data de sua assinatura, podendo ser prorrogado, alterado ou revogado, a critério das partes, em qualquer tempo, mediante comunicação por escrito.

CLÁUSULA SEXTA – DA DENÚNCIA E RESCISÃO



O presente Termo de Colaboração poderá ser denunciado por iniciativa de qualquer dos partícipes, mediante troca de avisos, com antecedência mínima de trinta dias ou rescindido por descumprimento de qualquer de suas cláusulas, assumindo cada partícipe os respectivos ônus decorrentes das obrigações acordadas.

CLÁUSULA SÉTIMA – DOS CASOS OMISSOS

Os casos omissos ou situações não explicitadas nas cláusulas deste instrumento serão decididos pelo MEC e pelo Conselho Federal de Administração, segundo as disposições contidas na Lei n. 8.666/93 e suas alterações posteriores e demais regulamentos e normas administrativas federais que integram este Termo, independentemente de suas transcrições.

CLÁUSULA OITAVA – DA PUBLICIDADE

A publicidade dos atos praticados em função deste Termo de Colaboração deverá restringir-se ao caráter educativo, informativo ou de orientação social, não podendo dele constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades e servidores públicos.

CLÁUSULA NONA – DA PUBLICAÇÃO

Este Termo de Colaboração será publicado por extrato no Diário Oficial da União, nos termos do Art. 17 da IN/STN n. 1, de 15 de janeiro de 2007.

CLÁUSULA DÉCIMA – DO FORO

O foro é o da Circunscrição Judiciária de Brasília, Distrito Federal, para dirimir quaisquer questões oriundas do presente Termo de Colaboração e que não forem solucionados administrativamente.

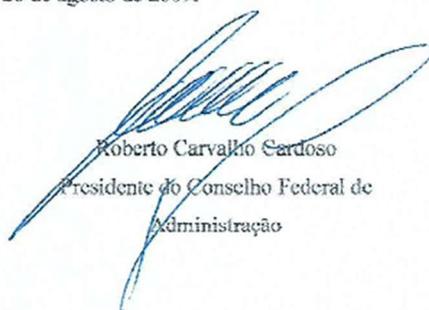


E, por assim estarem devidamente justos e acordados, a SESu/MEC e o Conselho Federal de Administração firmam o presente Termo de Colaboração em 02 (duas) vias de igual teor e forma, perante testemunhas abaixo, que também o subscrevem, para que produza seus efeitos jurídicos e legais.

Brasília-DF, em 28 de agosto de 2009.



Maria Paula Dallari Bucci
Secretária de Educação Superior



Roberto Carvalho Cardoso
Presidente do Conselho Federal de
Administração

Testemunhas:

Nome: Paulo Roberto Wallinger
CPF: 375.394.509-91
RG: 735.833-4

Nome: Gustavo Henrique Moraes
CPF: 006.829.999-03
RG: 810.6523-3

ANEXO C – MODELO DE PARECER

Processo nº

Parecer nº

Data:

Instituição de Ensino Superior:

Curso:

Ato (Autorização/ Reconhecimento/ Renovação de reconhecimento de Curso):

Parecerista:

DIMENSÃO 1 - PERTINÊNCIA		
Na dimensão <i>Pertinência</i> deve-se considerar aspectos referentes à demanda pelo curso na região, observando a quantidade de vagas ofertadas frente à população local.		
Indicador	Conceito	CrITÉRIOS de Análise
Oferta regional do curso	Satisfatório	Quando a quantidade total de vagas do curso ofertadas anualmente na região é insuficiente para o atendimento da demanda local.
	Parcialmente Satisfatório	Quando a quantidade total de cursos e vagas anuais ofertados na região é suficiente para atendimento da demanda local.
	Insatisfatório	Quando a quantidade total de cursos e vagas anuais ofertados na região extrapola a demanda local.
Indicador	Conceito	CrITÉRIOS de Análise
Inserção profissional do egresso	Satisfatório	Quando a quantidade de profissionais em exercício na região é insuficiente para atendimento da demanda local.
	Parcialmente Satisfatório	Quando a quantidade de profissionais em exercício na região é igual à demanda local.
	Insatisfatório	Quando a quantidade de profissionais em exercício na região extrapola a demanda local.
Considerações sobre a Dimensão 1 – Pertinência (30 linhas):		

DIMENSÃO 2 - RELEVÂNCIA	
Na dimensão <i>Relevância</i> deve-se considerar aspectos referentes aos impactos sociais e económicos que a oferta deste curso provocará na região.	

Indicador	Conceito	Critérios de Análise
Reconhecimento e respeitabilidade da IES pela comunidade	Satisfatório	Quando a IES é reconhecida pela comunidade como uma instituição de grande contribuição à inclusão social, ao desenvolvimento científico e tecnológico, à defesa do meio ambiente, da memória cultural, da produção artística e do património cultural.
	Parcialmente Satisfatório	Quando a IES não é reconhecida pela comunidade como uma instituição de grande contribuição à inclusão social, ao desenvolvimento científico e tecnológico, à defesa do meio ambiente, da memória cultural, da produção artística e do património cultural.
	Insatisfatório	Quando a IES não apresenta contribuição à inclusão social, ao desenvolvimento científico e tecnológico, à defesa do meio ambiente, da memória cultural, da produção artística e do património cultural.
Indicador	Conceito	Critérios de Análise
Perspectivas de inserção laboral	Satisfatório	Quando há, na região, perspectivas de crescimento do número de postos de trabalho inerentes ao curso.
	Parcialmente Satisfatório	Quando não há, na região, perspectivas de crescimento do número de postos de trabalho inerentes ao curso.
	Insatisfatório	Quando há, na região, perspectivas de retração do número de postos de trabalho inerentes ao curso.
Indicador	Conceito	Critérios de Análise
Demandas sociais	Satisfatório	Quando a existência do curso apresenta alto grau de relevância social para a região.
	Parcialmente Satisfatório	Quando o acréscimo do curso apresenta baixo grau de relevância social para a região.
	Insatisfatório	Quando somado aos cursos já existentes na região, o curso não apresenta relevância social para a região.

Considerações sobre a Dimensão 2 – Relevância (30 linhas):

DIMENSÃO 3 - INOVAÇÃO

Na dimensão *Inovação* deve-se considerar aspectos que se oponham à estrutura tradicional dos cursos já existentes na área, incorporando melhorias que reflitam na otimização de trabalho pedagógico.

Indicador	Conceito	Crterios de Análise
Linha de formação	Satisfatório	Quando a linha de formação do curso apresenta alto grau de sintonia com a realidade local.
	Parcialmente Satisfatório	Quando a linha de formação do curso apresenta baixo grau de sintonia com a realidade local.
	Insatisfatório	Quando a linha de formação do curso não apresenta sintonia com a realidade local.

Indicador	Conceito	Crterios de Análise
Projeto Pedagógico	Satisfatório	Quando o curso apresenta alto grau de inovação em termos de metodologia e infraestrutura.
	Parcialmente Satisfatório	Quando o curso apresenta baixo grau de inovação em termos de metodologia e infraestrutura.
	Insatisfatório	Quando o curso não apresenta inovação em termos de metodologia e infraestrutura.

Considerações sobre a Dimensão 3 – Inovação (30 linhas):

--

CONCLUSÃO

Recomendação:

Favorável ou Desfavorável

Considerações Finais (30 linhas):

**ANEXO D – FORUM PERMANENTE – O ENSINO SUPERIOR NA VISÃO DOS
CONSELHOS FEDERAIS DE PROFISSÕES REGULAMENTADAS**

CONSELHOS FEDERAIS DE PROFISSÕES REGULAMENTADAS CONFIRMAM COMPROMISSO COM A DEFESA DA EDUCAÇÃO SUPERIOR E DA VALORIZAÇÃO PROFISSIONAL

Por Andréa Rosa

Comunicação CFC

No dia 29 de junho, o Conselho Federal de Contabilidade participou do Fórum Permanente sobre Ensino Superior na Visão dos Conselhos Federais das Profissões Regulamentadas, promovido pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, por intermédio de sua Comissão Nacional de Educação Jurídica.

O evento teve como objetivo compartilhar experiências e idéias, com o intuito de aprimorar o ensino superior e fortalecer a atuação conjunta dos Conselhos representantes de classes profissionais no Brasil.

Como resultado das discussões e, considerando a preocupação comum a todos sobre a qualidade da formação profissional, as entidades participantes do referido Fórum produziram Nota Oficial, na qual confirmam o compromisso com a defesa da educação superior e da valorização de profissionais devidamente habilitados junto ao Conselho Profissional competente.

O Conselho Federal da OAB informou que pretende protocolar o documento no Ministério da Educação (MEC) e encaminhá-lo para bancada de Deputados Federais, estimando um ajuntamento de forças para agendamento de uma possível audiência naquela pasta.

Subscreveram o documento as seguintes entidades: Conselho Federal da OAB, Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil, Conselho Federal de Biologia, Conselho Federal de Contabilidade, Conselho Federal de Enfermagem, Conselho Federal de Engenharia e Agronomia, Conselho Federal de Farmácia, Conselho Federal de Medicina e Conselho Federal de Nutricionistas.

Veja a seguir, o conteúdo da Nota Oficial:

NOTA OFICIAL

FÓRUM PERMANENTE – O ENSINO SUPERIOR NA VISÃO DOS CONSELHOS FEDERAIS DE PROFISSÕES REGULAMENTADAS

Reuniram-se na sede do Conselho Federal da OAB, no dia vinte e nove de junho de dois mil e dezoito, para dar continuidade aos debates do Fórum Permanente – O Ensino Superior na visão dos Conselhos Federais de Profissões Regulamentadas, o Conselho Federal da OAB, Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil, Conselho Federal de Biologia, Conselho Federal de Contabilidade, Conselho Federal de Enfermagem, Conselho Federal de Engenharia e Agronomia, Conselho Federal de Farmácia, Conselho Federal de Medicina e o Conselho Federal de Nutricionistas, tendo como premissa o compromisso firmado na segunda reunião do Fórum Permanente.

- Tendo como escopo a defesa dos interesses públicos a serem protegidos e a defesa do princípio da qualidade da oferta da educação superior inserido na Constituição da República;
- Considerando a atitude dos Conselhos de Profissões Regulamentadas de se unirem pela

preocupação comum a todos sobre a qualidade da formação profissional, passamos a expor as seguintes deliberações do encontro:

- 1. Reiterar o pedido ao Ministério da Educação requerendo o envio das senhas de acesso ao Sistema e-MEC para todos os Conselhos Federais de Profissões Regulamentadas a fim de manifestarem nos processos de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento dos cursos superiores;**
2. Considerar de forma conclusiva os pareceres emitidos pelos Conselhos de Profissões Regulamentadas no ato decisório dos processos de regulação;
3. Ratificar o pedido de abertura do Sistema e-MEC e a transparência de todas as informações presentes no sistema de forma aberta para toda a população com a íntegra dos processos;
4. Solicitar ao Ministério da Educação o envio de estudo técnico sobre o planejamento e critérios para abertura de cursos superiores no Brasil;
5. Estabelecer estratégias entre os Conselhos Profissionais a fim de coibir a proliferação indiscriminada de cursos superiores à distância;
6. Solicitar ao Ministério da Educação cópia do ofício de resposta ao relatório de auditoria n. 010.471/2017-0, encaminhado ao Tribunal de Contas da União, contendo os dados de regulação sobre as respectivas profissões regulamentadas para conhecimento dos Conselhos Profissionais inseridos na presente nota;
7. Requerer informações e dados sobre a modalidade à distância nos processos autorizativos desencadeados nos cursos de graduação pelo MEC.
8. Exigir o cumprimento dos requisitos legais de acessibilidade, inclusive pedagógica, em todos os processos de regulação dos cursos em trâmite no Ministério da Educação.
9. Ratificar o pedido de manutenção do prazo de 60 (sessenta) dias, prorrogável por igual período, para manifestação dos Conselhos Profissionais, alterando o prazo inserido no Decreto 9.235 de 15 de dezembro de 2017, em face do princípio da razoabilidade e proporcionalidade.
10. Viabilizar uma campanha nacional de valorização da educação superior e do profissional.
11. Destacar a importância do exercício da docência por profissionais com formação específica na área e sua inscrição nos devidos Conselhos Profissionais.
12. Requerer ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) a participação dos respectivos Conselhos Profissionais na reestruturação dos instrumentos de Avaliação conforme determinação do Tribunal de Contas da União.
13. Reiterar o pedido já realizado ao Ministro da Educação e ao Conselho Nacional de Educação, para criação de assento rotativo permanente destinado a representantes dos

Conselhos Profissionais, a fim de opinar e acompanhar as matérias afetas a cada profissão regulamentada.

14. Ratificar a luta a fim de coibir a abertura de cursos superiores em municípios sem condições mínimas de oferecer formação de qualidade e que também não atendam aos requisitos da necessidade social local.

FONTE

ROSA, Andréa. **Conselhos Federais de Profissões Regulamentadas confirmam compromisso com a defesa da educação superior e da valorização profissional**. 03 jul. 2018. Disponível em: <https://cfc.org.br/noticias/conselhos-federais-de-profissoes-regulamentadas-confirmam-compromisso-com-a-defesa-da-educacao-superior-e-da-valorizacao-profissional/>. Acesso em: 25 abr. 2019.

ANEXO E – ESTRUTURA ADMINISTRATIVA CFA E ORGANOGRAMA ADMINISTRATIVO

ESTRUTURA ADMINISTRATIVA - CFA

Superintendência

Superintendente: Adm. Douglas Evangelista Neto

Fone: (61) 3218-1801

Assessoria Jurídica

Assessor: Adv. Marcelo Dionísio de Souza

Fone: (61) 3218-1820

Assessora da Presidência

Assessora: Edylene Macedo Carrasquel

Fone: (61) 3218-1806

Assessora Especial da Presidência

Assessora: Benedita Alves Pimentel

Coordenador de Informática:

José Carlos de Araújo Ferreira

Fone: (61) 3218-1830

Coordenadoria de Fiscalização e Registro

Coordenador: Adm. Ailton de Brito Pires

Fone: (61) 3218-1822

Coordenadoria de Desenvolvimento Institucional

Coordenadora: RP Renata Costa Ferreira

Fone: (61) 3218-1808

Coordenadoria de Estudos e Projetos Estratégicos

Coordenadora: Adm. Juliana dos Reis Cardoso

Fone: (61) 3218-1848

Coordenadora das Comissões

Permanentes – CPR; CPPE e CPMA

Coordenadora Executiva: Adm. Solange Albuquerque Landim Braga Oliveira

Fone: (61) 3218-1815

Assessoria Especial de Auditoria

Assessor: Cont. Marcello Augusto Batista Coutinho

Fone: (61) 3218-1810

Assessora da Vice-Presidência

Assessora: Ana Maria de Araújo Ferreira

Fone: (61) 3218-1843

Coordenadoria de Administração e Finanças

Coordenador: Adm. Joaquim Luciano Gomes Faria

Fone: (61) 3218-1812

Coordenador de Recursos Humanos:

Adm. Isaias Alves Santos

Fone: (61) 3218-1805

Coordenadoria de Formação Profissional

Coordenadora: Adm. Sueli Cristina

Rodrigues de Moraes Alves

Fone: (61) 3218-1809

Coordenadoria de Relações Internacionais e Eventos

Coordenador: Adm. Civaldo José Gabriel

Fone: (61) 3218-1817

Coordenadoria de Gestão Pública

Coordenador: Adm. Rodrigo Neves Moura

Fone: (61) 3218-1821

FONTE

CFA. **Estrutura administrativa.** Disponível em: <http://cfa.org.br/transparencia-cfa/camara-de-gestao-publica-do-cfa/transparencia-estrutura-administrativa/>. Acesso em: 25 abr. 2019.



CONSELHO FEDERAL DE ADMINISTRAÇÃO

ORGANOGRAMA ADMINISTRATIVO

