



**UNIVERSIDADE DO PLANALTO CATARINENSE –
UNIPLAC PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO,
PESQUISA E EXTENSÃO. PROGRAMA DE PÓS-
GRADUAÇÃO STRICTO SENSU EM EDUCAÇÃO
MESTRADO EM EDUCAÇÃO**

GREGORY PALHANO GUGLIELMIN

**COMPROMISSO SOCIAL E DIREITOS DAS
UNIVERSIDADES COMUNITÁRIAS: O Ensino Superior
na Serra Catarinense**

**LAGES (SC)
2015**

GREGORY PALHANO GUGLIELMIN

**COMPROMISSO SOCIAL E DIREITOS DAS
UNIVERSIDADES COMUNITÁRIAS: O Ensino Superior
na Serra Catarinense**

Dissertação apresentada à Universidade do Planalto Catarinense–UNIPLAC. Programa de Pós-Graduação Mestrado em Educação. Linha de Pesquisa II: Educação, Processos Socioculturais e sustentabilidade, como requisito parcial para obtenção do título de mestre em educação.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Lucia Ceccato de Lima.

**LAGES (SC)
2015**



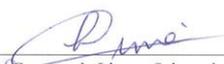
UNIVERSIDADE DO PLANALTO CATARINENSE

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO (PPGE)
MESTRADO ACADÊMICO

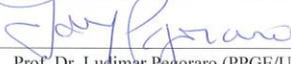
**Compromisso Social e Direitos das Universidades Comunitárias: O Ensino Superior na Serra
Catarinense**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, na Linha de Pesquisa II: processos sócio-educativos formais e não formais; movimentos sociais; educação ambiental; cultura e políticas públicas; identidade, gênero e etnia; desenvolvimento territorial sustentável e qualidade de vida.

Aprovada em 21 de março de 2016



Prof. Dra. Lucía Ceccato de Lima - Orientadora (PPGE/UNIPLAC)



Prof. Dr. Ludimar Pegoraro (PPGE/UNIARP)



Prof. Dr. Geraldo Augusto Locks (PPGE/UNIPLAC)



Prof. Dra. Marina Patrício de Arruda (PPGE/UNIPLAC)



Prof. Dra. Vanice dos Santos
Coordenadora do PPGE/UNIPLAC

Lages, Santa Catarina, março de 2016.

**Aos meus pais
Vicente (*in memoriam*) e Iolita.
A minha esposa Priscila.**

AGRADECIMENTO

Agradeço a todos os meus familiares e amigos que sempre me incentivaram. A minha esposa Priscila não tenho palavras para agradecer sua paciência e companheirismo e me desculpar pelas ausências em função do tempo e distanciamento que necessitei, para me dedicar aos estudos.

Agradeço a todos que, direta ou indiretamente, contribuíram com este trabalho, corrigindo, sugerindo, lendo, relendo, emprestando livros, localizando sites. Vocês foram fundamentais nesta trajetória e grandes incentivadores. Não irei nomear a todos, entretanto cada um sabe do meu reconhecimento e da minha gratidão tantas vezes já verbalizada durante esta trajetória.

Aos Professores do colegiado do Curso de Direito um agradecimento especial pela parceria, pelas trocas e pelas substituições de horários, pequenos gestos que serão lembrados, pois possibilitaram dedicar-me a essa dissertação. É árdua, mas ao mesmo tempo, gratificante.

Aos Professores do PPGE - UNIPLAC, pelo privilégio de ter podido aqui realizar minha formação como pesquisador neste programa de mestrado, e ainda me possibilitado ampliar a capacidade de compreensão social pela amplitude de conhecimentos e a qualidade dos debates realizados nas aulas.

Agradecimento especial para a professora Lucia Ceccato de Lima, que me estimulou para a pesquisa científica antes mesmo do ingresso no processo seletivo do programa.

Estendo os agradecimentos aos professores do Colegiado do Curso de Direito, as minhas colegas Supervisoras de Orientação de Trabalho de Curso Fernanda Xavier e Camila Steffanes Oselame, com quem pude dialogar constantemente nesta etapa de formação.

Não poderia deixar de agradecer aos meus colegas de Mestrado, cuja convivência trouxe para a conclusão do curso.

Sou grato à Prof.^a Elusa de Fátima Camargo, Procurador Geral Dr. Angelo Roberto Spiller, Procurador Adjunto Dr. Roberto Ramos e Advogada Dr^a Gisele Hintze, pelo auxílio, motivação e compreensão pela minha ausência que me permitiu concluir a redação deste trabalho.

Não poderia deixar de agradecer principalmente a Instituição UNIPLAC, que me proporcionou a possibilidade de pesquisa-la, além de vivenciar inúmeras experiências.

Agradecer também ao Programa de Bolsas Universitárias de Santa Catarina – UNIEDU, por acreditar e financiar minha pesquisa, por considerá-la relevante para a sociedade.

A todos vocês aqui lembrados e que estiveram presentes de alguma forma neste momento da minha vida foram de suma importância nesta jornada é por isso que agradeço tanto a vocês. Obrigado.

A educação é a arma mais poderosa que você pode usar para mudar o mundo.

Nelson Mandela

RESUMO

As instituições de ensino superior possuem grande importância no desenvolvimento sócio cultural e impulsionam de diversas formas a economia da região onde estão localizadas. Esta pesquisa investigou a Instituição Comunitária de Ensino Superior (UNIPLAC), no modelo catarinense mantida por fundação de direito privado instituídas pelo Poder Público municipal numa perspectiva jurídica de modificação de sua natureza jurídica. Várias universidades como esta foram criadas a partir dos anos cinquenta, com hibridismo conceitual até hoje não superado. Sua condição jurídica imprecisa, ou *sui generis*, nasceu nos textos das leis de criação municipais e aumentou com a evolução da legislação administrativa em âmbito nacional, em especial a que trata do regime jurídico das fundações públicas. Dentre estas instituições a presente dissertação buscou compreender a complexidade e a pertinência social das instituições comunitárias que prestam à sociedade local uma gama de serviços de responsabilidade do Poder Público, sendo geridas de forma diferenciada pelo seu caráter, ora público, ora privado. Buscou-se na presente pesquisa verificar as diferenças entre as instituições do ensino superior e a forma como o poder público auxilia, ou melhor, deveria auxiliar com o repasse de verbas para manutenção destas instituições. Durante anos o sistema ACADE se engajou, juntamente com outras instituições comunitárias do Brasil na campanha pela afirmação do caráter comunitário de suas instituições. Essa campanha alcançou o reconhecimento da dimensão pública não estatal das entidades comunitárias com a aprovação de um marco jurídico específico que proporcionou sua inclusão nas políticas públicas em educação, por meio da publicação da Lei n.12.881/2013, as instituições comunitárias puderam ter assegurados alguns direitos, como o de participar de editais de pesquisas da CAPES. Contudo é sabido que tais

instituições, pelo seu formato de gestão e preocupadas com o desenvolvimento regional, não visando lucros, apesar de sua natureza jurídica enquadrarem-se como privadas, causam um bom reflexo em áreas essenciais à vida em sociedade, refletindo diretamente no meio social. Esta falta de investimento às estas instituições em virtude da ineficiência estatal pode gerar um retrocesso na formação humana, técnica e científica que tais instituições proporcionam. Os requisitos legais destacados para uma caracterização como entidade comunitária são: regime jurídico privado, ausência de finalidade lucrativa e inclusão de representantes da comunidade na mantenedora. A pesquisa procedeu a uma reflexão analítica dos ordenamentos internos da universidade UNIPLAC, principalmente no modo que incluem a comunidade e praticam a gestão democrática.

Palavras-chave: Universidades Comunitárias. Ensino Superior. Direitos. Compromisso Social.

ABSTRACT

Higher education institutions are of great importance in the socio cultural development and boost the economy in various ways in the region where they are located. This research investigated the Community Institution of Higher Education (UNIPLAC) in Santa Catarina model maintained by private foundation established by the municipal government from a legal perspective modification of its legal nature. Several universities like this were created from the fifties, with conceptual hybridity today unsurpassed. Its imprecise legal status, or *sui generis*, was born in the texts of the municipal laws of creation and increased with the development of administrative law at the national level, particularly in dealing with the legal status of public foundations. Among these institutions this thesis sought to understand the complexity and social relevance of the Community institutions that lend to local society a range of Government responsible for services and are managed differently by his character, now public, private moment. He sought in this study verify the differences between the institutions of higher education and how the government helps, or rather should assist with the transfer of funds for maintenance of these institutions. For years ACAFE system engaged, together with other Community institutions in Brazil in the campaign for the affirmation of the communal character of its institutions. This campaign has achieved the recognition of non-state public dimension of community organizations with the approval of a specific legal framework that provided their inclusion in public policies in education, through the publication of n.12.881 Law / 2013, the Community institutions could have provided some rights, such as participating in the CAPES research notices. However it is known that such institutions and their management format and concerned with regional development, not for profit, although

its legal nature not fit as private, cause a good reflection in key areas of life in society, reflecting directly in the middle social. This lack of investment at these institutions because of the state inefficiency can lead to a setback in humanistic education that these institutions provide. Seconded legal requirements for characterization as a Community entity are: private law, no profit and inclusion of community representatives on the sponsor. Research carried out an analytical reflection of internal orders of UNIPLAC university, especially in the way that include the community and practice democratic management.

Keywords: Community Universities. Higher Education. Rights. Social commitment.

LISTA DE QUADROS E ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 – Foto da migração de trabalhadores para as cidades.

Quadro 2 – Evolução da criação das instituições de Ensino Superior do ano de 1999 até 2011.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – % de Distribuição do P.I.B. entre União, Estados e Municípios para Educação.

Tabela 2 – Gasto Público com a Educação de 1950 – 2011.

Tabela 3 – Definição dos modelos de instituições de ensino superior.

Tabela 4 – Instituições de Ensino Superior criadas no modelo Fundacional em Santa Catarina.

Tabela 5 – Características da UNIPLAC.

Tabela 6 – Normatizações Institucionais da UNIPLAC.

Tabela 7 – Vantagens e desvantagens da adesão ao PROIES.

Tabela 8 – Registro da UNIPLAC no E-MEC.

Tabela 9 – Classificação das Instituições da ACAFE.

Tabela 10 – Lista de Cursos e Egressos da UNIPLAC desde sua criação.

Tabela 11 – Histórico das Ações sociais da UNIPLAC.

Tabela 12 – Quadro explicativo das Dimensões dos Direitos Fundamentais.

Tabela 13 – Repartição Constitucional das receitas destinadas a Educação.

LISTA DE SIGLAS

ABRUC – Associação Brasileira das Universidades Comunitárias
ACAFE – Associação Catarinense das Fundações Educacionais
ACIL – Associação Comercial e Industrial de Lages
ADCT – Atos das Disposições Constitucionais Transitórias
ADIN – Ação Direta de Inconstitucionalidade
AMURES – Associação dos Municípios da Região Serrana
ANPAE - Associação Nacional de Política e Administração da Educação.
BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD - Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CDL – Clube de Diretores Lojistas
CEE/SC – Conselho Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina
CEPE – Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão.
CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
COMUNG – Consórcio das Universidades Comunitárias Gaúchas
CONSUNI – Conselho universitário
CRFB – Constituição da República Federativa do Brasil
EC – Emenda Constitucional
FEL – Fundação Educacional de Lages
FUMDES – Fundo de Apoio e Manutenção e Desenvolvimento da Educação Superior
LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação
MEC – Ministério da Educação e Cultura

PIB – Produto Interno Bruto.

PROIES - Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento das Instituições de Ensino Superior

PROUNI – Programa Universidade para Todos.

SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior.

STF – Supremo Tribunal Federal

UDESC – Universidade do Estado de Santa Catarina

UNIPLAC – Universidade do Planalto Catarinense

SUMÁRIO

SUMÁRIO	16
INTRODUÇÃO	17
ENSINO SUPERIOR NO BRASIL: Do pós-colonialismo a contemporaneidade.	28
1.1 Contexto do Ensino Superior no Brasil e influências externas.	44
1.2 Políticas Públicas durante o período de Ditadura Militar (1964 – 1980).....	50
2 DIREITO A EDUCAÇÃO SUPERIOR NO ORDENAMENTO JURIDICO BRASILEIRO	55
2.1 Ensino Superior na Serra Catarinense – UNIPLAC.	68
3. UNIVERSIDADES COMUNITÁRIAS - Da Criação aos dias atuais: análise no contexto Nacional	85
Elaborado por Martim Interiano	106
3.2 Dificuldades enfrentadas desde a sua criação.....	106
METODOLOGIA	116
DISCUSSÃO E ANALISE DE RESULTADOS	127
CONCLUSÃO	150
REFERÊNCIAS	154

INTRODUÇÃO

Neste início de apresentação do trabalho tomei a liberdade de retratar um pouco da minha experiência de vida que certamente irá facilitar a compreensão do leitor em relação as minhas escolhas e predileções na pesquisa. Após minha formatura comecei a exercer a profissão de advogado, e por intermédio de um professor dos tempos de faculdade de Direito, fui convidado a fazer parte do corpo jurídico da Instituição em que me formei. Certamente este convite foi fruto de meu desempenho acadêmico, que o fez lembrar-se de mim dentre tantos outros milhares de alunos que passaram nos bancos Universitários nestes anos de docência.

Não obstante estar contente com o trabalho desenvolvido no meio Universitário na Procuradoria Jurídica, ainda sentia um vazio em relação a um sonho enquanto estudante, lecionar. Foi então que tudo se encaminhou e fui convidado a lecionar como professor substituto na cadeira de Direito Tributário, antes ocupado por um renomado profissional, que foi meu professor, Lintiney Nazareno da Veiga. A pressão foi grande, mas o desafio de realizar o sonho foi maior, então passei por muitas dificuldades, pois, apesar de conhecimento técnico da matéria que compunha o conteúdo da ementa a ser trabalhada no semestre, faltava conhecimento e experiência pedagógica.

Busquei por meio de cursos de capacitação, orientação com a Coordenação do Curso e colegas mais experientes todo o aparato necessário para ministrar minhas primeiras aulas no ensino superior. Tudo isto ocorreu com muita tranquilidade, apesar do curto tempo disponível, uma vez que estava cursando também pós-graduação, como forma de melhorar ainda mais

minha capacitação profissional e tornar cada vez mais sólida a carreira docente.

Concluída a pós-graduação, busquei sempre aperfeiçoar-me e estar disposto a novos desafios, o mestrado é uma excelente oportunidade no processo cognitivo, principalmente com ênfase na educação, pois, como profissional do ramo jurídico, sinto que o contato com a área pedagógica só engrandecerá o trabalho desenvolvido em sala de aula, não só em relação ao conhecimento, mas também ao construído junto aos discentes. Todo este período dentro de uma instituição comunitária pôde oportunizar as visões intrínsecas e extrínsecas da Instituição, pois ingressei como discente no ano de 2003, e, durante este período, como todo aluno rebelde, infligia duras críticas à instituição, ora por professores mal qualificados, ora pelo alto valor das mensalidades. Após 11 longos semestres concluí o curso de Direito em 2008/02, fui aprovado no exame de Ordem em 2009 e comecei a exercer a Advocacia. No ano de 2010 me tornei advogado da Fundação UNIPLAC, o que me possibilitou ter a visão de quem está dentro do organismo que antes criticava. Neste ano ainda fiz parte do Conselho Universitário, órgão Colegiado soberano em termos acadêmicos e pedagógicos, onde permaneci por duas gestões até 2014, participei de várias comissões (Bolsa Cidadã, 170, 171, Fumdes, recredenciamento docente), vivenciei o final da intervenção jurídica na Instituição, inclusive atuando no processo judicial.

No ano de 2012 comecei a lecionar fazendo parte do colegiado do Curso de Direito, onde exerço a função de professor substituto até os dias atuais, ingressei no Programa de Pós-Graduação em Educação – PPGE em 2014, e posso afirmar que tive todas as experiências possíveis que possibilitaram desenvolver um olhar crítico e legítimo, além de admirador desta instituição (aluno 2003/2008, Funcionário

2010/dias atuais, professor 2012/dias atuais, aluno mestrado 2014/dias atuais).

Durante minha participação no Conselho Universitário - CONSUNI no ano de 2014 conheci a Professora Dr^a Lucia Ceccato de Lima, representante dos docentes do *Strictu Sensu*, e entre uma reunião e outra conversávamos sobre o programa de mestrado e as oportunidades acadêmicas que ele iria oportunizar me demonstrando o mundo encantador da pesquisa. Após meu ingresso no programa ela se tornou minha orientadora, e desde então estamos caminhando juntos para a construção desta pesquisa.

Acredita-se que a educação é um processo capaz de transformar pessoas e modificar a sociedade, e o Ensino Superior é um dos elementos que serve de mecanismo para esta modificação social, que conseqüentemente auxilia no desenvolvimento e crescimento econômico de um País, em decorrência da formação especializada de profissionais que por meio de suas pesquisas ou criação de projetos descobrem novas tecnologias e meios para aperfeiçoar o desenvolvimento socioeconômico, seja num contexto regional, nacional ou mesmo internacional.

Isto se deve ao resultado das Instituições de Ensino Superior e também a grande quantidade de profissionais habilitados que semestralmente ou anualmente inserem-se no mundo do trabalho, ávidos para contribuir com seus conhecimentos adquiridos na academia de forma prática melhorando a qualidade de vida de todos.

Em cidades onde não existem Universidades¹,

1

Universidade: é a expressão empregada para distinguir instituição de ensino superior, formada por um conjunto de escolas, academias ou faculdades submetidas a um regime único e superintendidas por um Conselho Geral, denominado de universitário [...]. Podem ser oficiais, ou oficializadas. Oficiais

Faculdades² e Centros Universitários³, é possível observar que o seu desenvolvimento se torna um pouco mais moroso, pois são os profissionais com formação humana técnica/científica conquistada nas Instituições de ensino que por intermédio do conhecimento adquirido, acompanhado também de outros fatores importantes, auxiliam no desenvolvimento social, econômico e regional.

Diante da importância da Educação, em específico neste trabalho de pesquisa sobre o Ensino Superior para o crescimento e desenvolvimento regional e nacional, o objetivo é analisar em um contexto abrangente o Ensino Superior no País, por meio do histórico das legislações existentes até a atualidade, verificando o tratamento destinado às Instituições de Ensino Superior até alcançarmos o âmago desta pesquisa que são as Universidades Comunitárias.

Recentemente entrou em vigor a Lei 12.881/2013, que trata especificamente das Universidades Comunitárias, reconhecendo uma série de direitos até então ignorados. Diante dessa inovação legislativa a pesquisa se torna necessária para apurar se esta Lei realmente traz benefícios a estas Universidades.

Desde as suas criações por Leis Municipais ou Estaduais,

quando instituídas e mantidas pelo próprio poder público. Oficializadas quando, instituídas por iniciativa privada, são reconhecidas e fiscalizadas pelo poder público sendo obedientes ao padrão oficial.

² Faculdade: Estabelecimento de ensino superior, mantido pelo Estado ou de iniciativa particular, em que se conferem graus acadêmicos ou universitários, seja bacharelado, de licenciatura, doutorado ou mestrado.

³ instituições de ensino superior pluricurriculares, abrangendo uma ou mais áreas do conhecimento, que se caracterizam pela excelência do ensino oferecido, comprovada pela qualificação do seu corpo docente e pelas condições de trabalho acadêmico oferecidas à comunidade escolar. Os centros universitários credenciados têm autonomia para criar, organizar e extinguir, em sua sede, cursos e programas de educação superior.

Fonte: MEC. Disponível em portal.mec.gov.br.

estas Universidades vem travando batalhas homéricas para se manterem em virtude de seu caráter *sui generis*, pois, não são Públicas apesar dos trabalhos que prestam e da qualidade de ensino que oferecem, e não podem ser consideradas privadas em virtude de seu modelo de gestão e de sua finalidade sem fins lucrativos.

Para justificar a relevância desta pesquisa é necessária uma abordagem a partir da Legislação vigente, passando por todo um contexto histórico da criação e manutenções de Instituições de ensino superior no país, para ressaltar a importância das Universidades Comunitárias no Brasil e os modelos de financiamento que lhe são oferecidos.

O tema abordado intitulado como "Direitos e compromisso social das Universidades Comunitárias: O ensino superior na Serra Catarinense" decorre da importância que o ensino possui frente ao desenvolvimento econômico social e cultural regional e nacional, uma vez que reflete em todas as áreas - em especial na área da pesquisa - desenvolvendo novas tecnologias, possibilitando a todos um nível de concorrência com grandes potências mundiais, pois só é possível formar uma grande nação se o povo for imbuído do espírito empreendedor do crescimento, cujas melhorias sejam materiais ou intelectuais.

Ademais, o Brasil possui dimensões continentais, mas o desenvolvimento é concentrado em poucas regiões como, por exemplo, sul e sudeste, e, além disso, possui uma das maiores cargas tributárias do mundo. Com a evolução constante na cobrança de tributos e apesar da previsão legal de retorno para educação e outros direitos fundamentais, a destinação da verba pública não contempla as necessidades dos brasileiros.

A tabela abaixo demonstra a evolução na arrecadação dos impostos na casa dos milhões e o percentual que é investido pelos entes da federação em percentual na educação.

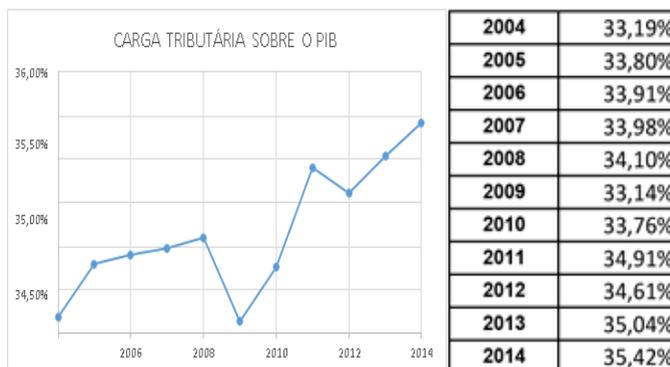
QUADRO I

NO	PIB	TRIB. FED.	PIB	TRIB. EST.	PIB	TRIB. MUNIC.	PIB	ARREC.	% PIB	CRESC. CARGA TRIBUTÁRIA RELAÇÃO AO ANO ANTERIOR
2005	2.171,7	514,42	3,69%	186,68	8,60%	33,02	1,52%	734,11	33,80%	0,61 P.P.
2006	2.409,8	570,79	23,69%	208,31	8,64%	37,96	1,58%	817,05	33,91%	0,10 P.P.
2007	2.718,0	651,00	23,95%	229,57	8,45%	43,02	1,58%	923,59	33,98%	0,07 P.P.
2008	3.107,5	739,68	23,80%	270,09	8,69%	49,96	1,61%	1.059,73	34,10%	0,12 P.P.
2009	3.328,1	759,88	22,83%	287,85	8,65%	55,22	1,66%	1.102,95	33,14%	-0,96 P.P.
2010	3.886,8	895,11	23,03%	352,46	9,07%	64,69	1,66%	1.312,26	33,76%	0,62 P.P.
2011	4.374,7	1.051,83	24,04%	400,57	9,16%	74,75	1,71%	1.527,16	34,91%	1,15 P.P.
2012	4.713,1	1.117,21	23,70%	429,12	9,10%	85,10	1,81%	1.631,43	34,61%	-0,30 P.P.
2013	5.157,5	1.232,74	23,90%	479,35	9,29%	94,97	1,84%	1.807,05	35,04%	0,42 P.P.
2014	5.521,2	1.292,69	23,41%	557,72	10,10%	105,40	1,91%	1.955,80	35,42%	0,39 P.P.

Valores em R\$ bilhões

Fonte: Instituto Brasileiro de Planejamento tributário.

QUADRO II



*Fonte: Instituto Brasileiro de Planejamento tributário.

Estes tributos que deveriam ser redirecionados para o

desenvolvimento e melhoria da sociedade por meio de serviços básicos, garantias individuais e direitos sociais previstos na Constituição da República, nem sempre são respeitados, por falta de investimento em áreas como educação, saúde e segurança pública, ou quando os são, falta capacidade de gestão, o que nos expõe atualmente as atuais e desagradáveis consequências, podendo resultar em um cenário mais complexo no futuro.

Em se tratando de educação, especialmente de Ensino Superior no caso das Universidades Comunitárias, algumas destas instituições foram criadas por leis locais (municipais), como um meio de expandir⁴ o ensino superior para regiões carentes de instituições de ensino, por exemplo, os interiores, com intuito também de dar ênfase no desenvolvimento regional.

Nesse rumo à contribuição de Schmidt (2009, p.19):

O caminho da cooperação e do compartilhamento dos serviços é uma tendência internacional, havendo gradações diferentes de país para país e utilização de meios variados. (...)

O espaço de atuação das instituições públicas não-estatais é o espaço dos serviços não oferecidos pelo Estado. Há vastos domínios da vida social do país que sofrem com a carência de serviços públicos, domínios onde o Estado nunca se fez presente e talvez nunca esteja diretamente presente, mas onde pode estar presente com relativa agilidade se cooperar com a sociedade civil. Nesses domínios, a contribuição das instituições comunitárias é de grande relevância.

⁴ Termo utilizado apenas para definir a ampliação do número de Instituições de ensino, mas sua distribuição se deu de forma interiorizada nas regiões rurais e ermas do País.

As Universidades Comunitárias apesar de se enquadrarem como de natureza jurídica privada, possuem características de instituições públicas e de certo prisma, possuem personalidade jurídica pública, porque não possuem isonomia em relação às outras instituições? E apesar de não serem tratadas de forma isonômica em relação às outras instituições de ensino, prestam serviços à população que deveriam ser prEstados pelo Estado, além da qualidade de ensino e produção científica que em nada deixam a desejar. De certo modo existe descaso do poder público com estas instituições, que pela ausência de investimentos não podem expandir e investir em projetos de pesquisa e demais melhorias necessárias para continuarem com o serviço social e educacional, que no caso da UNIPLAC resultou na formação de mais de 16 mil egressos desde a sua criação até o presente.

As instituições de Ensino Superior são fundamentais para o desenvolvimento cultural, social e econômico de um País, uma vez que é impossível falar em crescimento da economia e desenvolvimento social, ainda que haja investimento maciço em determinada área, sem a presença de profissionais com formação técnica/científica habilitados, oriundos de uma instituição de ensino superior.

Em locais onde há ausência de Universidades Públicas ou Privadas, houve a necessidade da criação de instituições que suprissem esta carência educacional, estimulando e prestigiando a comunidade mais afastada dos grandes centros, surgindo então as Universidades Comunitárias.

Porém, há falta de financiamento público adequado a estas Universidades que suprem a ausência de Instituições Públicas ou Privadas de educação superior, e apesar de não ser seu papel, as Universidades Comunitárias ainda prestam serviços de caráter público que deveriam ser aprestados pelo Estado.

Isso porque, além do efetivo reconhecimento destas instituições por parte do governo, que muitas vezes desafogam os órgãos públicos, redistribuindo a concentração de pessoas que buscam serviços fornecidos por elas, como por exemplo, atendimentos jurídicos gratuitos e serviços médicos e odontológicos, o Estado as negligencia em contrapartida de sua iniciativa e trabalho apresentado.

Parte-se do pressuposto que a Universidade Comunitária é uma instituição social com características públicas e não um empreendimento que visa lucros, não se aproxima e nem mesmo possui organização de estabelecimento educacional gerido e concebido sob uma lógica do mercado, caracteriza-se como um bem público da qual se espera a ampliação e efetividade de seus compromissos educacionais para toda sociedade.

Mesmo possuindo esta finalidade social, discute-se porque estas instituições não possuem tratamento isonômico em relação às outras, principalmente quando existe no caso do Município de Lages a Lei Orgânica do Município de Lages prevê um repasse de 5% (cinco por cento) do seu orçamento especificamente para a UNIPLAC, por que este repasse nunca ocorreu?

Parte-se de um entendimento mediano que a Lei é para ser cumprida. Não é possível se conceber o não cumprimento de uma previsão legal, e no caso da Administração Pública, o agente descumpridor da Lei pode ser responsabilizado pelo crime de Improbidade Administrativa, conforme previsão da Lei 8.429/92.

Nesta pesquisa objetiva-se identificar as alterações, refletindo nas relações do setor público com as Instituições de ensino superior comunitárias, analisar a atual legislação no tocante as Universidades Comunitárias, e de que forma o Estado trata estas instituições considerando a sua

obrigatoriedade de investimentos na área da Educação. O último objetivo específico é relacionar os direitos aos repasses de verbas públicas a instituições comunitárias de Ensino Superior. Para a construção dos capítulos deste trabalho foram levados em consideração estudos metodológicos, como a coleta e análise de dados bibliográficos e documentais.

As publicações investigadas neste estudo foram obtidas por meio de pesquisas informatizadas em bases de dados nacionais e internacionais, em sítios especializados como: Scielo (Scientific Electronic Library Online), Portal de Periódicos da Capes: o portal da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), Banco de Dados Agregados do IBGE, Biblioteca Digital Mundial, Portal Domínio Público do MEC, Portal de Periódicos da Universidade Federal de Santa Catarina e Biblioteca Virtual de Direitos Humanos da USP, nos formatos artigo, tese e dissertação, razão da pesquisa que busca responder ao seguinte questionamento: As Universidades Comunitárias apesar de se enquadrarem como de natureza jurídica privada, possuem características de instituições públicas e de certo prisma possui personalidade jurídica pública, porque não possui isonomia em relação às outras instituições?

No primeiro capítulo buscou-se abordar um histórico do Ensino Superior no Brasil. Iniciou-se pelas políticas adotadas durante o período de Ditadura Militar, passando pelos aspectos influenciadores de Políticas externas no modelo educacional Brasileiro e finalizando com análise da Legislação Brasileira iniciando pela Constituição da República de 1988.

No segundo capítulo apresenta-se uma análise histórica sobre a criação das instituições comunitárias no Estado de Santa Catarina, dando ênfase na criação da UNIPLAC, estudo realizado por meio de revisão de literatura, pesquisa e análise documental.

No terceiro capítulo efetua-se uma pesquisa na legislação no tocante ao repasse de verbas públicas para que as instituições comunitárias consigam cumprir seu compromisso social, com ênfase nas alterações legislativas que modificaram e reconheceram a categoria de Instituição Comunitária, só sendo possível verificar estes aspectos teóricos com a análise dos dados coletados em pesquisa documental.

ENSINO SUPERIOR NO BRASIL: Do pós-colonialismo a contemporaneidade.

Pode-se dizer que desde o descobrimento do Brasil, a educação nunca foi prioridade no País, pois, Portugal possuía outros interesses em sua nova Colônia, como extração das riquezas e amplitude da Coroa. Durante muitos anos a colônia Brasileira em nada se preocupava com educação, tendo como um princípio de sistema educacional o ensino atribuído aos Jesuítas, mais inclinado ao ensino religioso.

Para Leonardo Roth “por muito tempo o Brasil referenciou um sistema de ensino superior localizado nas metrópoles importantes de sua época, com foco elitista e para a orientação profissional [...]”. (2013, p. 5).

Somente após a chegada da família real ao Brasil é que iniciaram as cobranças por escolas surgindo segundo Cunha apud Fávero (2006, p. 20):

A partir de 1808, são criados cursos e academias destinados a formar, sobretudo, profissionais para o, assim como especialistas na produção de bens simbólicos, e num plano, talvez, secundário, profissionais de nível médio.

Souza (n.d. n.p.), por sua vez acrescenta que no mesmo ano surgiu:

Colégio Médico-Cirúrgico da Bahia, [...] a cadeira de Anatomia é criada no Hospital Militar do Rio de Janeiro. Em 1810, o Príncipe Regente assinou a carta de Lei de 4 de dezembro, criando a Academia Real Militar da Corte, que anos mais tarde se converteria na Escola Politécnica; o Decreto de 23/2/1808, que instituiu uma cadeira de Ciência Econômica; e o Decreto de 12/10/1820, que organizou a Real

Academia de Desenho, Pintura, Escultura e Arquitetura Civil, depois convertida em Academia das Artes.

Apesar da criação destas faculdades no Brasil, havia ainda cidadãos que aqui residiam, que optavam em mandar seus filhos estudarem na Europa, conforme afirma Moacir apud Fávero (2006, p. 04), pois, existia:

[...] resistência, seja de Portugal, como reflexo de sua política de colonização, seja da parte de brasileiros, que não viam justificativa para a criação de uma instituição desse gênero na Colônia, considerando mais adequado que as elites da época procurassem a Europa para realizar seus estudos superiores.

Após a transformação do Brasil em República, houve um compromisso em relação à criação e manutenção das Universidades no País, contudo Schmidt (2010, p. 11), afirma que a preocupação com o ensino superior no país começou ainda no primeiro século após o descobrimento:

Na década de 1580 aportaram os beneditinos, os carmelitas e os franciscanos, que também se dedicaram à educação. É interessante notar que nessa fase inicial da colonização a educação das escolas católicas era gratuita. [...]

Em 1828 são criados dois cursos de ciências jurídicas e sociais, instalados no Convento de São Francisco, em São Paulo, e no Mosteiro de São Bento, em Olinda.

Segundo Villanova “em 1810, por meio da Carta Régia de 4 de dezembro, é instituída a Academia Real Militar, [...]. Foi nessa Academia que se implantou o núcleo inicial da atual Escola de Engenharia da UFRJ”. (1948, p. 53).

Apesar da criação da Academia, Anísio Teixeira (1968, p. 26), revela que o ensino era desarticulado:

No ensino superior dessa época, a didática se baseava no livro, na confiança, e no autodidatismo. Muitas vezes tal processo era ainda mais empobrecido pelo uso de apostilas, contendo resumos ou textos das aulas, lembrando a universidade medieval, ainda sem livros.

Em que pese à proclamação da República ter ocorrido em 1889, tem-se notícia que a primeira faculdade Brasileira surgiu apenas no ano de 1912, por pressão de políticos locais, porém sua permanência durou apenas 3 anos. No ano de 1920, surge então a Universidade do Rio de Janeiro que reunia os seguintes cursos superiores: a Escola Politécnica, a Faculdade de Medicina e a Faculdade de Direito, sendo oficializada por meio do Decreto nº 14.343⁵, de 7 de setembro de 1920.

DECRETO Nº 14.343, DE 7 DE SETEMBRO DE 1920

Institue a Universidade do Rio de Janeiro
O Presidente da Republica dos Estados Unidos do Brasil:
Considerando que é opportuno dar execução ao disposto no art. 6º do decreto n. 11.530, de 18 de março de 1915;

DECRETA:

Art. 1º Ficam reunidas, em «Universidade do Rio de Janeiro», a Escola Polytechica do Rio de Janeiro, a Faculdade de Medicina do Rio de Janeiro e a Faculdade de Direito do Rio de Janeiro, dispensada esta da fiscalização.

⁵ Disponível em <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-14343-7-setembro-1920-570508-publicacaooriginal-93654-pe.html>

Com a criação desta Universidade somente na década de 20 outros Estados da Federação começaram a visualizar o ensino superior como meio de qualificação e expansão profissional, sem necessidade de enviar seus jovens para estudar na Europa.

Apesar das primeiras faculdades direcionarem os estudos apenas a profissionais liberais que buscavam atender as necessidades das elites e do próprio governo, a criação de novos cursos serviu de incentivo aos brasileiros que não queriam ou não possuíam condições econômicas favoráveis a deixar o país para estudar.

Este movimento começou a ganhar força com a criação de outras Universidades Federais como a de Minas Gerais em 1927 e seguiu-se criando instituições até recentemente.

Durante o período da República Velha, afirma Fávero (2006, p. 23), que o Governo Federal editou várias Leis com intuito de articular,

medidas que se estendem desde a promulgação do Estatuto das Universidades Brasileiras (Decreto-Lei nº 19.851/31) à organização da Universidade do Rio de Janeiro (Decreto-Lei nº 19.852/31) e à criação do Conselho Nacional de Educação (Decreto-Lei nº 19.850/31).

Coelho (2009, n.p.) ressalta que no ano de 1931,

o governo provisório de Getúlio Vargas promoveu ampla reforma educacional, que ficou conhecida, como a Reforma Francisco Campos - primeiro Ministro da Educação do país - autorizando e regulamentando o funcionamento das universidades.

Neste período da década de 30 a criação da Universidade de São Paulo – USP pode ser considerada um grande evento

histórico na área da educação superior, e nos dizeres de Mendonça (2000, p. 138):

[...] teve como objetivo explícito a reconquista da hegemonia paulista na vida política do país, o que se faria pela ciência em vez das armas [...].

Segundo Bittar (2009) na era do Governo Vargas existia uma pressão por parte da igreja cuja intenção era manter uma universidade sob seu modelo de gestão e ideologias cristãs, o que resultou em desgaste com o Governo e foi marcado pela luta entre as elites intelectuais católicas e laicas.

O governo Brasileiro não investia no ensino superior, e somente nas décadas de 50 a 70 houve um investimento elevado para criação de novas universidades federais em todo o Brasil, ao menos uma em cada Estado, além de universidades estaduais, municipais e particulares. A descentralização do ensino superior foi a vertente seguida na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em vigor a partir de 1961 (Lei 4.024 de 20/12/1961).

Em 2 de julho de 1968, foi publicado o Decreto n. 62.937, cuja finalidade era criar um Grupo de Trabalho, que segundo Butzke objetivava “estudar a Reforma da Universidade brasileira, visando a sua eficiência, modernização, flexibilidade administrativa e formação de recursos humanos de alto nível para o desenvolvimento do país”. (2012, p. 29).

A conclusão final deste grupo de Trabalho resultou em um relatório com resultados nada satisfatórios, apresentando diversos problemas na estrutura universitária que se refletem atualmente, destacando-se as principais:

- A não superação do conceito tradicional de Universidade como instituição de ensino, o que se

reflete ainda hoje na linguagem “oficial”, que designa invariavelmente a universidade como “Instituição de Ensino Superior – IES”, e até mesmo de “Escola de 3º Grau”. De fato, embora os acenos feitos para a pesquisa e a extensão, toda a legislação da reforma está nitidamente orientada para resolver apenas os problemas do ensino superior;

- A falta de valorização da pesquisa como fonte de criação de conhecimentos científicos e tecnológicos [...];
- A restrição excessiva à autonomia universitária, que se manifesta numa série de aspectos, mas principalmente nos procedimentos didáticos. (BUTZKE, 2012, p. 31)

Na década de 1980 o crescimento populacional e a busca por melhores condições de vida impulsionou a migração do interior de áreas rurais para os centros urbanos e cidades próximas, além da exigência de melhor formação técnica para a mão-de-obra industrial e de serviços, forçaram o aumento do número de vagas, e o Governo, impossibilitado de atender a esta demanda, abriu milhares de cursos novos.

Fonte: Jornal Unicamp, 31 de março de 2014 a 06 de abril de 2014 – ANO 2014 – Nº 592



Camponeses caminham em fazenda na Paraíba, no início da década de 80: questão agrária foi interdita pelos militares

Apesar da criação de novas vagas para suprir a demanda, Bittar (1999, p. 65), ressalta a importância de que a,

Universidade [...] foi colocada em xeque, especialmente entre os anos 70 e 80 quando a sociedade brasileira pressionou por abertura de novas vagas no ensino superior, face à implantação de um novo modelo econômico no país advindo do regime militar.

Neste contexto sócio político e histórico de grandes saltos na criação de instituições de ensino há a abertura de cursos para tentar acompanhar a economia, com a busca pela mão de obra mais qualificada, pois, “[...] mesmo sabendo que o diploma não garante emprego a ninguém, sabem que sem ele fica mais difícil ingressar no mercado de trabalho, ou ascender profissionalmente, por meio dos planos de carreira das empresas” (MORAES apud BITTAR, 1999, p. 66).

Para Sampaio o desenvolvimento das burocracias estatais e das empresas de grande porte abriu um novo mercado de trabalho, disputado pelas classes médias. O diploma de ensino superior constituía uma garantia de acesso a esse mercado. (1991, p. 14).

Esse aumento expressivo de instituições de ensino superior sem adequado planejamento resultou em uma insuficiência de fiscalização por parte do poder público, uma queda da qualidade de ensino e a imagem "mercantilista" e negativa da iniciativa privada, que persiste até hoje, ao contrário do que prega a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Superior, de 1968 (Lei nº 5.540/68).

As reformas políticas ocorridas no Brasil tiveram como elemento motivador uma luta de classes, buscando interesses próprios, que resultou em uma reforma universitária em virtude da demanda social por educação.

Esse fenômeno social é mais bem analisado por Habermas (1997, p. 71), ao afirmar que

o Estado é necessário como poder de organização, de sanção, e de execução, porque os direitos têm que ser implantados, porque a comunidade de direito necessita de uma jurisdição organizada e de uma força para estabilizar a identidade, e porque a formação da vontade política cria programas que têm que ser implementados.

Neste contexto onde havia luta de interesses por parte do governo e elites dominantes, houve uma tentativa de reforma educacional promovida pelo então ministro da educação Francisco Campos, sendo um dos pontos relevantes desta reforma a autorização da criação de Faculdades e Universidades criadas pela iniciativa privada desde que autorizadas pelo Governo Federal.

Segundo afirma Pegoraro (2013, p. 67):

É possível observar que o Estado, ao mesmo tempo em que normatizou o funcionamento da educação superior no País, autorizou a criação de novas instituições e novos cursos. Com isso, ele se desobrigou do oferecimento da educação superior gratuito, pois, não havendo vagas nas instituições públicas, os interessados em obter um título de nível superior vão buscar como alternativa, as instituições privadas [...].

O entendimento sobre a importância do ensino superior começou demasiadamente tarde, e houve a necessidade de se fazer acompanhar de meios para implementação de verbas e fiscalização do padrão de qualidade para o futuro do País.

Bittar aborda com precisão o problema de desigualdade social na educação superior, mesmo com a demanda de vagas ofertadas “não significa a democratização de seu acesso”, isso

devido ainda a elitização de ingresso em Universidades Públicas, por pessoas com melhores condições financeiras e sociais. Referida autora afirma que permanece, “o questionamento sobre a legitimidade da universidade, (pois) a crise institucional manifesta-se na contradição, entre ‘a autonomia institucional e a produtividade social’”. (1999, p. 66).

É possível compreender que o papel do ensino superior possui uma peça de conexões com a realidade econômica social do País, abordando não somente a qualificação técnica da mão de obra para suprir a busca pelo mercado de trabalho, mas também como papel fundamental de nivelar a condição de igualdade entre a universalidade de pessoas que almejam o diploma universitário. A instituição de ensino superior serve com instrumento dissipador de desigualdade, tendo condições de equiparar todos os membros integrantes de seu ambiente.

Este pensamento de ideal de igualdade e justiça social, talvez num primeiro momento utópico, certamente um dia será alcançado nestes ambientes, onde hoje é tão difícil dissipar todas as formas de preconceitos sociais ou condições econômicas.

Apesar dos problemas sociais que assolam a humanidade o direito à educação em qualquer nível, mas abordamos com maior ênfase neste trabalho a de nível superior, é um direito fundamental assegurado a todos, em legislações não só de nível Nacional, mas também por tratados e acordos internacionais, mencionando como mais importante, a Declaração Universal dos Direitos do Homem e do cidadão de 1789, escrita na Revolução Francesa em Paris:

Artigo 26.º

Toda a pessoa tem direito à educação. A educação deve ser gratuita, pelo menos a correspondente ao ensino elementar fundamental. O ensino elementar é

obrigatório. O ensino técnico e profissional deve ser generalizado; **o acesso aos estudos superiores deve estar aberto a todos em plena igualdade, em função do seu mérito.** (grifo nosso)

Denota-se que a própria Declaração traz em seu texto a palavra “mérito”, mas, em países atingidos pela desigualdade é complexo abordar meritocracia, com tantas diferenças sociais.

Coadunando com o pensamento acima Bourdieu apud Valle (2010, p. 414) afirma:

Dizer que a universidade, particularmente a universidade pública, é elitista parece ao mesmo tempo evidente e vago. Certamente essa instituição não pode se diferenciar da sociedade para a qual foi constituída: uma sociedade marcada por desigualdades econômicas, sociais, culturais. Ela tende consequentemente a favorecer os mais favorecidos, pois “as escolas de ‘elite’ reúnem a ‘elite’ das escolas, que também é uma ‘elite’ social”.

É importante lembrar que o direito a educação, além de previsto no rol de direitos sociais, é um direito fundamental, e como tal, está “preordenado à garantia da dignidade humana, são tendencialmente universais quanto a titularidade, igualitários quanto ao conteúdo e inalienáveis quanto ao grau de vinculação ao sujeito”. (MARTINS NETO, 2003, p. 177).

Habermas apud Butzke (2012, p. 144) ressalta a importância dos direitos fundamentais, e afirma que estes,

revestem-se de sanções, enquanto direitos positivos, podendo ser usados, então, contra interesses adversos ou infração de normas. Assim, os direitos fundamentais pressupõem o poder de sanção de uma organização, a qual dispõe de meios para o emprego legítimo da coerção, a fim de impor o respeito às normas jurídicas. Neste ponto, surge o Estado, que

mantém como reserva um poder militar, a fim de ‘garantir’ seu poder de comando.

Inúmeras políticas e tentativas de reformas do sistema educacional foram aplicadas com intuito de melhorar o sistema de ensino superior, sugestões de reformas e planos de ações que passaram de governo para governo, sem mudanças muito significativas. E de fato, um grande gargalo para o Governo são as Universidades Federais, devido ao seu custo de manutenção, principalmente em épocas de crise.

Denota-se que pela política Brasileira, o Governo prefere lançar a responsabilidade do ensino superior a instituições privadas, algumas sem compromisso com a educação e conhecimento, mas extremamente focadas e muito competentes no aspecto financeiro, onde acadêmico é cliente e o saber é um mero produto.

Neste sentido, Freitag (1980, p. 113) assevera que:

O setor privado correspondeu, assim, tanto aos interesses do Estado como, aparentemente, aos interesses daqueles vestibulandos rejeitados pela rede oficial.

Freitag (1980) diz que ao estimular o desejo íntimo de cada pessoa em ascender à classe social acima da sua, as instituições privadas de ensino vislumbraram um nicho de mercado altamente lucrativo e passaram a fazer da educação um negócio.

Não se pode jamais desprezar a importância de uma instituição de ensino superior, e neste trabalho, optou-se por trabalhar mais conceitualmente a categoria de Universidade, cujo conceito legal está previsto no Artigo 52 e incisos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB (Lei n. 9496/96):

[...] As universidades são instituições pluridisciplinares de formação dos quadros profissionais de nível superior, de pesquisa, de extensão e de domínio e cultivo do saber humano, e se caracterizam por: [...] produção intelectual institucionalizada mediante o estudo sistemático dos temas e problemas mais relevantes, tanto do ponto de vista científico e cultural, quanto regional e nacional.

E seu conceito pode ser ainda ampliado, conforme afirma Chauí apud Pegoraro (2012, p. 152):

A universidade é uma instituição social. Isso significa que ela realiza e exprime de modo determinado a sociedade de que é e faz parte. Não é uma realidade separada e sim expressão historicamente determinada de uma sociedade determinada.

Neste contexto é necessário e relevante trazer o conceito de Universidade Comunitária, criado por Aldo Vannuchi (2004, p. 31):

Universidade comunitária é a universidade instituída, mantida e supervisionada por uma pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, gerida por colegiados constituídos de representantes de professores, alunos e funcionários e da sua entidade mantenedora, bem como da Sociedade em geral.

Neste modelo institucional, denota-se uma dupla forma de gestão financeira e pedagógica. Contudo, é pertinente nesta etapa discordar do conceito trazido pelo Professor Vannuchi, que o formulou de forma restrita, sendo que na realidade, conforme serão abordadas no decorrer desta pesquisa, inúmeras instituições comunitárias foram instituídas pelo Poder Público, juridicamente falando, pessoas jurídicas de direito público, e não somente de direito Privado, conforme afirmado.

Pegoraro (2008, p. 7) esclarece sobre as diferenças entre Fundações públicas e privadas, criadas em Santa Catarina e mantidas por fundações,

para as mantenedoras criadas e inscritas no Registro Civil das Pessoas Jurídicas se aplicam normas pertinentes ao Código Civil, às instituídas por lei do Legislativo, independente da instância, no que se refere a sua administração, se aplicam normas públicas.

Butzke (2012, p. 78), afirma que “Para determinar o que é público, as IES comunitárias tem seu patrimônio pertencente a entidades da Sociedade Civil e/ou órgãos do poder público local/regional. Elas não têm fins lucrativos”. Referida autora acrescenta ainda que em relação às comunitárias, os resultados financeiros obtidos decorrentes de suas receitas e mensalidades “[...] são integralmente relocados na instituição com transparência administrativa. A gestão é democrática e tem a participação da Sociedade nos órgãos deliberativos, agregando comprometimento com o desenvolvimento regional”. (2012, p. 79)

Para Bittar (2009, p. 39) “Uma vez sedimentado, começou a surgir uma das maiores polêmicas a respeito da temática: a convivência entre instituições públicas e privadas”. É possível presumir que tal polemica afirmada pela Dr^a Mariluce Bittar, diz respeito à distribuição de recursos por parte do governo, onde existem “os defensores do ensino público entendem que o Estado deve financiar única e exclusivamente as escolas públicas” e “os defensores do ensino privado advogam o direito de também participarem da distribuição

orçamentária do governo sob a alegação de estarem desenvolvendo serviços destinados [...] à sociedade”. (2009, p. 39).

A Constituição de 1988, em seu Artigo 1º, assevera que a República Federativa do Brasil é “formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, [...]”.

No ordenamento jurídico infraconstitucional, especificamente na Lei 10.406/2002 (Código Civil), em seu Artigo 41, traz o rol de Pessoas jurídicas de Direito Público:

Art. 41. São pessoas jurídicas de direito público interno:

I - a União;

II - os Estados, o Distrito Federal e os Territórios;

III - os Municípios;

IV - as autarquias, inclusive as associações públicas;

V - as demais entidades de caráter público criadas por Lei.

Conforme pôde ser visualizado, qualquer um dos membros da federação possui legitimidade para criar uma instituição de educação superior, inclusive Universidades Comunitárias, constatando-se que a visão do Prof. Vannuchi não contempla os casos existentes no Brasil.

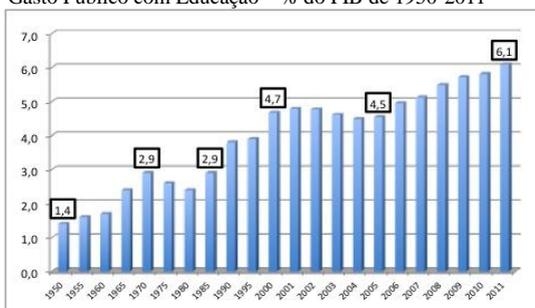
Apesar do grande número de criação de vagas em instituições de ensino superior durante o período da ditadura militar, segundo Martins (2009, p. 17) “O período de 1945-1965 se destacou por um crescimento acelerado do ensino superior público, sendo que, durante esse intervalo de tempo, suas matrículas saltaram de 21 mil para 182 mil estudantes”. Mesmo que os críticos e a história mencionem as atrocidades cometidas à época, o governo militar buscou por meio de medidas econômicas inserir escolas e universidades em áreas rurais, buscando o desenvolvimento local, e ao mesmo tempo

proporcionando a capacitação de mão de obra para o esperado progresso que estava por vir.

Pela informação acima do número de ingressantes no ensino superior, e pelo gráfico abaixo, é possível constatar que os gastos com a educação acompanharam o crescimento da população.

QUADRO III

Gráfico 1 – Gasto Público com Educação – % do PIB de 1950-2011



FONTE: Paulo Maduro (Tese de Mestrado – FGV-RJ) e INEP, Disponível em mansueto.wordpress.com/2013/09/05/despesa-em-educacao-no-brasil-1/

Durante este período, no Brasil passamos por reformas políticas sempre adequando os modelos anteriores, buscando melhorias, sendo criadas instituições de ensino de diversos modelos.

A Constituição da República de 1988 trouxe na sua redação, no Título VIII, Capítulo III, Artigos específicos sobre a educação, bem como respeitando a criação de Universidades conferindo-lhes autonomias, contudo, grande parte de instituições de ensino existentes surgiram bem antes desta Carta Magna.

Além da Constituição Federal, cada ente da federação possui suas normas regulamentadoras, como Constituições Estaduais e Leis Orgânicas Municipais, todas com competências para legislar e investir em educação.

A própria Legislação de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei 9394/96, em seu artigo 20, definiu os tipos de instituições de ensino superior, classificando-as como de caráter público, privada, confessional e comunitária.

QUADRO IV

	UNIVERSIDADES		FEDERAL	
	FACULDADES	PÚBLICAS	ESTADUAL	
INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR	CENTROS UNIVERSITÁRIOS		MUNICIPAL	
	INSTITUTOS TÉCNICOS		COM FINALIDADE DE LUCRO	
		PRIVADAS	SEM FINALIDADE DE LUCRO	COMUNITÁRIA
				CONFSSIONAL
				FILANTRÓPICA
				ESPECIAL

FONTE: http://www.dce.mre.gov.br/nomenclatura_cursos.html

Segundo a definição do Ministério da Educação, as Instituições de Ensino Superior (IES) brasileiras podem ser públicas ou privadas. As instituições públicas de ensino são aquelas mantidas pelo Poder Público, na forma Federal, Estadual ou Municipal. Essas instituições são financiadas pelo Estado, e não cobram matrícula ou mensalidade.

As IES privadas são administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado, com ou sem finalidade de lucro. As instituições privadas sem finalidade de lucro são as:

- Comunitárias: que incluem em sua entidade mantenedora representantes da comunidade;
- Confessionais: que atendem a determinada orientação confessional e ideológica; e
- Filantrópicas: que prestam serviços à população, em caráter complementar às atividades do Estado (art. 20 da LDB).

Há ainda a categoria Especial (art. 242 da Constituição Federal) - instituição educacional oficial criada por Lei estadual ou municipal e existente na data da promulgação da

Constituição Federal, que não seja total ou preponderantemente mantida com recursos públicos, portanto não gratuita.

Contudo, vale mencionar que esta classificação da referida Lei surgiu quase meio século após a criação da grande maioria das instituições de ensino.

1.1 Contexto do Ensino Superior no Brasil e influências externas.

Como visto anteriormente nesta pesquisa, a educação, seja em qualquer nível no Brasil, nunca foi prioridade, apenas passamos por momentos de maior concentração de esforços para tentar melhorá-la, para suprir demandas sociais e econômicas, ou mesmo por pressão de políticas públicas externas.

Para Frigotto (1994, p. 37), vem ocorrendo o “surgimento de uma sociedade do conhecimento sem classes”, a nosso ver esta afirmação, esta relacionada a democratização do ensino. Possibilitando justamente propiciar a oportunidade de ingresso, permanência e egresso de pessoas do ensino superior.

E complementa que essa onda renovatória de mudanças não estaria “fundada [...] num processo produtivo transformador da natureza e consumidor das fontes de energia renovável, mas de uma economia global onde o principal recurso é o conhecimento, o qual não teria limites e estará ao alcance de todos”. (1994, p. 38).

Sobre a influência externa do Banco Mundial no modelo educacional Brasileiro, o professor Mainardes traz importantes argumentos que nos permitem refletir se tais participações não acabam ocasionando interferência no sistema de ensino do País, conforme afirma Mainardes (2006, p. 52):

O World Bank é particularmente importante uma vez que a intenções do banco só podem ser entendidas

como uma instância ideológica de promoção de um sistema mundial integrado com as linhas de mercado (Jones apud Ball, 1998a).

Para Mainardes (2006), existem ainda outras organizações que contribuem com o Banco Mundial, como a organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), a UNESCO e o Fundo Monetário Internacional (FMI), podendo ser considerados agências que exercem influência sobre o processo de criação de políticas nacionais.

Morosin e Franco (2006, p. 56), retratam as interferências do Banco Mundial no modelo educacional brasileiro, e afirmam que:

As políticas públicas que caracterizaram a educação superior (1994-2002) assentaram-se em orientações do Banco Mundial, tais como: redução do papel do Estado, com ênfase no ensino privado; expansão do sistema de educação Superior (SES); descentralização, diversificação e flexibilização dos SES; avaliação da ES ancorada em conceitos de qualidade isomórficos e orientados para a tomada de decisão e controle de qualidade.

Altmann (2002, p. 79) faz uma crítica ao modelo intervencionista do BIRD no sistema educacional, pois o considera como “um co-financiamento cujo modelo de empréstimo é do tipo convencional, tendo em vista os pesados encargos que acarreta e também a rigidez das regras e as precondições financeiras e políticas inerentes ao processo de financiamento comercial”.

Na afirmação de Frigotto (1994, p. 39) “Este nível de formulação, fortemente veiculado pelos organismos internacionais que representam o capitalismo transnacional”. Fonseca (1998) apud Altmann (2002, p. 79), conclui afirmando que “os créditos concedidos à educação são parte de projetos

econômicos que integram a dívida externa do país para com as instituições bilaterais, multilaterais e bancos privados”.

Severino (2008, p. 78), assevera ser:

[...] uma tendência mundial, que vai impondo a todos os países a minimização do Estado, a total priorização da lógica do mercado na condução da vida social, o incentivo à privatização generalizada, a defesa do individualismo, do consumismo, da competitividade, da iniciativa privada.

Boaventura de Souza Santos (2013, p. 377-378), sugere que a crise na educação é mundial e atinge proporções muito mais amplas. Ressalta ainda que nos últimos vinte anos, as instituições universitárias estão desenvolvendo tensões decorrentes do seu modelo de gestão em virtude de seu desenvolvimento descoordenado, denominando este fenômeno de “tripla crise da universidade”: a crise de hegemonia, a de legitimidade e a institucional:

- a crise de hegemonia é a mais ampla, porque nela está em causa a exclusividade dos conhecimentos que a universidade produz e transmite. É também aquela cujos fatores condicionantes tem maior profundidade histórica.”

A educação e economia sempre andam lado a lado, mas nem sempre na mesma proporcionalidade, sendo que muitas vezes a economia vai bem, mas a educação deixada de lado. Contudo ela volta a ser objeto de atenção quando necessária para impulsionar a economia. Frigotto (1994, p. 40), conceitua este fato como “a perspectiva do adestramento e do treinamento” e para ele “isso tem sido dominante ate recentemente. [...] tendo economicismo como sustentação teórico- ideológico”.

Chamando atenção para os “mentores” que são “o Banco Mundial, BID, UNESCO, OIT e outros organismos regionais e nacionais a eles vinculados”. (1994, p. 41)

Estas interferências externas acabam por influenciar novas tendências e criar novas culturas regionalizadas, mas como bem discutido por Gramsci (1978 p. 13-14),

Criar uma nova cultura não significa apenas fazer individualmente descobertas “originar; significa também e, sobretudo, difundir criticamente verdades já descobertas, “socializa-las” por assim dizer; transforma-las, portanto em base de ações vitais, em elemento de coordenação e de ordem intelectual e moral.

No entender de Maria Abádia da Silva (2002, p. 373), o Brasil sofreu muitas pressões e influências de organizações externas, afirmando que os governantes “cederam às determinações do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional e, presos numa armadilha de empréstimos externos, de juros elevados e de crescimento da dívida externa e da dívida pública interna”. A citada autora tece uma crítica a essas “prescrições externas” e a submissão dos governos brasileiros de tal modo que tal influencia,

Privilegia a inserção internacional em detrimento da produção científica e tecnológica, da inclusão social e dos investimentos na produção interna, além da redução políticas das conquistas sindicais e trabalhistas e da compressão do peso político nas negociações, condenando- os a sinistros processos de exploração. (SILVA, 2002, p. 373).

Para Campos (2014, p. 3), as intervenções de organismos internacionais que ditavam as regras sobre educação e

economia no Brasil, foram mais acentuadas nos anos 90, direcionando seus interesses nas “competências e habilidades visando atender a nova ordem mundial no contexto da globalização, secundarizando o conhecimento científico, e a partir daí a educação é concebida sob o ponto de vista técnico e não político”.

Citada autora arremata que a intenção destes programas implantados, possui “como objetivo de dar conta das exigências do capital impostas neste modelo, acirrando a forte tendência da inserção da esfera privada no âmbito da esfera pública”. (2014, p. 3)

Sobre a intervenção de elementos externos na educação Brasileira, Dias (2004, p. 897), acentua a diferença entre as intenções do Banco Mundial e da UNESCO, afirmando que “O Banco, dada a sua natureza comercial, partia de uma visão economicista da sociedade, ao passo que a UNESCO, [...], considerava a educação, em seu conjunto, um bem público”..

Referido autor ressalta ainda o estudo realizado pela UNESCO, denominado O Informe Delors, que foi realizado e dedicado à observação do.

Contexto mundial, analisando a questão demográfica, a globalização, o impacto das novas tecnologias de comunicação, os problemas sociais advindos da exclusão crescente no mundo inteiro, a questão da democracia, [...], as diferenças entre crescimento econômico e desenvolvimento humano. (2004, p. 898).

O Banco Mundial, como conclusão deste estudo, fez quatro recomendações às nações envolvidas:

1. Privatizar a educação superior, com a segurança de que “continuarão recebendo prioridade aqueles países nos quais se atribua mais importância aos provedores e ao financiamento privados”.
2. Anular a gratuidade do ensino superior por meio da

cobrança de matrículas.

3. Estimular a criação, no nível pós-secundário mas não universitário, de instituições terciárias mas não universitárias, capazes de organizar cursos mais breves que respondam mais flexivelmente às demandas do mercado de trabalho.

4. Renunciar a transformar o conjunto das universidades públicas em centros de pesquisa. (DIAS, 2004, p. 899)

Neste contexto educacional, segundo ANPAE “A América Latina, o continente mais endividado do mundo, sofreu fortes pressões de agências financeiras internacionais [...]” (1997, p. 65).

Destaca também o desenvolvimento em políticas de financiamento da educação,

Agências financeiras internacionais, como o Banco Mundial (BIRD) e, mais tarde o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), passaram a ter destacados papéis na formulação da agenda dos estudos e das políticas do financiamento. O Bird tornou-se um vigoroso produtor de pesquisas na área, e, ademais, suas cláusulas de condicionalidade estipuladas nos empréstimos a países em desenvolvimento conduziam a políticas diversas das que vigiam até então. (n.d.n.p).

Segundo Dias (2004, p. 902), para contrapor estes dados do Banco mundial, é necessário refletir sobre as ações da UNESCO, haja vista que ela considera que

A educação, o ensino superior em particular, não é um investimento financeiro, mas um investimento social que terá um impacto sobre a vida do indivíduo é certo, porém, o que é mais importante, implicará um impacto social em longo prazo no que diz respeito à coesão social e ao desenvolvimento cultural.

Segundo Gloria Maria Gohn (2010, p. 73),

Temos que voltar a politizar o político no sentido de socialização do poder e não do fechamento do poder, para que não nos tornemos uma república de técnicos, especialistas e competentes no gerenciamento das diretrizes do FMI, do Banco Mundial etc. Temos que reconstruir os projetos políticos que se escondem por trás do tecnocratismo.

Na visão de Pinheiro (2010 p. 114), os investimentos do governo em educação possuem como foco a formação técnico profissionalizante, por outro lado a “atuação do banco mundial visa tacitamente à constituição de uma sociedade de mão-de-obra especializada, voltada para as tarefas laborais, demandadas [...] pelas nações desenvolvidas aos países-alvo de suas influências”.

Por fim, Dias (2004, p. 908), conclui que “A educação superior não pode viver isolada dos problemas da sociedade, e não pode ignorar, nem deixar de reagir, à redução dos gastos sociais nos países em desenvolvimento por causa da dívida externa, do incremento da exclusão, da concentração de riqueza”.

1.2 Políticas Públicas durante o período de Ditadura Militar (1964 – 1980)

No período de Ditadura Militar que iniciou em 1964, o ensino superior serviu como elemento para auxiliar os militares na guerra contra as ideias comunistas no Brasil, se tornando um mecanismo produtivista, que segundo Saviani (2008, p. 202), culminou em uma política de Pedagogia Tecnicista, “Inspirada nos princípios de racionalidade, eficiência e produtividade, a

pedagogia tecnicista advogou a reordenação do processo educativo para torna-lo objetivo e operacional”.

Bittar (2009, p. 63) ressalta que “No Brasil, os anos sessenta foram de grande importância para o futuro da universidade. A ascensão dos movimentos sociais no início da década foi interrompida brutalmente com o golpe militar de 1964”. Porém neste período apesar do início da ditadura, referida autora destaca que “o segmento estudantil, bem mobilizado, prosseguiu suas lutas pela reforma da universidade – demanda pela qual vinham se organizando desde o início dos anos 60 – agora com um novo ingrediente: o combate ao Estado autoritário”. (2009, p. 64).

Na história do Brasil este período foi marcado não só pela mobilização estudantil, mas pelo desejo comum do povo exigindo democracia e direitos sociais. Para Silva (1999, p. 289) “Os destinatários dos direitos sociais são todos os cidadãos, principalmente aqueles mais carentes”. Sob a ótica de Germano (1993, p. 21), é possível afirmar ainda que as atitudes tomadas pelos militares no regime ditatorial atendiam principalmente,

Os interesses dos conglomerados internacionais, de grandes grupos econômicos nacionais e das empresas estatais, formando um bloco cuja direção é recrutada nas Forças Armadas e que conta com o decidido apoio dos setores tecnocráticos.

Durante o Regime Militar, foram praticados atos que até os dias atuais refletem de alguma maneira na sociedade, pelo caráter autoritário imposto, contudo Schlesener (2010, p. 133) ressalta.

A importância em compreender este período, para entender as mudanças na gestão do ensino superior público pós-regime militar, em a chamada abertura

política, em decorrência da crise do regime autoritário, no início da década de 1980.

Apesar do rigor do regime militar, a expansão do ensino superior foi consideravelmente alta em relação a outros períodos históricos, multiplicando o número de Universidades, conforme observa Sampaio (1991 n.p.):

A expansão de ensino superior que se inicia nos anos 60 e se intensifica ao longo da década de 70 é um fenômeno bastante conhecido. Em cerca de vinte anos, o número de matrículas no ensino superior vai de 93.902 (1960) para 1.345.000 (1980), sendo os anos de 1968, 1970 e 1971 os que apresentam as maiores taxas de crescimento.

Para Santos e Cerqueira (2009), este período de ditadura foi durante anos marcado pelos embates entre estudantes e militares, sendo o movimento estudantil um dos maiores, senão o maior opositor do regime ditatorial. Para aplacar os ânimos deste foco de resistência, o Regime Militar promoveu uma série de mudanças no sistema de ensino, aproveitando para objetivar a qualificação profissional, estimulando pesquisas pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES e Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPQ, o que coadunando com fatores externos da economia, possibilitaram uma melhora na situação financeira da população do país, aumentando a procura por cursos do ensino superior durante a década dos anos 70.

E para os referidos autores, este período de Ditadura Militar elevou o número de ingressantes no ensino superior tanto público, quanto privado:

O número de matrículas, em cerca de vinte anos, passou de 95.961 (em 1960), para 134.500 (em 1980).

Os anos de 1968, 1970 e 1971 foram os que apresentaram as maiores taxas de crescimento.

O aumento da demanda por ensino superior está associado ao crescimento das camadas médias e às novas oportunidades de trabalho no setor mais moderno da economia e da tecnoburocracia estatal. O setor público não se preparou para esse momento do ensino superior. Já o setor privado foi capaz de absorvê-lo, porque se concentrou na oferta de cursos de baixo custo e no estabelecimento de exigências acadêmicas menores, tanto para o ingresso como para o prosseguimento dos estudos até a graduação. (SANTOS E CERQUEIRA, p. 06. 2009).

Para Ghiraldelli Júnior (2006, p. 104-105):

O Regime Militar, iniciado em 1964 caracterizou-se por ser um período e intensa opressão e restrição de liberdades. [...]. Logo após o golpe, fora extinto o então Plano Nacional de Educação (1962) que, entre outros, impunha ao Governo Federal, nos termos da LDBN 2.024/1961, a destinação de 12% de suas receitas arrecadadas com impostos para a educação [...] os traços da ditadura militar verificados na incorporação de determinações no sentido de uma racionalização perversa do trabalho escolar e na adoção do ensino profissionalizante no Segundo Grau de forma absoluta e universal.

Bartnik e Silva (2009, p. 454), demonstram o contraste da atuação da Universidade neste período.

Enquanto instituição social está atrelado ao poder vigente de cada época, tentando responder às necessidades e às aspirações de seu tempo, transpondo momentos onde estava mais voltada para atender aos interesses específicos de determinados grupos da sociedade e do próprio Estado do que aos interesses da sociedade como um todo.

Fagundes, afirma que “Durante o período de 1964 a 1990, o Governo busca retomar o crescimento do país dando enfoque a planos que induzem a educação a uma indústria de prestação de serviços e como instrumento para o desenvolvimento econômico”. (1985, p. 456)

Gumbowsky destaca que Independentemente da ação dos governos federal ou estadual, fundações educacionais foram sendo criadas, com estrutura administrativa e financeira próprias – em todos os casos com o aval dos municípios – públicas, portanto [...] (n.d., p. 43).

Esse autor menciona ainda que durante este período foi publicada a Lei Federal nº 4.024/61, que concedia estímulos às fundações educacionais. Vale lembrar ainda que nessa década houve a publicação de outra norma jurídica que se revestiu de importância A Lei Federal n.º 5.540/68.

Dada à devida importância a norma anteriormente citada, neste interim, começou a surgir às primeiras iniciativas com vistas à criação de instituições de ensino superior isoladas em Santa Catarina, que culminaram na interiorização da oferta de ensino superior, nas oportunidades de acesso a cursos superiores, no atendimento das necessidades locais, na instalação de uma infraestrutura de ensino qualificada e distribuição de equipamentos laboratoriais e de bibliotecas especializadas. (Gumbowsky, n.d.).

2 DIREITO A EDUCAÇÃO SUPERIOR NO ORDENAMENTO JURIDICO BRASILEIRO

O Brasil, desde o Império até a República, editou várias Leis que tratassem especificamente da Educação no País. Contudo, o foco da presente pesquisa, apesar de algumas citações em momentos históricos, irá manter-se na legislação mais atual a partir da Constituição de 1988, sem deixar de mencionar ou mesmo transcrever outras normatizações de períodos anteriores que se façam necessárias.

Segundo o Ministro do Supremo Tribunal Federal, Luís Roberto Barroso (2012, p. 11), o Brasil apesar do seu descobrimento demorou muito para desenvolver-se minimamente, “Somente em 1808, trezentos anos após o descobrimento –, com a chegada da família real, teve início verdadeiramente o Brasil. Até então, os portos eram fechados ao comércio com qualquer país, salvo Portugal”.

De acordo com Butzke (2012, p. 34), em relação às Constituições “O Brasil teve oito Constituições ao longo de sua história, incluindo-se a atual. [...] a participação popular foi sempre muito pequena, menos no caso das Constituições promulgadas, ou seja, formalmente democráticas, com exceção da de 1988”.

No tocante à educação, referido Ministro relembra que no Brasil durante certo período “Inexistia qualquer instituição de ensino médio ou superior: a educação resumia-se ao nível básico, ministrada por religiosos. Mais de 98% da população era analfabeta. Não havia dinheiro e as trocas eram feitas por escambo”. (2012, p. 11).

Sem contar que neste período ainda tínhamos um regime de escravidão que gerou um retrocesso social no País, sendo considerado por alguns como uma mácula moral histórica.

Na última Constituição da República, promulgada em 05 de outubro de 1988, o Legislador teve a sensibilidade de inserir a Educação (ensino) como um direito fundamental, partindo já no seu artigo 6º, incluso como primeiro item no rol dos direitos sociais.

Art. 6º Art. 6º São direitos sociais a **educação**, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (grifo nosso)

A norma transcrita no referido dispositivo é fruto da história que remontam as grandes guerras mundiais, com a modificação do pensamento do homem, almejando melhoras sociais para abstrair as atrocidades vividas durante este período.

Conforme Fernandes (2011, p. 56):

O Estado Social, que surge após a Primeira Guerra e se afirma após a Segunda, intervém na Economia, por meio de ações diretas e indiretas; e visa garantir o capitalismo por meio de uma proposta de bem-estar que implica a manutenção artificial da livre concorrência e da livre iniciativa, assim como a compensação das desigualdades sociais por meio da prestação estatal de serviços e da concessão de direitos sociais.

Ainda que exista previsão na Lei maior, tratando a educação como direito social, e que haja previsão em outros

dispositivos dentro da Constituição, urge uma política pública adequada com metas que possibilitem a instrumentalização destes direitos, ou seja, não basta existir a previsão legal, ela pode ser instrumentalizada e materializada.

Na concepção de Butzke (2012, p. 37),

A presença da Educação na Constituição da República Federativa do Brasil deve ser examinada, também, à luz do exposto no artigo 3º, dos quais ela não pode estar de nenhum modo afastada. Os princípios básicos, contidos no mencionado artigo da Constituição, devem influir na teoria e nas práticas educacionais [...].

Denota-se do texto Constitucional que a educação é direito de todos e dever do Estado, eis que aqui começamos a direcionar o foco da presente pesquisa ao demonstrar que apesar de ser obrigação do Estado, ele é incapaz de realizá-lo sozinho, delegando e algumas vezes incentivando que outros realizem suas obrigações.

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Da redação do Artigo acima pode-se notar que o legislador deixou amplas possibilidades ao Poder Público, para que toda sociedade pudesse auxiliar na conquista e efetivação do direito a educação. No caso do objeto de pesquisa deste trabalho, comprova-se que o Estado incapaz de possibilitar a expansão do direito a educação, abriu precedentes para que instituições de cunho privado ou comunitárias realizassem esta

atividade importante, que é possibilitar a todos o direito de ser instruído. Esclarecendo que o termo instruído refere-se a todos os graus de instrução, da educação básica até o ensino superior.

Diante desta delegação do Estado, a sociedade se vê obrigada a reorganizar-se dentro de um sistema pluricelular, que é buscando meios alternativos para suprir suas necessidades educacionais locais, conforme Oliveira Junior:

O Estado possui razão de existir, fundamento que lhe confere legitimidade e permanência. O Contratualismo, em termos gerais, afirma que o **Estado é produto da decisão racional do homem em face da necessidade social.** Dentre os filósofos políticos que seguem tal corrente de pensamento estão: Thomas Hobbes (1588-1679), John Locke (1632-1704) e Jean-Jacques Rousseau (1712-1778). (grifo nosso)

No entendimento de Martins (2012, p. 471), constitucionalista “O direito à educação representa o direito aos meios formativos a serem ofertados pela iniciativa privada ou pelo Estado, em caso de a iniciativa privada não ter condições de assegurar a todos uma educação básica adequada”.

Tal posicionamento está expresso no texto Constitucional.

O art. 209 - 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.

O que a Constituição de 1988 fez, foi estabelecer diretrizes mínimas, deixando a cargo do Congresso Nacional, por intermédio dos Legisladores (Senadores e Deputados), a

criação de normas complementares e infraconstitucionais que especificassem todos os critérios necessários à implementação dos planos e programas educacionais, inclusive no tocante ao repasse de verbas considerando a arrecadação aprovada pela Lei Orçamentária Anual.

O inciso II do citado Artigo foi regulamentado pela Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, que institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), cuja finalidade está nos aspectos relacionados à avaliação de qualidade da educação superior privada pelo Poder Público.

Em relação a tal aspecto é imperativo abordar que

O federalismo constitucional prevê a ausência de hierarquia entre o sistema de ensino da União, o dos Estados, o do Distrito Federal e o dos Municípios, que como bem se sabe, são bem especificados, a não ser quando a União legisla nacionalmente sobre diretrizes e bases e sobre normas gerais para ordenar a Educação brasileira, como é no caso da Lei de Diretrizes e Bases. Deve-se prestar atenção ao fato da Constituição de 1988 dividir atribuições com os Estados e Municípios, de forma harmônica, porém, sempre sob a coordenação da União.(BUTZKE, 2012, p. 38)

Neste plano infraconstitucional foi sancionada a Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional (LDB), responsável por estabelecer as diretrizes gerais da educação Brasileira, além de tratar da delegação para que outras instituições possam atuar, concedendo credenciamento, reconhecimento, autorização e reconhecimento de cursos superiores.

No artigo 7º da supracitada Lei, o Estado autoriza a prática do ensino à iniciativa privada, desde que atendam requisitos legais dentre os quais, serem avaliados pelo Poder

Público.

A redação do mencionado Artigo é clara ao estabelecer que

Art. 7º O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições:

I - cumprimento das normas gerais da educação nacional e do respectivo sistema de ensino;

II - autorização de funcionamento e avaliação de qualidade pelo Poder Público;

III - capacidade de autofinanciamento, ressalvado o previsto no art. 213 da Constituição Federal.

O critério de avaliação que o Estado criou com suas políticas educacionais para avaliar as instituições de ensino, é demasiado complexo, e por assim dizer, injusto. Não há elementos suficientes para poder utilizar critérios isonômicos nos modelos institucionais diversos que hoje existem (Enade - Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes, Conceito Preliminar do Curso, Conceito de Curso).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996 em seus artigos 19 e 20 tratam das entidades mantenedoras de educação, em todos os níveis, nos seguintes termos:

Art. 19. As instituições de ensino dos diferentes níveis classificam-se nas seguintes categorias administrativas:

I - públicas, assim entendidas as criadas ou incorporadas, mantidas e administradas **pelo Poder Público**;

II - privadas, assim entendidas as mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado.

Art. 20. As instituições privadas de ensino se enquadrarão nas seguintes categorias:

I - particulares em sentido estrito, assim entendidas as que são instituídas e mantidas por uma ou mais

peças físicas ou jurídicas de direito privado que não apresentem as características dos incisos abaixo;

II - comunitárias, assim entendidas as que são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive cooperativas educacionais, sem fins lucrativos, que incluam na sua entidade mantenedora representantes da comunidade;

III - confessionais, assim entendidas as que são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas que atendem a orientação confessional e ideologia específicas e ao disposto no inciso anterior;

IV - filantrópicas, na forma da Lei. (grifo nosso)

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) 9.394/96, “[...] possibilitou um novo ordenamento jurídico para a educação e introduziu inúmeras modificações no campo da educação superior” (FERREIRA. 2012, p. 459).

Butzke contempla a importância da participação comunitária na gestão das Instituições, conforme dispositivo da LDB:

O que vem consagrar a experiência dessas instituições enraizadas em modestas comunidades locais e regionais, pois com o apoio das lideranças locais, foram passo a passo, trazendo para os seus rincões os tão sonhados cursos superiores. (2012, p. 56)

Pode-se acrescentar ainda que no Artigo 45 da referida Lei nº 9.394, de 1996, dispõe que.

A educação superior será ministrada em instituições de ensino superior, públicas ou privadas, com variados graus de abrangência ou especialização.

Na sequência, o mesmo diploma legal, em seu Artigo 46, determina que atos que autorizem a criação de cursos devem ser renovados periodicamente, com intuito de corrigir deficiências e equívocos em processos de avaliação institucional:

Art. 46. 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.

§ 1º Após um prazo para saneamento de deficiências eventualmente identificadas pela avaliação a que se refere este artigo, haverá reavaliação, que poderá resultar, conforme o caso, em desativação de cursos e habilitações, em intervenção na instituição, em suspensão temporária de prerrogativas da autonomia, ou em descredenciamento.

A Lei nº 9.870, de 23 de novembro de 1999, modificando a LDB de 96, dispõe, em seu art. 7º-A, que “as pessoas jurídicas de direito privado, mantenedoras de instituições de ensino superior, previstas no inciso II do art. 19 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, poderão assumir qualquer das formas admitidas em direito, de natureza civil ou comercial e, quando constituídas como fundações”.

A referida Lei traz ainda outros dispositivos importantes que refletem sobre as comunitárias:

Art. 7º-B. As entidades mantenedoras de instituições de ensino superior, sem finalidade lucrativa, deverão:

- I - elaborar e publicar em cada exercício social demonstrações financeiras, com o parecer do conselho fiscal, ou órgão similar;
- II - manter escrituração completa e regular de todos os livros fiscais, na forma da legislação pertinente [...];
- III - conservar em boa ordem, pelo prazo de cinco

anos, contado da data de emissão, os documentos que comprovem a origem de suas receitas e a efetivação de suas despesas [...];

IV - submeter-se, a qualquer tempo, a auditoria pelo Poder Público;

V - destinar seu patrimônio a outra instituição congênere ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades [...];

a) a aplicação dos seus excedentes financeiros para os fins da instituição de ensino;

b) a não-remuneração ou concessão de vantagens ou benefícios, por qualquer forma ou título, a seus instituidores, dirigentes, [...].

Parágrafo único. A comprovação do disposto neste artigo é indispensável, para fins de credenciamento e recredenciamento da instituição de ensino superior.

Art. 7º-C. As entidades mantenedoras de instituições privadas de ensino superior comunitárias, confessionais e filantrópicas ou constituídas como fundações não poderão ter finalidade lucrativa e deverão adotar os preceitos do art. 14 do Código Tributário Nacional e do art. 55 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, além de atender ao disposto no art. 7º-B.

Nesse contexto, é importante trazer a redação do Artigo 14 do Código Tributário Nacional, estabelecendo obrigações, com intuito de prevalecer a transparência da gestão da instituição comunitária:

Art. 14. O disposto na alínea c do inciso IV do artigo 9º é subordinado à observância dos seguintes requisitos pelas entidades nele referidas:

I – não distribuírem qualquer parcela de seu patrimônio ou de suas rendas, a qualquer título;

II - aplicarem integralmente, no País, os seus recursos na manutenção dos seus objetivos institucionais;

III - manterem escrituração de suas receitas e despesas em livros revestidos de formalidades capazes de

assegurar sua exatidão.

§ 1º Na falta de cumprimento do disposto neste artigo, ou no § 1º do artigo 9º, a autoridade competente pode suspender a aplicação do benefício.

§ 2º Os serviços a que se refere a alínea c do inciso IV do artigo 9º são exclusivamente, os diretamente relacionados com os objetivos institucionais das entidades de que trata este artigo, previstos nos respectivos estatutos ou atos constitutivos.

Existe uma grande dificuldade na sociedade em geral em distinguir a diferença entre instituição de ensino Pública, Privada e Comunitária. Essa confusão conceitual é perfeitamente compreensível, principalmente no caso da UNIPLAC, que é comunitária, foi criada pela municipalidade e tem sua natureza jurídica de direito privado.

É necessário esclarecer essa dicotomia entre o público e privado, para que seja possível demonstrar com maior clareza a confusão realizada pelas Instituições de ensino superior Comunitárias de Santa Catarina, que por questões de convivência ou conveniência política dos gestores municipais e estaduais, cada uma das instituições comunitárias do Estado assumiu uma forma diferente.

Walter Franz destaca “a ausência do poder público no espaço da organização do ensino superior, em muitos espaços sociais e geográficos da sociedade brasileira”, tenta explicar tal omissão elencando possíveis problemas como “dificuldades econômico-financeiras, seja por opção política ou mesmo por omissão [...]”. (2002, p. 18).

Assim esclarece Butzke (2012, p. 67):

Ao mencionar a importância e o sentido do público não estatal e das peculiaridades públicas não estatais nas IES comunitárias demanda um esclarecimento de conceitos. Não é apenas confuso entre o senso

comum da comunidade acadêmica, mas autoridades tomam o estatal como público e não distinguem o comunitário do privado.

Ante a imperatividade da norma como forma de amenizar conflitos e assegurar garantias individuais e coletivas a cada uma das pessoas que vive em um território, não basta apenas a criação da referida norma, mas sim que ela atenda aos seus princípios de interpretação teleológica da Lei. Ademais, vale transcrever as sábias palavras de Mello (2009, p. 10):

A Lei não deve ser fonte de privilégios ou perseguições, mas instrumento regulador da vida social que necessita tratar equitativamente todos os cidadãos. Este é o conteúdo político- ideológico absorvido pelo princípio da isonomia e juridicizado pelos textos constitucionais em geral, ou de todo modo assimilado pelos sistemas normativos vigentes.

Coadunando o posicionamento acima, Bueno apud Mello (2009, p. 18) traz valiosíssimo comentário:

A Lei deve ser uma e a mesma para todos; qualquer especialidade ou prerrogativa que não for fundada só e unicamente em uma razão muito valiosa do bem público será uma injustiça e poderá ser uma tirania.

Em que pese o entendimento de que a Lei deve ser a mesma para todos, não podemos nos esquecer de que nem sempre a Lei poderá nivelar todas as pessoas e diversas situações da mesma maneira, sob pena de afrontarmos o princípio da isonomia. Nas palavras do estudioso alemão Kelsen (1998, p. 99), significa:

A igualdade dos indivíduos sujeitos à ordem jurídica, garantida pela Constituição, não significa que aqueles devam ser tratados por forma igual nas normas

legisladas com fundamento na Constituição, especialmente nas Leis. Não pode ser uma tal igualdade aquela que se tem em vista, pois seria absurdo impor os mesmos deveres e conferir os mesmos direitos a todos os indivíduos sem fazer quaisquer distinções, por exemplo, entre crianças e adultos, sãos de espírito e doentes mentais, homens e mulheres. [...] Se a Constituição não fixa distinções bem determinadas que não possam ser feitas nas Leis relativamente aos indivíduos, e se a mesma Constituição contém uma fórmula proclamando a igualdade dos indivíduos, esta igualdade constitucionalmente garantida a custo poderá significar algo mais do que a igualdade perante a Lei. Com a garantia da igualdade perante a Lei, no entanto, apenas se estabelece que os órgãos aplicadores do Direito somente podem tomar em conta àquelas diferenciações que sejam feitas nas próprias Leis a aplicar.

Partindo da premissa de que cabe ao Estado assegurar direitos e exigir deveres dos cidadãos, respeitando os direitos individuais de cada pessoa, Alexandre (2012, p. 76) acredita que:

O Estado existe para a consecução do bem comum. Justamente por conta disto é que goza, no ordenamento jurídico, de um conjunto de prerrogativas que lhe asseguram uma posição privilegiada nas relações jurídicas de que faz parte, afinal, se o interesse público deve se sobrepor ao interesse privado, deve-se admitir em certos casos a preponderância do ente que visa ao bem-comum nas suas relações com particulares.

Na difícil tarefa do Estado em possibilitar melhores condições aos membros de sua sociedade, o investimento em educação, não alcança os patamares necessários a melhor qualidade do ensino. Apesar dos planos e metas da Educação

vincularem percentual do Produto Interno Bruto – PIB, seguindo recomendações de órgãos de Políticas externas, o Brasil ainda possui índices alarmantes na área da educação.

Ademais, segundo Ruas (2015) a transformação da educação superior em um serviço identificado como mercadoria acarretou alterações diretas nas atividades das IES e nas tarefas dos docentes, principalmente no tocante à quantidade de horas dedicadas ao trabalho, dentro e fora de sala de aula.

Segundo Bittar (2008, p. 58) o discurso neoliberal em defesa do Estado-mínimo e a conseqüente estagnação ou redução da prestação de serviços públicos não deve levar à confusão de se supor que o Estado esteja se retirando da cena econômica e política.

Essa afirmação certamente é um contraponto ao posicionamento defendido até então nesta pesquisa, pois, conforme aprofundamento no assunto foi possível constatar que o Estado se mantém conforme seus interesses e conveniências, sua participação no contexto social e educacional.

Para a Bittar (2008, p. 59):

No campo educacional, por exemplo, o chamado Estado-avaliador priva-se do financiamento da educação, ou pelo menos, reduz drasticamente sua participação na oferta desse serviço, provoca, em decorrência, a deterioração da infraestrutura e dos salários do pessoal docente e não-docente; todavia, incrementa e sofisticada suas funções de fiscalização, descendo a detalhes mínimos para a determinação dos graus de eficácia, de eficiência e de produtividade das instituições educativas e de seus diversos atores.

No tocante ao posicionamento acima, nota-se que ele reflete a situação concreta da atuação dos órgãos vinculados ao

Ministério da Educação, que apesar de não ofertar cursos gratuitos em quantidade suficiente para suprir a demanda, fiscaliza com primazia (ou nem tanto) as instituições privadas que se empenharam em conseguir uma fatia deste mercado.

2.1 Ensino Superior na Serra Catarinense – UNIPLAC.

Segundo Guglielmin *et al* (2015) O Planalto Serrano de Santa Catarina é formado por 18 municípios, sendo Anita Garibaldi, Bocaina do Sul, Bom Jardim da Serra, Bom Retiro, Campo Belo do Sul, Capão Alto, Cerro Negro, Correia Pinto, Lages, Otacílio Costa, Paineira, Palmeira, Ponte Alta, Rio Rufino, São José do Cerrito, São Joaquim, Urubici e Urupema, e nesse cenário está o principal município da região serrana, Lages com área superficial de 2.464 km², que se destaca em decorrência do tamanho de seu território e da sua economia. Desde o descobrimento até que iniciasse seu povoamento, ocorrido no ano de 1650, esta região era apenas campos e matas virgens, não causando qualquer tipo de interesse a nenhum dos senhores possuidores de terras daquela época. Para poder transportar as tropas de gado do extremo sul do país até o sudeste, surgiu a necessidade de desbravar a mata da região serrana, para que os tropeiros e criadores de gado que faziam este trajeto estabelecessem na região um local de paradas e pouso.

Utilizada frequentemente como caminho das tropas, inicialmente conhecida como vila, posteriormente ganhando status de cidade, Lages começou a ganhar grandes fazendas de criação de gado que encurtavam o trajeto até o sudeste onde eram comercializados os rebanhos.

Segundo Geiser (2007), aqueles que possuíam conhecidos políticos ou que prestavam valorosos serviços ao

governo recebiam grandes quantidades de terras para estabelecerem suas fazendas, dando início a estrutura fundiária da região serrana.

Nas palavras de Vieira (2001) o tropeiro Antonio Carlos Correia Pinto de Macedo fundou a vila de Lages na data de 1766, estabelecendo naquele local uma área de criação e não mais apenas de passagem das tropas, vez que a atividade preponderante da região era a pecuária, pois os campos não eram tão propícios à agricultura, apenas a de subsistência. Por possuir uma vasta flora nativa de Pinheiros araucária⁶, na década dos anos 40 a região começa a passar por uma transformação e uma evolução econômica, o surgimento das serrarias, com objetivo de exploração da madeira.

Goulart Filho (2002) afirma que a região passou por um surto de desenvolvimento em virtude da exploração do pinheiro Araucária, que estimulou o processo industrial da serra catarinense, aumentando também a população e o fluxo de pessoas que somente passavam pela região com intuito de escoar a produção, alcançando seu auge nos anos 50 e 60 com a implantação de ferrovias e rodovias pavimentadas.

Para Peixer (1998, p. 58) a implantação destas madeiras na cidade de Lages cria “uma nova perspectiva econômica. Do aumento de circulação de dinheiro e mercadorias ao aumento considerável de população. A cidade aumenta, cresce se expande em todas as direções”.

Em relação ao desenvolvimento econômico neste período Sartori; Peixer; Nunes apud Vieira (2001, p. 43), explicam:

O crescimento do volume de arrecadação de impostos estaduais, a intensificação dos investimentos no setor pecuário, o desenvolvimento da indústria subsidiária,

⁶ Araucaria angustifolia (Bertol.) Kuntze 1898.

do comércio e do setor de serviços privados e públicos. No campo político, a região amplia sua expressão e representação nos níveis estadual e federal. Também cresce a população urbana. No decorrer da década de 50 mais que duplica. (...) É no final da década de cinquenta, quando Lages e região vivem o apogeu do grande ciclo da madeira, que se delineiam as primeiras idéias acerca da implantação do Ensino Superior.

Na visão de Koerich (2001) apud Vieira (2001, p. 39), “a economia de Lages era muito grande, a economia da madeira, então nós precisávamos de um melhor desenvolvimento técnico”.

Apesar do avanço na indústria local, a predominância na economia da Serra Catarinense pertence às grandes propriedades, que segundo Lauro Mattei, “causando a [...] baixa expressão percentual da região Serrana [...] no agregado estadual, mesmo que setores industriais tenham se expandido [...], como é o caso das indústrias de papel e celulose” [n.d., p.14]. Referido autor acrescenta ainda que “[...] a permanência de uma estrutura agrária latifundiária ocupada por uma pecuária extensiva e com baixa produtividade é o fator determinante dessa inexpressiva participação da região no PIB catarinense” [n.d., p. 14].

Na época da criação destas instituições, sob a ótica de Dias “Não se pensava em vínculos com o mundo do trabalho, mas em maior integração com o setor produtivo, com as empresas, que deveriam estar presentes nos conselhos das universidades”. (2004, p. 904), ou seja, pode afirmar que a ideia é de que as instituições de ensino superior formassem gestores para gerenciar o setor produtivo.

Esse pensamento se reflete na composição dos Conselhos de Administração das Instituições que inserem membros renomados de Conselhos de classe envolvidos com setores produtivos e não efetivamente todas as classes interessadas.

Jesus (1991) apud Geiser (2007) explica que diante da escassez de madeiras muitas das serrarias que colaboraram com o desenvolvimento econômico da região, agora estavam fechando ocasionando um grande número de desempregados, reduzindo de mais de uma centena de madeiras nos anos 60 para uma dezena nos anos 90.

Todo o ciclo de desenvolvimento que estava surgindo no planalto serrano, especificamente em Lages, exigia uma melhor preparação da população em nível de ensino, em que pese haver na época várias escolas de nível básico, médio e técnico, a preparação cultural do povo desta região contribuiria para o desenvolvimento da mesma, sendo um dos caminhos a implementação do Ensino Superior.

Com a autorização do Governo Federal para criação de faculdades e universidades, coadunando a necessidade de desenvolvimento nas áreas do interior dos Estados com a expansão da educação, “Santa Catarina criou as duas primeiras universidades públicas no Estado de Santa Catarina, a UFSC e a UDESC”. (Aguiar, 2012, n.p.)

Mas antes mesmo da criação destas instituições, já existiam as fundações municipais de ensino. Dourado apud Aguiar (2008, p. 82), afirma que “o regime jurídico fundacional implantado em Santa Catarina, nos anos 60-70 representou, na verdade, um processo de privatização do público, e como um modelo de implantação de ensino superior ‘municipal’, fundacional pago (...)”.

Mas, apesar da concessão para criação e abertura de cursos de nível superior, existia a necessidade de um órgão governamental para fiscalizar e controlar a qualidade e o modelo de ensino nestas instituições recém-criadas, conforme ensina Dourado (2001, p. 84):

As fundações criadas no Estado de Santa Catarina subordinam-se ao Conselho Estadual de Educação,

tendo sido implantadas, em sua maioria, pelo poder público municipal, que lhes garantiu o patrimônio original e as subvenções orçamentárias, a despeito de posteriores alterações de fundações de direito público para fundações de direito privado. O que certamente indica um processo de privatização do público no Estado.

Com a criação da UFSC e da UDESC, os municípios Catarinenses visualizaram uma situação benéfica para o crescimento e desenvolvimento do Estado, a criação de Fundações de ensino instituídas por Leis municipais, com auxílio da administração pública, doando inicialmente as instalações e receita para o início de suas atividades. Com este modelo, foram criadas diversas fundações no Estado de Santa Catarina, posteriormente sendo denominadas Universidades Comunitárias, como por exemplo, a UNIPLAC criada no ano de 1959 e transformada em Universidade no ano de 1999.

Apesar da empolgação governamental com o ensino superior, logo começou o descompromisso dos poderes públicos, onde o Estado não só abriu mão do controle político destas instituições, mas os estudantes dessas fundações é que passaram a arcar cada vez mais com os seus custos de manutenção.

Surgem então, criadas pela iniciativa das prefeituras municipais, as IES, mais tarde transformadas em Fundações Educacionais de Direito Privado. Na qualidade de poder instituidor, as prefeituras municipais constituíram-se em mantenedoras das Fundações Educacionais, cujo “empobrecimento das prefeituras municipais em consequência da política tributária, e a opção das municipalidades – sem esquecer o preceito constitucional – de uma dedicação maior ao ensino de 1º grau trouxeram, como consequência, uma defasagem progressiva dos recursos financeiros repassados às fundações, ocasionando um processo de privatização

progressiva do Ensino Superior Fundacional Catarinense”. (ACAFE, 1985, p. 37)

Várias Universidades espalhadas pelo Estado, cada uma com seu modelo de ensino, e todas sem uma representação nacional. A partir desta necessidade, surgiu a idéia iniciada por membros dirigentes das fundações de ensino em unirem esforços para criação de uma entidade única e forte para representá-las, que foi chamada de Associação Catarinense das Fundações Educacionais - ACAFE.

Nas palavras de Venerio (2013) as Universidades Catarinenses eram mantidas por fundações de direito privado instituídas pelo Poder Público municipal num caráter jurídico pluralista. Estas universidades foram criadas a partir dos anos sessenta do século XX, com um hibridismo até hoje não superado. Sua condição jurídica imprecisa nasceu nos textos das Leis de criação e aumentou com a evolução da legislação administrativa, em especial a que trata do regime jurídico das fundações públicas.

Segundo Butzke (2012, p. 100), as Universidades Comunitárias foram distribuídas em centros regionais, cuja missão,

é ser agente de desenvolvimento regional, para propiciar melhores condições de vida pela socialização do saber e oportunidades de crescimento proporcionadas à comunidade.

As IES comunitárias, como propulsoras de mudanças sociais, assumem, pois, um compromisso crescente de formar e educar profissionais comprometidos com a realidade social, e com a cidadania.

As instituições comunitárias foram criadas no modelo fundacional municipal no período de Ditadura Militar que iniciou em 1964. O ensino superior serviu como elemento para auxiliar os militares na guerra contra as idéias comunistas no Brasil, se tornando um mecanismo produtivista, que segundo

Saviani (2008. p. 202), culminou em uma política de Pedagogia Tecnicista, “Inspirada nos princípios de racionalidade, eficiência e produtividade, a pedagogia tecnicista advogou a reordenação do processo educativo para torna-lo objetivo e operacional”.

Apesar do rigor do regime militar, a expansão do ensino superior foi consideravelmente alta em relação a outros períodos históricos, multiplicando o número de Instituições de Ensino Superior, conforme observa Sampaio (1991. n.p.):

A expansão de ensino superior que se inicia nos anos 60 e se intensifica ao longo da década de 70 é um fenômeno bastante conhecido. Em cerca de vinte anos, o número de matrículas no ensino superior vai de 93.902 (1960) para 1.345.000 (1980), sendo os anos de 1968, 1970 e 1971 os que apresentam as maiores taxas de crescimento.

Para Furtado (2000) apud Geiser (2007) a estrutura social é predominantemente essencial para o desenvolvimento, necessitando de inovação tecnológica e outras modificações na estrutura produtiva, são fatores de desenvolvimento.

Do ponto de vista da Política Pública do ensino superior o Governo Catarinense ainda percorria o caminho em busca do desenvolvimento econômico, com a qualificação profissional decorrente do ensino superior, pois, como bem observado por Abreu “a expansão econômica não é obtida senão pela ação do homem bem preparado” (1990, p. 50).

Acrescenta ainda Geiser (2007, p. 03).

Se na história de determinada sociedade, fosse comum que as pessoas procurassem inovar, se das inovações, resultassem melhorias, e recompensas aos empreendedores (na forma de lucro), essa sociedade teria uma tendência inerente ao empreendedorismo.

Seguindo a interpretação acima, está evidente que a inovação se dá por meio do conhecimento adquirido, e por esta razão é que a Universidade colabora com a preparação e aperfeiçoamento das pessoas lhes possibilitando as inovações e conseqüentemente empreendimentos.

A criação de uma instituição de ensino superior no Planalto Serrano de Santa Catarina serviu de “[...] filosofia mentora de uma profunda transformação de nossa mentalidade comunitária [...]” (FACEC, 1969, Anuário 2, p.18) apud Vieira (2001, p. 43).

De acordo com Butzke (2012, p. 53),

Dessa mobilização popular, em prol de faculdade ao seu alcance, acabará nascendo pouco a pouco, a universidade da própria comunidade local, subsidiada, em certos casos, apenas pela municipalidade e, por isso mesmo sustentada, de fato, por mensalidades pagas pelo alunado. Uma universidade sempre comprometida com a Sociedade e não com o lucro. Uma universidade como serviço público e não como negócio particular.

Coadunando com o posicionamento acima, para Vieira (2001, p. 44), a implementação de uma Instituição de Ensino Superior neste pólo regional tem,

Como meta tornar Lages um centro cultural e econômico, reter os filhos da terra, na terra natal, e com isso sustentar o desenvolvimento da cidade. [...] Pois, nada melhor que uma Universidade, para consolidar e dar suporte ao desenvolvimento. O ensino superior oportuniza a força jovem, permanecer atuando na cidade, gerando riquezas e aperfeiçoando sua força de trabalho.

A cidade de Lages e a região do Planalto Serrano

começam a sentir os efeitos da crise econômica, mas nos anos 70, ainda existia o entendimento que o ensino superior é a mola que impulsionará a economia na região, sendo,

A universidade [...] vista como a grande indústria, em uma realidade marcada pela crise econômica, na qual a pecuária e a indústria madeireira descaracterizaram-se como economias básicas. A Universidade do Planalto Catarinense passa a ser vista como um espaço privilegiado na construção e definição de alternativas para o desenvolvimento da região serrana e busca de uma nova identidade regional (UNIPLAC, v.1, 1999, p. 52).

Neste contexto, vale transcrever uma frase de autor desconhecido, citada na obra de Vieira (2001, p. 54) que retrata muito bem o papel das instituições de ensino superior perante a sociedade “A universidade, uma indústria que não polui”.

Para Chiarini e Vieira (2012), as universidades causam um impacto no crescimento econômico, em decorrência da pesquisa avançada e do aumento de capital humano. Acrescenta ainda que recursos humanos são reconhecidos como fator determinante do desenvolvimento, pois há demanda de capacitação dos sujeitos para gerir e acompanhar as mudanças tecnológicas.

Referidos autores afirmam ainda que

As Instituições de Ensino Superior [...] têm caráter vital não somente na formação de recursos humanos, mas também na geração de conhecimentos técnico-científicos para o desenvolvimento socioeconômico [...]. São agentes basilares e auxiliam o processo de criação e disseminação, tanto de novos conhecimentos, quanto de novas tecnologias, através de pesquisa básica, pesquisa aplicada e desenvolvimento. (CHIARINI e VIEIRA, 2012. p. 119).

A criação de uma instituição de ensino superior traz diversos benefícios para a comunidade e para Moraes (2000, n.p.) este.

[...] entorno universitário apresenta outras vantagens que favorecem o crescente investimento empresarial: é fonte de pessoal talentoso e qualificado, está próximo de áreas procuradas pelo mercado consumidor; fornece boa infraestrutura escolar, hospitalar, cultural, de telecomunicação, lazer, transporte, áreas verdes, etc., ou seja, constituiu-se em locais com diferenciais positivos para uma melhor qualidade de vida.

Verifica-se que ao redor de uma instituição de ensino superior, desenvolvem-se inúmeras estruturas necessárias para o convívio e comodidade dos estudantes, professores, pesquisadores e frequentadores da Universidade, de tal modo que acaba criando comércios locais e estimulando a economia local, fator esse que foi levado em consideração quando se pleiteou o reconhecimento da UNIPLAC como Universidade:

A Universidade do Planalto Catarinense - UNIPLAC deverá ser, portanto, uma Instituição de Ensino que pretenda contribuir para a formação da pessoa do cidadão, objetivando gerar processos que colaborem para o desenvolvimento da região. Nesta direção, o desenvolvimento regional passa a ser entendido como um processo participativo gerador de mudanças voltadas para avanços nas áreas política, social, econômica e cultural. Com esse entendimento a UNIPLAC se propõe a desempenhar o papel de instrumento dinamizador de ações que visem não só o desenvolvimento da pessoa, mas da região. O ensino, a pesquisa e a extensão, portanto, devem adequar-se às necessidades do desenvolvimento econômico- social-cultural educacional e político do Planalto Catarinense. (UNIPLAC, 1996, p. 27-8) apud Vieira (2001. p. 57).

É necessário ter a percepção de que o papel fundamental de uma Universidade não é somente educar pessoas, mas conforme Moraes (2000, n.p.), “criar mentes capacitadas e aptas para gerir a liderança científico-tecnológica, cultural, política, empresarial, jurídica, diplomática, etc., além de formar cidadãos de caráter que serão o diferencial da nossa sociedade”.

Torna-se claro que as Universidades onde quer que estejam localizadas, estimulam e auxiliam no desenvolvimento econômico da região, e no dizeres de Chiarini e Vieira (2012, p. 131), elas tem uma participação bem mais importante para o desenvolvimento “não apenas na política educacional, mas também na política de CT&I⁷”.

A universidade, com a sua participação no ensino, possui grande responsabilidade na questão estudo, pela facilidade de contato com os alunos, aqueles que estarão logo no mercado de trabalho, e que poderão implantar novos métodos e práticas sustentáveis em suas comunidades, e assim expandir o desenvolvimento sustentável.

E, como implantar esta consciência sustentável, é uma das perguntas que mais pode incomodar aos pesquisadores e docentes da universidade, e assim o papel da extensão é importante neste processo.

As discussões relacionadas ao desenvolvimento, ocasionado por Universidades trazem novas perspectivas para as empresas e para a sociedade. [...] Educar para a sustentabilidade representa um novo desafio no campo educacional, tendo em vista a complexidade e importância deste processo na formação de uma geração mais consciente e engajada com a sustentabilidade do Planeta. (ROCHA, 2013, p.

⁷ CT&I- Ciência, Tecnologia e Inovação.

162).

Os países têm debatido, principalmente, maneiras pelas quais os programas voltados ao desenvolvimento econômico, ao bem-estar social e à proteção ambiental podem organizar esforços conjuntos, que realmente correspondam às aspirações do desenvolvimento regional sustentável.

Nota-se uma maior integração dos países para a implementação dos projetos realizados junto às universidades da região, bem como o intercâmbio entre seus estudantes, como forma de englobar a todos, oportunidades paritárias, e o governo federal vem sendo parceiro frequente nesta questão ao programar ações constantes neste sentido.

A crescente valorização do capital intelectual dos indivíduos a revolução da informação e dos meios de comunicação e a responsabilidade na criação e manutenção do entendimento entre os povos e do espírito de solidariedade com os países menos desenvolvidos passam a ser questões permanentes discutidas em fóruns internacionais e vem sendo claramente representadas nas conferências mundiais sobre ensino superior da UNESCO. (BORGES, 2013, p. 2).

Discutindo-se a questão politicamente entre os governantes existem as pessoas que focam seus trabalhos no descobrimento de projetos a serem subsidiados pelo poder público, e assim, implementar tais questões em seus Estados e Municípios, e a universidade poderia ser diferente nessa gestão, haja vista a produção de conhecimento local.

Nem sempre algo tem de ser inovador, mas sim, uma vez que já foi descoberto, poderá ser adaptado à realidade da região ao qual será implementado, podendo trazer retornos muito maiores do que as descobertas primárias. Nesse sentido,

A qualidade da educação superior deve ser o resultado de um trabalho de gestão construída e partilhada por seus atores que interferem no cenário educacional: profissionais capacitados, docentes dotados de competência técnica e pedagógica, comprometidos com a instituição (SOUZA, 2007, p. 37).

Outro fator importante de ser levantado é que não adianta apenas existir um primeiro momento da implantação de projetos por meio da gestão universitária se não houver um acompanhamento integral de todo o processo, como o próprio autor ainda em sua tese de doutorado traz que:

Um indicador relevante na pesquisa revela que resultados positivos nem sempre são alcançados, por ausência de acompanhamento e de avaliação de suas atividades. Por isso, acreditamos que a reflexão sobre um modelo de gestão capaz de alcançar objetivos de educação profissional com qualidade e atualidade se faz relevante neste momento. (SOUZA, 2007, p. 38).

O Ensino Superior é um mecanismo de propagação da educação, um dos elementos essenciais para o desenvolvimento e formação de pessoas. Pode ter caráter técnico científico que possibilita a descoberta de tecnologias, inserindo profissionais habilitados constantemente no mercado de trabalho, contribuindo para melhor qualidade de vida de todos.

No Brasil a partir de 1996, com a entrada em vigor da Lei 9.394, o Governo Federal delegou aos Sistemas Estaduais de Ensino, o poder de regulamentação e avaliação das Instituições de Ensino Superior, que possuíam as mesmas características da UNIPLAC, criadas pelo Poder Público Municipal, mas mantidas e administradas pelo poder privado.

Com este modelo foram criadas diversas fundações no Estado de Santa Catarina, posteriormente sendo denominadas Universidades Comunitárias:

Criadas pela iniciativa das prefeituras municipais surgiram as IES, mais tarde transformadas em Fundações Educacionais de Direito Privado, prevalentemente. Na qualidade de poder instituidor, as prefeituras municipais constituíram-se em mantenedoras *in terminis* das Fundações Educacionais [...] O empobrecimento das prefeituras municipais em consequência da política tributária, e a opção das municipalidades – sem esquecer o preceito constitucional – de uma dedicação maior ao ensino de 1 grau trouxeram, como consequência, uma defasagem progressiva dos recursos financeiros repassados às fundações, ocasionando um processo de privatização progressiva do Ensino Superior Fundacional Catarinense. (ACAFE, 1985, p. 37).

Com a criação de diversas fundações instituídas pelo poder público municipal, no intuito de atender a demanda educacional das áreas de interior, possibilitando a todos os interessados que não podiam se deslocar até o litoral para cursar na Universidade Federal ou não se dispusessem a ingressar na Udesc, o período educacional no tocante ao ensino superior teve um avanço em termos de números de universidades por região, absorvendo a demanda regionalizada.

Contudo estas instituições de caráter *sui generis* não poderiam atuar a margem da Lei, sendo necessária criação de legislações que regulamentassem seus funcionamentos.

Mesmo porque apesar de criada pelo poder público, existem necessidades de cunho econômico que precisam ser supridos, por isso surgiu um movimento de união destas instituições para pleitear junto ao Poder Público, repasse de verbas para sua manutenção.

A própria Constituição da República de 1988, trouxe em seu corpo, o Artigo 213, que prevê a destinação de verbas

públicas para universidades comunitárias, confessionais ou filantrópicas, desde que:

I - comprovem finalidade não lucrativa e apliquem seus excedentes financeiros em educação;

II - assegurem a destinação de seu patrimônio a outra escola similar ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades.

Após a promulgação da Constituição da República, referido movimento de instituições de ensino superior comunitárias, uniu-se para criação da Associação Brasileira das Universidades Comunitárias, conhecida pela ABRUC, que segundo Selber apud Bittar (1999), buscavam coincidências nas áreas de atuação, para demonstrar que realizavam trabalhos com características estatais, sob uma perspectiva pública, mesmo sendo seu tipo jurídico privado.

Várias Universidades espalhadas pelo Estado de Santa Catarina, cada uma com seu modelo de ensino e todas sem uma representação nacional, a partir desta necessidade, surgiu à ideia iniciada por membros dirigentes das fundações de ensino em unirem esforços para criação de uma entidade única e forte para representa-las, que foi chamada de Associação Catarinense das Fundações Educacionais - ACAFE.

QUADRO V

INSTITUIÇÃO	SIGLA	ANO DE CRIAÇÃO	CIDADE	STATUS ATUAL
Fundação Educacional da Região de Blumenau	FURB	1964	Blumenau	ATIVA
Fundação Educacional do Sul de Santa Catarina	FESSC	1964	Tubarão	ATIVA
Fundação Joinvilense de Ensino	FURJ	1965	Joinville	ATIVA
Fundação das Escolas Unidas do Planalto Catarinense	UNIPLAC	1965	Lages	ATIVA
Universidade do Estado de Santa Catarina- Joinville e Lages	Udesc	1965	Florianópolis	ATIVA
Faculdade de Admin. de Empresas do Alto Vale do Itajaí	FEDAVI	1966	Rio do Sul	ATIVA UNIDAVI
Fundação Educacional de Criciúma	FUCRI	1968	Criciúma	ATIVA TRANSFORMOU-SE UNESC
Fundação Universitária do Oeste Catarinense	FUOC	1968	Joaçaba	ATIVA
Fundação Educacional do Planalto Norte Catarinense	FUNPLOC	1970	Canoinhas	ATIVA TRANSFORMOU-SE UNC
Fundação de Ensino do Pólo Geoe educacional do Vale do Itajaí	FEPEVI	1970	Itajaí	ATIVA TRANSFORMOU-SE UNIVALI
Fundação de Ensino do Desenvolvimento do Oeste	FUNDESTE	1971	Chapecó	ATIVA
Fundação Educacional e Empresarial do Alto Vale do Rio do Peixe	FEMARP	1971	Videira	ATIVA TRANSFORMOU-SE FUNOESC
Fundação Educacional do Alto Vale do Rio do Peixe	FEARPE	1971	Caçador	ATIVA TRANSFORMOU-SE FEMARP
Fundação Educacional do Norte Catarinense	FUNORTE	1971	Mafra	ATIVA TRANSFORMOU-SE UNC
Fundação Educacional de Brusque	FEBE	1973	Brusque	ATIVA
Fundação Educacional Barriga Verde	FEBAVE	1974	Orleans	ATIVA
Fundação Educacional do Alto Uruguai Catarinense	FEAUC	1976	Concórdia	ATIVA TRANSFORMOU-SE UNC
Fundação Educacional do Planalto Catarinense	FEPLAC	1976	Curitibanos	ATIVA TRANSFORMOU-SE UNC
Fundação Educacional Regional Jaraguense	FERJ	1976	Jaraguá do Sul	ATIVA
Fundação Educacional do Extremo Oeste de Santa Catarina	FENESC	1978	São Miguel D'Oeste	ATIVA
Fundação Educacional dos Municípios do Alto Irani	FEMAI	1986	Xanxerê	ATIVA FUNOESC

Tabela 1: Fundações Educacionais de Ensino Superior no Estado de Santa Catarina (1960-1990)

Fonte: Tabela original elaborada a partir dos dados disponíveis em PEGORARO (2006, p. 207-208), foi acrescentada a última coluna como situação atual.

As alterações Legislativas que tratavam do ensino superior forçaram o Governo Federal a delegar obrigações aos Estados para cumprimento e fiscalização das novas instituições criadas. No Estado de Santa Catarina foi criado o Conselho Estadual de Educação, com a entrada em vigor da Lei nº 3.030, de 15 de maio de 1962.

Neste contexto, Butzke ressalta “[...] que o Estado necessita avaliar as condições da proposta para criação de um estabelecimento privado de ensino para, a partir da análise dos critérios estabelecidos [...] autorizá-los a iniciar suas atividades”. (2012, p. 47).

3. UNIVERSIDADES COMUNITÁRIAS - Da Criação aos dias atuais: análise no contexto Nacional

Dias afirma que “Antes de se decidir que tipo de universidade se pretende construir, é fundamental saber que tipo de sociedade se busca criar ou consolidar”. (2004, p. 898)

Silveres apud Butzke ressalta que as instituições comunitárias possuem oportunidades para “revelar uma educação comprometida com o ser humano (dimensão antropológica), por meio de um processo formador (dimensão pedagógica), e apontar, de forma responsável, para os destinos democráticos da Sociedade (dimensão política)”. (2012, p. 109)

Schimdt (2010, p. 27-28) reporta a criação destas instituições ao período do Estado Novo, onde o Brasil passava por um golpe do então Presidente da República Getúlio Dornelles Vargas, com apoio dos Militares, e recém tinha dado início a segunda grande guerra mundial:

As origens das primeiras instituições comunitárias regionais gaúchas estão na década de 1940. Desde a década de 1990 estão organizadas no consorcio das universidades comunitárias gaúchas – COMUNG, criada oficialmente em 1996. Suas afiliadas congregam mais de 40 campi universitários, abrangem mais de 380 municípios em suas áreas de influência e possuem em torno de 120 mil alunos de graduação e pós-graduação, constituindo o maior sistema de educação superior em atuação no Estado [...].

Em santa Catarina, o estoque de capital social também foi fator fundamental do surgimento e fortalecimento das comunitárias. Um traço peculiar do modelo comunitário catarinense é a forte presença do poder publico local especialmente das prefeituras.

Com o Governo Federal tendo suas preocupações voltadas para acontecimentos de nível global, evidentemente que algumas políticas internas ficaram em segundo plano. Mas a população brasileira em especial que residia em regiões interioranas não podiam continuar esperando a atuação do Poder Executivo, enquanto atravessamos um período crítico na história de seus desenvolvimentos econômicos.

Quando se trata de ensino superior no Estado de Santa Catarina, pode-se observar uma grande influência de instituições Comunitárias, que unidas atualmente formam o sistema ACAFE. A expansão do ensino pelas regiões do interior do Estado de Santa Catarina formando instituições comunitárias criou como afirma Bittar (2009) uma identidade local, devido ao seu modelo de gestão, que envolve toda a comunidade residente naquela cidade.

No entendimento de Loyola a Universidade “surge para dar sustentação, legitimar e apoiar este novo personagem, o intelectual, e garantir sua inserção social” (2008, p. 16).

Desde a criação deste tipo de IES, elas têm agregado grande valor regional, fomentando ainda que indiretamente a economia local, conforme afirma Schmidt (2009, p. 98):

As instituições comunitárias de caráter público não estatal podem vir a ter uma potência política expressiva caso as estruturas sócio-político-econômicas evoluam nesse sentido. Criadas e mantidas pelas comunidades, orientadas para as necessidades da coletividade, prestadoras de serviços de interesse público na área social (como educação, saúde e assistência social) e sem pertencer à esfera estatal, elas reúnem condições para proporcionar ao país relevantes contribuições ao compartilhar com o Estado as organizações da sociedade civil a tarefa de oferecer serviços públicos de qualidade.

Na visão de Sampaio o Brasil, “sobretudo nos últimos anos, revela a incapacidade do sistema público em atender à demanda crescente por educação superior de setores socialmente ascendentes”. (1991, p. 20).

Ao reconhecer a importâncias das instituições de educação superior, Butzke (2012, p. 40) ressalta,

O princípio da coexistência de IES públicas e privadas é fundamental para transcendermos a dicotomia entre o público e o privado. Entendendo que a educação é um direito de todos, portanto, um bem comum, que perpassa por processos formativos em diferentes locais, desde a família, relações interpessoais, o mundo do trabalho, escolas, movimentos sociais e organizações da Sociedade civil. Não existe, então, incoerência entre a procura de uma IES pública de qualidade e o estímulo à ampliação IES privada.

Mesmo dentre as Universidades comunitárias existentes, cada uma delas possui características e identidades próprias, mas os pontos comuns existentes entre elas são destacados por Schmidt (2009, p. 76):

- (I) Patrimônio pertencente a organizações da sociedade civil local e/ou a órgãos públicos;
- (II) Gestão democrática e participativa: eleição dos dirigentes e participação da sociedade civil nas instâncias de deliberação;
- (III) Transparência administrativa: contas abertas aos associados, aos órgãos públicos estatais e à comunidade;
- (IV) Controle social: pertença do patrimônio a organizações da sociedade civil e participação dessas organizações nos órgãos de deliberação;
- (V) Destinação do patrimônio para instituições congêneres ou para o Estado em caso de encerramento das atividades.

As universidades comunitárias não visam ao lucro como as universidades privadas, que buscam realizar os interesses dos proprietários, em que a tarefa precípua é o rendimento econômico com a atividade desenvolvida, bem como o processo de burocratização acerca do setor administrativo-financeiro que caminha justamente na esteira de dificultar a transparência de informações nas universidades privadas. (FRANTZ; SILVA, 2002, p. 52) apud Schimdt, (2010, p. 35).

No ano de 2012 foi publicada a Lei n.º 12.688, cujo “objetivo é assegurar condições para a continuidade das atividades de entidades mantenedoras”, para aquelas integrantes do sistema federal de ensino, este estímulo é denominado de PROIES - Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento das Instituições de Ensino Superior.

Recentemente entrou em vigor a Lei 12.881/2013, que trata das Universidades Comunitárias, dispondo sobre sua definição, qualificação, prerrogativas e finalidades. Esta Lei define Universidades Comunitárias no art. 1º, inciso I, como aquelas “constituídas na forma de associação ou fundação, com personalidade jurídica de direito privado, inclusive as instituídas pelo poder público”.

A adesão ao Sistema Federal de Ensino faz com que muitas instituições, ante as suas similitudes, se unissem para possuir uma representatividade mais forte. No Brasil, existe a Associação Brasileira de Universidades Comunitárias – ABRUC, formada por Universidades de Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Minas Gerais, São Paulo e Rio de Janeiro.

ESTATUTO DA ABRUC

Art. 6º - Consideram-se Instituições Comunitárias, para os efeitos deste Estatuto, as Universidades e

Centros Universitários instituídos por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive cooperativas de professores e alunos que incluam na sua entidade mantenedora representantes da comunidade.

De acordo com a norma estatutária da ABRUC acima, é possível constatar que o termo comunitário está ligado diretamente com a participação coletiva regional nos órgãos diretivos da instituição, ressaltando o exemplo da UNIPLAC, anteriormente demonstrado.

Sua formação consiste exatamente no modelo representativo comunitário, com representantes de diversos seguimentos: (um) representante indicado pela Câmara de Vereadores do Município de Lages; 02 (dois) representantes da sociedade, indicados pelo Prefeito Municipal de Lages; 01 (um) representante indicado pela Associação Empresarial de Lages - ACIL; 01 (um) representante indicado pela Câmara de Dirigentes Lojistas – CDL - de Lages; 01 (um) representante indicado pela Associação dos Municípios da Região Serrana - AMURES; 01 (um) representante indicado pela União dos Vereadores da Região Serrana - UVERES; 01 (um) representante indicado pela Delegacia Regional Serrana do Conselho Regional de Administração de Santa Catarina; 01 (um) representante indicado pelo Conselho Regional de Contabilidade de Santa Catarina - Macrodelegacia de Lages, SC; 01 (um) representante da Ordem dos Advogados do Brasil, indicado pela Subseção de Lages, SC; 01 (um) representante indicado pelo governo do Estado de Santa Catarina vinculado a área de educação ou ciência e tecnologia; 01 (um) representante indicado pelo Conselho Regional de Economia de Santa Catarina - Delegacia de Lages, SC.

Já em relação aos requisitos indispensáveis para permanecer associado à ABRUC o artigo 7 de seu Estatuto é claro:

Art. 7º - Para o ingresso e permanência de uma Instituição de Ensino Superior na ABRUC, é necessário também que a sua mantenedora preencha cumulativamente os seguintes requisitos:

I - estar legitimamente constituída no país, sob a forma de fundação de direito privado, de associação ou de sociedade civil;

II - pertencer o seu patrimônio a uma comunidade, sem dependência do poder público, de famílias, empresas ou outros grupos com interesses econômicos;

III - aplicar integralmente no território nacional suas rendas, recursos de qualquer espécie e eventual resultado operacional, na manutenção e desenvolvimento de seus objetivos institucionais;

IV - não distribuir resultados, dividendos, bonificações, participações ou parcelas de seu patrimônio, sob nenhuma forma ou pretexto;

V - não privilegiar seus integrantes, associados, membros, participantes, instituidores ou filiados, na prestação de seus serviços;

VI - ter como instância máxima uma Assembleia ou Conselho com a participação de representantes da comunidade na qual está inserida;

VII - ter o controle da administração da gestão financeira de todos os seus recursos através de organismos com participação da comunidade à qual está vinculada e, no caso das fundações, também através do Ministério Público;

VIII - não remunerar seus dirigentes, integrantes, membros, participantes, instituidores ou filiados, com salários, vantagens, dividendos, bonificações ou parcelas de seu patrimônio, quando no desempenho de suas funções estatutárias, nada impedindo, entretanto, que eles recebam por seu trabalho, no exercício de

funções docentes ou administrativas, nas instituições mantidas;

IX - destinar, em caso de dissolução ou extinção da entidade, o patrimônio remanescente a uma entidade pública com finalidades similares;

X - ser reconhecida como entidade de Utilidade Pública Federal, Estadual ou Municipal;

XI - manter sempre presente seu objetivo social, considerada a natureza e o interesse público de suas atividades;

XII - zelar para que o seu patrimônio e suas atividades estejam vinculadas diretamente aos seus objetivos e funções;

Art. 8º - As Instituições Comunitárias assim mantidas deverão:

I - propiciar a participação efetiva da comunidade acadêmica nos órgãos colegiados institucionais;

II - comprometer-se com a qualidade acadêmica, através de programas de capacitação e permanência de professores, manutenção de quadros e regimes de garantia de carreira docente e de fomento à pesquisa e extensão, bem como submetendo-se aos processos de avaliação institucional;

III - manter projeto educacional que inclua o aperfeiçoamento da pessoa humana, dentro de uma visão ética de formação e construção da cidadania.

Denota-se que da redação do Estatuto das Comunitárias elas possuem como preceitos fundamentais a prestações de serviços a comunidade, a solidariedade entre entidades pertencentes à Associação, sem nenhum tipo de subordinação ao Poder Público.

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADIN nº 2501/DF de 2008, declarou inconstitucional o dispositivo do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT da Constituição do

Estado de Minas Gerais, que autorizava a vinculação de instituições de educação superior mantidas pela iniciativa privada ao Sistema Estadual de Ensino, por afrontar a Lei nº 9.394/1996, confirmando a obrigatoriedade de vinculação destas, mantidas pela iniciativa privada, ao Sistema Federal de Ensino.

Diante destes recentes acontecimentos no campo do ensino superior, o presente trabalho tem por objetivo analisar a situação das Universidades Comunitárias antes e depois da adesão ao Sistema Federal de ensino e quais os reflexos financeiros para estas instituições em especial para a UNIPLAC.

A ideia deste programa é importante, pois, visa uma forma de ajudar as instituições de ensino superior a quitarem seus débitos tributários e facilita ao Estado para receber estes créditos.

Para Kildare Araújo Meira (n.d.n.p.)

A legislação tem uma coerência absoluta e a IES que for aderir ao programa deve fazer uma reflexão para não encarar o Proies como um simples parcelamento, como era o Refis (Recuperação Fiscal), o Paes (Parcelamento Especial) e outros. O programa não é atalho para a certidão negativa de débito. A adesão a esse programa deve ser vista como uma marca na recuperação tributária.

Apesar da publicação das citadas Leis, o Secretário da Seres/MEC informou que o Ministério da Educação já começou as atividades, mas que ainda não pode falar como está o processo no Ministério da Fazenda.

As instituições interessadas em aderir ao Programa do Proies precisam apresentar um plano de recuperação econômica e a relação de bens que garantirão o

refinanciamento das dívidas, a serem pagas em 180 parcelas mensais.

Após o deferimento do pedido de parcelamento (homologação), a instituição de ensino deverá ofertar as bolsas integrais em sistema eletrônico de informações mantido pelo MEC a cada semestre do período de parcelamento.

Segundo Campos (2012, n.p.) “O mecanismo é similar ao já adotado no âmbito do Prouni, o que novamente demonstra a harmonia e o caráter subsidiário das normas que regem o Programa Universidade Para Todos em relação ao Proies”.

A adesão neste programa exige autorização prévia do Ministério da Educação para que a instituição possa criar expandir, modificar ou extinguir cursos, ou ainda ampliar e diminuir vagas. Esta fiscalização será exercida pelo Ministério da Educação, por meio de auditorias periódicas nas instituições para verificar o cumprimento dos padrões de ensino exigidos. Caso este padrão não seja atendido o MEC deverá relatar à Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, e dependendo do relatório poderá implicar a revogação do benefício.

QUADRO VI

QUADRO RESUMO: VANTAGENS E DESVANTAGENS DE ADEÇÃO AO PROIES

VANTAGENS	DESVANTAGENS
<p>Moratória de 12 (dozes) meses; Parcelamento em até 180 meses; Pagamento da primeira parcela somente após o prazo de moratória; Obtenção de certidões (regularidade fiscal); Inclusão de toda e qualquer débito tributário federal vencido até 31/5/2012: SRFB e PGFN; ajuizada ou não; com exigibilidade suspensa ou não; parcela ou não; em discussão ou não; constituídas ou não; mesmo objeto de apropriação indébita; Faculdade quanto à manutenção de outros parcelamentos e de débitos em discussão administrativo e/ou judicial; Desconto de 40% das multas de mora e de ofício; Redução integral dos encargos legais de que trata o artigo 10 do Decreto-Lei n.º 1.025, e 21/10/1969; Graduação das prestações mensais: percentuais mínimos aplicados sobre o valor da dívida consolidada; Faculdade de pagamento em até 90% do valor das prestações mensais do Programa, mediante a utilização de certificados de emissão do Tesouro Nacional, emitidos pela União, em contrapartidas às bolsas Proies para estudantes de cursos superiores não gratuitos e com avaliação positiva nos processos conduzidos pelo MEC; Deferimento automático do Programa, sob condição resolutiva, após o prazo de análise pela unidade da PGFN do domicílio fiscal do estabelecimento da sede da instituição; - processo administrativo específico para o requerimento do Programa, assegurado o contraditório e a ampla defesa, inerentes ao devido processo legal; Prorrogação da comprovação da regularidade fiscal até 30 de setembro de 2012, para fins de adesão ao Prouni;</p>	<p>Restrito as IES em grave situação econômica, cuja dívida / número total de matrículas, ambas até 31 de maio de 2012, seja igual ou superior a R\$ 1.500,00; Condicional à aprovação de plano de recuperação econômica e tributária; Exigência de demonstrações financeiras e contábeis; parecer de auditoria independente; demonstração do alcance da capacidade de autofinanciamento ao longo do Programa, atestada por empresa de auditoria independente; apresentação dos indicadores de qualidade de ensino da IES e dos cursos; relação de todos os bens e direitos da IES, discriminados por mantidas, bem como de seus controladores, administradores, gestores e representantes legais; Formalização de confissão de dívida, irrevogável e irretroatável, com pedido de encaminhamento para Dívida Ativa da União (DAU); Formalização de desistência de parcelamentos ativos ou de discussões administrativas ou judiciais com renúncia a quaisquer alegações de direito; Não estão incluídas no Programa as dívidas oriundas de tomadas de contas julgadas irregulares (TCU) e de FGTS; Perda dos benefícios legais de parcelamentos anteriores para os débitos consolidados no Proies; - faculdade de pagamento em até 90% do valor das prestações mensais do Programa, a partir das bolsas Proies, somente para estudantes de cursos superiores não gratuitos, pré-selecionado pelos resultados e pelo perfil socioeconômico do ENEM ou outros critérios a serem definidos pelo MEC e com avaliação positiva nos processos conduzidos pela Pasta; adesão ao Prouni, com ofertas de bolsas integrais; Fies, sem limitação de valor financeiro; e FGEDUC; Necessidade de planejamento acadêmico, financeiro, tributário e contábil; Não poderão ser utilizadas para pagamento das prestações as bolsas concedidas no âmbito do Prouni; Certificados possuem validade apenas para o Proies; obrigatoriedade acerca dos recolhimentos</p>

Fonte: Sebaa advogados.

Todo o aparato estatal em determinado momento pode passar por crises que podem levá-lo ao colapso, por mais diferentes fatores, instituições de ensino, tanto privadas quanto públicas também estão sujeitas a tais adversidades. No caso das Comunitárias, existem maiores complicadores, pois em um breve comparativo financeiro é possível constatar as dificuldades que elas vivem diariamente.

Segundo Bittar (2008, p. 66) “Esta crise ocorre na medida em que se questiona a especificidade do modelo organizativo da universidade e na tentativa de impor modelos de outras instituições reconhecidos como mais eficientes”.

Enquanto uma instituição privada pode abrir e fechar cursos da melhor forma que lhe convenha, utilizando como critério apenas a rentabilidade, uma Comunitária não pode pensar única e simplesmente na arrecadação do referido curso, pois sua responsabilidade social é maior em relação aquele meio social que está inserida, muitas vezes mantendo cursos deficitários apenas para contemplar a população local, o que pode ser descrito também como identidade regional.

Segundo Mèzarós (2011, p. 10),

O capitalismo é uma das formas possíveis da realização do capital, uma de suas variantes históricas, presente na fase característica pela generalização da subsunção real do trabalho ao capital, que Marx denominava como capitalismo pleno.

Em outra comparação sobre a receita de uma Universidade Pública e a Comunitária, a Pública tem seu orçamento e repasse de verbas efetuadas pelo órgão da Federação responsável por instituí-la, e dificilmente deixará de ter receita para suas obrigações, enquanto a Comunitária depende de sua arrecadação de mensalidades, com agravante da inadimplência (por diversos fatores), e muitas vezes o

repassa destas receitas por governos das três esferas atrasam durante meses ou até mesmo anos.

Vale ressaltar que apesar destes infortúnios tais instituições tem se mantido ativas e inovadoras, e com mais expressividade no âmbito das pesquisas e extensões, sem deixar a desejar no seu desempenho educacional.

José Batista Neto (199, p. 2) apud Schmidt (p. 24), afirma que por força da crise da escola pública que as escolas comunitárias fazem sua aparição. Crise que se constitui de três fenômenos: a insuficiência, a ineficiência e a má distribuição espacial das redes públicas de ensino.

Tabela do e-mec em que a UNIPLAC não aparece como comunitária, conforme print abaixo:

The screenshot shows a web browser window with the URL emec.mec.gov.br/emec/consulta-cadastro/detalhamento/d96957f455f6405d14c6542552b0f6eb/MTE40Q==. The page title is 'Instituição de Educação Superior' and the sub-section is 'Endereço'. The main content area is titled 'IES' and displays the following information:

Nome da IES - Sigla :	(1189) UNIVERSIDADE DO PLANALTO CATARINENSE - UNIPLAC <small>Adesão ao PROIES: Lei 12.688/2012</small>		
Endereço:	Avenida Castelo Branco	Nº:	170
Complemento:		CEP:	88509-900
Bairro:	Universitário		
Município	Lages	UF:	SC
Telefone:	(49) 3251 1022	Fax:	(49) 3251 1051
Organização Acadêmica:	Universidade	Sítio:	www.uniplacages.edu.br
Categoria Administrativa:	Privada sem fins lucrativos	E-mail:	pesqint@uniplacages.edu.br
Comunitária:	NÃO	Filantrópica (CEBAS):	NÃO
Confessionais:	NÃO		

Below the main information, there is a section titled 'ÍNDICES' with a table structure:

Índice	Valor	Ano
[Empty table body]		

The bottom of the image shows a Windows taskbar with various application icons and a system tray on the right displaying the time as 21:49 and the date as 13/01/2016.

Conforme a classificação do MEC a Uniplac não está identificada entre o rol das Instituições Comunitárias, apesar de sua criação nesse modelo, pertencer a ABRUC e a ACADEMIA.

Isso demonstra que as Instituições Comunitárias, apesar da Legislação que a enquadra muitas vezes é ignorada inclusive pelo Ministério da Educação, órgão que deveria justamente preservar essa identidade das referidas instituições.

QUADRO VII

INSTITUIÇÃO	CAMPUS	COMUNITÁRIA	CONFESSIONAL	FILANTRÓPICA
FURB	BLUMENAU	-	-	-
FESSC	TUBARÃO	X	-	-
FURJ	JOINVILE	X	-	-
UNIPLAC	LAGES	X	-	-
UDESC	FLORIANOPOLIS	-	-	-
UNIDAV	RIO DO SUL	-	-	-
UNESC	CRICIUMA	X	-	X
FUOC	JOAÇABA	X	-	X
UNC	CANOINHAS	-	-	-
UNIVALI	ITAJAI	X	-	X
FUNDESTE	CHAPECO	X	X	-
FUNOESC	VIDEIRA	-	-	-
FUNIARP	CAÇADOR	-	-	-
UNIFEBE	BRUSQUE	-	-	-
FEBAVE	ORLEANS	X	-	-
FERJ	JARAGUA DO SUL	X	-	-
FENESC	SÃO MIGUEL DO OESTE	-	-	-

Para Mèzaros (2011, p. 283), a importância de instituições de ensino inseridas em “zonas sociais conflituosas de poder”, pode refletir como um forte “aliado à noção dos empreendimentos particulares correspondentes, pertencentes, em âmbito local, [...] que, de modo inconsciente, mas com o intuito ideal de beneficiar o conjunto da sociedade”. A sociedade tem uma grande preocupação com políticas públicas e programas destinados a sua população, e com a educação

essa preocupação não poderia ser diferente. Grandes potências mundiais se preocupam em manterem-se líderes e pioneiras em desenvolvimento de novas tecnologias desenvolvido em Campus Universitários e Centros de Pesquisa, e Países subdesenvolvidos buscam aprimorar seus modelos educacionais para atingirem o mínimo necessário em planos e metas para conseguirem se manter no rol dos países beneficiados pelo BIRD.

O direito à educação é considerado por muitos juristas como direitos de segunda geração, enquadrado na categoria dos direitos sociais, e criou-se uma teoria de que o Estado deve proporcionar as pessoas o mínimo existencial, ou seja, assegurar ainda que de forma precária a garantia material de determinados direitos.

O Filósofo e Jurista Alexy (2007, p. 466) ressalta que “A garantia do mínimo existencial, embora esteja conectada mais diretamente ao direito à vida, deve ser compreendida também em relação a outros direitos fundamentais, a exemplo da moradia, lazer, educação [...]”.

O jurista e Constitucionalista, Martins (2012, p. 471), sobre o direito a Educação assevera que “representa o direito aos meios formativos a serem ofertados pela iniciativa privada ou pelo Estado, em caso de a iniciativa privada não ter condições de assegurar a todos uma educação básica adequada”.

E conclui afirmando:

No campo educacional, constitui princípio de Lei natural que os primeiros e principais educadores da criança sejam os pais. Isto porque educar não é apenas transmitir conhecimentos técnicos (techné – conhecimento, formação da inteligência), mas formar o caráter, pela aquisição das virtudes (areté – virtude, formação da vontade). E esta última formação é responsabilidade primordial dos pais, sendo que a

escola deve ser instrumento de colaboração e não de deformação dos valores inculcados pelos pais nos filhos. Assim, o surgimento da instituição escolar, como continuadora da tarefa de formação do indivíduo, transmitindo-lhe os conhecimentos que a Humanidade foi acumulando ao longo dos séculos, decorre da impossibilidade dos pais de ministrarem aos filhos todo esse cabedal de conhecimentos, pois para tanto se exige uma preparação especial.

Quando falamos em educação e refletimos sobre sua importância e quais agentes e instituições que são responsáveis pela realização desta tarefa de suma importância para o desenvolvimento humano, acabamos nos deparando com o pensamento de Morin (2000, p. 38):

Precisamos operar com uma dialética temporal: pensar o futuro sem abandonar o presente. O futuro está doente. Mergulhamos em um nevoeiro histórico. Isso repercute sobre o presente. Somos seres de raízes e de mudanças, de comunidades e de universalização. Quando o futuro está doente, acaba ocorrendo um retorno ao passado... Nossa tarefa é construir um novo futuro, diferente daquele que faliu: um futuro da consciência e da vontade.

Se no pensamento de Morin temos que construir um futuro diferente, as instituições comunitárias instituídas pelo poder público devem reivindicar seus repasses de verbas, inclusive contando com o apoio do Ministério Público que, nos termos do Código Civil, é curador das Fundações e com função de fiscal da Lei instituída pela própria Constituição da República.

Pois, com repasses regulares de verbas públicas é possível que IES comunitárias possam fazer frente as instituições privadas de ensino que muitas vezes possuem

interesses capitalistas, não tão focadas no desenvolvimento e crescimento regional.

Santos (2006) afirma que a origem do direito de todos à educação está no direito que temos de sermos iguais, quando a diferença nos inferioriza e o direito de sermos diferentes, quando a igualdade nos descaracteriza.

Peroni e Flores (2014, p. 180), sob este tema realizam um pertinente comentário:

A iniciativa privada nomeada como parceira para a realização de programas e projetos desde a primeira etapa da educação básica até a educação superior, incluindo modalidades como a educação de jovens e adultos, a educação profissional e a educação especial têm sido privilegiadas com a destinação de recursos públicos de diferentes formas. Essa opção do Governo Federal, por si só não aponta uma tendência privatista de educação, que fragiliza em nosso entendimento os próprios princípios constitucionais de gratuidade, laicidade e qualidade, comprometendo, ainda o compromisso com a gestão democrática na educação pública.

Já que o ser humano é elemento central da sociedade, os direitos necessários à convivência em sociedade além de previstos devem ser assegurados, como por exemplo, o direito a Educação.

Nesta esteira de importância da comunidade Butzke (2012, p. 74) ressalta “a Sociedade Civil é a base de todas as relações, econômicas, cultural, sociais e ideológicas. É de onde surgem conflitos que precisam de soluções políticas e, ao mesmo tempo, emanam diferentes possibilidades para a solução de conflitos [...]”.

Trabalhando a essência do ser humano, e coadunando com pilares primordiais da educação é imperioso trazer os ensinamentos de Delors:

A educação ao longo de toda a vida baseia-se em quatro pilares: aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a viver juntos e aprender a ser.

Aprender a conhecer, combinando uma cultura geral, suficientemente vasta, com a possibilidade de trabalhar em profundidade um pequeno número de matérias. O que também significa: aprender a aprender, para beneficiar-se das oportunidades oferecidas pela educação ao longo de toda a vida.

Aprender a fazer, a fim de adquirir, não somente uma qualificação profissional, mas de uma maneira mais ampla, competências que tornem a pessoa apta a enfrentar numerosas situações e a trabalhar em equipe. Mas também aprender a fazer, no âmbito das diversas experiências sociais ou de trabalho que se oferecem aos jovens e adolescentes; quer espontaneamente, fruto do contexto local ou nacional; quer formalmente, graças ao desenvolvimento do ensino alternado com o trabalho.

Aprender a viver juntos desenvolvendo a compreensão do outro e a percepção das interdependências — realizar projetos comuns e preparar-se para gerir conflitos — no respeito pelos valores do pluralismo, da compreensão mútua e da paz.

Aprender a ser, para melhor desenvolver a sua personalidade e estar à altura de agir com cada vez maior capacidade de autonomia, de discernimento e de responsabilidade pessoal. Para isso, não negligenciar na educação nenhuma das potencialidades de cada indivíduo: memória, raciocínio, sentido estético, capacidades físicas, aptidão para comunicar-se.

Esta transformação, por meio da inserção de Instituições comunitárias no ambiente regionalizado pode ser chamada de fenômeno, e para compreender melhor segundo Kosik, “para captarmos a essência, é necessário analisar o fenômeno entender como a coisa em si do fenômeno, podemos apreender

a essência, mas ambos (fenômeno e essência) não constituem a mesma coisa.” (2011. p. 18).

É indiscutível que a educação, seja ela qual sua modalidade, é crucial para a formação do indivíduo, serve como elemento de humanização “que contribui na construção de políticas que efetivem melhorias na condição humana. Ao assegurar a qualidade educacional no País, busca-se promover o crescimento da sociedade e a redução das desigualdades.” (WESTPHAL, n.p.).

Podemos reproduzir o pensamento de Santos (n.d, p. 8), quando retrata que o Estado possui principalmente no campo do direito à educação:

[...] três tensões dialéticas vividas no mundo contemporâneo: 1) o confronto entre regulação e emancipação social; 2) entre sociedade civil e Estado; 3) entre o Estado-nação e a globalização. As questões culturais envolvendo os direitos humanos são intensificadas no contexto da globalização, razão pela qual o autor aprofunda suas ideias a partir da análise desse fenômeno.

Dentro desta temática, ressaltando os direitos e o compromisso social das Comunitárias, que visa ampliar a abrangência dos seus projetos e serviços ofertados a população local e regional, vem ao encontro do pensamento do professor Boaventura Santos (n.d, p. 21), em sua obra Uma concepção multicultural de direitos humanos, nos ensina:

[...] que a hermenêutica diatópica pode ser utilizada para fins hegemônicos ou de flagrante violação dos direitos humanos, escudando-o através do rótulo do multiculturalismo. Para evitar tal manipulação, o autor propõe um acordo multicultural prévio, estampado em dois imperativos multiculturais. Esses imperativos, conforme mencionado anteriormente são: 1)

preferência pela cultura que mais amplie o círculo de reciprocidade de direitos, destinando-os a um maior número de pessoas; 2) no contexto do direito à igualdade, a admissão desta, quando a diferença inferiorize as pessoas, e o reconhecimento da diferença, quando a igualdade as descaracterize.

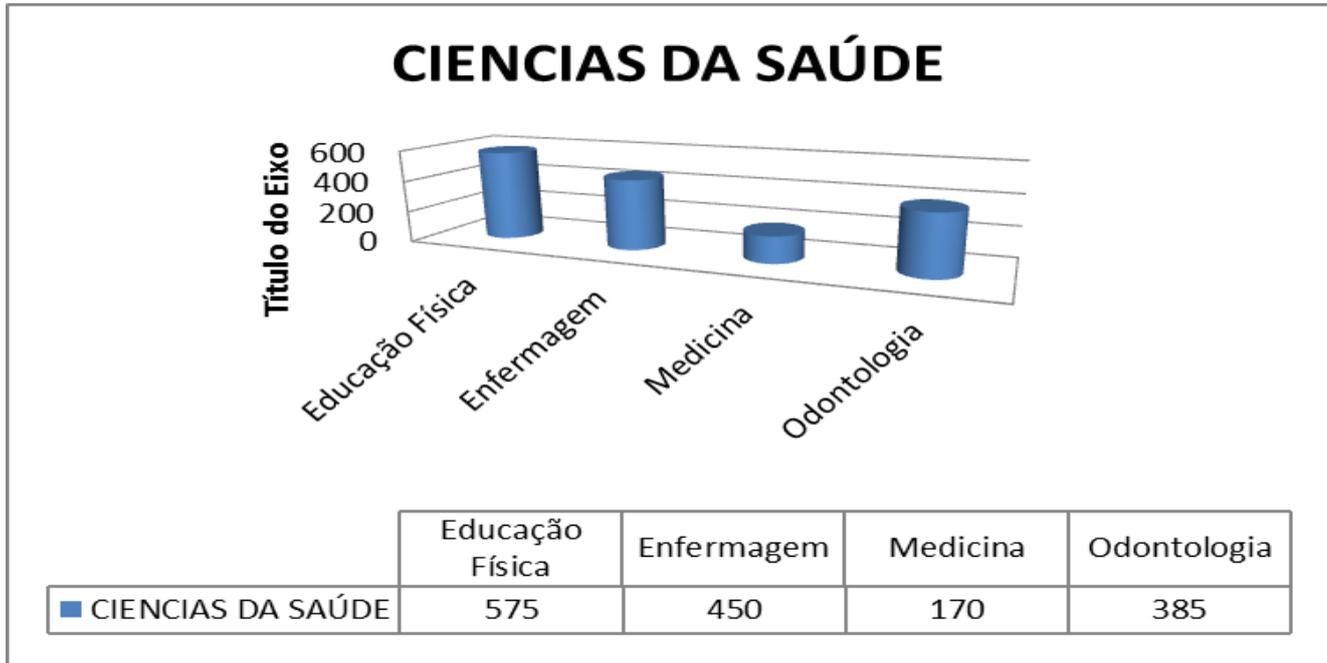
Dentre os itens abordados pelo autor acima, denota-se que estas características coadunam com a figura da instituição comunitária, que busca ampliar a abrangência de sua atuação com a maior atividade inclusiva possível, tentando firmar sua identidade regionalizada no contexto nacional.

Streck (2010, p. 307) define as Universidades Comunitárias como “organizações não governamentais”, ressaltando que apesar das controvérsias sobre a “função que as organizações não governamentais desempenham na atual conjuntura política, parece haver um certo consenso [...] num papel de colaboração, [...] em escala local”.

A importância da UNIPLAC na área do ensino se comprova pelos números e indicadores sociais de seus projetos de extensão desenvolvidos no decorrer de seus 57 anos de existência. Durante todo esse período a Instituição formou somente no campus de Lages com 57 Cursos um total de 15.552 pessoas. Se incluirmos os cursos dos campi fora da sede (São Joaquim, Urubici, Otacílio Costa, Santo Amaro, Campo Belo e Florianópolis) esse número aumenta para 16.064.

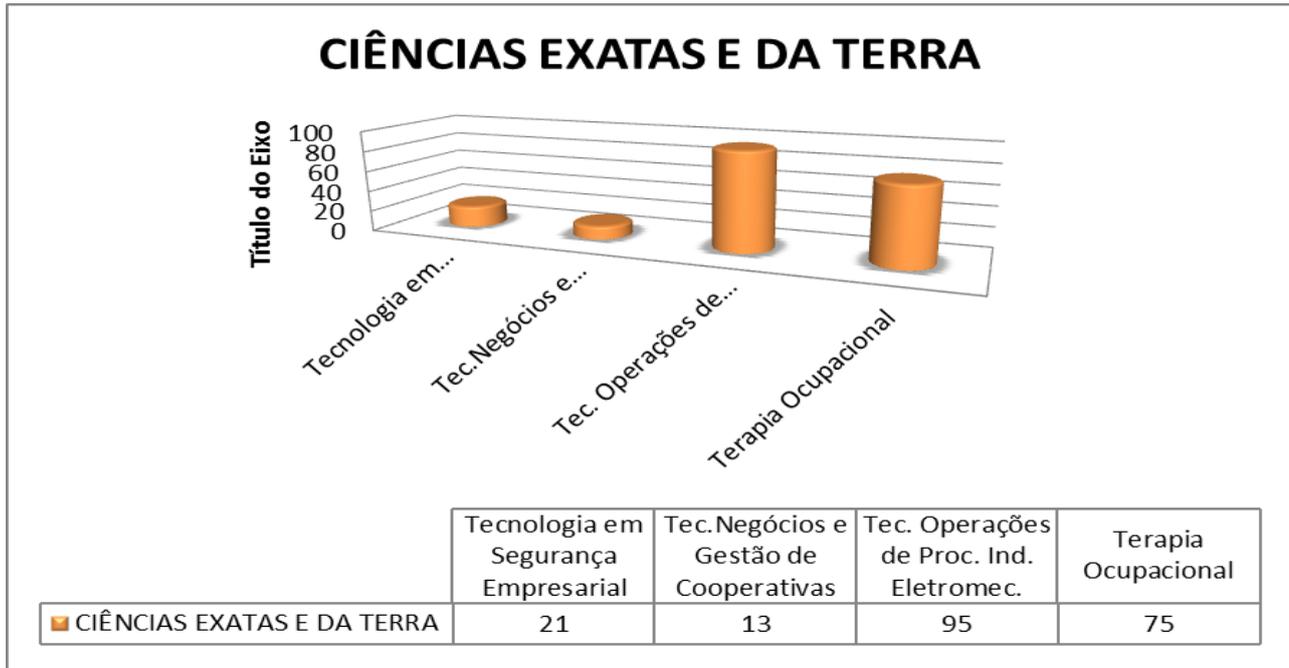
Os quadros a seguir, indicam o número de egressos por cursos formados na Uniplac.

QUADRO VIII



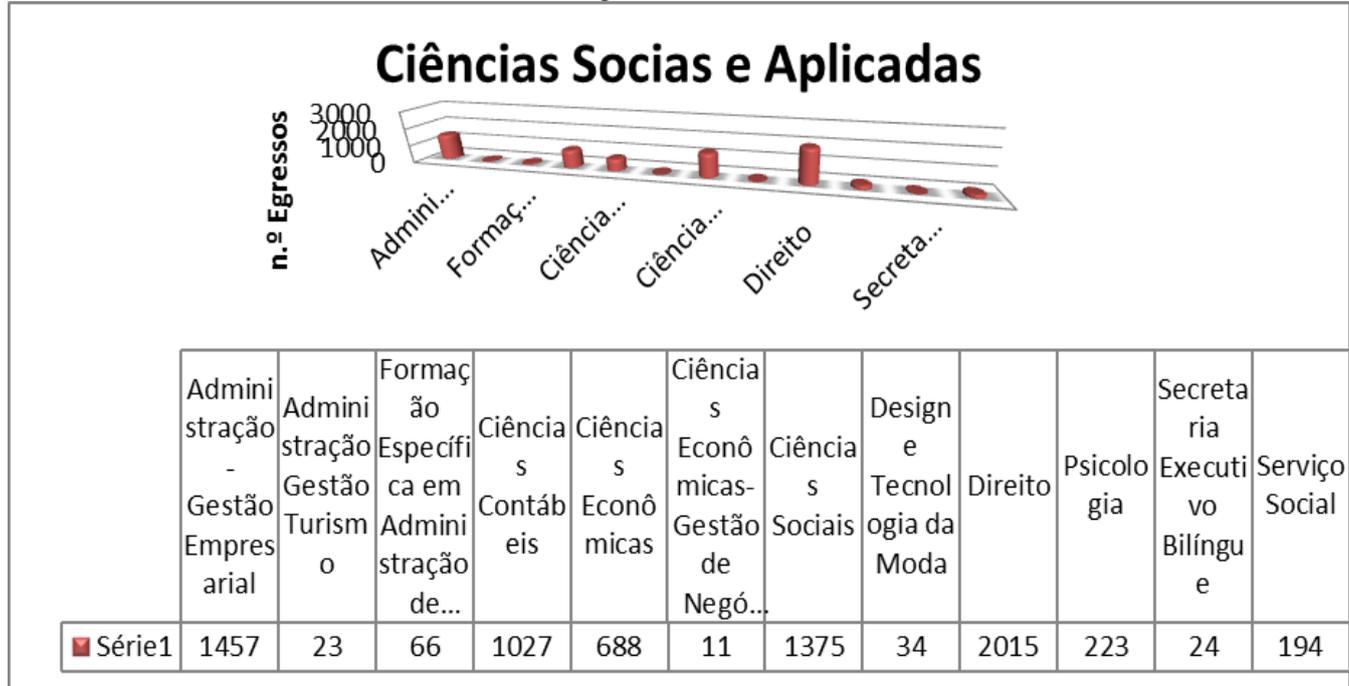
Fonte: Peggoraro (n.d.) adaptados pelo Autor.

QUADRO IX



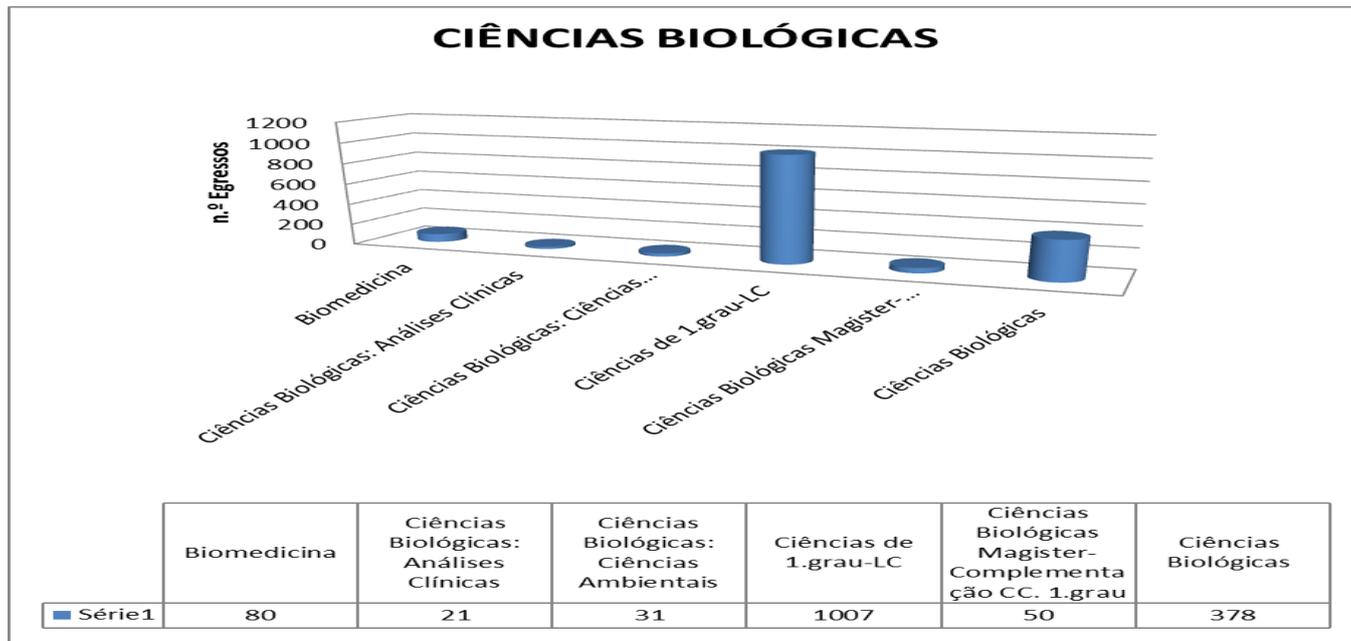
Fonte: Peggoraro (n.d.) adaptados pelo Autor.

QUADRO X



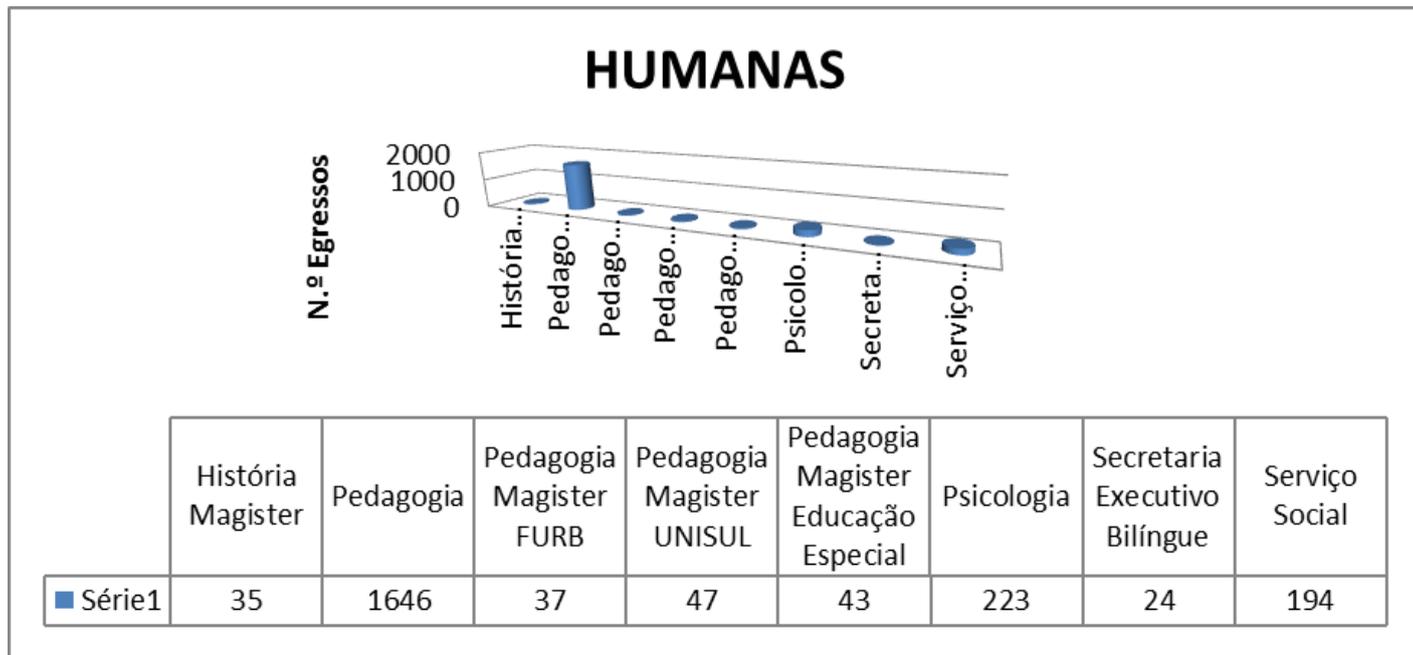
Fonte: Peggoraro (n.d.) adaptados pelo Autor.

QUADRO XI



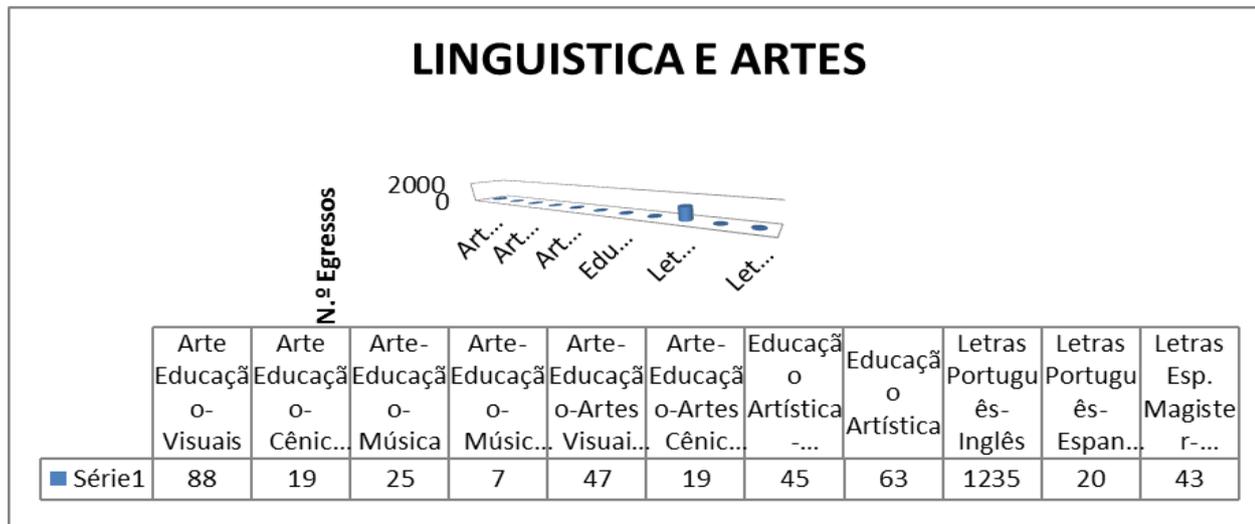
Fonte: Peggoraro (n.d.) adaptados pelo Autor.

QUADRO XII



Fonte: Pegoraro (n.d.) adaptados pelo Autor.

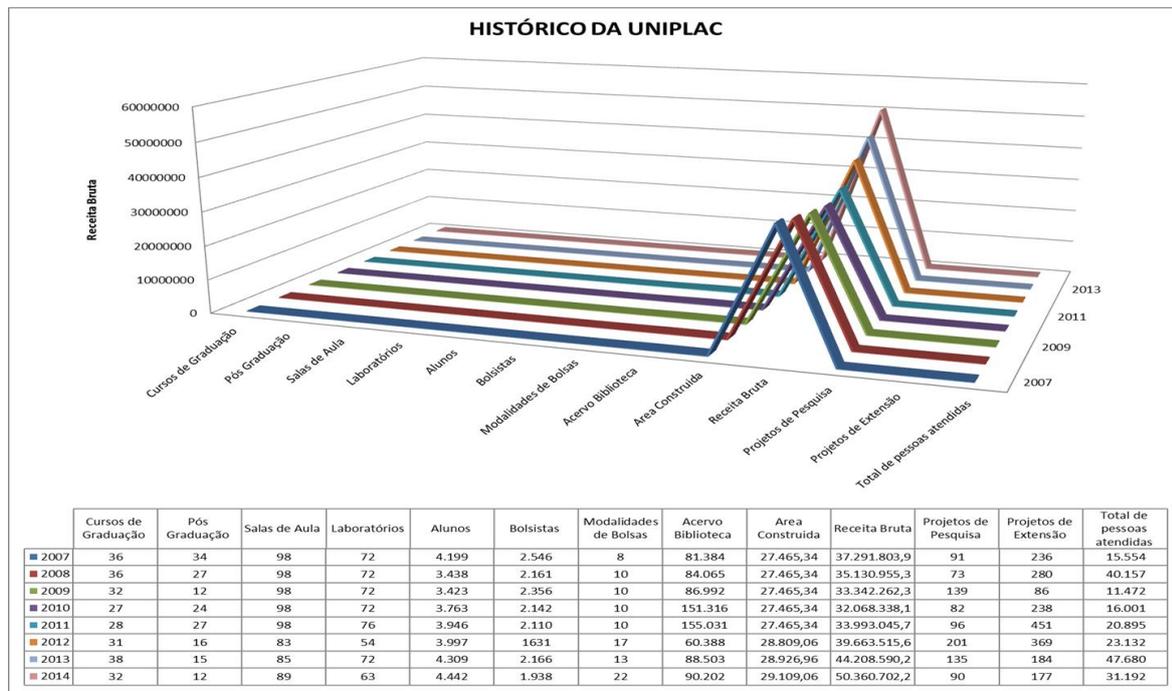
QUADRO XIII



Fonte: Peggoraro (n.d.) adaptados pelo Autor.

No tocante a atuação da UNIPLAC na área social o atendimento a comunidade em geral é ainda maior, levando em consideração apenas os dados de 2007 até 2014, é possível constatar a participação relevante da Instituição em diversas áreas de atuação.

QUADRO XIV



O gráfico acima representa em números a grande relevância da UNIPLAC na Região da Serra Catarinense, não só pela formação de seus egressos, mas principalmente por seus projetos de pesquisa e extensão que atenderam milhares de pessoas durante os últimos anos.

Esse tipo de atividade que efetivamente mostra o compromisso da instituição comunitária com a comunidade local.

Para Bartinik e Silva (2009, p. 458) “A identidade de uma instituição pode ser definida pelas condutas que a Universidade assume e para que isso se estabeleça é preciso ter um sistema bem articulado de relações entre seus vários componentes.

Amaral (2009, p. 460) complementa “que a educação é um bem público, direito do cidadão e dever do Estado, a produção e difusão do conhecimento tem uma responsabilidade pública e finalidade social”.

Por sua vez Walter Franz (2002, p. 17), ressalta uma qualidade das Universidades Comunitárias que é “uma capacidade integradora e agregadora de forças e energias de condução e construção de novos caminhos, em se tratando de educação em uma sociedade [...]”.

Citado Autor (2002, p. 49), destaca também que as Universidades Comunitárias:

representam um esforço das comunidades por construir elas próprias os seus espaços de ascensão social, uma vez que o Estado não lhes oferece, independentemente das razões, essas oportunidades pelo acesso ao ensino público estatal, de acordo com a procura e a necessidade de obtenção de caminhos alternativos para a melhoria de suas condições de vida. Assim, no bojo das transformações econômicas, políticas e sociais, nasce a expectativa e a

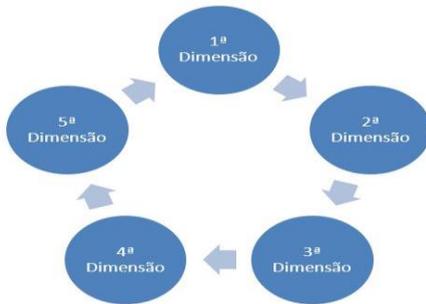
mobilização de setores da sociedade pela melhoria da qualidade de vida, através da educação.

Santos (2001, p. 65), atesta que a educação “dissemina os instrumentos básicos para o exercício da cidadania. Para que o cidadão possa atuar no sindicato, no partido político etc., [...] Em consequência disso o cidadão passa necessariamente pela educação”.

O direito a educação deve sempre evoluir como direito fundamental que é, e não pode retroceder, sob pena de ferir o princípio do mínimo existencial, que segundo Torres apud Peres (2004, n.p.) “Sem o mínimo necessário à existência cessa a possibilidade de sobrevivência do homem e desaparecem as condições iniciais da liberdade. A dignidade humana e as condições materiais da existência não podem retroceder aquém de um mínimo”. Nesta esteira o Constitucionalista José Afonso Da Silva (1999, p. 279) também comunga desse entendimento dizendo que a educação é um dos “(...) indicadores do conteúdo normativo eficaz da dignidade da pessoa humana”. Alguns direitos são classificados em dimensões, segundo Basílio (2009, p. 69) “por uma razão didática, como forma de facilitar o seu estudo, e não em razão de alguma diferenciação quanto à importância ou prevalência de alguma dimensão em detrimento de outra”.

Para melhor esclarecimento, segue abaixo uma figura demonstrando a classificação das dimensões dos direitos fundamentais e o que elas representam.

QUADRO XV



- Direitos Humanos de 1ª Dimensão: **Liberdades Públicas**
- Direitos Humanos de 2ª Dimensão: **Direitos Sociais e Econômicos**
- Direitos Humanos de 3ª Dimensão: **Direitos Metaindividuais**
- Direitos Humanos de 4ª Dimensão: **Direito dos Povos**
- Direitos Humanos de 5ª Dimensão: **Direito à Paz permanente**

Elaborado por Martim Interiano

3.2 Dificuldades enfrentadas desde a sua criação

Desde as primeiras intenções de criar uma instituição de ensino superior na região da serra catarinense, sempre houve muito esforço para dar seguimento ao glorioso projeto, mas dificuldades sempre fizeram parte deste sonho de muitos lageanos, de acordo com Schmidt et, al (2009, p. 334):

UNIPLAC amadureceu lentamente, marcando sua posição precursora no processo de interiorização do ensino superior no Estado de SC, quando da fundação da Associação Catarinense de Cultura (ACC), em 1959. Seu objetivo era criar estabelecimentos de ensino superior em Lages, sem intuito lucrativo e com objetivos filantrópicos. A criação dessa fundação teve ampla repercussão estadual: alguns jornais noticiaram-

na como o “exemplo que nos vem de Lages” (‘A Notícia’, 1959), destacando esse tipo de iniciativa (instituições particulares) como solução para a interiorização do ensino superior no Estado, e única forma de Santa Catarina equiparar-se aos Estados vizinhos, Paraná e Rio Grande do Sul, que já contavam com estabelecimentos de ensino superior, no caso, públicos. A ACC foi transformada, em 1965, em Fundação Educacional de Lages (FEL), ano em que começam a funcionar os primeiros cursos superiores na cidade, com a criação da Faculdade de Ciências Econômicas e Contábeis (FACEC).Entretanto, haverá uma longa e árdua luta para que esse primeiro passo seja convertido no reconhecimento dos cursos de Economia e Ciências Contábeis; sucessivas tentativas serão negadas em vários momentos, em função da insuficiente titulação dos docentes e da falta de recursos financeiros para manter os cursos. Dois anos depois, em 1967, um dia grupo de aproximadamente uma dezena de professores das redes escolares começarão a projetar a criação de cursos de licenciatura, criando-se, em 1970, a Faculdade de Ciências e Pedagogia (FACIP), oferecendo os cursos de Pedagogia, Matemática, Ciências Sociais e Letras.

Deve-se considerar também que o desafio para criação e manutenção de uma instituição de ensino superior tem estreitas ligações com cenário econômico nacional, conforme bem observado por Pereira e Zientarski (2011, p. 496), “Temos de considerar que até trinta ou quarenta anos atrás as prioridades do Brasil estavam ligadas ao desenvolvimento econômico, à modernização do Estado, à participação política, à democracia e à mobilidade social”.

Segundo Durhan e Sampaio apud Bittar (1999, p. 66), ao sentimento ideológico que permeia uma instituição comunitária “é a de que correspondem a uma alternativa não estatal ao ensino público, oferecendo um ensino de melhor qualidade e a

custo menor ao das demais instituições do setor privado”.

Uma das maiores dificuldades que as instituições de ensino comunitárias encontram é a financeira, justamente por possuir um formato diferenciado de gestão e não contar sempre com o repasse de verbas públicas, ela acaba sendo um destaque em virtude da criatividade necessária em seus gestores para mantê-la sustentável e viável economicamente. Sob este aspecto Clark (2003, p. 101-108) apud Morosin e Franco (2006, p. 57) destaca cinco eixos que se aplicam perfeitamente na forma de gestão destas instituições:

Base diversificada de financiamento, que abarca três correntes de recursos: do ministério ou departamento governamental, de fundos de conselhos governamentais de pesquisa e outros, também chamados de terceira corrente;

Núcleo central fortalecido, entendido como um time administrativo forte, desde o reitor até as chefias de diferentes instâncias e níveis da universidade. Exige uma equipe sênior, com especialistas altamente qualificados (gerentes profissionais ao lado de professores);

Desenvolvimento até a periferia, entendido como exigência de novos formatos administrativos e organizacionais, com unidades que transponham os muros institucionais;

Coração acadêmico motivado, que exige vontade de mudar, de assumir riscos, de ser altamente pró-ativo e empreendedor, até mesmo num contexto hostil e questionador;

Cultura empreendedora integrada, que supõe trabalhar em comitês, fomentar a busca de recursos, desenvolver capacidade multidisciplinar para além dos muros da universidade e respeitar o comportamento empreendedor. (grifo nosso)

Referidas autoras, elencam ainda alguns elementos

fragilizadores deste sistema comunitário:

Dificuldades de serem vistos, o governo federal e MEC, especificamente desconhecem o segmento comunitário, apesar de existir na Constituição;

[...]

Dificuldades em manter ensino superior de qualidade e acessível com mensalidades apropriadas, a alunos oriundos de classes sociais menos favorecidas.

Não reconhecimento de que, mesmo frente à crise econômico-financeira e do acirramento da dependência ao global, essas universidades continuam crescendo, sendo possível bem administrá-las, sem submetê-las ao mercado. Por vezes são mantidas áreas deficitárias porque eliminá-las provocaria a exclusão de camadas menos privilegiadas a esse nível de ensino. (2006, p. 65)

Como vêm gravado em seu próprio nome e modelo de gestão as instituições ensino superior devem possuir um estreitamento de laços com a população da região, possibilitando que egressos se tornem líderes de movimentos, resgatando a cultura histórica dos movimentos rurais e sindicais, com grupos fortes e organizados, que agreguem o conhecimento adquirido, transformando-os em fontes de riqueza e receitas para a região e seus habitantes.

No mercado acirrado do ensino superior os dados levantados pelo Banco Mundial apud Paes de Lima (2004, p. 91), afirma que as:

IES deverão preparar seus alunos para as exigências do mercado, permitindo que os estudantes desenvolvam habilidades para aprender a aprender, aprender a transformar a informação em novo conhecimento e aprender a traduzir o novo conhecimento em aplicações. Sendo concedida prioridade as habilidades analíticas ligadas à capacidade de buscar e encontrar

informação, resolver problemas, formular hipóteses, reunir e avaliar.

No que diz respeito ao financiamento público destinado as Universidades, apesar da Legislação tanto Constitucional, quanto infra Constitucional, mencionarem repasse de verbas à Educação, busca-se demonstrar na presente pesquisa que estes repasses são insuficientes para suprirem as necessidades existentes.

Além dos demonstrativos de distribuição de receitas, para a educação referido autor (2010, p. 30) acrescenta ainda que a educação superior tem por finalidade:

- I. estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo;
- II. formar diplomados nas diferentes áreas de conhecimentos, aptos para a inserção em setores profissionais e para a participação no desenvolvimento da sociedade brasileira, e colaborar na sua formação contínua;
- III. incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando o desenvolvimento da ciência e da tecnologia e da criação e difusão da cultura, e, desse modo, desenvolver o entendimento do homem e do meio em que vive;
- IV. promover a divulgação de conhecimentos culturais, científicos e técnicos que constituem patrimônio da humanidade e comunicar o saber através do ensino, de publicações ou de outras formas de comunicação;
- V. suscitar o desejo permanente de aperfeiçoamento cultural e profissional e possibilitar a correspondente concretização, integrando os conhecimentos que vão sendo adquiridos numa estrutura intelectual sistematizadora do conhecimento de cada geração;
- VI. estimular o conhecimento dos problemas do mundo presente, em particular os nacionais e regionais, prestar serviços especializados à

comunidade e estabelecer com esta uma relação de reciprocidade;

VII. promover a extensão, aberta à participação da população, visando à difusão das conquistas e benefícios resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológicas geradas na instituição (Brasil/LDB, 1996, art. 43).

Para alcançar este ideal de modelo educacional é necessário a participação de toda a sociedade por meios de recolhimento de tributos, conforme modelo abaixo:

QUADRO XVI

a)	Recursos a serem aplicados em educação pela União
	Recursos arrecadados pela União (-)
	Recursos transferidos aos Estados (-)
	Recursos transferidos ao DF (-)
	Recursos transferidos aos Municípios (=)
	Recursos resultantes na União
	Recursos mínimos a serem aplicados em educação pela União (=)
	18% dos Recursos resultantes na União

Fonte: Cardoso Amaral, p. 19.

b)	Recursos a serem aplicados em educação pelos Estados
	Recursos arrecadados pelos Estados (-)
	Recursos transferidos aos Municípios (+)
	Recursos recebidos da União (=)
	Recursos resultantes nos Estados
	Recursos mínimos a serem aplicados em educação pelos Estados (=)

25% dos Recursos resultantes nos Estados	
a)	Recursos a serem aplicados em educação pelos Municípios
	Recursos arrecadados pelos Municípios (+) Recursos recebidos da União (+) Recursos recebidos dos Estados (=) Recursos resultantes nos Municípios
	Recursos mínimos a serem aplicados em educação pelos Municípios (=) 25% dos Recursos resultantes nos Municípios

Dentro deste sistema capitalista em que o Estado impõe regras de avaliação do sistema educacional e ao mesmo tempo delega as funções elementares ao sistema de ensino, nos moldes Constitucionais é relevante ter noções da forma de distribuição dos valores investidos pelos membros da República na área da educação.

Mesmo prestando serviços relevantes ao Estado, instituições de ensino superior comunitária que prestam outros serviços, deveriam ser imunes ao pagamento de tributos, já que absorvem demandas secundárias que são obrigações estatais.

Conforme Costa (2012, p. 499) “existe o reconhecimento da incapacidade do poder público em prover todas as necessidades sociais, exigindo a colaboração de entidades privadas, em duas das maiores responsabilidades públicas, a educação e a saúde”.

Além das dificuldades inerentes a qualquer ramo de atividade, outro fator que contribui para as dificuldades enfrentadas pelas Instituições comunitárias são as instituições privadas, concorrentes, apesar do termo mercantilista, uma vez

que a Comunitária se preocupa com a comunidade enquanto a privada com lucros.

No ponto de vista de Weber (2003, p. 21), devido sua ambição o homem acaba “dominado pela geração de dinheiro, pela aquisição como propósito final da vida”. Conclui seu pensamento filosófico advertindo que “A aquisição econômica não mais está subordinada ao homem como um meio para a satisfação de suas necessidades materiais”.

Neste mercado capitalista e predatório da educação onde instituições comunitárias, deverão se reformular, talvez modificando suas raízes e objetivos futuros para manterem-se vivas é possível afirmar que “A educação é vista como investimento mais que como direito”. (DIAS, 2004, p. 899).

Conclui Dias (2004, p. 23) que “A diferença não está no grau de desenvolvimento de qualquer impulso de ganhar dinheiro. A auri sacra fames é tão velha quanto a história do homem”. Segundo o levantamento da Secretaria de Turismo do Estado de Santa Catarina, e o levantamento do censo do IBGE em 2012, o município de Lages possui aproximadamente 156.727 habitantes, sendo que os que estão em faixa etária para cursar o Ensino Superior, podem se dividir entre as 14 instituições presentes em Lages.

São elas conforme MEC⁸: UNIPLAC, UNICESUMAR, UNINTER, FACVEST, UNIASSELVI, SENAC, UDESC, IFSC, ANHAMBI, CASTELO BRANCO, UNC, UNISUL, UFSC, UNIP.

Apesar da grande concorrência houve um grande ingresso de alunos no ensino superior conforme projeção abaixo.

⁸ <http://emec.mec.gov.br/> ACESSO EM 18/01/2016

QUADRO XVII

Entre 1998 de 2011 o número total de IES no Brasil cresceu 443,48%.

Número de IES – Brasil – 1999 / 2011

Ano	Públicas	Privadas	Comunitárias
1999	192	526	379
2000	176	698	306
2001	183	903	305
2002	195	1.125	317
2003	207	1.302	350
2004	224	1.401	388
2005	231	430	414
2006	248	1.583	439
2007	249	1.594	438
2008	236	1.579	437
2009	245	1.779	290
2010	278	2100	--
2011	284	2081	--
Total	2948	17101	406

Fonte: Elaborada com base no Censo do Ensino Superior INEP(2012)

Segundo Amaral (2008, p. 56) que para exista efetivamente a “implementação de uma verdadeira autonomia exige a definição clara do montante de recursos a ser distribuído entre as instituições”. Este pensamento demonstra que todas as instituições padecem do mesmo mal, a dependência financeira para exercer com autonomia e plenitude sua função social.

Amaral (2008, p. 677) complementa ainda a necessidade de discutir com maior profundidade:

- a) quais fontes deveriam ser utilizadas para a obtenção desse montante de recursos? Um percentual dos impostos? Um percentual do PIB? Um percentual das despesas correntes do fundo público federal? b) como

dividir o montante de recursos entre as instituições? Deveriam ser utilizadas fórmulas contendo indicadores quantitativos e qualitativos? Como definir indicadores qualitativos?.

Para Gohn (2010, p. 72), a coragem para realizar repasses de verbas de forma regular, com intuito de financiar o ensino superior no Brasil “São desafios e tarefas gigantescas. [...] da para contar apenas com heroísmos de alguns gestores públicos “bem-intencionados” ou poucas lideranças da sociedade civil [...]”.

METODOLOGIA

Segundo Chizzotti (1995, p.11), “a pesquisa investiga o mundo em que o homem vive e o próprio homem”. Sem adentrar especificamente na metodologia utilizada neste trabalho ou a técnica de pesquisa utilizada, destaco que a primeira etapa, e objetivo primordial era encontrar fontes e referencias de autores que pudessem contribuir com a pesquisa em tela, além de documentos necessários para realiza-la.

De acordo com Gil (2002, p. 62-3), a pesquisa documental apresenta algumas vantagens por ser “fonte rica e estável de dados”.

A pesquisa documental realizada nesta dissertação abrangeu arquivos públicos, arquivos privados, dados de registro, dados de recenseamento: demográficos e educacionais.

Durante parte deste período de pesquisa não houve preocupação com a análise dos dados obtidos, uma vez que seriam o núcleo do trabalho em sua fase posterior que é a organização do material. Nesse momento, importava apenas e tão-somente a obtenção de informações advindas de publicações, anais de congressos, além de referências bibliográficas das mais variadas procedências.

Como não é possível realizar um trabalho científico sem organização, as fontes sempre eram anotadas e a documentação arquivada, de modo que facilitasse consultas posteriores.

A pertinência deste projeto de pesquisa está embasada na incompreensão pela ausência de tratamento isonômico entre instituições de ensino publicas e comunitárias e tem por finalidade relatar os caminhos metodológicos e fundamentos teóricos utilizados na pesquisa.

Mas para conseguir realizar esta pesquisa é necessário adquirir dados e elementos por meio de um método de

pesquisa, que segundo Antonio Carlos Gil: “pode-se definir método como caminho para se chegar a determinado fim. E método científico como o conjunto de procedimentos intelectuais e técnicos adotados para se atingir o conhecimento”. (GIL, 1995, p. 27).

Realiza-se ainda neste trabalho uma pesquisa documental nos arquivos da instituição para apontar o número de egressos dos diversos cursos ofertados nestes anos em que a instituição atua na serra catarinense, para tentar apresentar elementos que comprovem a importância do ensino superior no desenvolvimento econômico regional.

Todo o projeto tem algum objeto que é o âmago da pesquisa, que no presente caso para alcançá-lo é necessário revirar a história em busca de elementos, como ressalta Antonio Carlos Gil (1995, p. 32):

[...] para conhecer realmente um objeto é preciso estudá-lo em todos os seus aspectos, em todas as suas relações e todas as suas conexões. [...] Tudo é visto como em constante mudança: sempre há algo que nasce e se desenvolve e algo que se desagrega e se transforma.

Para alcançar o objeto da pesquisa é necessário analisar vários documentos arquivados em locais públicos ou privados, com pessoas, registro, anais, diários, cartas, comunicações informais, etc. (VERGARA, 2000).

Nesta primeira fase do projeto de pesquisa bibliográfica e leitura para conhecimento amplo chamado “Estado da arte” nos apresentou uma lista de produções acadêmicas, explicitando de que maneira estas pesquisas foram realizadas principalmente na área de Educação, da qual foram emprestados o modelo e a fundamentação para este estudo.

Segundo Trivinos (1987, p. 119), a utilização da técnica de pesquisa qualitativa “significa que os âmbitos teóricos e

práticos da pesquisa qualitativa são cada vez mais largos (...)” e continua afirmando que “A massa dos pesquisadores que vive nas universidades se esforça para amadurecer os novos posicionamentos da pesquisa na educação”.

Todo o trabalho inicial de pesquisa se deu nos materiais disponíveis na biblioteca da Universidade do Planalto Catarinense, remetendo a outras obras, que serviram de subsídio, fazendo menção aos trabalhos publicados na ANPED Nacional e ANPED sul, nos eixos temáticos do ensino superior, Universidades Comunitárias, sustentabilidade, gestão democrática e financiamento da educação.

A realização da pesquisa levou em conta as transformações que ocorreram na UNIPLAC desde sua criação, pois, como organismo vivo sempre existe a necessidade de adequar-se e reestruturar-se.

A pesquisa foi realizada por meio de pesquisa em documentos impressos, com relatórios institucionais da Fundação Uniplac dos anos de 2007 a 2014, eis que os únicos disponíveis para consulta. Foram realizadas também consultas no relatório institucional, Plano de desenvolvimento institucional, carta de proposição para transformação da Uniplac em Universidade e obras históricas, que relatavam de alguma maneira a história da Uniplac.

Por meio de documentos on line, a pesquisa foi realizada no site do município de Lages, em todas as legislações desde 1969, para avaliar todas as Leis que foram instituídas que fizessem menção a Uniplac e suas antecessoras. Essa pesquisa em documentos on line foi realizada também no site da Instituição Uniplac em todos os seus atos normativos, resoluções, releases e portarias, além dos Atos intervenientes, balanços financeiros e notas explicativas para avaliar possíveis repasses de verbas por parte do município.

Dentre estes documentos foram avaliados ainda documento esparsos decorrentes de reuniões do Conselho Universitário, quando foi realizada uma reunião cuja pauta era justamente o repasse de 5% previsto na lei orgânica do município de Lages, mas a pesquisa não conseguiu localizar nenhum encaminhamento por parte da instituição para reivindicar estes valores.

Neste sentido Chizzotti (2006, p. 34) explica que “uma sociedade mais ampla e complexa com urgências e demandas sociais novas, (...) que eclodiram em movimentos políticos que procuraram reinventar a organização da vida e da sociedade”.

O pensamento de Chizzotti (2006) coaduna-se perfeitamente com o objetivo deste projeto de pesquisa, pois, as Universidades Comunitárias surgiram de movimentos políticos e sociais organizados, em busca de um bem comum, cada um, dentro de seu contexto e realidade, mas movidos por um mesmo ideal, a criação de instituições de ensino superior.

O Estado da Arte se demonstra como uma das fases da produção acadêmica de grande relevância, permitindo ao pesquisador utilizar de técnicas pré-estabelecidas que facilitem a catalogação do material pesquisado, realizando um levantamento em inúmeras publicações possibilitando uma análise comparativa com temáticas similares de outros pesquisadores.

Tomou-se como fontes básicas de pesquisas durante a elaboração deste trabalho a SCIELO (Scientific Electronic Library Online), Biblioteca Nacional, bibliotecas da universidade UNIPLAC, além de pesquisa nos Eventos Anped Sul 2014 e Anped Sudeste 2014, cujo critério de pesquisa foi ampliando inserindo as categorias: Direitos. Compromisso Social. Universidades Públicas Comunitárias. Ensino Superior.

Durante este período da pesquisa foram consultadas 178 obras publicadas, além do Código de Normas da Corregedoria

do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, Jurisprudência do mesmo Tribunal, legislação e obras de Direito Constitucional, Direito Administrativo, Direito Civil, Direito Tributário, Direito Penal e regras de hermenêutica, para interpretação de legislações esparsas.

Sobre cada publicação pesquisada foi elaborado um quadro que continha as seguintes informações: título da obra, autor citado, a citação, observações, referência bibliográfica e número da página da citação.

No intuito de entender a natureza jurídica destas instituições e a ausência de isonomia entre elas e suas co-irmãs, e o reflexo das transformações sociais que elas ocasionam na sociedade, mas sobretudo, apontar para horizontes inovadores, que permitam suas existência durante muitas décadas.

Algumas informações utilizadas na dissertação foram extraídas diretamente dos sítios do MEC, INPE e IBGE, por trazer informações fidedignas, inclusive possibilitando nestas consultas ao MEC, realizar comparativos entre as outras instituições do mesmo gênero pertencentes ao sistema ACADEMIA.

A atuação de uma instituição comunitária possui um papel importante na formação da consciência social ao seu redor, se inserindo por espaços sociais que facilitam a sua participação efetiva e atuação eficaz na inserção da comunidade como um todo.

A transmissão do saber científico, para Lüdke e André (1986), precisa ser transferido para as escolas com o objetivo de recuperar ou questionar a educação na busca por saídas que ajudem a escola a resolver seus próprios desafios por meio da pesquisa. No decorrer da pesquisa foram pesquisados outros autores e inseridos no trabalho como aporte bibliográfico.

Segundo Figueiredo, na pesquisa documental, os documentos utilizados como fontes de informações, indicações e esclarecimentos “trazem seu conteúdo para elucidar

determinadas questões e servir de prova para outras, de acordo com o interesse do pesquisador”. (2007. p. 5).

É importante considerar o tipo de técnica proposta para justificar a adoção desta estratégia metodológica. A estratégia em questão é traduzir as experiências vividas enquanto exerciam a função de gerenciar e tomar decisões que direcionaram o caminho da Instituição durante os últimos anos. Segundo Oliveira (2007^a, p. 14),

E, apesar de ter tido tantas experiências dentro da instituição objeto de pesquisa, tomou-se o cuidado de realizar uma pesquisa sem se deixar influenciar por paixões e predileções pessoais que pudessem descaracterizar a imparcialidade do objeto de pesquisa, conforme afirma Demo (1987, p. 26):

Se levarmos em conta somente o mensurável, ficaremos com o superficial. Mas, se soubermos usar, a dedicação empírica com técnicas de coleta e mensuração de dados ela torna-se instrumento de controle de ideologia.

Portanto, buscou-se não incorrer em erros que, Alves-Mazzotti (2006, p. 647) aponta abusos, que buscam forçosamente enquadrar à realidade as conclusões da pesquisa:

[...] os problemas ocorrem quando o compromisso com a generalização ou com a teorização é tão grande que a atenção do pesquisador é desviada de características importantes para a compreensão do caso em si. Com sua própria história, única, o caso é uma entidade complexa operando dentro de vários contextos – físico, econômico, ético, estético e outros. [...].

Para a construção dos capítulos deste trabalho foram considerados estudos metodológicos, com a coleta de dados bibliográficos e documentais. As publicações investigadas

neste estudo foram obtidas por meio de pesquisas informatizadas em bases de dados nacionais e internacionais, nos formatos artigo, tese e dissertação. Também utilizou-se obras e livros especializados e atualizados. Outra vertente dessa pesquisa é a análise de Leis e textos contendo as políticas públicas brasileiras e políticas e discursos que tratam da temática da educação/financiamentos públicos no ensino superior.

Para Sá-Silva (2009, p. 10), a pesquisa documental consiste na “etapa de análise dos documentos propõe-se a produzir ou reelaborar conhecimentos e criar novas formas de compreender os fenômenos”.

Então, uma vez que este estudo pretende tratar uma ampla gama de publicações e documentos, optou-se pela utilização predominante do método de análise que possibilita o tratamento de maior quantidade de dados pela utilização de busca informatizada por expressões e indicadores.

Bardin (2009, p. 123) ainda afirma que “Nem todo o material de análise é susceptível de dar lugar a uma amostragem, e, nesse caso, mais vale abstermo-nos e reduzir o próprio universo (e, portanto, o alcance da análise) se este for demasiado importante”.

Desta forma, outro mecanismo de elucidação da concepção da dissertação é o quadro a seguir que relaciona cada objetivo específico deste trabalho, com o capítulo e metodologia utilizada para desenvolvê-lo, bem como a emergência das categorias:

QUADRO XVIII

Quadro: Concepção Teórico metodológica da Dissertação

Título: Compromisso Social e Direitos das Universidades Públicas Comunitárias: O Ensino Superior na Serra Catarinense.			
Problema: As Universidades Comunitárias apesar de se enquadrarem de natureza jurídica como instituições privadas, elas possuem características de instituições públicas e de certo prisma possui personalidade jurídica pública, porque não possuem isonomia em relação as outras instituições?			
Objetivo geral: Compreender os direitos e o compromisso social das Universidades Comunitárias que por suas características podem ser consideradas como públicas.			
Objetivos específicos	Metodologia	Categorias	Capítulos
Identificar as alterações nas relações do setor público com as Instituições de ensino superior comunitárias.	Pesquisa Bibliográfica e Documental.	Ensino Superior	Ensino Superior no Brasil
Analisar a atual legislação no tocante as Universidades Comunitárias, e de que forma o Estado trata estas instituições considerando a sua obrigatoriedade de investimentos na área da Educação.	Pesquisa Bibliográfica e Documental.	Direitos e Universidades Comunitárias	Universidades Comunitárias
Relacionar os direitos aos repasses de verbas públicas a instituições comunitárias de Ensino Superior.	Documental.	Direitos e Compromissos Sociais	Compromissos Sociais Direitos

Segundo Ludke e André (1986), para realizar uma pesquisa é preciso promover um confronto entre os dados, as evidências, as informações coletadas sobre determinado assunto e o conhecimento teórico acumulado a respeito dele. Trata-se de construir uma porção do saber. Esse conhecimento é não só fruto da curiosidade, da inquietação, da inteligência e da atividade investigativa do pesquisador, mas também da continuação do que foi elaborado e sistematizado pelos que já trabalharam o assunto anteriormente.

Além disso, é importante que a relevância do tema dirija-se a três beneficiários: a sociedade, a ciência e a escola (SANTOS 1999).

O método de pesquisa utilizado é o dedutivo, adotando para a realização da pesquisa a bibliográfica, documental na legislação, em arquivos históricos das Universidades e da biblioteca do Congresso Nacional. O que pode ser constatado nesta pesquisa que primeiramente obteve-se a visão deturpada do distanciamento do Estado na criação e manutenção de instituições comunitárias, e apesar da imparcialidade da pesquisa, sentimento de descaso em relação à sociedade. Contudo durante o transcorrer desta pesquisa científica, pode-se conhecer várias teorias de diversos autores, que permitiram extrair de forma individual o entendimento, de que este afastamento é de certa forma benéfico, pois, atende à fundamentos constitucionais da República Brasileira, que é da livre iniciativa.

Portanto chega-se a conclusão, que o suposto distanciamento do Estado, foi devido à modificação cultural e legislativa, atendendo aos preceitos mais liberais, visando o avanço econômico.

Outro fator relevante constatado neste processo de análise foi poder visualizar na prática, que não existe hierarquia entre União, Estados e Municípios, possibilitando que cada um destes entes possam, legislar, criar e investir em educação em qualquer nível, mas direcionando os esforços na educação superior, respeitando somente normas gerais editadas pela União, podendo ser regulamentadas por qualquer um dos entes da federação.

Para Ludke, durante a construção da pesquisa deve-se manter o foco de estudos, efetuando “A delimitação progressiva do foco de estudo” e para isso é necessário:

- A formulação de questões analíticas;
- O aprofundamento da revisão de literatura;
- A testagem de ideias junto aos sujeitos (1986, p. 46).

No presente trabalho, além das técnicas acima descritas pela autora, foi necessário ainda em alguns casos elaborar tabelas e gráficos como melhor forma de comparação e apresentação de dados.

Pois, segundo Goldenberg (2002, p. 14) citado por Sá-Silva (2009, p. 2): “o que determina como trabalhar é o problema que se quer trabalhar: só se escolhe o caminho quando se sabe aonde se quer chegar”.

Muitas vezes o ande se quer chegar parece muito claro e fácil de alcançar, mas no decorrer da pesquisa, conforme vai absorvendo carga de leitura e refletindo sobre diversos modos de pensamentos antagônicos e similares, que força o pesquisador a escolher uma corrente de pensamento a seguir ou trilhar seu próprio pensamento para ser seguido.

Contudo, ressalta-se que essa construção é repleta de desafios, pois, cada análise e cada momento da pesquisa surgem novas ideias, amplia-se a possibilidade de complementação do trabalho, o que por vezes desvirtuam o pesquisador de seu objetivo inicial.

Essa fase para Ludke (1986, p. 44) é o momento de refletir sobre a pesquisa:

Quando não há mais documentos para analisar, quando a exploração de novas fontes leva à redundância de informação ou a um acréscimo muito pequeno, em vista do esforço despendido, e quando há um sentido de integração na informação já obtida, é um bom sinal para concluir o estudo.

Finalmente, reconhecendo a importância da Universidade Comunitária para o sistema de educação superior brasileiro e para as comunidades regionais em que ela se insere, não há como deixar de reconhecer que, em razão do contexto de alta

concorrência imposto pelas organizações empresariais de ensino superior e das condições favoráveis de que gozam as instituições públicas, as comunitárias enfrentam também enormes desafios para se viabilizarem financeiramente e manter estruturas adequadas à oferta de ensino, pesquisa e extensão com a qualidade requerida pela sociedade brasileira.

DISCUSSÃO E ANÁLISE DE RESULTADOS

Inúmeras políticas e tentativas de reformas do sistema educacional foram aplicadas com intuito de melhorar o sistema de ensino superior, sugestões de reformas e planos de ações que passaram de governo para governo, sem mudanças muito significativas. E de fato, um grande gargalo para o Governo são as Universidades Federais, devido ao seu custo de manutenção, principalmente em épocas de crise.

Neste modelo institucional, denota-se uma dupla forma de gestão financeira e pedagógica. Contudo, é pertinente nesta etapa discordar do conceito trazido pelo Professor Vannuchi, que o formulou de forma restrita, sendo que na realidade conforme serão abordadas no decorrer desta pesquisa, inúmeras instituições comunitárias foram instituídas pelo Poder Público, juridicamente falando, pessoas jurídicas de direito público, e não somente de direito Privado, conforme afirmado. .

Corroborando o pensamento de Butzke, o papel e importância social da Universidade, vai além de uma formação técnica, e conclui afirmando que é um “desafio constante e fundamental é que a Universidade seja uma instituição de formação e não uma instituição que capacita mão de obra para o mercado [...]”, e ressalta que deve ser “um espaço de conhecimento criativo e não apenas profissionalizante”. (2012, p. 28).

As instituições comunitárias possuem uma evidente capacidade de prover serviços públicos, que o Estado adotando uma política minimalista, podendo ser considerada neoliberal, cujo foco são seus gastos em outros setores que não a educação, de modo a aproveitar o potencial destas em benefício da sociedade, oferecendo como contrapartida uma melhor política de financiamentos e recursos financeiros.

Assim é possível concluir por mais que num primeiro momento a influencia externa de órgão e entidades internacionais acabem estabelecendo regras e metas a serem atingidas pelo Governo Brasileiro, principalmente em relação a educação, é primordial concluirmos que estes eventos devem servir de motivadores para que política pública educacional brasileira seja composta e planejada de acordo com a nossa efetiva necessidade e capacidade de cumprimento dos modelos implementados.

Quando se trata de educação, ainda que de ensino superior, o Brasil possui um histórico de instituições do setor privado que aproveitam da boa fase da economia, e se tornam “predadores” no mercado educacional sem comprometimento com a qualidade de ensino, plano e metas da educação, aproveitando as falhas cometidas pelo poder público em propiciar ensino de qualidade em todas as regiões do País.

Um exemplo a ser mencionado é o grupo Anhanguera que se transformou em uma Sociedade Anônima de capital aberto que permite a negociação de suas ações na Bolsa de Valores (BM&FBovespa⁹), e após adquirir outras 12 instituições de ensino menores demitiu milhares de professores com titulação acadêmica de mestres e doutores, para redução de despesas com horas aula e admitiu especialistas em seu lugar.

⁹ Bolsa de Valores pode ser definida como um mercado organizado onde ativos financeiros, como ações, derivativos e instrumentos de renda fixa são negociados por membro destas instituições, normalmente, corretoras de valores. Ao contrário do que se pensa, não há necessidade de um ambiente físico onde os intermediários se encontram. Por exemplo, a Bolsa Eletrônica americana, Nasdaq, é um exemplo de bolsa em que não existe um pregão fixo, com as transações sendo fechadas através de sistemas eletrônicos de negociação. Em 2008, a Bolsa de Valores de São Paulo (BOVESPA) era a bolsa oficial do Brasil, até iniciar um processo de fusão com a Bolsa de Mercadorias e Futuros (BM&F) que culminou na criação de uma nova instituição, denominada BM&FBovespa no dia 8 de maio de 2008 (BM&FBOVESPA, 2014b).

E se não fosse o sistema de cotas, implementado no Brasil, seja por critério social ou racial, a quase totalidade das vagas em universidades e faculdades públicas seriam preenchidas por estudantes de instituições privadas.

É muito perverso comparar desempenhos de instituições que não possuem sequer a mesma estrutura ou orçamento semelhante para investir no seu material humano. A título de exemplo a Universidade Federal de Santa Catarina¹⁰ possui um orçamento de R\$ 115.914.659 (cento e quinze milhões, novecentos e quatorze mil seiscentos e cinquenta e nove reais), enquanto a UNIPLAC¹¹ possui um orçamento de R\$ 46.930,154 (quarenta e seis milhões novecentos e trinta mil cento e cinquenta e quatro reais) é incapaz de ofertar ensino público de qualidade, é compelido a delegar a obrigação de fornecer educação ao seu povo à iniciativa privada, seus critérios avaliativos não se demonstram os mais adequados.

Regimentos e Estatutos da UNIPLAC

A UNIPLAC antes de apresentar a atual estrutura passou por inúmeras modificações em todos os aspectos, até se tornar essa fundação, onde um dos objetivos desta pesquisa é demonstrar que suas características se enquadram mais com pública do que como privada.

Mas antes de adentrar neste item do trabalho, é conveniente trazer o conceito de Fundação dentro da correta nomenclatura técnica jurídica.

¹⁰ Fonte: MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, Secretaria de Educação Superior, Análise do Orçamento das Universidades Federais. Disponível em <http://www.andifes.org.br/wp-content/uploads/2015/09/Passivo-das-IFES-Custeio-05-10-2015-002.pdf>. Acesso em 30/01/2016.

¹¹

Fonte:http://www.UNIPLAC.net/UNIPLAC/DemonsContabeis/2014/Balanco_Sintico_Assinado_2014.pdf. Acesso em 30/01/2016

Para Clóvis Beviláqua apud Washington de Barros Monteiro (1999, p. 43), as fundações são “constituídos em universalidades de bens personalizados, em atenção aos fins que lhe dão unidade, ou ainda, em patrimônios transfigurados pela idéia, que as põe a serviço de um fim determinado”.

Sobre este conceito de Fundação trazido pelo Autor acima, Paes acrescenta que “[...] as fundações nasceram sob a inspiração e auspícios do direito privado”. (2003, p. 157).

As fundações possuem diferentes requisitos para sua instituição no ordenamento legal, apesar de estar na categoria de pessoas jurídica de direito privado como as associações e as sociedades, isso porque a fundação já nasce com seu destino e finalidade pré-determinado, ou seja, antes mesmo de constituir sua finalidade deve estar bem especificada e o patrimônio que a faça alcançar seus objetivos deve estar presentes no momento de sua constituição.

Como afirma Alexandre (2015, p. 80) “toda fundação possui as seguintes características básicas: 1.^a) a figura do instituidor, que faz a doação patrimonial; 2.^a) o objeto, consistente em atividades de interesse social; e 3.^a) a ausência de finalidade lucrativa”.

A legislação civil prevê que os meios para criação de uma fundação podem ser por escritura pública ou por instrumento particular, mas tal instituição somente ganhará vida após registro de seus atos constitutivos no Cartório de Registro de Títulos e Documentos, por não se tratar de empresa, apesar da estrutura e obrigações fiscais e tributárias, não é necessário seu registro na Junta Comercial.

Percebe-se que as fundações municipais não estão acobertadas pelo manto da legislação civil, pois foram criadas por Lei. Neste aspecto o direito administrativo trata tais instituições como Autarquias ou mesmo fundação pública.

Cabe a nós trazeremos as lições de Autores do Direito administrativo e contrapô-los com Civilistas para buscar a melhor compreensão de como se enquadram as fundações municipais instituídas por Lei.

O Estado possui uma divisão em órgãos para facilitar a delegação de competências e execuções de tarefas inerentes a Administração Pública, por isso ela se divide em Administração Pública Direta e Indireta.

Conforme nos ensina Marinela (2015, p. 136), a.

Administração Direta, que é composta pela [...]: União, Estados, Municípios e Distrito Federal. As pessoas jurídicas [...] compõem a Administração Indireta [...]: autarquia, fundação pública, empresa pública ou sociedade de economia mista.

Di Pietro (2014, p. 267) complementa a definição destes entes públicos “a autarquia é pessoa jurídica de direito público; a fundação pode ser de direito público ou privado, dependendo do regime que lhe for atribuído pela Lei instituidora [...]”.

Estas fundações podem também ser chamadas de entes descentralizados da Administração Pública, e segundo Rafael Carvalho Rezende de Oliveira (2013, p. 94), podem ser classificadas como “Terceiro Setor”, ou seja, o Estado, sem delegar, propriamente, a atividade social (ex.: educação, saúde etc.), que já é desenvolvida autonomamente por fundação privada ou associação civil, formaliza parceria (ou atos de reconhecimento) para criar condições favoráveis ao alcance de metas socialmente adequadas.

O ensino superior na região serrana catarinense antes de possuir uma Universidade de grande porte como a UNIPLAC teve de percorrer uma longa jornada de desafios e conquistas até apresentar o atual modelo de Fundação e Universidade.

Sabe-se que nesta caminhada o Município sempre esteve presente, seja por meio do Poder Executivo ou do Legislativo.

Contudo até chegar ao atual modelo de Fundação, pode-se afirmar que a definição de natureza jurídica de um instituto do direito é complexa, sendo necessário estudar além de suas peculiaridades, o seu enquadramento, em uma categoria mais ampla e abstrata, com o intuito de verificar quais as regras jurídicas a ela aplicáveis.

Nesta categorização, no intuito de estreitar a definição da natureza jurídica da fundação de direito privado, utilizando a técnica Cartesiana de René Descartes, ou seja, reduzindo em tantas partes quantas necessárias para poder entendê-la, o Professor Cretella Júnior (1976, p. 14) ensina como proceder:

Que são categorias jurídicas? São formulações genéricas, in abstracto, com as respectivas conotações típicas, ainda não comprometidas com nenhum dos ramos em que se bifurca a ciência jurídica. São as “formas puras”, [...], aproveitadas depois pelos cultores do direito privado e do direito público para a estruturação das espécies consideradas.

Pode-se chegar à categoria jurídica, procedendo-se indutivamente, ou seja, partindo-se de institutos paralelos, comuns às duas alas do direito, e captando-se a figura iuris em toda sua pureza. Depois, procede-se em sentido inverso, confrontando-se a categoria, expressa na definição obtida, com cada uma das espécies para verificar como estas são abrangidas por aquela.

No ano de 1965 tanto o Legislativo quanto Executivo, realizaram uma confusão legislativa em relação a criação da UNIPLAC, sendo Publicada a Lei n.º 5/69 em 14 de março daquele ano, trazendo a seguinte redação em seu preâmbulo, “institui a Fundação Universidade do Planalto Catarinense e dá outras providências”.

Imediatamente no Artigo 1º da mencionada Lei, vem a confusão, “Fica a atual Fundação Educacional de Lages - FEL, transformada em Fundação do Planalto Catarinense - UPC, com sede e foro na Câmara de Lages, Estado de Santa Catarina”.

Pode se constatar o equívoco na Legislação, pois a Fundação Educacional de Lages foi criada meses depois, pela Lei 255/69 de 19 de novembro, ou seja, 10 meses após a criação da UNIPLAC é que a FEL foi criada, cujo objetivo era:

Art. 1º [...] instituir a Fundação Educacional de Lages, com prazo indeterminado, a qual será delegada especialmente a atribuição de estudar, planejar e executar os encargos educacionais relativos ao ensino de grau no Município de Lages, obedecidas às disposições desta Lei.

Art. 2º A Fundação Educacional de Lages, uma vez instituída, fará com que o ensino superior no Município tenha por objetivo primordial a pesquisa e o desenvolvimento das ciências, letras e artes, e a formação de profissionais de nível universitário. (grifo nosso)

Apesar desta confusão de datas e legislações redundantes, foi possível constatar que o Município estava inclinado a instituir e fortalecer o ensino superior na região, inclusive prevendo dotação orçamentária para a manutenção:

Art. 6º Os recursos financeiros da Fundação Educacional de Lages, serão provenientes:

- a) da dotação orçamentária do Município e nunca inferior a cinco por cento (5%) da Receita prevista;
- b) de dotação ou subvenção que lhe forem atribuídas nos orçamentos do Estado ou da União ou de ambos;
- c) de doações, legados ou contribuições que lhe forem atribuídas por pessoas físicas ou jurídicas;

- d) de renda pela aplicação de bens ou valores patrimoniais;
- e) de remuneração por atividades prestadas à pessoas físicas ou jurídicas;
- f) de taxas e emolumentos;
- g) de rendas eventuais. (grifo nosso)

No decorrer de sua jornada a UNIPLAC jamais recebeu estes valores previstos em Lei, seja ela a Lei Orgânica do Município de Lages do Município, Lei 5/69 e suas posteriores alterações ou mesmo a Lei 255/69, todas em vigor até o presente ano.

Neste sentido, UNIPLAC (1999, p. 49), ressalta que o município esforçou-se e “estabeleceu-se uma cobrança de uma taxa adicional de 10% sobre todos os tributos municipais a partir de 1970. Excelentes medidas, se implementadas, porque a contribuição financeira do município não chegou a vigorar”.

Tratando-se da Fundação UNIPLAC ela foi inicialmente instituída pelo Poder Público Municipal de Lages, com personalidade Jurídica de Direito Público, conforme Art. 2º da Lei 5/69:

A Fundação Universidade do Planalto Catarinense, como entidade de direito público e órgão da Administração indireta do Município de Lages, gozará de plena autonomia didática - científica, disciplinar, administrativa e financeira, que será exercida na forma da Lei e estatuto próprio. (grifo nosso)

Deveria manter suas características, mas por motivos obscuros que não conseguiram ser esclarecidas nesta pesquisa, apenas uma breve menção em UNIPLAC (1999, p. 56) afirmando que a modificação se deu “por exigência do Ministério da Educação”, e por tal razão o Poder Municipal de Lages atendendo tal “exigência” os políticos da época

alteraram sua natureza jurídica para de direito privado, por meio do Decreto n.º 371 de 09 de junho de 1972:

A Fundação Universidade do Planalto Catarinense - UNIPLAC, criada pela Lei Municipal n.º 32 de 29 de agosto de 1969, de maioria do Poder Executivo do Município de Lages, com aprovação da Câmara de Vereadores do Município está enquadrada, na Legislação específica como pessoa jurídica de direito privado com autonomia administrativa e financeira, didática, científica e disciplinar, com objetivo de atendimento a comunidade e regendo-se pelo presente Estatuto e demais legislação aplicável. (SILVA, 2000, p. 104).

Talvez por essa modificação Legislativa é que seja recorrente a confusão entre a natureza jurídica da UNIPLAC, ora sendo cobrada e regendo-se por normas de direito público, ora sendo arremessada as obrigações inerentes a instituições de direito privado.

Assim sendo, nos dias atuais a Fundação UNIPLAC está regendo-se pelas regras gerais do Código Civil relativas às Fundações Privadas, uma vez que não é mantida nem controlada orçamentária, financeira, patrimonial e contabilmente pela pessoa jurídica de direito público instituidora.

Surge então durante inúmeros momentos confusões inclusive por parte do próprio curador das Fundações, o Ministério Público, pois a fundação embora não tenha sido integrada à Administração Indireta do Município, aplicam-se, relativamente à gestão patrimonial, financeira e de pessoal, os Princípios Constitucionais da Administração Pública, previstos no Artigo 37 e seus parágrafos da Constituição de 1988, dentre os quais Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência.

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:
[...]
(grifo nosso)

Por Administração Pública o conceito de Meirelles (2003, p. 63), é esclarecedor:

Conjunto de órgãos instituídos para consecução dos objetivos do Governo (sentido formal); em sentido material é o conjunto das funções necessárias aos serviços públicos em geral. Numa visão global, a Administração é todo o aparelhamento do Estado preordenado á realização de serviços, visando á satisfação das necessidades coletivas.

Denota-se que a definição legal de administração pública, acaba em alguns casos abrangendo pessoas jurídicas de direitos privado que são delegatárias das funções públicas, como o caso das instituições de ensino. Desta forma em virtude do vínculo indissociável com as finalidades de interesse público, no ensino superior declinadas na Lei que autorizou a sua criação, a UNIPLAC acaba se enquadrando novamente na categoria pertencente à Administração Pública.

No ordenamento jurídico Brasileiro, especificamente no Código Civil, a instituição de uma fundação pode ocorrer, tanto por iniciativa privada, quanto por pública, no caso da UNIPLAC ela foi instituída pelo Poder Público Municipal e a Lei 01/73 em seu Artigo 2º, como “Órgão da Administração Indireta do Município de Lages”, ou seja, no âmbito do Direito Administrativo ela pode ser considerada como uma Autarquia.

O seu nascimento decorre diretamente da Lei e não da inscrição no Registro Civil das Pessoas Jurídicas, por isso

somente podem ser extintas pela própria Lei e não na forma do art. 69 do Código Civil.

Art. 69. Tornando-se ilícita, impossível ou inútil à finalidade a que visa à fundação, ou vencido o prazo de sua existência, o órgão do Ministério Público, ou qualquer interessado, lhe promoverá a extinção, incorporando-se o seu patrimônio, salvo disposição em contrário no ato constitutivo, ou no estatuto, em outra fundação, designada pelo juiz, que se proponha a fim igual ou semelhante.

No tocante ao controle financeiro e orçamentário, em face da natureza autárquica que detêm, devem ser controladas pela entidade pública instituidora e mantenedora, não estando, por isso, submetidas ao velamento pelo Ministério Público. Aqui novamente, encontramos uma confusão de cunho institucional, pois as contas da Fundação UNIPLAC, são submetidas à apreciação do Ministério Público do Estado de Santa Catarina, por meio do Sistema de Cadastro e Prestação de Contas (SICAP), para que este órgão possa exercer sua função fiscalizadora sob a fundação, conforme Ato n.º. 640/2013/Procuradoria Geral de Justiça – PGJ.

É pertinente observar que a UNIPLAC, é uma figura juridicamente no mínimo curiosa, pois é instituída por Lei (Pública), presta contas somente ao Ministério Público e não ao seu ente instituidor (Privada), seus funcionários empregados estão sujeitos ao regime jurídico da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT (Privada), mas no ano de 2003, por meio do Edital 041/2003, a então presidente da Fundação abriu concurso público para preenchimento de vagas na Instituição (Pública), sendo inclusive que alguns funcionários da Instituição possuem estabilidade no emprego, algo visto somente na Administração Pública. Além disso, na Administração Pública seus dirigentes estão sujeitos a

mandado de segurança, como autoridades coatoras (Lei 12.016/2009, art. 1º, §1º) o que é comum no âmbito da UNIPLAC mandados de segurança contra o Reitor (Pública). Além de eventuais atos lesivos ao patrimônio da instituição poderem ser anulados mediante ação popular (Lei nº 4.717/65, art. 1º; e CRFB, art. 5º, inciso LXXIII), no caso da UNIPLAC, vide processo n.º 039.12.013390-1.

Outro ponto a ser observado em relação às obrigações inerentes a uma pessoa jurídica de direito público e uma de direito privado é no tocante aos termos da Lei nº 8.666/93, art. 1º, parágrafo único, os contratos pertinentes a obras, serviços, compras, alienações e locações são considerados contratos administrativos, sujeitando-se rigorosamente ao regime das licitações.

Novamente a UNIPLAC se submete ao rigor Legislativo, inerente a uma pessoa jurídica de direito público, sendo citado como exemplo o Edital 01/2015:

PREGÃO PRESENCIAL N.º 001/2015.
PROCESSO ADMINISTRATIVO N.º 001/2015.
MODALIDADE: PREGÃO PRESENCIAL
TIPO: MENOR PREÇO POR LOTE.
DATA DA REALIZAÇÃO: 07 de abril de 2015, às 09h00min
LOCAL: Fundação das Escolas Unidas do Planalto Catarinense – Fundação UNIPLAC, Avenida Castelo Branco, nº 170 , Bairro Universitário, Lages – SC , sala de Reuniões da Fundação.
Fundação das Escolas Unidas do Planalto Catarinense – FUNDAÇÃO UNIPLAC, através de seu Pregoeiro, nomeado pela Portaria nº 127/2013, faz saber e torna público que se encontra aberta a Licitação na modalidade “PREGÃO PRESENCIAL”, do tipo “menor preço por lote”, regido em todos os seus termos pelas Leis Federais n.ºs 10.520 de 17 de julho de 2002, 8.666 de 23 de junho de 1993 alterada pela Lei Federal n.º 8.883/94 e introduções posteriores e

demais normas regulamentares aplicáveis à espécie [...] (grifo nosso)

Novamente vale retratar a confusão que é definir em que categoria a UNIPLAC se enquadra, pois ela é uma Fundação criada, mas não mantidas nem submetidas ao controle orçamentário-financeiro do município de Lages, seu instituidor, e enquanto assim se mantiver, não está subordinado ao regime da Lei das Licitações, porquanto o art. 1º da Lei n. 8.666/93 não as alcança especificamente:

Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.
Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei, além dos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. (grifo nosso).

Neste sentido, é importante trazer a lume o trabalho realizado na pesquisa conjunta CCF/CMA nº 03/201, oriunda do Centro de Apoio Operacional da Cidadania e Fundações do Ministério Público do Estado de Santa Catarina, alcançando as seguintes conclusões:

As fundações instituídas por Lei ou que tiveram sua criação autorizadas por Lei serão sempre públicas (independente da sua personalidade jurídica). Sendo assim, não havendo menção na Lei a outro co-instituidor privado, tem-se que todo o patrimônio da fundação está gravado pela cláusula da indisponibilidade, já que público; além de

personificado para execução de um fim coletivo previsto em Lei (ou em norma administrativa). Não podem os estatutos estabelecer outro destino ao patrimônio da fundação, no caso de sua extinção, que não o retorno ao ente instituidor. Caso contrário, teríamos uma alienação do patrimônio público sem Lei autorizativa, o que não é permitido. Todo acréscimo patrimonial da fundação originário de contribuições de entidades privadas ou de particulares – excetuadas as mensalidades – só pode ter natureza de doação, passando a integrar o patrimônio público da fundação instituída pelo Poder Público. As mensalidades pagas pelos alunos ingressaram na entidade a título de receita de serviços. (2011, p. 2) (grifo nosso)

Novamente o excesso de Legislação no Brasil, uma outra norma acaba recaindo sobre a Fundação, ainda que de forma discutível, pois ora pública, ora privada, é relativa a improbidade administrativa, os dirigentes da fundação, ou seja, os membros do Conselho de Administração, indicados no quadro abaixo, poderão responder por ato de improbidade administrativa, nos termos do art. 1º, parágrafo único da Lei n. 8.429/92:

Art. 1º Os atos de improbidade praticados por qualquer agente público, servidor ou não, contra a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, serão punidos na forma desta Lei.

Parágrafo único. Estão também sujeitos às penalidades desta Lei os atos de improbidade praticados contra o patrimônio de entidade que receba subvenção, benefício ou incentivo, fiscal ou creditício, de órgão público bem como daquelas para cuja criação ou

custeio o erário haja concorrido ou concorra com menos de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, limitando-se, nestes casos, a sanção patrimonial à repercussão do ilícito sobre a contribuição dos cofres públicos.

Essa possibilidade de punição se dá devido ao fato do patrimônio inicial da instituição da Fundação UNIPLAC ter sido exclusivamente doado pelo município instituidor.

Neste ponto da pesquisa chama-se a atenção para a inercia do curador das Fundações que possui uma ação específica para defender interesses coletivos, como Ação Civil Pública.

Para Mazzilli, o Ministério Público deve atuar para defender “mais que o direito próprio à reintegração da situação jurídica violada, [...] está a defender interesses individuais alheios, [...], os quais são compartilhados por grupo, classe ou categoria de pessoas” (2008, p. 49).

Neste item da pesquisa, será demonstrado por meio de quadro comparativo como se compõe a Instituição de Ensino Superior Comunitária da Serra Catarinense, que diferentemente das demais comunitárias, neste modelo atual o Presidente da Fundação Mantenedora não é o Reitor da Universidade Mantida.

Pode-se perceber que institucionalmente, trata-se apenas de uma estrutura, porém, esta instituição se divide em dois órgãos distintos, com atribuições e competências peculiares.

Tramontim e Braga apud Bittar (1999, p. 62), “ênfatizam o fato de que as universidades comunitárias são “instituições particulares”, porém apresentam uma “especial dimensão pública”.

Referidos autores destacam ainda as características das instituições de ensino superior comunitárias:

- a) a instituição mantenedora não está subordinada a nenhum interesse empresarial de pessoas físicas ou grupos, mas unicamente a um objetivo social;
- b) seus bens não são propriedade de ninguém em particular, não são transmitidos por herança e têm uma profunda vinculação com a região ou com um amplo contingente da população;
- c) a evidência de que a instituição não tem dono aparece, entre outras, na rotatividade dos cargos de direção da universidade;
- d) o controle e a participação no poder está com amplos segmentos da sociedade civil, através de suas organizações mais representativas.

É possível destacar a importância destas características que são evidentemente o que mais caracteriza uma instituição comunitária, ainda que considerada pessoa jurídica de direito privado se submetendo a inúmeras regras empresariais e tributárias e sujeita ao concorrido e lucrativo mercado educacional.

QUADRO XIX

Estatuto Fundação	Regimento Universidade
<p>Art. 4º - A Fundação UNIPAC tem por finalidade:</p> <p>I. manter a Universidade do Planalto Catarinense;</p> <p>II. criar e manter outras instituições, objetivando o desenvolvimento do ensino, da pesquisa, da extensão e da prestação de serviços em todos os níveis e por todas as formas ao seu alcance;</p> <p>III. desmembrar, agrupar ou extinguir as instituições por ela mantidas.</p> <p>IV. criar, organizar e manter estabelecimentos educacionais em todos os níveis e modalidades;</p> <p>V. criar, organizar, manter e fomentar instituições que possam servir de campo de estágio aos acadêmicos;</p> <p>VI. associar-se ou tornar-se sócia de empreendimentos legalmente constituídos, desde que com a mesma finalidade da Fundação UNIPAC, em qualquer dos regimes e modalidades lícitos previstos na legislação brasileira, inclusive sob a forma de associação ou sociedade, gerando recursos, sob as diversas formas remuneratórias previstas no direito societário, para aplicação no cumprimento de seus fins.</p>	<p>Art. 3º - A Universidade tem por finalidades:</p> <p>- a formação humanística, técnico-científica e cultural do cidadão, por meio do ensino, da pesquisa e da extensão;</p> <p>- a intervenção com propostas para o desenvolvimento regional, nos aspectos educacionais, sociais, culturais, ambientais, econômicos e políticos.</p> <p>I - estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo;</p> <p>V - formar diplomados nas diferentes áreas de conhecimento, aptos para a inserção em setores profissionais e para a participação no desenvolvimento da sociedade brasileira, e colaborar na sua formação contínua;</p> <p>- incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando o desenvolvimento da ciência e da tecnologia e da criação e difusão da cultura, e, desd. mod. desenvolver e entendimento do homem e do meio em que vive;</p> <p>II - promover a divulgação de conhecimentos culturais, científicos e técnicos que constituem patrimônio da humanidade e comunicar o saber através do ensino, de publicações ou de outras formas de comunicação;</p> <p>III - suscitar o desejo permanente de aperfeiçoamento cultural e profissional e possibilitar a correspondente concretização, integrando os conhecimentos que vão sendo adquiridos numa estrutura intelectual sistematizadora do conhecimento de cada geração;</p> <p>IV - estimular o conhecimento dos problemas do mundo presente, em particular os nacionais e regionais, prestar serviços especializados à comunidade e estabelecer com esta uma relação de reciprocidade;</p> <p>V - promover a extensão, aberta à participação da população, visando à difusão das conquistas e benefícios resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica geradas na instituição.</p>
<p>Art. 18 - São órgãos da estrutura administrativa da Fundação UNIPAC:</p> <p>a) Conselho de Administração;</p> <p>b) Conselho Fiscal;</p> <p>c) Diretoria Executiva;</p> <p>§ 1º O Presidente do Conselho de Administração que acumulará também a presidência da Fundação UNIPAC, será eleito pelo Conselho de Administração.</p> <p>§ 2º O Conselho Fiscal, por proposta da Presidência do Conselho de Administração, estabelecerá um limite de gasto com a estrutura administrativa da Fundação para o exercício de seu papel enquanto mantenedora.</p> <p>§ 3º Os membros do Conselho de Administração, Conselho Fiscal e seus Presidentes, não serão remunerados.</p>	<p>Art. 12 - A Administração Universitária efetuar-se-á em nível superior e em nível setorial.</p> <p>§ 1º - A Administração Superior efetivar-se-á através de: I - Conselho Universitário - CONSUNI;</p> <p>II - Órgãos Executivos Superiores:</p> <p>- Reitoria;</p> <p>- Pró-Reitoria de Ensino;</p> <p>- Pró-Reitorias de Pesquisa, Extensão e Pós-Graduação;</p> <p>§ 2º - A Administração Setorial efetivar-se-á através de: I - Assessorias;</p> <p>II - Coordenação de Graduação;</p> <p>III - Coordenação de Pesquisa e Pós-Graduação;</p> <p>IV - Coordenação de Extensão e Apoio Comunitário; V - Coordenações de Curso;</p> <p>VI - Órgãos Suplementares.</p>
<p>Art. 20 - O Conselho de Administração é o órgão deliberativo, normativo, disciplinar e consultivo máximo e soberano, em assuntos de política administrativa, financeira e de planejamento da Fundação UNIPAC.</p>	<p>Art. 13 - O Conselho Universitário - CONSUNI - é o órgão superior no âmbito da Universidade, de natureza deliberativa, normativa e consultiva, em assuntos de política pedagógica, administrativa e de planejamento, qualificado em suas competências, funcionando também</p>

<p>Art. 21 - O Conselho de Administração é constituído pelos seguintes membros:</p> <p>I. 01 (um) representante indicado pela Câmara de Vereadores do Município de Lages;</p> <p>II. 02 (dois) representantes da sociedade, indicados pelo Prefeito Municipal de Lages;</p> <p>III. 01 (um) representante indicado pela Associação Empresarial de Lages - ACLL;</p> <p>IV. 01 (um) representante indicado pela Câmara de Dirigentes Lojistas - CDL - de Lages;</p> <p>V. 01 (um) representante indicado pela Associação dos Municípios da Região Serrana - AMURES;</p> <p>VI. 01 (um) representante indicado pela União dos Vereadores da Região Serrana - UVERES;</p> <p>VII. 01 (um) representante indicado pela Delegacia Regional Serrana do Conselho Regional de Administração de Santa Catarina;</p> <p>VIII. 01 (um) representante indicado pelo Conselho Regional de Contabilidade de Santa Catarina - Macrodelegacia de Lages, SC;</p> <p>IX. 01 (um) representante da Ordem dos Advogados do Brasil, indicado pela Subseção de Lages, SC;</p> <p>X. 01 (um) representante indicado pelo governo do Estado de Santa Catarina vinculado a área de educação ou ciência e tecnologia;</p> <p>XI. 01 (um) representante indicado pelo Conselho Regional de Economia de Santa Catarina - Delegacia de Lages, SC.</p>	<p>como última instância de recurso.</p> <p>Art. 14 - O Conselho Universitário - CONSUNI é constituído pelos seguintes membros: I - Reitor, que o preside;</p> <p>II - Pró-Reitores;</p> <p>III - dois (02) representantes dos coordenadores de curso de graduação;</p> <p>IV - um (01) representante dos coordenadores de curso de pós-graduação lato sensu;</p> <p>V - um (01) representante do corpo docente de curso de pós-graduação stricto sensu;</p> <p>VI - três (03) representantes do corpo docente de curso de graduação;</p> <p>VII - três (03) representantes do corpo discente;</p> <p>VIII - três (03) representantes do corpo técnico-administrativo; IX - um (01) representante da Fundação UNIPLAC;</p> <p>X - Coordenador de Graduação;</p>
--	---

*Tabela elaborada pelo Autor.

O que efetivamente quer se demonstrar com este quadro comparativo é justamente a presença não só de membros da sociedade no Conselho de Administração, mas também a presença de dois representantes da Prefeitura do Município de Lages e um do Poder Legislativo, no órgão administrador da Fundação, ora, questiona-se, se é uma empresa privada, como alguns afirmam, porque razão e participação do município e do Legislativo se faz necessária na cúpula de decisões.

Outro aspecto interessante a ser observado é quanto a formação do Conselho Universitário, aqui se demonstra a pluralidade de membros da comunidade acadêmica, no órgão superior da instituição, revelando um caráter mais tecnicista no tocante aos assuntos pedagógicos.

O que diferencia muito as instituições comunitárias de outras instituições de educação, de o seu modelo de gestão, como afirma Butzke:

Outra marca administrativa relevante aparece no trabalho da Câmara de Administração do **Conselho Universitário, da qual participam coordenadores de curso, professores, funcionários, alunos e representantes da mantenedora e da Sociedade.** Nessa instância filtram-se, acuradamente, todos os problemas da área como: a elaboração e a execução do orçamento; a captação e alocação de recursos; as

planilhas de custo de cursos; os programas e os projetos; a infraestrutura da casa; a aplicação dos planos de carreira docente e de cargos e salários; o recrutamento; a seleção e a capacitação dos recursos humanos; os processos de informatização; os contatos e contratos com as empresas fornecedoras; e as iniciativas na área de comunicação e marketing. Também, como uma tarefa típica dos gestores de Universidades e Centros Universitários Comunitários, cita-se a elaboração anual não apenas de demonstrações financeiras certificadas por auditores externos, como também do balanço social da Universidade e do Centro Universitário. **Esta, constituindo-se atualmente como compromisso com os objetivos de uma instituição que pertence às comunidades interna e externa.** Às quais, a Universidade e o Centro Universitário devem prestar contas, seja de maneira informal ou formal, como ao Ministério Público, no caso das Universidades e Centros Universitários fundacionais. (2012, p. 61) (grifo nosso)

Tratando-se especificamente da UNIPLAC, é imperativo abordar as características do Conselho Universitário e as suas competências institucionais, que tratam especificamente de assuntos inerentes a Universidade, enquanto o Conselho de Administração é responsável por assuntos relativos a Fundação, ou seja, com caráter mais econômico-financeiro.

O comprometimento inerente de uma instituição comunitária está presente também na perspectiva de futuro da instituição quando estabelece suas prioridades e planejamentos de futuro, estampados na sua missão, visão e valores, como por exemplo, o caso da UNIPLAC:

MISSÃO

Promover a formação humana, técnico-científica e cultural do cidadão, a partir da geração e da

socialização do conhecimento, visando o desenvolvimento sustentável.

VALORES

Compromisso com a missão que orienta as atividades da Universidade e a defesa da UNIPLAC: deve ser a postura de quem atua na Instituição, seja docente, técnico-administrativo ou aluno.

Compromisso e a efetiva contribuição para o desenvolvimento regional: que deve ser explicitado pela geração e socialização do conhecimento, influência, liderança, poder de agregação, defesa do ambiente natural e cultural.

Iniciativa, criatividade, ousadia, entusiasmo e persistência: em todos os processos e projetos da Universidade.

Conduta ético-moral, cooperativa e responsável: visando garantir a credibilidade da Instituição junto à comunidade acadêmica e a todas as organizações com as quais se relaciona.

Gestão democrática e pluralismo de idéias: as práticas na Universidade devem garantir o envolvimento da comunidade acadêmica, o respeito, a proteção ao pluralismo de idéias e à defesa da autonomia universitária presente na Constituição Federal.

Ação integrada das áreas do conhecimento, valorizando a cientificidade, a inovação e a cultura universitária: de forma que as áreas do conhecimento realmente sejam partes de um todo.

Profissionalismo, competência e valorização do ser humano: são requisitos e comportamentos desejáveis para toda a comunidade acadêmica.

VISÃO

Ser uma Universidade reconhecida nacionalmente pela qualidade de suas ações na geração e socialização do conhecimento, na formação humana e no desenvolvimento regional sustentável. (grifou-se)(UNIPLAC, n.p. n.d.)

Ante a importância deste tipo de instituição, Bartnik e Silva (2009, p. 457). afirmam que seu papel fundamental esta calcada “na construção de uma sociedade mais justa, igualitária e democrática”. E continuam destacando as qualidades das Universidades Comunitárias com ênfase no

perfil acadêmico-social, aberto aos estímulos sociais, às carências da sociedade e mais: com função educativa do desenvolvimento e aplicação do conhecimento, para e com a sociedade. São características extremamente valiosas para uma universidade que está na e com a sociedade, mostrando-se com uma identidade que lhe é própria e faz sua ação social na forma de Extensão Universitária. (2009, p. 457).

Segundo Butzke (2012, p. 78), “as IES comunitárias [...] não têm fins lucrativos. [...]. A gestão é democrática e tem a participação da Sociedade nos órgãos deliberativos, agregando comprometimento com o desenvolvimento regional”.

É importante ressaltar a redação do Artigo 207 da Constituição da República, que trata da autonomia Universitária, nos seguintes termos:

As universidades gozam de autonomia didático-científica administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

Apesar de sua autonomia as instituições de ensino possuem restrições em seus atos, com intuito de resguardar direitos alheios, não podendo considerar essa autonomia como direito absoluto. Segundo Silva (2006, p. 208), “[...] não existem direitos fundamentais absolutos”. Como não existem

direitos absolutos no ordenamento jurídico Brasileiro, Sarlet destaca a importância de.

alcançar um “certo equilíbrio entre a indispensável estabilidade constitucional e a necessária adaptabilidade da Constituição à realidade, não sendo exigível que as gerações futuras fiquem eternamente vinculadas a determinados princípios e valores consagrados pelo Constituinte em determinado momento histórico. (2003, p. 425).

No caso das instituições Comunitárias instituídas como Fundações Municipais, essa fiscalização fica a cargo do Ministério Público Estadual, conforme previsão do Artigo 66 do Código Civil de 2002.

Art. 66. Velará pelas fundações o Ministério Público do Estado onde situadas. (grifo nosso).

Tamanho suas características públicas desta instituição que inclusive quando ingressa ou é demandada em juízo, o Tribunal de Justiça de Santa Catarina por meio de seu Código de Normas da Corregedoria, ao estabelecer as competências da Vara da Fazenda Pública para julgamentos em primeiro Grau e das Câmaras de Direito Público em sede recursal:

APELAÇÃO CÍVEL – AÇÃO DE COBRANÇA-
DEMANDA AJUIZADA PELA INSTITUIÇÃO DE
ENSINO SUPERIOR UNIPLAC – FUNDAÇÃO
INSTITUIDA PELO PODER PÚBLICO MUNICIPAL
– COMPETENCIA DAS CÂMARAS DE DIREITO
PÚBLICO PARA O JULGAMENTO DO
RECLAMO- ATO REGIMENTAL N. 50/02 –
REDISTRIBUIÇÃO DO APELO – RECURSO NÃO
CONHECIDO (AC n. 2009.026760-7, de Lages. Rel.
Des. Mazoni Ferreira, j. 5-6-2009).

Observa-se que em se tratando de fundação instituída pelo poder público, para o Poder Judiciário ela obtém alguns benefícios semelhantes a própria prefeitura municipal de Lages, faltando apenas o reconhecimento e o repasse de verbas previsto na Lei Orgânica do Município de Lages em seu artigo 197:

Art. 197 - O Município destinará recursos em desembolsos mensais de 5% (cinco por cento) do mínimo constitucional previsto para aplicação, na manutenção e desenvolvimento do ensino à Fundação Educacional de Ensino Superior municipal (UNIPLAC).

Vale ressaltar que apesar de previsto na Lei Orgânica do Município de Lages do Município desde a sua publicação em 1990 até o presente ano de 2015, o município nunca cumpriu com suas obrigações legais, e se houvesse o repasse de verbas regularmente previstos em Lei, isso seria o suficiente para sanear qualquer problema de ordem financeira da instituição.

Em se tratando de cumprimento e respeito a norma jurídica, é imperioso trazer os ensinamentos do filósofo Norberto Bobbio (2001, p. 152).

Uma norma prescreve o que deve ser. Mas aquilo que deve ser não corresponde sempre ao que é. Se a ação real não corresponde à ação prescrita, afirma-se que a norma foi violada. É da natureza de toda prescrição violada, enquanto exprime não o que é, mas o que deve ser. À violação, dá-se o nome de ilícito. O ilícito consiste em uma ação quando a norma é um imperativo negativo e em uma omissão quando a norma é um imperativo positivo. No primeiro caso afirma-se que a norma não foi observada, no segundo, que não foi executada.

A criação de uma Lei tem como essência a harmonização de algum elemento que esteja em dissonância social, de tal modo que a sua criação pura e simples sem, tem uma finalidade em vista, ou seja, para que ela não tenha vigência e eficácia é um trabalho inócuo, por parte do legislador. Portanto quando existe uma norma jurídica com previsões específicas elas devem ser cumpridas e não ignoradas.

O cumprimento imperativo de uma norma é mais importante quando dirigida ao Administrador Público, já que seus atos são vinculados, ou seja, sem margem de liberalidade, cabendo ao agente público fazer somente o que a Lei determinar.

Segundo Basílio (2009, p. 112) Não cabe ao administrador público escolher entre “prestar ou não o serviço questionado, sendo seu dever, constitucional e legalmente imposto, prestar o serviço de educação[...]. Essa prestação se constitui de [...] uma atividade administrativa vinculada”.

Arrematando este entendimento Di Pietro (2014, p. 179), conclui que a Administração “deve agir [...] diante de um poder vinculado, o administrado tem um direito subjetivo de exigir da autoridade a edição de determinado ato, sob pena de, não o fazendo, sujeitar-se à correção judicial”. Pode-se concluir, portanto, que a situação econômica financeira da Uniplac vai além do imperativo da norma, mas também de vontades políticas e conhecimentos de sua importância por parte da comunidade interessada.

CONCLUSÃO

A partir da década de 1960, o Brasil iniciou um novo modelo de gestão pública em relação as políticas educacionais e com isso implantou mudanças profundas em seu ensino superior. Neste período e nas décadas seguintes o país teve um chamado “milagre” econômico, que obrigou ao Poder Público possibilitar aos empresários a busca de mão de obra qualificada para acompanhar o desenvolvimento econômico, resultando em uma grande migração do campo para as cidades grandes, em busca de melhores condições de vida.

O Governo Brasileiro, apesar das iniciativas e criações de instituições de ensino federais e gratuitas não conseguiu suprir a busca elevada de pessoas, no desejo de obter graduação acadêmica para garantir um bom emprego, e aproveitar a onda do bom momento econômico do Brasil.

Essa medida permitiu que empresas privadas de olho neste mercado promissor do ensino pago, abriu caminho para criação de inúmeras instituições de ensino privadas.

Algumas regiões interioranas, com sentimento de mudanças nos cenários locais, por meio de suas prefeituras municipais criaram fundações públicas para implantar instituições de ensino superior, acompanhando o crescimento do ensino superior no país, e permitindo que sua população local não precisasse sair de sua terra natal para realizar seus estudos.

Foi a partir desse período que o ensino superior catarinense teve seu maior desenvolvimento em termos de número de IES. Inicialmente com a criação da UFSC e da UDESC; depois com a criação de faculdades isoladas mantidas por entidades criadas pelo Poder Público municipal. A demanda por ensino superior nas comunidades do interior do

Estado foi uma autêntica manifestação das comunidades locais, que estavam a reivindicar a satisfação da necessidade humana fundamental de acesso à educação superior.

Esta reivindicação resultou no aumento no nível de instrução da comunidade local e conseqüentemente resultou no desenvolvimento social local.

Essa iniciativa inovadora no modelo educacional nacional resultou na construção de um modelo de ensino superior único no país, com identidade e características únicas.

O grande fato que se demonstra ora como entrave, ora como facilitador é a forma como foi instituída não eram nem integralmente públicas, nem integralmente privadas.

A criação das fundações mantenedoras por Lei Municipal foi a melhor opção juridicamente plausível para a época, como meio para aportar recursos públicos para a implantação inicial do ensino superior no interior de Santa Catarina.

Esse modelo de instituições de ensino superior comunitárias no Estado de Santa Catarina se reuniu para fortalecer o modelo e formaram o sistema ACAFE. Atualmente as instituições do sistema ACAFE, possuem dezenas de instituições, com cursos nas mais diversas áreas do conhecimento, a contribuir para a formação cidadã e profissional de milhares de catarinenses espalhados Estado.

Na presente Dissertação, verificou-se que a gênese híbrida da Universidade do Planalto Catarinense, por meio da sua legislação de criação evidencia a falta de clareza quanto ao seu regime jurídico.

Se por um lado nunca foi tarefa fácil inseri-la no sistema jurídico oficial, principalmente pela dicotomia prevista na própria LDB (pública/privada), por outro, os dirigentes dessas instituições adotaram atitude pragmática diante deste fato, posicionando-se ora enfatizando sua natureza pública, ora reforçando sua face privada.

Desta forma, nasceu um caso único no ensino superior do País, formado por instituições com um alto grau de autonomia, que sobrevivem majoritariamente das mensalidades pagas pelos alunos, mas não têm dono nem geram lucro, e são efetivamente administradas por gestores escolhidos internamente.

A presente pesquisa pretendeu observar a realidade da Universidade do Planalto Catarinense mantida pela fundação UNIPLAC de direito privado instituídas pelo Poder Público municipal. A pergunta que aqui se buscou responder foi: As Universidades Comunitárias apesar de se enquadrarem de natureza jurídica como instituições privadas, elas possuem características de instituições públicas e de certo prisma possui personalidade jurídica pública, porque não possuem isonomia em relação as outras instituições?

A resposta a esta pergunta leva à investigação dos ordenamentos jurídicos internos dessa instituição com intuito de verificar em que medida ali se encontram presentes os fundamentos de efetividade de um modelo comunitário participativo.

A pesquisa revelou que a universidade estudada vive uma experiência pluralista. Primeiramente, porque a própria evolução da regulação estatal gerou uma situação onde não há clareza em relação ao regime jurídico oficial.

Sua constituição é marcada por um hibridismo desde a origem, reforçada pelas inovações legais oficiais e pela atitude conivente ou conveniente de seus dirigentes, que aprenderam a tirar proveito institucional desta situação, ora se apresentando como entidades públicas, ora se apresentando como entidades privadas.

Verificou-se também que isso se dá por interferências externas como, por exemplo, do Ministério Público Estadual, que de acordo com a legislação civil é o curador das fundações,

e ele próprio reconhece estas instituições similares a UNIPLAC, em alguns casos como públicas em outros, como privada.

Pela simples análise da letra fria da Lei, pode-se afirmar com toda certeza que a UNIPLAC é uma instituição com mais características Públicas do que privada, pois foi criada pela Lei Municipal 05/69, que além de criá-la, prevê um repasse de verbas de 5% (cinco por cento) do orçamento municipal destinado a Secretaria de Educação.

Contudo o que mais e destacou na pesquisa a gestão democrática na universidade, que resulta de um pluralismo comunitário participativo. Isso é reflexo das características democráticas na escolha de seus dirigentes e na composição e funcionamento de seus colegiados internos.

Portanto pode-se constatar e concluir que a UNIPLAC possui uma quantidade maior de características públicas do que privadas, incontestavelmente é uma instituição de profunda relevância no desenvolvimento regional onde esta inserida.

REFERÊNCIAS

ABREU, Alcides. Ainda é tempo. Universidade do Estado de Santa Catarina. Idealização e construção da história: UDESC 1965 –1990. Florianópolis, 1990.

AGUIAR, Letícia Carneiro. **Política educacional e a criação do curso de Pedagogia em Santa Catarina**. Palhoça: Ed. da Unisul, 2008.

AGUIAR, Letícia Carneiro. **O Processo de Interiorização da Educação Superior Catarinense – UNISUL**. IX Amped Sul. Seminário de Pesquisa em Educação da Região Sul. 2012. Disponível em <http://www.ucs.br/etc/conferencias/index.php/anpedsul/9anpedsul>, acesso em 29/09/2014.

ALEXANDRE, Ricardo. **Direito Tributário Esquematizado**. 6 ed. rev. atual. São Paulo. Método. 2012.

ALEXANDRE, Ricardo. **Direito administrativo esquematizado**. São Paulo. Método. 2015.

ALEXY, Robert. **Teoria de los derechos fundamentales**. Traducción Carlos Bernal Pulido. 2. ed. Madrid: Centor de Estudios políticos y constitucionales, 2007, p. 466.

ALVES-MAZZOTTI, A. J. Usos e abusos dos estudos de caso. **Cadernos de Pesquisa**, v. 36, n. 129, p. 637–651, dez 2006.

AMARAL, NELSON CARDOSO, **Para compreender o financiamento da educação básica no Brasil**. Brasília, Liber Livro. 2012.

ASSOCIAÇÃO CATARINENSE DAS FUNDAÇÕES EDUCACIONAIS. Acafe. **Panorama do ensino superior fundacional do Estado de Santa Catarina**. Florianópolis, 1985.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Lisboa, Portugal; Edições 70, LDA, 2009.

BARROSO, Luís Roberto. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas: limites e possibilidades da Constituição brasileira**. 5ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

BARTINIK, Fabiana Marques. SILVA, Itamar Mendes da. **Avaliação da Ação Extensionista em Universidades Católicas e Comunitárias 2009**. Avaliação (Campinas) vol.14 no.2 Sorocaba July 2009. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1414-40772009000200010&script=sci_arttext&tlng=en. Acesso em 09/02/2016.

BASILIO, Dione Ribeiro. **Direito à educação: um direito essencial ao exercício da cidadania. sua proteção à luz da teoria dos direitos fundamentais e da Constituição Federal Brasileira de 1988**. Dissertação apresentada ao Departamento de Direitos Humanos da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Orientação do professor Doutor Fábio Konder Comparato. Faculdade de direito universidade de São Paulo. 2009

BEVILAQUA, Clovis. Teoria Geral do Direito Civil, 3. ed., 1946. Red Livros. São Paulo.

BITTAR, Mariluce. **Universidade Comunitária uma identidade em construção**. São Carlos. 1999. n.p. acesso disponível no site <http://www.comunitarias.org.br>.

BITTAR, Mariluce. **O ensino superior privado no Brasil e a formação do segmento das universidades comunitárias**. n.d.n.p. disponível em <http://www.comunitarias.org.br/site/index.php>, acesso em 09/06/2015.

BOBBIO, Norberto. **Teoria da Norma Jurídica**. Trad. Fernando Pavan Baptista e Ariani Bueno Sudatti. Bauru. Edipro. 2001.

BORGES, Vanessa Maria de Oliveira. **Ensino superior à ordem do capital internacional**. 2013. Disponível em: http://capes-metalibplus.hosted.exlibrisgroup.com/primo_library/libweb/action/display. Acesso em 28 set. 2014.

Brasil. Constituição da República Federativa de 1988. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm, acesso em 20/01/2016.

_____. Decreto 14.343. Disponível em <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-14343-7-setembro-1920-570508-publicacaooriginal-93654-pe.html>, acesso em 30/01/2016.

_____. Lei n.º 9.394.

_____. Lei n.º 12.688.

_____. Lei n.º 12.881/2013.

_____. STF. ADIN nº 2501/DF.

BUTZKE, Niladir, A Universidade Comunitária Frente aos Desafios de uma Educação para a Sustentabilidade Ambiental, 13/12/2012. 129 p., Dissertação – Universidade do Vale do Itajaí.

CAMPOS, Marcio Augusto – Advogado e Consultor Tributário especializado em Instituições de Ensino. Professor Assistente de Graduação e Pós-Graduação da PUCSP. Instrutor na área fiscal da Innovia Training e Consulting. Colunista às segundas-feiras no CM News, e administrador do [site www.tributacaonoensino.com.br](http://www.tributacaonoensino.com.br).

CAMPOS, Marcio Augusto. **MEC regula a oferta de bolsas Proies I**. n.p. 2012. Disponível em http://www.cmconsultoria.com.br/novo/iframe/ver_artigo.php?fonte=cm_news&codigo=61228

CHIARINI, Tulio; VIEIRA, Karina Pereira. **Universidades como produtoras de conhecimento para o desenvolvimento econômico: sistema superior de ensino e as políticas de CT&I**. Rev. Bras. Econ.vol.66 no. 1. Rio de Janeiro. Jan./Mar.2012. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-71402012000100006. Acesso em 28/09/2014.

CHIZZOTTI. Antonio, **Pesquisa Qualitativa em ciências humanas e sociais**. Petrópolis. RJ. Vozes. 2006

COELHO, Sintia Said. VASCONCELOS, Maria Celi Chaves. **A criação das instituições de ensino superior no Brasil: o Desafio tardio na América Latina.** IX Colóquio Internacional sobre gestão Universitária na América do Sul. Florianópolis. 2009. n.p. acesso disponível no site <http://www.inpeau.ufsc.br>.

COSTA, Nelson Nery. **Constituição Federal anotada e explicada**, 5.^a ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2012.

CRETELLA JUNIOR, José. **Fundações de Direito Público.** Rio de Janeiro: Forense, 1976, p. 14.

CUNHA, L. A. A Universidade Temporã. **O Ensino Superior da Colônia à Era Vargas.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS DO
HOMEM. Disponível em
<http://www.humanrights.com/pt/what-are-human-rights/brief-history/declaration-of-human-rights.html>.
Acesso em 30/01/2016.

DEMO, Pedro. **Metodologia Científica em Ciências Sociais.pdf**. 3. ed. ver. ampl. São Paulo (SP): Atlas, 1987.

DE PLACIDO e Silva, **Vocabulário Jurídico. 23 ed.** Rio de Janeiro. Forense. 2003

DIAS, Marco Antonio Rodrigues. Dez Anos de Antagonismo nas Políticas sobre Ensino Superior em Nível Internacional. Educ. Soc., Campinas, vol. 25, n. 88, p. 893-914, Especial -

Out. 2004. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em 01/02/2016.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 27. ed. São Paulo. Atlas, 2014.

DOURADO, Luiz Fernandes. A interiorização do ensino superior e a privatização do público. Goiânia: UFG, 2001.

FACEC, **Anuário II**, 1969.

FAGUNDES, José. Universidade e compromisso social: extensão, limites e perspectivas. Tese (Doutorado em Educação). Unicamp, Campinas, 1985. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_nlinks&ref=000135&pid=S1414-4077200900020001000008&lng=pt. Acesso em 10/02/2016.

FÁVERO, M. L. A. **A Universidade no Brasil: das origens à Reforma Universitária de 1968**. Educar, Curitiba, n. 28, p. 17-36, 2006. Editora UFPR.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. Curso de direito constitucional. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

FERREIRA, Suely. **Reformas na Educação Superior: de FHC a Dilma Rousseff (1995-2011)**. Linhas Críticas, Brasília, DF, n.36, p. 455-472, maio/ago. 2012. Disponível em: <periódicos.unb.br/index.php/linhascriticas/article/viewFile/6794/577 3>. Acesso em: 18/01/2016.

FIGUEIREDO, Nebia Maria Almeida. Método e metodologia na pesquisa científica. 2a ed. São Caetano do Sul, São Paulo, Yendis Editora, 2007.

FRANTZ, Walter e SILVA, Ênio Waldir da. As funções sociais da universidade. O papel da extensão e a questão das comunitárias. Ijuí: Ed. UNIJUI, 2002.

FREITAG, Bárbara. Escola, Estado & Sociedade. 6. ed. São Paulo. Moraes. 1980.

FRIGOTTO, Gaudencio. **Educação e formação humana: ajuste neoconservador e alternativa democrática.** In GENTILLI, Pablo. A. A, SILVA, Tomaz Tadeu da., Org. **Neoliberalismo, qualidade e educação – visões críticas.** Petrópolis. Vozes. 1994.

GEISER, Gustavo Caminoto; CAZELLA, Ademir Antonio. **O pólo Madeireiro e suas implicações no desenvolvimento da região dos Campos de Lages, Santa Catarina.** XVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural. Londrina. 22-25/julho/2007.

GERMANO, José Willington. Estado militar e educação no Brasil (1964-1985). São Paulo: Cortez, 1993.

GHIRALDELLI JÚNIOR, Paulo. História da Educação brasileira. São Paulo: Cortez, 2006.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 4. ed., 2. tir. São Paulo: Atlas, 1995.

GOHN, Maria da Glória. **Educação não formal e o educador social – Atuação no desenvolvimento de projetos sociais.** São Paulo: Cortez, 2010.

GOULART FILHO, Alcides. **Formação Econômica de Santa Catarina.** Florianópolis. Cidade Futura. 2002.

GRAMSCI, Antonio. *Concepção dialética da história.* 2ª ed. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1978.

GUGLIELMIN, Gregory Palhano, *et al*, **O ensino Superior como mecanismo de desenvolvimento econômico do Planalto Serrano de Santa Catarina, in Saúde, Tecnologia e Desenvolvimento da Serra Catarinense, saberes e praticas atuais.** Organizadora Patrícia Alves de Souza, 2015, Tribo da Ilha, Florianópolis.

GUMBOWSKY, Argos. *O Ensino Superior nas Universidades Fundacionais Municipais catarinenses: a gênese de um modelo de Ensino Superior comprometido com o desenvolvimento regional.* Disponível em: <http://sbhe.org.br/novo/congressos/cbhe3/Documentos/Individ/Eixo3/460.pdf>. Acesso em 09/02/2016.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e Democracia:** entre facticidade e validade. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro 1997. v.1.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito.** tradução João Baptista Machado. 6ª ed. São Paulo. Martins Fontes, 1998.

KOSIK, Karel. **Dialética do concreto.** Rio de Janeiro. Editora Paz e Terra. 2011.

KILDARE. Araújo Meira, disponível em <http://www.abmes.org.br/abmes/default/noticias/imprimir/id/583>. Acesso em 05/09/2014.

LAGES. Leis municipais, **Lei Ordinária 5/69** de 14/03/1969, disponível em leismunicipais.com.br, acesso em 20 de janeiro de 2016.

LOYOLA, Olga Aparecida do Nascimento. Filosofia na universidade: traçar, inventar, criar. Tese (Doutorado – Programa de Pós-Graduação em Educação. Área de Concentração: Filosofia e Educação) - Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo. Orientação Antônio Joaquim Severino. São Paulo. 2008.

LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli E.D.A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.

MACHADO, Janete da Costa, Trabalho e Currículo Oficial: contradições e tensões no modo de ser professor contemporâneo. (Dissertação - Programa de Pós-Graduação em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC. Orientação: Professora Doutora Regina Lúcia Giffoni Luz de Brito. São Paulo. 2011.

MARINELA, Fernanda. Direito administrativo. 9. ed. – São Paulo. Saraiva, 2015.

MARTINS, Carlos Benedito. **A reforma universitária de 1968 e a abertura para o ensino superior privado no Brasil**. Educ. Soc., Campinas, vol. 30, n. 106, p. 15-35, jan./abr. 2009 Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em 30/01/2016.

MARTINS, Ives Gandra da Silva, MENDES, Gilmar Ferreira, NASCIMENTO, Carlos Valder do. **Tratado de Direito constitucional**, v. 1, 2. ed. – São Paulo: Saraiva. 2012.

MARTINS NETO, João dos Passos, **Direitos Fundamentais, conceito, função e tipos**, São Paulo, Revista dos Tribunais. 2003.

MATTEI, Lauro. **Economia Catarinense: Crescimento Com Desigualdades Regionais**.
http://www.apec.unesc.net/V_EEC/sessoes_tematicas/Desenvolvimento%20e%20meio%20ambiente/ECONOMIA%20CATARINENSE%20CRESCIMENTO%20COM%20DESIGUALDADES%20REGIONAIS.pdf. Acesso em 28/09/2014.

MAZZILLI, Hugo Nigro. A defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses, 21 edição. São Paulo: Saraiva. 2008.

MEIRELES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 28ª Ed. São Paulo/SP: Malheiros 2003. p, 63.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Conteúdo Jurídico do Princípio da Igualdade**. 3 ed. 17 tiragem. São Paulo. Malheiros. 2009.

MENDONÇA, Ana Waleska P.C. **A universidade no Brasil**. n.p. acesso disponível no site <http://anped.org.br>. Ed. Mai/Jun/Jul/Ago 2000. n° 14.

MÉSZÁROS, István. O marxismo de Istvan Mészáros: crise estrutural do capital e as possibilidades de emergência de uma sociedade alternativa. Revista Sociologia. Ano IV, Edição 36. São Paulo: Escala, 2011.

MONTEIRO, Washington de Barros, **Curso de Direito Civil, Parte Geral**, São Paulo, 1999.

MORAES, Flávio. Fava-de-. **Universidade, inovação e impacto socioeconômico**. São Paulo. Perspec. vol.14. no. 3. July/Sept. 2000. disponível em <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-88392000000300003>. Acesso em 28/09/2014.

MOROSINI, Marília; FRANCO, Maria Estela Dal Pai, **Universidades Comunitárias e sustentabilidade: Desafio em tempos de Globalização**, Educar, Curitiba, n. 28, p. 55-70. 2006. Ed. UFPR.

OLIVEIRA, C. L. **um apanhado teórico-conceitual sobre a pesquisa qualitativa: tipos, técnicas e características**. Travessias Alagoas. 2007 a.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Curso de direito administrativo**. São Paulo. Método. 2013.

PAES, José Eduardo Sabo. **Fundações e entidades de interesse social: aspectos jurídicos, administrativos, contábeis e tributários**. 4 ed. Brasília: Brasília Jurídica, 2003, p. 157.

PEGORARO, Ludimar. **Terceiro Setor na Educação Superior Brasileira**. Campinas, Leitura Crítica. 2013.

PEGORARO, Ludimar. **Regionalização da universidade: comparações entre Brasil e Portugal**. REP - Revista Espaço Pedagógico, v. 19, n. 1, Passo Fundo, p. 151-164, jan./jun. 2012. Disponível em <http://www.upf.br/seer/index.php/rep/article>. acesso em 10/05/2015.

PEIXER, Zilma Isabel. **Poder local e participação popular**. In: UNIPLAC. Revista de Divulgação Científica e Cultural. Lages (SC). Vol. I, n.I, jul/dez/1998.

PEREIRA. Sueli Menezes. ZIENTARSKI. Clarice. **Políticas de ações afirmativas e pobreza no brasil**. Revista brasileira de Estudos pedagógicos. Brasília, v. 92, n. 232, p. 493-515. set./dez. 2011.

PERES, Pedro Pereira dos Santos. **O direito à educação e o princípio constitucional da dignidade da pessoa humana**. 2004. Disponível em [http:// jus.com.br/revista/texto/5633](http://jus.com.br/revista/texto/5633). Acesso em 27/01/2016.

PINHEIRO, Patricia da Veiga. **O Banco Mundial e a educação no Brasil: estudo realizado a partir das teses defendidas na Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), no período de 1995 a 2007**. Dissertação (mestrado em Educação) -Faculdade de Humanidades e Direito da Universidade Metodista de São Paulo, São Bernardo do Campo, 2010. Orientação: Décio Azevedo M. de Saes.

ROCHA, Adilson Carlos da. **Um panorama sobre os estudos relacionados à temática e sustentabilidade**. p.160-174 2013. Disponível em:

<https://periodicos.ufsc.br/index.php/gual/article/viewFile/1983-4535.2013v6n2p160/24572>>. Acesso em 28 set. 2014.

RUAS, Claudia Mara Stapani. **Grandes oligopólios da educação superior e a gestão do Grupo Anhanguera Educacional (2007-2012)**; Tese (doutorado em educação) – Universidade Católica Dom Bosco, Campo Grande, 2015.

SÁ-SILVA. Jackson Ronie, ALMEIDA. Cristóvão Domingos de, GUINDANI. Joel Felipe. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. Revista Brasileira de História & Ciências Sociais Ano I - Número I - Julho de 2009.

SAMPAIO, Helena. **Evolução do ensino superior brasileiro (1808-1990)**. Documento de Trabalho 8/91. Núcleo de Pesquisa sobre Ensino Superior da Universidade de São Paulo, 1991.

SANTOS, Antônio Raimundo dos. **Metodologia científica: a construção do conhecimento**. Rio de Janeiro: DP & A, 1999.

SANTOS, Adilson Pereira dos; CERQUEIRA, Eustáquio Amazonas de. **Ensino Superior: trajetória histórica e políticas recentes; IX Colóquio Internacional sob gestão universitária na América do Sul, Florianópolis – Brasil, 25/27 de novembro de 2009**.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Pela Mão de Alice – o social e o político na pós modernidade**. 14. ed. São Paulo: Cortez, 2013.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Um discurso sobre as ciências**. São Paulo: Cortez Editores, 2006.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Uma concepção multicultural de direitos humanos. In.: Contexto Internacional**, nº 23. p, 7-34. Disponível em: http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/Concepcao_multicultural_direitos_humanos_ContextoInternacional01.PDF. p, 8.

SANTOS, Gislene. **A Universidade formação cidadania**. São Paulo. Cortez. 2001.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Os direitos fundamentais sociais como cláusulas pétreas. Interesse Público**. São Paulo. n. 17. jan. / fev. 2003a.

SAVIANI, Dermeval. **A pedagogia no Brasil: história e teoria**. Campinas, SP: Autores Associados, 2008.

SCHLESENER, Anita Helena. **Política, Gestão e História da Educação no Brasil**. Curitiba. UTP. 2010.

SCHMIDT, João Pedro. **Instituições comunitárias: instituições públicas não estatais - Santa Cruz do Sul**: EDUNISC, 2009;

SEBAA advogados. Disponível em <http://www.sebaadvogados.com.br/novosite/docs/8192012101759PM.PDF>. Acesso em 05/10/2014.

SEVERINO, Antonio Joaquim. **O ensino superior brasileiro: novas configurações e velhos desafios. Revista Educar**, Curitiba, n. 31, 2008.

SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 16. ed., São Paulo: Malheiros, 1999.

SILVA, José Maria Wolff da. **O ensino superior na região de Lages – Santa Catarina, Histórico, Documentário e Comentário.** Lages: Ed. do Autor, 2000. 297 p.

SILVA, Maria Abádia da. Intervenção e Consentimento: a política educacional do Banco Mundial. Campinas, SP: Autores Associados: São Paulo: Fapesp, 2002.

SILVA, Virgílio Afonso da. **Direitos fundamentais: conteúdo essencial, restrições e eficácia,** 2006. Revista de Direito do Estado.

SOUZA, Jose Carlos Victorino de. **Gestão universitária em instituições particulares: os documentos institucionais como indicadores de modelo de gestão.** 2007. Disponível em: http://www.sapientia.pucsp.br/tde_arquivos/11/TDE-2007-12-27T13:03:00Z-4667/Publico/Jose%20Carlos%20Victorino%20de%20Souza.pdf >. Acesso em 28 set. 2014.

SOUZA, Paulo Nathanael Pereira. **Estrutura e Funcionamento do Ensino Superior Brasileiro.** n.p., disponível no site <http://universidades.universia.com.br/universidades-brasil/historia-ensino-superior>. Acesso em 15/09/2014.

STRECK, Danilo. **Entre emancipação e regulação: (des)encontros entre educação popular e movimentos sociais.** Rev. Bras. Educ. vol.15 no. 44 Rio de Janeiro May/Aug. 2010.

TEIXEIRA, Anísio. **Uma perspectiva da educação superior no Brasil.** In: **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, vol. 50, n.111, 1968, p.21-82.

TRIVIÑOS. Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à Pesquisa em Ciências Sociais. A Pesquisa Qualitativa em Educação.** SÃO PAULO. Ed. Atlas. 1987.

UNIPLAC. **Processo de Reconhecimento**, v. 1, 1999.

UNIPLAC.www.UNIPLAC.net/responsabilidadesocial/index.php?link=missao.valores_visao. n.d.n.p.

UNIPLAC: **Os 40 anos do ensino superior na Região Serrana de Santa Catarina.** Revista de Divulgação Científica e Cultural da UNIPLAC, v.2, n. 2, jul/dez 1999.

VALLE, Ione Ribeiro; BARRICHELLO, Fernanda Araujo; TOMASI, Juliane. Seleção Meritocrática Versus Desigualdades Sociais: Quem São Os Inscritos E Os Classificados Nos Vestibulares Da Ufsc (1998-2007). Linhas Críticas, Brasília, DF, v. 16, n. 31, p. 391-418, jul./dez. 2010. ISSN 1516-4896.

VENERIO, Carlos Magno Spricigo. **Universidade e comunidade: o ethos comunitário das universidades catarinenses mantidas por fundações municipais de direito privado – uma abordagem a partir do pluralismo jurídico.** 2013. Disponível em: <http://www.tede.ufsc.br/teses/PDPC1066-T.pdf> >. Acesso em 28 de setembro de 2014.

VERGARA Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de**

pesquisa em administração. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

VIEIRA, Leida Maria Martins. **UNIPLAC: a idéia de Universidade como discurso de desenvolvimento.** Florianópolis. 2001. disponível em <http://repositorio.ufsc.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/81589/194989.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

VILLANOVA, José (Org.). **Universidade do Brasil.** Rio de Janeiro: Serviços dos Países S.A., 1948.

WEBER, Max. **A Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo.** Tradução: Pietro Nasseti. São Paulo: Editora Martin Claret, 2003.

WESTPHAL, Fernanda Prince Sotero. **Direitos humanos na educação: um pilar para o exercício da cidadania e a concretização da dignidade da pessoa humana.** Revista Direitos Fundamentais e Democracia. Volume 5, 2009, p. 5.