

**ESTRATÉGIAS DE ATUAÇÃO ESTATAL NA AVALIAÇÃO,
REGULAÇÃO E SUPERVISÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO
ÂMBITO DO SISTEMA NACIONAL DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO
SUPERIOR (SINAES)**

**STATE STRATEGIES IN THE EVALUATION, REGULATION AND
SUPERVISION OF HIGHER EDUCATION IN THE SCOPE OF THE
NATIONAL SYSTEM OF EVALUATION OF HIGHER EDUCATION
(SINAES)**

IKUTA, Camila Yuri Santana.

Resumo: A educação superior passou por nítida expansão, em especial da rede privada, nas últimas duas décadas. O quadro reforçou a necessidade de garantir um padrão de qualidade, nos marcos da Constituição Federal de 1988, da LDB de 1996 e dos Planos Nacionais de Educação. Nesse sentido, vigora desde 2004 o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), em que a partir de uma avaliação integrada de estudantes, cursos e instituições, são obtidos os insumos para as ações de regulação e supervisão. Neste artigo, foi utilizada a perspectiva analítica dos arranjos jurídico-institucionais para investigar o percurso da política pública. Foi constatado um crescente protagonismo da regulação, que configura processo importante enquanto indutor de maior controle estatal na oferta. No entanto, um dos aspectos críticos dessa articulação está na própria aferição do conceito de qualidade da educação superior, cuja metodologia se distanciou das premissas originais do SINAES.

Palavras-chave: Educação Superior. SINAES. Avaliação. Regulação. Política Pública.

Abstract: Higher education has undergone a sharp expansion, especially in the private sector, in the last two decades. The scenario reinforced the need to ensure a quality standard within the 1988 Federal Constitution, 1996 LDB and the National Plans of Education. In this respect, the National System for the Evaluation of Higher Education (SINAES) has been active since 2004, in which the inputs for regulatory and supervisory actions are obtained from an integrated evaluation of students, courses and institutions. In this paper, the analytical perspective of legal-institutional arrangements was used to investigate the public policy. It was observed a growing role of regulation, which constitutes an important inducer of greater state control of supply. However, one of the critical aspects of this articulation is in the assessment of the concept of quality of higher education, whose methodology has distanced itself from the original premises of SINAES.

Keywords: Higher Education. SINAES. Evaluation. Regulation. Public Policy.

Introdução

Este artigo possui o objetivo de realizar uma análise, a partir de levantamento bibliográfico e documental, das estratégias de atuação do Estado na Avaliação, Regulação e Supervisão da Educação Superior no âmbito da consolidação da política pública do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), instituído em 2004, bem como problematizar qual é o papel das ações normativas regulatórias, dado seu crescente protagonismo, nesse nível de ensino.

Neste tema, que está na fronteira entre Educação e Direito, foi escolhida a perspectiva analítica dos arranjos jurídico-institucionais para realizar a investigação proposta, uma vez que há um extenso arcabouço legal que confere base e sustentação dessas ações governamentais, disciplinando sua implementação e funcionamento. Tal perspectiva analítica permite observar, também, os avanços e limitações em relação aos objetivos da política pública, seus principais agentes e mecanismos jurídicos de articulação.

Primeiramente, será apresentado um contexto geral acerca do processo de expansão da educação superior nas últimas décadas; em seguida, discutidas as estratégias de atuação estatal nos processos de avaliação, supervisão e regulação em âmbito federal. Por fim, é realizada uma problematização sobre o papel da regulação para os rumos da educação superior no país.

1 Expansão recente da educação superior e a discussão sobre garantia de qualidade

A educação superior brasileira passou por inúmeras transformações nos últimos anos, principalmente em relação à expansão de sua oferta, gerando discussões sobre a necessidade de avaliação e garantia da qualidade. Tais demandas surgiram, principalmente, por conta da grande expansão do setor privado, que atualmente abarca, segundo o Censo da Educação Superior de 2019, 88,4% das Instituições de Ensino Superior (IES) (BRASIL, 2020).

A presença e expansão do setor privado na educação superior começou a ser sentida ainda na década de 1960; mas, sobretudo, teve esse processo fortalecido a partir dos anos

1990, nos governos de Fernando Henrique Cardoso, a partir de dispositivos¹ que permitiram a finalidade lucrativa nas instituições que ofertam esse nível de ensino.

No começo dos anos 2000, nos governos de Luiz Inácio Lula da Silva, o processo de expansão da educação superior ficou ainda mais nítido, no qual é possível destacar uma série de políticas públicas que sinalizaram a tentativa de alcançar as metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação 2001-2010², especialmente em relação ao crescimento do acesso:

1) Aumento de investimentos destinados ao segmento público federal, via Programa de Expansão das Instituições Federais de Ensino Superior, instituído em 2003, realizando o processo de interiorização dos *campi*; o Programa de Apoio aos Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), via Decreto nº 6.096/2007, e a criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFs) pela Lei nº 11.892/2008;

2) No setor privado, a instituição de políticas como o Programa Universidade para Todos (ProUni), pela Lei nº 11.096/2005, que dispõe sobre a concessão de bolsas de estudos para estudantes em cursos de graduação. O ProUni gerou um intenso debate na educação superior, pois conjugava ao mesmo tempo ações afirmativas para a inclusão (reserva de vagas por renda familiar e critérios de raça/cor), e também opera via subsídio econômico para as instituições privadas, por meio de isenções fiscais³. Ainda, vale destacar o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), que embora tenha sido criado em 1999, assumiu maior protagonismo a partir de 2010, quando passou a oferecer financiamentos estudantis a juros mais baixos (3,4% ao ano, no período), o que permitiu sua rápida expansão e adesão por parte dos estudantes de baixa renda. No período de 2010 a 2014, aproximadamente 35% dos estudantes matriculados na educação superior possuíam contratos formalizados pelo Fies (BRASIL, 2020).

¹ A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) nº 9.394/1996 estabeleceu, no Art. 20, a possibilidade de existência do modelo de estabelecimentos educacionais lucrativos (particulares em sentido estrito). Posteriormente, essa condição foi regulamentada pelo Decreto nº 2.207/1997, substituído pelo Decreto nº 2.306/1997, além de outras normativas.

² Lei nº 10.172/2001. A Meta 12 do PNE sinalizava a elevação da taxa bruta de matrículas na educação superior para 50%, e a taxa líquida para 33%, assegurando a qualidade da oferta, e garantindo pelo menos 40% das novas matrículas no setor público.

³ O caráter dual dessas políticas, muitas vezes buscando a conciliação de interesses de diversos segmentos sociais, constituem exemplos do que Singer (2018) analisou como reformismo fraco, dentro do *modus operandi* do período do *lulismo*, a partir das eleições de 2003 – nos casos apresentados, refletindo a conciliação dos interesses das mantenedoras de educação superior privada e da demanda populacional que queria ingressar no meio universitário.

3) A modalidade de Educação a Distância (EaD) ganhou força, cujas matrículas apresentaram crescimento acentuado, passando de 1,3% em 2003 para, em 2019, alcançarem 28,4% do setor (BRASIL, 2020). Cerca de 80% do total estavam em instituições privadas, embora a expansão dessa modalidade também tenha sido observada no setor público, por meio da instituição da Universidade Aberta do Brasil (UAB), pelo Decreto nº 5.800/2006.

4) Impulsionadas pela expansão, as IES privadas apresentaram tendências de maior concentração institucional e/ou entrada de grupos estrangeiros no país, fusões, aquisições, e abertura de capitais no mercado financeiro. Mudanças estas que caminharam em direção à financeirização, oligopolização e internacionalização do setor (CARVALHO, 2013; SGUISSARDI, 2014).

A combinação de todos esses fatores refletiu uma trajetória de expansão contínua das matrículas. Em 2002, havia cerca de 3,52 milhões de matrículas de graduação, ao passo que em 2019, chegaram a 8,60 milhões, apresentando variação de 144,4%. Destas, 75,8% eram ofertadas na rede privada. No acumulado do período, ocorreu a expansão do setor público (matrículas na rede federal, estadual e municipal) em 91,6%; ao passo que o setor privado cresceu 168% - ainda que tenha experimentado alguma desaceleração no seu ritmo de expansão no período pós 2015, influenciado pelo cenário de crise econômica, queda da demanda, aumento da inadimplência e enfraquecimento das políticas de crédito estudantil.

O quadro reforça cada vez mais a necessidade de aperfeiçoar os mecanismos de controle do padrão de qualidade, o que já estava respaldado nos marcos da Constituição Federal de 1998 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996:

[...] O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições:
I - cumprimento das normas gerais da educação nacional;
II - autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público. (BRASIL, 1988, Art. 209; BRASIL, 1996, Art. 7º).

Assim, como resposta às próprias transformações ocorridas, as políticas de educação superior no país também ficaram marcadas pela criação de um sistema nacional de avaliação em 2004: o SINAES, com o objetivo de melhorar a qualidade e orientar a expansão da oferta – o que, por sua vez, consolidou a integração dos processos de avaliação, supervisão e regulação, conforme será detalhado a seguir.

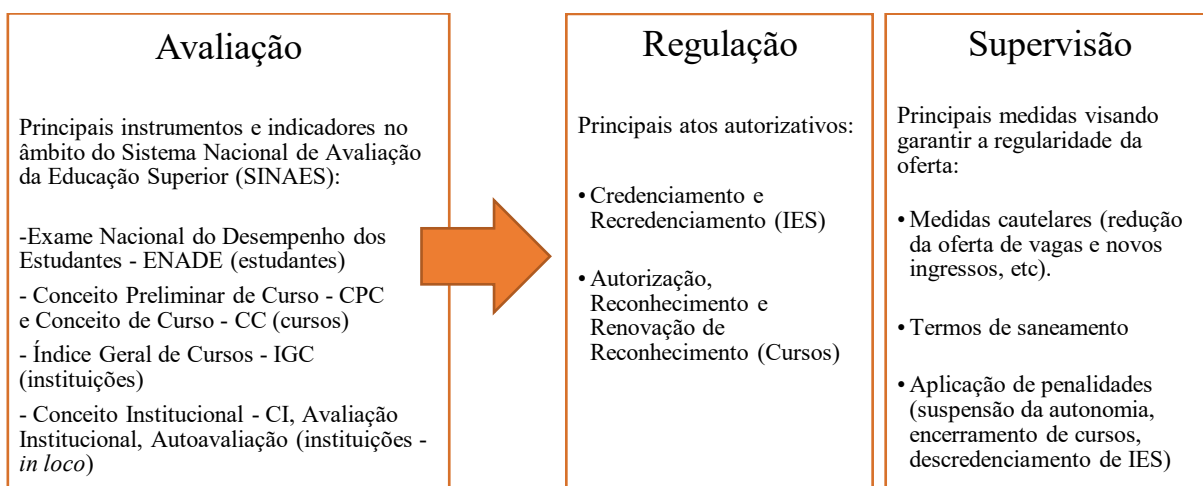
2 A atuação estatal no tripé Avaliação-Regulação-Supervisão da Educação Superior

A necessidade de avaliação da educação superior, cuja prerrogativa é do Poder Público, é uma discussão que foi iniciada na década de 1980. Desde então ocorreram investidas em torno de diferentes modelos e propostas de avaliação⁴, até a instituição do atualmente vigente Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), pela Lei nº 10.861/2004.

Com o objetivo de um sistema de avaliação integrado, o SINAES estabelece mecanismos de avaliação institucional (autoavaliação e avaliação externa); avaliação de cursos de graduação; e a avaliação dos estudantes, por meio dos insumos obtidos no Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE).

A partir dos resultados de avaliação do SINAES, são obtidos os insumos para as ações de Regulação e Supervisão pelo MEC. Por meio da política pública, agem no sistema federal de ensino as regras de funcionamento geral e da aferição da qualidade. O fluxo das ações articuladas de Avaliação, Regulação, Supervisão no MEC é apresentado na Figura 1.

Figura 1. Fluxo de ações do Ministério da Educação na Avaliação, Regulação e Supervisão da Educação Superior.



Fonte: BRASIL (2016; 2018a; 2018b).
Elaboração própria

⁴ Outras experiências de avaliações na educação superior: Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB), de 1993; e Exame Nacional de Cursos (ENC), que também ficou conhecido como “Provão”, de 1995.

A avaliação qualitativa e quantitativa de estudantes, cursos e instituições é a prerrogativa do SINAES, que por sua vez gera insumos para os processos regulatórios. O processo de avaliação é supervisionado pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES) e operacionalizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), autarquia vinculada ao MEC. No plano mais macro, há a atuação do Conselho Nacional de Educação (CNE), órgão colegiado responsável pelas decisões acerca das políticas públicas de educação no país.

A regulação visa o credenciamento e reconhecimento de IES (para iniciar as atividades e ao final cada ciclo avaliativo⁵, respectivamente) e autorização⁶, reconhecimento⁷ e renovação de reconhecimento⁸ de cursos superiores. O desempenho insatisfatório nas avaliações (no ato de abertura e posteriormente) pode levar, também, às ações de supervisão, que visam prevenir e corrigir problemas – e, quando necessário, aplicar medidas cautelares, termos de ajuste de conduta e penalidades diversas (BRASIL, 2018b).

Em termos de agentes institucionais, o órgão governamental que exerce as funções de regulação e supervisão é o próprio MEC, por meio da Secretaria de Regulação e Supervisão de Educação Superior (Seres). Durante algum tempo, esse processo esteve diluído entre as Secretarias de Educação Superior (SESu), de Educação Profissional e Tecnológica (Setec) e de Educação a Distância (Seed), a depender da modalidade dos cursos⁹ (BRASIL, 2018b).

2.1 A política pública estruturante: o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES)

⁵ O ciclo avaliativo é dado pela avaliação de grandes áreas de conhecimento dos cursos a cada três anos, definidas em portarias do MEC.

⁶ Faculdades precisam de autorização do MEC para abertura de novos cursos. Já Universidades e Centros Universitários, com atribuições de autonomia, não necessitam - exceto para cursos de Medicina, Odontologia, Psicologia, Enfermagem e Direito, que dependem de conselhos profissionais e/ou nacionais.

⁷ O reconhecimento é uma fase intermediária, em que uma nova avaliação é realizada na metade do curso autorizado para verificar se o projeto está sendo executado como previsto, e se poderá ser emitido diploma.

⁸ A renovação de reconhecimento ocorre periodicamente, a cada ciclo avaliativo.

⁹ A Seres foi criada em 2011, absorvendo competências da SESu, da Setec e da Seed (extinta).

2.1.1 A perspectiva metodológica dos arranjos jurídico-institucionais

Neste artigo, a investigação sobre a política pública do SINAES, bem como da normativa sobre a regulação da educação superior, foi permeada pela perspectiva analítica dos arranjos institucionais, no qual a atuação governamental via política pública se dá nos planos macro (de governo, ou macropolítica), meso e microinstitucional (ação dos agentes públicos e privados). No plano médio, ou mesoinstitucional, estão os arranjos institucionais das “[...] políticas públicas na sua forma exterior, conjunto de elementos, iniciativas e normas que compõem o programa de ação governamental devidamente estruturado” (BUCCI, 2013a, p. 139).

A partir da complexidade dos processos de uma política, é possível entender que seu desenho, planejamento, implementação e aprimoramento posterior dependem de uma análise profunda, em diversos níveis - desde macrodireções, até os microprocedimentos que influenciam seus rumos (BUCCI, 2013a). A metodologia também permite refletir que uma política possui muitos arranjos, instâncias, articulações e atores envolvidos, e que o que está efetivamente construído e realizado é resultado de muitos fatores – planejados ou não. Os arranjos jurídico-institucionais conformam um campo em que se busca:

[...] identificar, discutir e aperfeiçoar as relações que se estabelecem entre as políticas públicas e o arcabouço jurídico que as conforma e operacionaliza. Uma análise dos arranjos jurídico-institucionais existentes pode, em outras palavras, jogar luz sobre processos complexos de construção institucional, permitir uma análise integrada do ponto de vista dos inúmeros aspectos e dimensões jurídicas em questão, bem como permitir a compreensão dinâmica das transformações [...] (BUCCI; COUTINHO, 2017, p. 3)

Nessa perspectiva é possível notar a importância do Direito e da intervenção via normativas jurídicas como mais um ator nas políticas públicas, que não está isolado do contexto político e institucional que as integram. A metodologia dos arranjos jurídico-institucionais permite uma abordagem interdisciplinar entre Ciência Política, Direito, Economia e Gestão Pública, e mostrou-se uma ferramenta útil para a compreensão da trajetória da avaliação e regulação da educação superior, já que há um extenso leque de normativas e estruturas jurídicas que disciplinam e articulam a política pública.

A problematização desses arranjos jurídico-institucionais a partir do balanço da literatura demonstrada neste artigo evidencia qual a capacidade institucional, os agentes, a estruturação e os papéis das formas jurídicas e das ações concretas em torno do objetivo esperado com a política pública. Ainda, permite realizar um balanço das necessidades de aprimoramento no desenho da política.

2.1.2. Análise do desenho jurídico-institucional do SINAES

Neste estudo, foi dada ênfase aos seguintes aspectos da política pública: a base normativa, o desenho jurídico-institucional (agentes institucionais), e os aspectos críticos desse desenho, em torno do funcionamento efetivo do programa.

No que tange à base normativa, o SINAES está respaldado na Constituição, na LDB de 1996¹⁰, e também fazia parte dos objetivos do PNE 2001-2010: “institucionalizar um amplo e diversificado sistema de avaliação interna e externa [...] que promova a melhoria da qualidade do ensino, da pesquisa, da extensão e da gestão acadêmica” (BRASIL, 2001).

A efetivação da política do SINAES é marcada por três momentos de inflexão em termos de arcabouço legal: o Decreto n° 5.773/2006 (que ficou conhecido como Decreto Ponte); a Portaria Normativa MEC n° 40/2007 (posteriormente republicada em 2010); e, mais recentemente, o Decreto n° 9.325/2017, uma reedição do Decreto Ponte.

O arcabouço legal editado entre 2006 a 2010 alterou toda a normativa sobre regulação da educação superior, cuja premissa original era a de garantir condições para a ampliação da oferta e gerar maior inclusão social, com qualidade, no acesso à educação superior, por meio de mecanismos diretos da atuação estatal.

Em relação à atuação estatal e do governo, aquele momento estava caracterizado como um aumento da oferta em instituições com finalidade lucrativa que não acompanhou os regramentos necessários, para que se efetivasse nos moldes constitucionais – cujo resultado gerou na expansão indiscriminada e sem critérios de qualidade (BUCCI, 2013b). O Decreto

¹⁰ Art. 9º, incisos VIII e IX, cabendo à União “assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, com a cooperação dos sistemas que tiverem responsabilidade sobre este nível de ensino”, e “autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino” (BRASIL, 1996).

Ponte, por exemplo, tinha como premissa solucionar a precariedade normativa que o antecedia, o que “[...] propiciava ampla margem de discricionariedade e campo para contestação quando algum interesse particular se via contrariado pela ação do Poder Público” (BUCCI, 2013b, p. 708), e que privilegiava somente o controle prévio.

Contudo, o mesmo arcabouço legal que começou a vigorar levou a uma série de críticas em relação ao desenho jurídico-institucional do SINAES e das articulações entre avaliação, regulação e supervisão da educação superior. Esses aspectos serão abordados a seguir.

O Decreto Ponte foi um marco naquele momento, pois, “pela primeira vez em toda a normativa analisada”, foram articulados os instrumentos de regulação, avaliação e supervisão e indicadas as definições de cada função, além de detalhar as atribuições dos fluxos, rotinas e competências, que estavam diluídos em torno de diversos órgãos e secretarias do Ministério¹¹ (BARREYRO; ROTHEN, 2007, p. 142).

As disposições mostravam clara ênfase na fiscalização e do controle (NUNES; FERNANDES; ALBRECHT, 2014), gerando uma conexão direta entre indicadores de qualidade, e as ações de regulação e supervisão, além da aplicação de penalidades.

A Portaria Normativa MEC nº 40/2007 (republicada em 2010)¹² teve o objetivo de normatizar os procedimentos a serem adotados no âmbito do SINAES, com a instituição do e-MEC, sistema eletrônico de gerenciamento de informações administrativas, no qual é realizado o cadastramento e processamento das ações de regulação, avaliação e supervisão. O intuito de sua criação foi de organizar e agilizar a atividade estatal de acordo com os avanços da tecnologia da informação, além de trazer maior transparência (BUCCI, 2013b).

Contudo, a referida Portaria ficou mais conhecida por instituir três indicadores de qualidade da educação superior: o Índice Geral de Cursos Avaliados da Instituição (IGC), o Conceito Preliminar de Curso (CPC) e o Conceito ENADE. A criação desses índices quantitativos (com resultado final em escala de 1 a 5) permitiu, em muitos casos, a

¹¹ Órgãos como a SESu, a Setec, a Seed, o INEP, o CNE, entre outros. Sobre esse processo, Ristoff (2015) afirmou que “[...] não podíamos ter uma avaliação em cada canto do Ministério [...] cada uma com seus critérios, sua metodologia, seu modelo, seus procedimentos. Eram avaliações contraditórias, sem padrão MEC de referência, enviando orientações ambíguas para a comunidade acadêmica [...] criando um ambiente absolutamente propício à corrupção e ao suborno” (BARREYRO; RISTOFF, 2015, p. 301).

¹² Alterada pela Portaria Normativa nº 24/2012 e revogada em 2017.

flexibilização da necessidade da avaliação presencial (*in loco*), prevista no SINAES. O fato foi justificado, na época, pela grande quantidade de processos represados sobre credenciamento de instituições e reconhecimento de cursos (ROTHEN; BARREYRO, 2011; BARREYRO; ROTHEN, 2014).

Visando a consolidação da Lei do SINAES e da Portaria Normativa nº 40, o Conceito Preliminar de Curso (CPC) foi regulamentado pela Portaria Normativa nº 4/2008, com aplicação do conceito preliminar¹³ para fins dos processos de renovação de reconhecimento. O CPC possui uma metodologia que contempla as seguintes dimensões: desempenho dos estudantes, corpo docente, infraestrutura, instalações físicas, recursos didático-pedagógicos e oportunidades de ampliação da formação acadêmica e profissional. Calculado anualmente pelo Inep, é considerado satisfatório o conceito igual ou superior a três, podendo ser dispensada a avaliação presencial nesses casos.

No mesmo período, foi regulamentado também o Índice Geral de Cursos Avaliados na Instituição (IGC), pela Portaria Normativa nº 12/2008, com vistas a avaliar as instituições, calculado considerando a média dos conceitos dos cursos de graduação (CPCs) em cada IES e de indicadores relativos aos programas de pós-graduação.

A diminuição das visitas presenciais e o aumento progressivo de importância desses indicadores nas ações regulatórias e de supervisão gerou críticas por parte da comunidade acadêmica. A aferição da qualidade pelos indicadores comporta uma metodologia fortemente baseada nos insumos do ENADE, ou seja, do desempenho na prova e na percepção dos estudantes sobre aspectos das instituições e cursos¹⁴. Verificou-se, por exemplo, que no caso do CPC, até 70% da nota poderia estar atribuída a elementos dos estudantes, cujos resultados poderiam ser afetados por boicotes ou indisposições em responder às provas, podendo não refletir o real quadro de um curso ou de uma universidade (BARREYRO; RISTOFF, 2015).

Mesmo assim, os indicadores se tornaram, desde então, a principal métrica para os processos de regulação do sistema (ROTHEN; BARREYRO, 2011; BARREYRO; ROTHEN, 2014). Nesse contexto, a avaliação institucional, que possuía centralidade no SINAES, tornou-se periférica, já que o Enade e os estudantes passaram a ser as principais fontes de insumos para a formulação dos indicadores de qualidade (DIAS SOBRINHO, 2008).

¹³ Preliminar, no sentido que antecederia uma avaliação presencial, a depender do conceito obtido.

¹⁴ Das respostas obtidas via Questionário do Estudante, que antecede a prova do ENADE.

Um capítulo mais recente do marco normativo sobre a regulação é o Decreto nº 9.235, editado em 2017, no Governo de Michel Temer. O dispositivo foi considerado uma reedição do Decreto Ponte, já que o revoga e dispõe novamente sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação das instituições e cursos no sistema federal de ensino (BRASIL, 2017), trazendo consolidações de normativas anteriores e algumas mudanças significativas.

Aa preocupação de reestruturação dessas funções se fez presente nas metas do PNE 2014-2024, cuja seção voltada às estratégias para a Educação Superior dispôs ser necessário:

12.19) reestruturar com ênfase na melhoria de prazos e qualidade da decisão, no prazo de 2 (dois) anos, os procedimentos adotados na área de avaliação, regulação e supervisão, em relação aos processos de autorização de cursos e instituições, de reconhecimento ou renovação de reconhecimento de cursos superiores e de credenciamento ou recredenciamento de instituições [...]

13.1) aperfeiçoar o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – Sinaes [...], fortalecendo as ações de avaliação, regulação e supervisão (BRASIL, 2014).

O Decreto também revogou: o Decreto nº 5.786/2006, que tratava sobre os centros universitários (definição e requisitos para credenciamento e funcionamento); e o Decreto nº 6.303/2007, que alterava dispositivos na LDB e o próprio Decreto nº 5.773/2006 que dispunha sobre oferecimento de EaD¹⁵ e credenciamento de *campus* fora da sede, entre outros.

Como é de praxe, o Decreto nº 9.235 concentra as regras mais gerais. Diversas Portarias Normativas foram publicadas (com revisões anuais) para detalhar esses processos, criando um material legislativo bastante extenso. Na perspectiva dos arranjos jurídico-institucionais, vale notar que as normas infralegais são consideradas base de uma política pública, ou seja, que esta não se concretiza apenas no texto da lei – mas, principalmente, no que está disposto em normas, decretos, portarias e regulamentos:

[...] em razão do seu papel no preenchimento dos procedimentos e rotinas que definem, na ponta do processo, o funcionamento último das disposições mais abstratas dos comandos constitucionais e legais. Tais normas, longe de serem de relevância menor se comparadas às grandes diretrizes e comandos programáticos, são, elas próprias, a substância de que são feitas, quotidianamente, as políticas públicas (BUCCI; COUTINHO, 2017, p. 5).

¹⁵ O Decreto nº 6.303/2007 também foi em parte revogado pelo Decreto nº 9.057/2017, que regulamentou a LDB acerca do oferecimento de educação a distância na educação básica e superior.

Contudo, diversos estudiosos já notaram que tal prática, de um marco normativo muito extenso, muitas vezes gera dificuldades para a análise e para a própria ação dos gestores das instituições de ensino superior, conforme apontaram Nunes, Fernandes e Albrecht (2014) e Segenreich (2018).

A questão mais importante do Decreto nº 9.235/2017 é, sem dúvidas, a revogação do Decreto Ponte. Da mesma maneira, o texto normativo está orientado a aperfeiçoar os processos de regulação e supervisão, com pouco foco na avaliação. A seguir estão elencadas algumas mudanças relevantes no âmbito da regulação, embora o foco deste artigo não seja a análise do Decreto em si.

Enquanto o Decreto Ponte tratava da avaliação em cursos de graduação e sequenciais, o Decreto de 2017 dispõe regras gerais para cursos presenciais e a distância, e também para a pós-graduação *lato sensu* (Art. 1º), unificando as modalidades e os procedimentos (ANDRADE, 2018).

A Seres foi firmada como instância principal do MEC para exercer a regulação e a supervisão, não mais dividindo o papel com outras Secretarias competentes. De fato, a Seres vem atuando “com elevado grau de autonomia e como órgão de regulação, sendo que suas decisões sequer estão sujeitas à homologação ministerial, critério este que não é dispensado para os pareceres do CNE [...]” (PEIXOTO et al, 2016, p. 728).

O Decreto objetiva, também, a diminuição de alguns processos burocráticos e fases do sistema. Verifica-se a simplificação na renovação dos atos autorizativos, de acordo com os resultados de avaliação. Diversos aditamentos podem ser realizados por meio de atualização cadastral, como remanejamento de vagas, mudanças de dados das IES, transferência de manutenção, etc. Os procedimentos são semelhantes para cursos presenciais e EaD.

Os processos de Supervisão, que também ficam a cargo da Seres, são detalhados em suas fases do processo administrativo (preparatório, saneador, sancionador). Além de auditoria, os processos podem ser realizados *in loco* e sem a necessidade de prévia notificação da instituição. Medidas cautelares podem ser determinadas, motivadamente e em casos mais graves, sem a prévia manifestação do interessado.

A legislação de 2017 também introduziu uma possibilidade de recompensa no caso de um histórico de avaliações satisfatórias, e/ou com base na obtenção de Conceito

Institucional (CI) quatro e cinco¹⁶, o que pode permitir mudanças na organização acadêmica de instituições, como a transição de Faculdade para Centro Universitário ou Universidade, e concessão de autonomia às IES em diversos aspectos, como registro próprio de diplomas e credenciamento de *campus* fora da sede (BRASIL, 2017; ANDRADE, 2018).

3 O significado do protagonismo das ações regulatórias na educação superior

Foi observado que a educação superior passou, nos últimos anos, pela expansão de sua oferta e pela introdução de um sistema nacional integrado de avaliação, assim como a expansão das normativas regulatórias, que ganharam destaque no MEC. Assim, pergunta-se: qual é o papel do protagonismo crescente da regulação para esse nível de ensino?

O conceito de regulação permite a abordagem a partir de diversas áreas do conhecimento – em especial, a econômica e a jurídica. A retomada da discussão sobre as transformações na atuação do Estado mostra-se importante para sua compreensão.

Pela ótica econômica, a regulação busca corrigir externalidades negativas do mercado - no caso, as assimetrias, falhas de mercado e de competição¹⁷ do setor privado em relação ao oferecimento de bens e serviços (STIGLITZ, 2000).

Na interlocução com o campo jurídico, Marques Neto (2009) aponta que, no Brasil, o Estado exerce atualmente papel central no exercício das funções de regulação. Tal papel é indicado na Constituição, no qual exerce “como agente normativo e regulador da atividade econômica, [...] as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado” (BRASIL, 1988, Art. 174). A regulação pode também ser definida como:

[...] a função pública de intervenção em face da ordem econômica pela qual o Estado restringe, condiciona, disciplina, promove ou organiza as iniciativas pública e privada na atividade econômica com vistas a assegurar

¹⁶ O CI é resultado de avaliação *in loco* realizada pelo Inep. Uma consulta realizada no e-MEC indicou que havia 2.684 IES cadastradas com CI (ativas ou não) em agosto de 2021. Destas, 46% (1.234) estavam cadastradas com último CI igual a 3; 43,8% (1.175) com CI quatro; e 9,6% (259) com CI cinco. Das IES com CI quatro ou cinco, 69% eram Faculdades.

¹⁷ Concepção esta que, nas ciências econômicas, é oposta ao pensamento econômico neoclássico (MARQUES NETO, 2009).

seu funcionamento equilibrado e a realização de objetivos de interesse público (MARQUES NETO, 2009, p. 166).

Existem diferentes formas de exercer a atividade regulatória, bem como o tipo de intervenção. As atividades de regulação podem ser definidas como “a) estabelecimento de um conjunto de regras de conduta; b) controle da atividade privada pelo Estado (polícia administrativa); c) proteção do interesse do usuário nos serviços públicos” (BARREYRO; ROTHEN, 2007, p. 105, *apud* DI PIETRO, 2003, p. 30).

Embora a atividade de regulação possa ser realizada diretamente pelo Estado, como ocorre no caso da educação superior, a regulação em diversos setores de atividade econômica no país ficou marcada pela criação de agências reguladoras (entes autônomos). Essas atividades concentraram-se em setores privatizados como telecomunicações e energia, saúde e meio ambiente. Contudo, a experiência das agências reguladoras mostrou que, em parte delas, há uma grande dificuldade em manter suas decisões realmente independentes, sofrendo a influência dos agentes econômicos regulados sobre os mecanismos reguladores, processo conhecido como captura (VILELA, 2016).

Nos processos modernos de regulação, o êxito da intervenção do Estado estaria em conseguir equilibrar os interesses dos atores envolvidos – agentes econômicos, cidadãos, bens públicos, instituições, em relação às metas e objetivos de interesse público, ou seja, a redução de desigualdades, universalização dos serviços, etc. (MARQUES NETO, 2009).

Nessa perspectiva, a regulação da educação superior possui relação direta com a busca pela efetivação do direito à educação, principalmente na perspectiva do acesso a uma educação de qualidade (BUCCI, 2008) – o que, em última instância, representa o alcance da cidadania, no sentido de o acesso à educação ter sido o passo decisivo para a efetivação dos direitos sociais no século XX (MARSHALL, 1967). Embora, muitas vezes, a promoção do acesso à educação também possa gerar maior estratificação social, criando segmentações e desigualdades, que por sua vez tentam ser equacionadas nos termos das políticas públicas.

No caso da regulação da educação superior, ainda que possua como finalidade última a melhoria da qualidade da educação, seguindo princípios constitucionais, seus efeitos muitas vezes não atingem (ou não são percebidos) pela população de forma tão direta e cotidiana

como as políticas de acesso a serviços básicos, refletindo mais internamente os processos de mediação e negociação de interesses em torno dos objetivos políticos.

Assim como nos demais campos, o papel do Direito no processo de regulação também é político (CLUNE, 1993). As políticas educacionais refletem as tensões e contradições desse processo, por meio de regulação jurídica e econômica, entre a lógica do mercado e a lógica do Estado, sendo que a esfera jurídica precisa atuar no plano das mediações, barganhas, negociações e conflitos de interesse.

Esse conflito é visível na educação superior, cujo direito constituiu-se com base na esfera privada, ao contrário da educação básica. Além da magnitude do sistema, que, em 2019, contava com 2.608 IES ativas e 40.427 cursos de graduação - que precisam passar pelo processo de avaliação, regulação e supervisão regularmente, trazendo enormes desafios ao Estado e ao sistema educacional.

O SINAES e as normativas de regulação, sob a ótica dos arranjos jurídico-institucionais, mostram que há articulação entre diversos segmentos interessados, mas não necessariamente convergentes. No momento de sua criação, verificava-se uma cultura permissiva para abrir cursos e instituições, cujo controle gerou muitas tensões. No plano jurídico ocorreram reações de representantes de instituições particulares e de entidades de classe, e casos de judicialização (BUCCI, 2008).

A ênfase na regulação e supervisão, controle e fiscalização configura uma tendência em curso na educação superior. Na criação do SINAES e de seus diversos aparatos legislativos, era claro que o Estado brasileiro tinha redefinido seu papel, passando de avaliador, para regulador (DIAS SOBRINHO, 2008; ROTHEN; BARREYRO, 2011; BARREYRO; ROTHEN, 2014).

No entanto, percebe-se que a ênfase na vertente mais quantitativa de avaliação (índices) para exercer esse controle foi deixando em menor evidência a avaliação integrada, original no SINAES. Além da metodologia ter passado por questionamentos, outros problemas foram apontados por uma auditoria do Tribunal de Contas da União (TCU) em 2018, na qual avaliou que o atual sistema não conseguia expressar, de fato, a qualidade dos cursos e instituições – e, por isso, não induziria à melhoria da qualidade. No relatório, o TCU externou a preocupação de que:

Um processo avaliativo adequado é uma condicionante à efetividade da regulação. Se os indicadores não forem robustos o suficiente para garantir que a situação representada corresponde à realidade, a regulação corre o risco de não contribuir adequadamente para a melhoria das instituições e do sistema como um todo (BRASIL, 2018c, p. 8).

Assim, nota-se que o principal conflito se dá em torno do próprio conceito de qualidade na educação superior. O cenário mostra que “a disputa pelo conceito de qualidade aporta benefícios à avaliação e potencializa o jogo de interesses na Educação Superior, ao mesmo tempo em que revela sua polissemia” (PEIXOTO et al, 2016, p. 732).

Embora sejam desejáveis mecanismos que promovam a agilidade nos processos administrativos, na regulação e na aferição da qualidade, por outro, há um impasse em torno de não perder o horizonte de objetivos da política pública do SINAES, que conjuga perspectivas quantitativas e qualitativas de qualidade da educação superior (FERNANDES, 2017).

Por fim, em termos do desenho jurídico-institucional, vale ressaltar que o gerenciamento da educação superior e suas revisões permanentes são reflexos das pressões de suas arenas políticas, em um processo que (PEIXOTO et al, 2016; SEGENREICH, 2018). A participação ativa de diversos atores institucionais nos órgãos colegiados (como CNE e CONAES) e de associações científicas, entidades representantes do setor público e de mantenedoras de IES privadas e/ou grupos educacionais, além do próprio aparato estatal do MEC (Seres e Inep), são fatores que influenciam diretamente nas noções de avaliação da qualidade, que por sua vez, é base para todo o processo regulatório e supervisor.

Considerações Finais

A regulação da educação superior mostrou-se como exemplo de que as políticas públicas “não são entes ou corpos, mas materializam-se em arranjos de normas, decisões e medidas, correspondendo mais à figura das ‘tramas’, envolvendo competências públicas e interesses individuais e coletivos, em função de um objetivo comum” (BUCCI, 2013a, p. 154).

A perspectiva dos arranjos jurídico-institucionais permitiu fazer uma análise da estruturação da política pública e seus aspectos críticos, compreendendo os avanços e embates

em torno dos processos regulatórios, bem como entender se as ações concretas e experimentadas refletiram no real objetivo esperado com a política.

A regulação da educação superior consolidou-se como etapa importante do controle para a oferta, e também para balizar a participação das IES em diversas políticas que fomentam o acesso à educação superior, como o Programa Universidade para Todos (ProUni), o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) e a obtenção de créditos junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Nessa linha, Braga (2014) sustenta que a regulação desse nível de ensino também é fundamental no alinhamento de políticas de inclusão social - já que esta não seria efetiva em instituições de baixa qualidade.

Dos argumentos levantados, entende-se que a regulação possui um papel fundamental no controle dos agentes privados, e nas instâncias decisórias, mostrando uma maior atuação estatal. No entanto, um dos aspectos críticos da articulação do tripé avaliação-regulação-supervisor está na concepção de qualidade concebida para a educação superior – um grande desafio social, econômico e jurídico para a política pública, uma vez que reflete disputas, interesses, falta de consenso e dificuldades na sua mensuração (DIAS SOBRINHO, 2008).

Todavia, parece importante que as revisões da política pública sejam planejadas da maneira mais integrada e sistêmica - considerando que a melhoria da qualidade e dos serviços prestados na educação pressupõe, antes de tudo, compreender como estão as condições materiais, desde os recursos financeiros e orçamentários, equipe qualificada e valorizada, investimentos em infraestrutura, etc. para sua efetiva operacionalização e funcionamento.

Por fim, colocam-se algumas outras questões que emergiram deste estudo. A primeira é que o protagonismo das ações regulatórias ensejou o surgimento da proposta, que chegou a ser reativada em 2019¹⁸, de criação de uma instituição regulatória externa ao MEC, o Instituto Nacional de Supervisão e Avaliação da Educação Superior (INSAES). A criação de um ente regulatório gera intensas discussões sobre suas finalidades e riscos, tal como foi observado na experiência de agências regulatórias de setores econômicos que foram

¹⁸ Projeto de Lei (PL) nº 4.372/2012. Após paralisação na tramitação em 2015, em 01/07/2019 o PL foi reativado na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC). Contudo, não houve atualização da tramitação até o momento.

efetivamente instaladas no país. Inclusive, a independência frente ao poder público poderia tornar esses processos mais vulneráveis politicamente.

A segunda refere-se à necessidade do aprofundamento da investigação sobre os mecanismos de regulação entre os diversos atores institucionais - MEC, instituições públicas e privadas. Na lógica do mercado, que possui o maior peso na educação superior, evidentemente há um conflito no estabelecimento de mecanismos de controle estatal, e em alguns segmentos, há busca por processos de autoregulação¹⁹. Como se dá a influência política desses grupos na regulação? Qual é a autonomia do Estado perante esses processos? A perspectiva dos arranjos jurídico-institucionais poderia ser utilizada em tal análise, considerando o plano microinstitucional das políticas públicas, ou seja, analisar o fenômeno governamental no nível mais próximo de observação: dos indivíduos, grupos e interesses agregados nesses processos.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, S. H. **Aspectos jurídicos e políticos do Decreto nº 9.235/2017**. II Encontro Nacional de Procuradores/Pesquisadores Institucionais e Comissões Próprias de Avaliação. 2018. Disponível em <<http://anec.org.br>>. Acesso em 08/07/2020.

BARREYRO, G. B.; ROTHEN, J. C. Avaliação e regulação da Educação Superior: normativas e órgãos reguladores nos 10 anos pós LDB. **Avaliação** – Revista Avaliação da Educação Superior, v. 12, n.1, mar. 2007, pp. 133-147.

_____. Percurso da avaliação da educação superior nos Governos Lula. **Educ. Pesqui.**, São Paulo, v. 40, n. 1, p. 61-76, jan./mar. 2014.

BARREYRO, G.; RISTOFF, D. I. Os bastidores do SINAES. **Rev. Diálogo Educ.**, Curitiba, v. 15, n. 44, p. 295-344, jan./abr. 2015.

BRAGA, C. M. **O novo marco regulatório como instrumento para a efetivação de políticas públicas de democratização do acesso à educação superior**. Tese (Doutorado), Programa de Pós Graduação da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2014.

¹⁹ A título de exemplo, o Projeto de Decreto Legislativo (PDC) nº 1009/2018, que objetivava sustar o Decreto nº 9.235/2017. Atualmente, está arquivado na Câmara dos Deputados.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988. São Paulo: Imprensa Oficial, 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 24/08/2021.

_____. **Decreto n. 5.773, de 09 de maio de 2006**. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação das instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino. 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/Decreto/D5773.htm>. Acesso em: 24/08/2021.

_____. **Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017**. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação das instituições de educação superior e dos cursos superiores de graduação e de pós-graduação no sistema federal de ensino. 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_.../2017/Decreto/D9235.htm>. Acesso em: 24/08/2021.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Sinopses Estatísticas do Censo da Educação Superior 2019**. 2020. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse>>. Acesso em 24/08/2021.

_____. Inep. Diretoria de Avaliação da Educação Superior. **Avaliação da Educação Superior e Classificação de Cursos**. Diretoria de Avaliação da Educação Superior. 2018a. Disponível em: <https://download.inep.gov.br/educacao_superior/centro_superior/apresentacao/2018/curitiba/avaliacao_da_educacao_superior_e_classificacao_de_cursos.pdf>. Acesso em: 24/08/2021.

_____. Lei n. 10.861, de 14 de abril de 2004. **Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES e dá outras Providências**. 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.861.htm>. Acesso em 24/08/2021.

_____. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional**. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm>. Acesso em 08/07/2020.

_____. Lei nº 10.072, de 09 de janeiro de 2001. **Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 10 jan. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm>. Acesso em 08/07/2020.

_____. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. **Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm>. Acesso em 08/07/2020.

_____. Ministério da Educação. **Qualidade da Educação Superior** – Avaliação, Regulação, Supervisão. S.d. [2018b?]. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=4316>. Acesso em 24/08/2021.

_____. Tribunal de Contas da União. **Relatório de Auditoria Operacional: Atuação da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior - Seres/MEC e do Inep nos processos de regulação, supervisão e avaliação dos cursos superiores de graduação no país.** Brasília: TCU, 2018c. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A81881E68150012016861DAEB4662F0>>. Acesso em 24/08/2021.

BUCCI, M. P. D. **Fundamentos para uma Teoria Jurídica das Políticas Públicas.** São Paulo: Saraiva: 2013a.

_____. O art. 209 da Constituição 20 anos depois. Estratégias do Poder Executivo para a efetivação da diretriz da qualidade da educação superior. In: Binenbojm, Sarmiento, Souza Neto (Org.). **Vinte anos da Constituição Federal de 1988.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, p. 786.

_____. Processo administrativo eletrônico e informação pública. O sistema e-MEC e o marco regulatório da educação superior. In: Floriano Marques Neto; Fernando Dias Almeida; Irene Nohara; Thiago Marrara (Org.). **Direito e Administração Pública: estudos em homenagem a Maria Sylvia Zanella Di Pietro.** São Paulo: Editora Atlas, 2013b, v. 1, p. 700-724.

BUCCI, M. P. D.; COUTINHO, D. R. Arranjos jurídico-institucionais da política de inovação tecnológica: uma análise baseada na abordagem de direito e políticas públicas. In: **Inovação no Brasil: avanços e desafios jurídicos e institucionais.** São Paulo: Blucher, 2017, p. 313-340.

CARVALHO, C. H. A. de. A mercantilização da educação superior brasileira e as estratégias de mercado das instituições lucrativas. **Revista Brasileira de Educação,** Rio de Janeiro, v. 18, n. 54, p. 761-801, jul-set. 2013.

REVELLI, Vol. 13. 2021. Dossiê políticas de educação superior: tendências e perspectivas
ISSN 1984-6576.

E-202136

20

CLUNE, W. H. Law and Public Policy: map of an area. Working Paper No. 6, **Review of Public Affairs**, University of Wisconsin-Madison, May 1993.

DI PIETRO, M. S. Z. de. **Direito Regulatório**. Temas polêmicos. Belo Horizonte: Fórum. 2003.

DIAS SOBRINHO, J. Qualidade, avaliação: do SINAES a índices. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, vol. 13, n. 3, p. 817-825, nov. 2008.

FERNANDES, I. R. **Autoavaliação no SINAES**: prática vigente e perspectivas para uma agenda futura. Dissertação (Mestrado), Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade de Brasília, Distrito Federal, 2017.

MARQUES NETO, F. de A. A regulação no setor de saneamento. In: **Lei Nacional de Saneamento Básico**: perspectivas para as políticas e gestão dos serviços públicos. Brasil. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental (coord. Berenice de Souza Cordeiro). Brasília: Editora, 2009 (v.1).

MARSHALL, T.H. **Cidadania, classe social e status**. Tradução de Meton Porto Gadelha. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

NUNES, E. de O.; FERNANDES, I.; ALBRECHT, J. **Regulação e Ensino Superior no Brasil**. Documento de Trabalho nº 112, Observatório Universitário, Rio de Janeiro. 2014.

PEIXOTO, M. do C. L.; TAVARES, M. das G. M.; FERNANDES, I. R.; ROBL, F. Educação Superior no Brasil e a disputa pela concepção de qualidade no Sinaes. **RBPAAE** - v. 32, n. 3, pp. 719-737, set./dez. 2016.

ROTHEN, J. C.; BARREYRO, G. B. Avaliação da Educação Superior no segundo governo Lula: “Provão II” ou a reedição de velhas práticas? **Educ. Soc.**, Campinas, v. 32, n. 114, p. 21-38, jan-mar. 2011.

SEGENREICH, S. C. D. Regulação/avaliação da Educação Superior a Distância: multiplicidade de atores institucionais, labirinto de atos oficiais e avaliação regulatória. **RBPAAE** - v. 34, n. 1, pp. 99-119, jan./abr. 2018.

REVELLI, Vol. 13. 2021. Dossiê políticas de educação superior: tendências e perspectivas
ISSN 1984-6576.

E-202136

SGUISSARDI, V. **Estudo diagnóstico da política de expansão da (e acesso à) educação superior no Brasil - 2002-2012**. Brasília: Edital n. 051/2014 - SESU; Projeto de Organismo Internacional – OEI; Projeto OEI/BRA/10/002, 2014.

SINGER, A. **O lulismo em crise**. Um quebra-cabeça do período Dilma (2011-2016). São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

STIGLITZ, J. E. **Economics of the Public Sector**. 3a ed. New York, 2000.

VILELA, D. V. A regulação e a viabilidade de uma agência reguladora para o ensino superior no Brasil. **Revista do Direito Público**, Londrina, v. 11, n. 3, p.80-112, dez. 2016.