

**ANA MARIA PEDREIRA**

***A REGULAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL E A  
NECESSIDADE DE ADOÇÃO DE UM NOVO MODELO***

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO  
FACULDADE DE DIREITO  
SÃO PAULO - 2017

UNIVERSIDAD DE SALAMANCA  
FACULDADE DE DERECHO  
SALAMANCA – 2017

**ANA MARIA PEDREIRA**

***A REGULAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL E A  
NECESSIDADE DE ADOÇÃO DE UM NOVO MODELO***

Trabalho de apresentação da tese de doutorado, como exigência parcial para a obtenção de título de dupla titulação, na área de concentração Direito de Estado - Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo e Faculdade de Derecho da Universidad de Salamanca.

Orientadores: Professor Dr. Edmir Netto de Araújo e Professora Dra. Maria Tereza del Pilar Jiménez Telló.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO  
FACULDADE DE DIREITO  
SÃO PAULO - 2017

UNIVERSIDAD DE SALAMANCA  
FACULTAD DE DERECHO  
SALAMANCA – 2017

Catálogo da  
Publicação  
Serviço de Biblioteca e  
Documentação  
Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

---

PEDREIRA, ANA MARIA

A Regulação do Ensino Superior no Brasil e a Necessidade de  
adoção de um novo modelo / ANA MARIA PEDREIRA ;  
orientador EDMIR NETTO DE ARAUJO -- São Paulo, 2017.  
372 p.

Tese (Doutorado - Programa de Pós-Graduação em Direito  
do Estado) - Faculdade de Direito, Universidade de São  
Paulo, 2017.

1. Administração Pública. 2. Educação superior. 3. Serviço público. 4. Regulação. I. ARAUJO, EDMIR NETTO DE, orient. II. Título.
-

PEDREIRA, Ana Maria. *A REGULAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL E A NECESSIDADE DE ADOÇÃO DE UM NOVO MODELO*. 2017. Tese de Doutorado - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, Brasil; Universidad de Salamanca, Província de Salamanca, Comunidade Autonoma de Castilla y León, Espanha, 2017.

**BANCA EXAMINADORA**

Prof. Dr.: \_\_\_\_\_ Instituição: \_\_\_\_\_

Julgamento: \_\_\_\_\_ Assinatura: \_\_\_\_\_

Professor Doutor: \_\_\_\_\_ Instituição: \_\_\_\_\_

Julgamento: \_\_\_\_\_ Assinatura: \_\_\_\_\_

Professor Doutor: \_\_\_\_\_ Instituição: \_\_\_\_\_

Julgamento: \_\_\_\_\_ Assinatura: \_\_\_\_\_

Professor Doutor: \_\_\_\_\_ Instituição: \_\_\_\_\_

Julgamento: \_\_\_\_\_ Assinatura: \_\_\_\_\_

Professor Doutor: \_\_\_\_\_ Instituição: \_\_\_\_\_

Julgamento: \_\_\_\_\_ Assinatura: \_\_\_\_\_

APROVADA EM:

## AGRADECIMENTOS

Seguramente, guardo uma certeza no coração: eu não cheguei até aqui sozinha, por esta razão eu honro e agradeço:

Ao Deus da minha vida e da minha alma, pela crença inabalável de que nunca estarei só ou desamparada, e a fé que me fortalece todos os dias e me impulsiona a continuar nessa jornada maravilhosa que é a vida terrena.

Aos meus saudosos e amados pais, Maria e Paulino, que me deixaram tão cedo, agradeço pela minha vida, pela educação que me proporcionaram e pelos valores e princípios que imprimiram em minha personalidade.

Ao estimado Professor Doutor Edmir Netto Araújo, mestre querido, amigo a quem devo muito e que palavras são muito pouco para expressar meu carinho e apreço.

À estimada Professora Dra. Monica Herman Salem Caggiano mestra admirável, exemplo de advogada atuante, professora dedicada, o mundo seria um lugar melhor para viver se houvesse outras pessoas como ela.

À querida Professora Dra. Maria Pilar Jimenez Telló, guerreira e vencedora, que enfrentou com coragem e dignidade duros golpes que a vida lhe impôs, mulher digna e ser humano, depositária da minha admiração e que sempre ocupará um lugar especial em meu coração.

Ao Professor. Dr. Fernando Dias Menezes a quem muito admiro e reverencio pelo caráter e generosidade. Homem correto, justo, ético, e acima de tudo um grande professor.

Às pessoas muito especiais: José Cretella Neto, Irene Patrícia Nohara, Vivian de Almeida Gregori Torres, Thalita Abdala Aris, Alessandra Mara Sales, Ana Paula Fuliaro, Dora Maria Vendramini Barreto, Álvaro Theodor Salem Caggiano (o Théo). O companheiro de dupla titulação Alessandro Soares, que compartilhou as pesquisas na biblioteca de Salamanca, no frio de zero grau.

Meu amado filho Lucas, luz que ilumina minha vida, estímulo verdadeiro para a luta por uma educação de qualidade e um mundo melhor.

Não posso deixar de registrar um agradecimento especial para todos os funcionários da Faculdade de Direito do Largo São Francisco, sempre acolhedores e atenciosos e que trabalham no anonimato para fazer da gloriosa SanFran um lugar especial. Maria de Fátima, Marcos, Marli Moraes, Mário Sérgio, Felipe, Francisco, Neide, Eduardo, Alexandre, Valdir, Venâncio, Eloide, ao querido Eduardo (o Dudu).

Àqueles que não foram citados aqui, peço que me perdoem, mas saibam que não são menos importantes. Todos vocês me fazem sentir abençoada!

## RESUMO

PEDREIRA, Ana Maria. *A REGULAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL E A NECESSIDADE DE ADOÇÃO DE UM NOVO MODELO*. 2017. Tese de Doutorado - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, Brasil; Universidad de Salamanca, Província de Salamanca, Comunidad Autonoma de Castilla y León, Espanha, 2017.

O enfoque específico desta pesquisa se configura na análise da regulação do ensino superior no Brasil, bem como o mecanismo que envolve essa prática, buscando induzir à reflexão sobre os problemas e as dificuldades enfrentados no desenvolvimento de uma educação superior de qualidade e que cumpra o objetivo de melhorar a vida das pessoas tanto do ponto de vista profissional, quanto do aspecto de exercício pleno da cidadania. O tema integra o contexto do Direito Administrativo, pois suscita a prática rotineira e sequencial de atos administrativos, trata do processo administrativo que norteia a autorização e o funcionamento das Instituições públicas e privadas, de modo que a doutrina e o posicionamento de outras jurisdições foram suplementares para a compreensão do assunto. As pesquisas realizadas na Espanha, nos corredores da Biblioteca Francisco de Vitoria, na Universidad de Derecho da Universidad de Salamanca e a consulta efetivada no livro da lavra da Professora Doutora Maria Tereza del Pilar Jimenez Tello, entitulado *Auditoria universitaria y calidad, La evaluacion como conquista social ante la competencia universitaria global*, publicado em 2009, fruto da tese de doutoramento elaborada pela Doutora Pilar Jimenez, defendida na Universidade de Barcelona, foram os principais elementos inspiradores para a definição do objeto da pesquisa.

Palavras-chave: Administração Pública. Educação Superior. Serviço Público. Regulação.

## ABSTRACT

PEDREIRA, Ana Maria. **The Regulation Of Higher Education In Brazil And The Need To Adopt A New Model.** 2017. Doctoral Thesis – Faculty of Law, University of São Paulo, São Paulo, Brazil; University of Salamanca, Province of Salamanca, Autonomous Community of Castilla y León, Spain.

The specific aim of this research is the analysis of the regulation of higher education in Brazil and its mechanisms. We seek to promote reflections on the problems and difficulties faced in fostering quality higher education, that can meet the goal of improving peoples' lives both from the professional point of view and from the perspective of exercising citizenship. The subject is inserted in the field of Administrative Law, since it evokes the regular and sequenced practice of administrative acts, and deals with the administrative process that guides the authorization and the functioning of public and private institutions, in such a way that the doctrine and positioning of other jurisdictions were supplementary for understanding the subject. The researches carried out in Spain – in the Biblioteca Francisco de Vitoria library and in the Universidad de Derecho of the University of Salamanca – and the work on the book of Professor Maria Tereza del Pilar Jimenez Tello (*Auditoría universitaria y calidad, La evaluación como conquista social ante la competencia universitaria global*, issued in 2009 as a result of the PhD thesis developed by Doctor Pilar Jimenez at the University of Barcelona) were the main motivational elements to define the research object.

Keywords: Public Administration. Higher Education. Public Service. Regulation.

## RÉSUMÉ

PEDREIRA, Ana Maria. LE RÈGLEMENT DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR AU BRÉSIL A REGULAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL ET LA NECESSITE DE L'ADOPTION D'UN NOUVEAU MODÈLE. 2017. Thèse de doctorat – Faculté de Droit, Université de São Paulo, São Paulo, Brésil; Université de Salamanca, Commune de Salamanca, Communauté Autonome de Castilla y León, Espagne, 2017.

L'objectif spécifique de cette recherche est définie dans l'analyse de la réglementation de l'enseignement supérieur au Brésil, ainsi que le mécanisme qui implique cette pratique, en essayant d'induire à une réflexion sur les problèmes et les difficultés rencontrées dans le développement d'une éducation supérieure de qualité et qui atteigne l'objectif d'améliorer la vie des personnes du point de vue professionnel que dans l'aspect de l'exercice plein de la citoyenneté. Le sujet intègre le contexte du Droit administratif puisque soulève de la pratique courante et séquentielle des actes administratifs, traite du processus administratif qui guide l'autorisation et le fonctionnement des Institutions publiques et privées, de sorte que la doctrine et la position des autres juridictions administratives ont été supplémentaires à la compréhension du sujet. Les recherches menées en Espagne, dans les couloirs de la Bibliothèque Francisco de Vitoria dans l' Université de Droit de l'Université de Salamanca et la consultation menées sur le livre des oeuvres du Professeur Maria Teresa del Pilar Jimenez Tello, intitulé Auditoria universitaria y calidad, La evaluacion como conquista social ante la competencia universitaria global. paru en 2009, le résultat de la thèse de doctorat développée par le Dr Pilar Jimenez, soutenue à l'Université de Barcelone, ont été les principaux éléments d'inspiration pour la définition de l'objet de recherche.

Mots-clé: Administration Publique. Éducation Supérieure. Service Public. Réglementation.



## RESUMEN

PEDREIRA, Ana Maria. LA REGULACIÓN DE LA ENSEÑANZA SUPERIOR EN BRASIL Y LA NECESIDAD DE ADOPCIÓN DE UN NUEVO MODELO. 2017. Tesis de Doctorado – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, Brasil; Universidad de Salamanca, Comunidad Autónoma de Castilla y León, España, 2017.

El enfoque específico de esta investigación se configura en el análisis de la regulación de la enseñanza superior en Brasil, así como en el mecanismo que implica esa práctica, buscando inducir a la reflexión sobre los problemas y las dificultades enfrentadas en el desarrollo de una educación superior de calidad y que cumpla el objetivo de mejorar la vida de las personas tanto desde el punto de vista profesional, como del aspecto de ejercicio pleno de ciudadanía. La investigación integra el contexto del Derecho Administrativo, pues suscita la práctica rutinaria y secuencial de actos administrativos, trata del proceso administrativo que orienta la autorización y el funcionamiento de las instituciones públicas y privadas, de manera que la doctrina y el posicionamiento de otras jurisdicciones sean suplementares para la comprensión del asunto. Los estudios realizados en España, por los pasillos de la Biblioteca Francisco de Vitoria, en la Facultad de Derecho de la Universidad de Salamanca y la consulta hecha al libro de autoría de la Profesora Doctora María Teresa del Pilar Jiménez Tello, titulado Auditoria universitaria y calidad: la evaluación como conquista social ante la competencia universitaria global, publicado en 2009, fruto de la tesis de doctorado elaborada por la Doctora Pilar Jiménez, defendida en la Universidad de Barcelona, fueron los principales elementos inspiradores para la definición del objeto de la investigación.

Palabras clave: Administración Pública. Educación Superior. Servicio Público. Regulación.

Antes mesmo de começar a empreender, efetivamente, um itinerário tortuoso, eis sem rodeios, e em linhas gerais, a tese que submeto à discussão de vocês. Ela virá distribuída numa série de proposições. Na verdade, será menos uma tese, ou menos uma hipótese, que um compromisso declarativo, um apelo em forma de profissão de fé, fé na universidade e, nela, fé nas Humanidades de amanhã.

Jacques Derrida<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> DERRIDA, Jacques. *A Universidade sem condição*. Trad. Evandro Nascimento. São Paulo: Estação Liberdade, 2003, p. 13.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>14</b>
1. Pressupostos metodológicos .....	14
2. Questões abordadas – Conteúdo .....	15
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>24</b>
1. Presuposiciones metodológicas .....	24
2. Cuestiones abortadas - contenido .....	25
<b>Capítulo I - A RELEVÂNCIA DO DIREITO ADMINISTRATIVO COMPARADO E ACEPTÃO DO TERMO</b> .....	<b>35</b>
1.1. A problemática conceitual: objeto e finalidade .....	35
1.2. Breves apontamentos sobre a evolução do direito comparado.....	43
1.3. O Direito comparado e a unificação do Direito .....	52
1.4. Os Sistemas jurídicos .....	54
1.5. A utilidade do direito administrativo comparado.....	63
1.6. Perspectivas teóricas sobre o direito administrativo comparado.....	71
1.7. Métodos e níveis de comparação.....	76
1.8. A micro e a macrocomparação .....	78
1.9. O paralelo sincrônico e diacrônico .....	83
1.10. A internacionalização do ensino jurídico no Brasil.....	86
1.11. Visão crítica do tema .....	89
<b>Capítulo II – A DESCENTRALIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA</b> .....	<b>92</b>
2.1. A Administração Pública Direta e Indireta .....	94
2.2. Administração Pública Indireta – categorias jurídicas .....	102
2.2.1. Fundações governamentais .....	102
2.2.2. Empresa Pública .....	108
2.2.3. Sociedade de Economia Mista.....	111
2.2.4. As Autarquias .....	112
2.2.4.1. As agências reguladoras no Brasil .....	123
2.2.4.2. Definição e características das agências reguladoras.....	125
2.2.4.3. Natureza jurídica e funções das agências reguladoras.....	131
2.2.4.4. Atuação das agências reguladoras e a sociedade .....	138
2.2.4.5. Espécies de agências reguladoras .....	141
2.2.5. As agências executivas .....	145
2.3. Dos órgãos Públicos .....	146
2.3.1. Características dos Órgãos.....	148
2.3.2. Classificação dos órgãos públicos .....	149
2.3.3. Aspectos jurídicos e funcionais do Ministério da Educação – MEC .....	152
<b>Capítulo III – A REGULAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL</b> .....	<b>169</b>
3.1. Notas introdutórias .....	169
3.2. Disposição da Carta Magna de 1988 .....	171
3.3. Educação e política no Brasil .....	173
3.4. Educação em contraposição à instrução .....	181

3.5. A privatização da educação superior .....	189
3.6. O Direito Administrativo face à educação superior .....	191
3.7. Dos atos administrativos e atos da Administração .....	193
3.7.1. Fato jurídico x fato administrativo .....	199
3.7.2. Atos de direito privado praticados pela Administração.....	201
3.7.3. O Conceito de <i>ato administrativo</i> .....	201
3.7.4. A visão dos franceses.....	205
3.7.5. O entendimento dos italianos .....	206
3.7.6. O posicionamento dos espanhóis.....	207
3.7.7. Exteriorização do ato administrativo.....	208
3.7.8. Atributos ou características do ato administrativo.....	209
3.7.9. Elementos e requisitos de validade do ato administrativo.....	211
3.7.10. Classificação dos atos administrativos .....	217
3.7.11. Discricionariedade e vinculação .....	219
3.7.12. Atos administrativos em espécie .....	225
3.7.13. Dos vícios dos atos administrativos.....	226
3.7.14. Extinção do ato administrativo .....	228
3.7.15. Convalidação do ato administrativo .....	232
3.7.16. Dos atos autorizativos no âmbito do ensino superior .....	232
3.7.17. Os atos telemáticos, eletrônicos e informatizados .....	234
3.8. O Processo administrativo - Conceito .....	<b>235</b>
3.8.1. Processo administrativo e procedimento: disputa terminológica .....	239
3.8.2. A legislação brasileira acerca do processo administrativo .....	242
3.8.3. Princípios norteadores do processo administrativo .....	245
3.8.5. Espécies de processos administrativos .....	249
3.8.6. O processo administrativo eletrônico .....	251
3.8.8. Recorribilidade das decisões na esfera administrativa .....	252
3.8.9. A regulamentação do processo administrativo no Direito estrangeiro .....	253
3.8.10. A regulação do ensino superior no Brasil.....	255
3.9. O poder regulador da Administração Pública .....	262
3.10. Modalidades de instituições de ensino superior .....	268
3.11. Um novo público direcionado para educação superior .....	<b>271</b>
3.12. O Financiamento da educação superior.....	272
3.13. A Lei de Filantropia como elemento de investimento social .....	275
3.14. Novas perspectivas para o ensino superior brasileiro.....	277
3.15. O projeto para criar órgão avaliador (especificamente) para o ensino superior.....	282
<b>Capítulo IV – O ENSINO SUPERIOR NO CONTEXTO ESTRANGEIRO .....</b>	<b>286</b>
4.1. O tratamento internacional dispensado à educação.....	<b>286</b>
4.2. A Declaração Universal de Direitos Humanos.....	288
4.3. A Declaração de Salamanca .....	289
4.4. Processo de Bolonha .....	<b>292</b>
4.5. Convenção de Reconhecimento das Qualificações Relativas ao Ensino Superior na Região da Europa – Convenção de Lisboa.....	293

4.6. Convenção relativa à luta contra a discriminação no campo do ensino .....	294
4.7. Recomendação sobre educação para compreensão internacional, cooperação e paz e educação relativas a direitos humanos e das liberdades fundamentais. ....	296
4.8. O Espaço Europeu de Educação Superior .....	298
4.9. A educação superior no contexto a espanhol - A Lei de Reforma Universitária .....	301
4.10. A Lei Orgânica de Universidades espanholas .....	305
4.11. A reforma da Lei Orgânica de Universidades espanholas .....	309
4.12. Agência Nacional de Avaliação da Qualidade e Acreditação da Educação Superior na Espanha (ANECA) .....	313
4.13. Ensino superior nos Estados Unidos da América.....	315
4.14. Dos <i>colleges</i> coloniais às prestigiosas universidades.....	318
4.15. A segunda fase - a massificação do ensino superior .....	324
4.16. Terceira fase – A organização das estruturas .....	<b>328</b>
4.17. Quarta fase – Os gloriosos 25 anos do pós-guerra .....	328
4.18. Quinta fase – A privatização do ensino superior.....	329
4.19. A Ação Federal – um diferencial relevante .....	333
4.20. Trajetória da política federal para a educação superior norte-americana.....	333
4.21. A fase da formação dos <i>junior colleges</i> .....	334
4.22. As Agências de acreditação nos Estados Unidos da América.....	336
4.23. O Ensino superior no Reino Unido .....	<b>338</b>
4.24. Breves apontamentos sobre o ensino superior em Portugal .....	<b>340</b>
4.25. A acreditação na América Latina .....	<b>341</b>
<b>CONCLUSÃO</b> .....	<b>343</b>
<b>CONCLUSIÓN</b> .....	<b>352</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	<b>361</b>

# INTRODUÇÃO

## 1. Pressupostos metodológicos

Inicialmente cabem algumas considerações quanto à metodologia que envolveu a investigação e o desenvolvimento da pesquisa para elaboração da tese.

O estudo está focado na regulação do ensino superior, tema integrante do contexto do Direito Administrativo brasileiro, de modo que os trabalhos acadêmicos, normas e casos de outras jurisdições foram suplementar à compreensão do assunto em âmbito nacional. As pesquisas feitas na Espanha, na Biblioteca Francisco de Vitoria, na Universidad de Derecho da Universidad de Salamanca e a consulta efetivada no livro da lavra da Professora Doutora Maria Tereza del Pilar Jimenez Tello, intitulado *Auditoria universitaria y calidad, La evaluacion como conquista social ante la competencia universitaria global*, publicado em 2009, fruto da tese de doutoramento elaborada pela Doutora Pilar Jimenez, defendida na Universidade de Barcelona, foi um dos principais elementos inspiradores para a definição do objeto da pesquisa.

No mais, adotou-se uma metodologia fundamentalmente dogmática, com enfoques analíticos, normativos e empíricos.

O método analítico foi baseado na desconstrução e reconstrução<sup>2</sup> dos aspectos temáticos a partir da análise, inicialmente, da doutrina jurídica brasileira, pesquisando os fundamentos teóricos da educação superior e sua evolução histórica acompanhadas de suas peculiaridades. Recorreu-se também, aos ensinamentos nas palestras realizadas em Boston, no Insitutot Laspau – Harvard University (2013) e em Londres, no Education Institute of London (2011), e outros aspectos encontrados no levantamento bibliográfico.

De forma concomitante recorreu-se ao exame de trabalhos doutrinários, a análise comparativa de diplomas normativos (Constituição Federal, leis formais, atos normativos

---

<sup>2</sup> DEMO, Pedro. *Praticar ciência: metodologia do conhecimento científico*. São Paulo: Saraiva, 2011, pg. 31: “o primeiro gesto do conhecimento é desconstrutivo (questionador), para, depois, ser reconstruído (propositivo) e permanecer sempre aberto, discutível”.

infralegais), cujo levantamento e catalogação dos principais textos relacionados ao tema foram feitos invariavelmente por meio de leitura qualificada e com o objetivo de identificar o tratamento normativo conferido à regulação do ensino superior ao longo da histórica evolução do Direito brasileiro.

Por derradeiro, levando-se em conta que a ciência jurídica busca incessantemente uma relação entre o particular e o universal e um equilíbrio entre teoria e prática<sup>3</sup>, a abordagem empírica foi suplementar aos destaques doutrinários e normativos e valeu-se de casos da jurisprudência judicial e administrativa (fundamentalmente do Ministério da Educação).

Importante destacar que o exame empírico ocorreu de forma tímida e acessória, porque mesmo que fossem analisados todos os precedentes relacionados ao tema principal, ainda assim não seria possível formular quaisquer conclusões definitivas acerca do comportamento dos julgadores quando se deparam com a questão educacional, principalmente em decorrência da alta especificidade dos aspectos que envolvem a educação superior.

## **2. Questões abordadas – Conteúdo**

O processo educativo brasileiro tem como alvo o adestramento do cidadão para a vida em sociedade, assim como sua formação técnica-laborativa. O ensino no Brasil está organizado em níveis (infantil, fundamental, médio ou técnico e superior) e cada nível está ligado a dimensões políticas diferentes. Em regra, município é responsável pela oferta do ensino infantil e fundamental (formação básica), as unidades federativas, ou estados-membros, são responsáveis pela oferta do ensino médio e/ou técnico, e a União, via de regra, pelo ensino superior, ressalvadas algumas exceções.

Diante da necessidade em restringir o objeto de investigação nos aproximaremos das nuances que envolvem apenas o ensino superior, bem como o tratamento dispensado pelos governantes, legisladores e magistrados a essa temática, as medidas implementadas nesse setor, assim como o alcance prático dessas medidas.

---

<sup>3</sup> FLORES, Alfredo de J. *O estudo de casos na perspectiva da metodologia jurídico-filosófica*. Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM, v. 4, nº 3, 2009, pg. 9. Disponível em <http://dx.doi.org/10.5902/198136947036>. Acesso em 12 de junho de 2016.

Na tarefa de definir o caráter e a construção de uma teoria da educação ampla, é de curial importância elaborar a aproximação de conceitos entre “educação” e outros ramos do saber, neste estudo atrairemos o tema para o “direito administrativo”.

Face à sua essencialidade a efetivação de inúmeros direitos, o direito à educação foi consagrado no artigo XXVI da Declaração Universal dos Direitos Humanos e, bem como no Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, sendo, desde então, reconhecido como um direito fundamental, essencial e indispensável à proteção da dignidade humana, necessidade básica da vida, um direito mínimo dos cidadãos, sendo sua efetivação requisito básico para o alcance da vida plena, e os Estados participantes, obrigatoriamente, devem proteger e promover esse direito.

A escolha de um tema representa a tomada de posição do jurista diante de determinada problemática. O objetivo desta investigação compreende a análise dos instrumentos de regulação do ensino superior, particularmente no contexto constitucional-administrativo brasileiro e estrangeiro. Nessa proposta, apresentamos um estudo de natureza comparativa<sup>4</sup>. Ou seja, buscaremos no primeiro plano evolutivo da pesquisa, estudar separadamente a regulação do ensino superior no Brasil sem desconsiderar a análise em outros países, e posteriormente propor a adoção de modelos que possam adequar-se à realidade brasileira.

O Brasil incorporou ao seu Direito Administrativo um instrumento moderno, muito eficiente e de intervenção na economia: a Agência Reguladora. A ela a administração delega: i.) o poder de produzir a nova regulamentação dos setores relevantes da economia nacional, voltada à preservação do interesse público; ii.) poder de fiscalização e controle de atividades desenvolvidas pelos atores privados da economia, de modo a impedir a o abuso do poder econômico que coloque em risco a saúde pública, o meio ambiente e o acesso universal dos

---

<sup>4</sup> Em nosso entendimento, a expressão *Direito Comparado* não é a mais adequada, uma vez que não se trata de um ramo da ciência do Direito, pois não possui conteúdo normativo específico, como é o caso do Direito Penal, Direito do Trabalho, Direito Tributário, etc., se consubstanciando no exame dos ramos da ciência do Direito de ordenamentos jurídicos, institutos, nacionais e/ou estrangeiros. Há conceitos mais apropriados, como por exemplo: método comparativo. Muito embora sustentando o entendimento de que o *direito comparado* é, na sua essência, um método de estudo e não um ramo autônomo do Direito, utilizaremos a terminologia pela simples razão desta expressão já ser firmemente utilizada pela doutrina e nas discussões jurídico-científicas, conforme analisaremos no primeiro capítulo.



cidadãos aos serviços públicos; iii.) poderes quase jurisdicionais, a procura de solução de litígios que envolvem prestadores e usuários de serviços públicos.

Por outro lado, se impõe às agências reguladoras a obrigação de preservar a competição no mercado, como impulsionadora do desenvolvimento econômico. Impondo-se também, a elas, a observância do princípio do devido processo legal como modo de atuação, ou, mais precisamente, como princípio vetor do processo de tomada de decisão da Administração Pública, instrumento que tende a tornar cada vez mais racionais e transparentes as decisões administrativas.

Em primeiro lugar é importante destacar que a pesquisa está voltada para a análise da regulação no Estado brasileiro relacionada ao ensino superior e sua repercussão. No entanto, doutrinas, normas e experiências estrangeiras são fundamentais para compreensão mais límpida do conceito de regulação, pois permite perceber as diferenças entre o tratamento dado pelo Poder Público a esse direito reconhecidamente fundamental, nas diferentes nações.

Buscar-se-á, também, uma abordagem analítica acerca da forma como o Estado trata a questão da oferta e o acesso ao ensino superior pela iniciativa privada. Em que proporção o Poder Público deve interferir nesse setor, já que no Estado liberal a interferência estatal deve ser a mínima inevitável, uma vez que o liberalismo defende que o funcionamento da economia se dá a partir do princípio do lucro e da livre iniciativa, o que desenvolveria o espírito empreendedor e competitivo.

Propõe-se uma incursão compreensiva acerca das razões que podem fundamentar os mecanismos de controle e de aferição de qualidade das instituições de ensino superior no Brasil e na União Europeia, a partir da análise dos relatórios expedidos pelo Ministério da Educação, bem como aqueles contidos no Espaço de Acreditação Internacional, expedidos pela Asociación Internacional de Universidades: El Centro de Información sobre Educación Superior.

Uma vez superada a delimitação positiva do tema, mostram-se imprescindíveis também algumas delimitações negativas.

Primeiramente a investigação não analisa em profundidade aspectos políticos ou ideológicos que permeiam o discurso de que a educação é setor estratégico e que portanto deve ser incessantemente monitorado pelo Estado. Também não integra o núcleo da pesquisa o estudo e análise da educação básica ou fundamental, nem tampouco o ensino médio e profissionalizante.

Finalmente, o objeto do estudo não se confunde com o fenômeno do neoliberalismo que turbinou as privatizações no curso da década de 1990, afastando o Estado da execução de serviços públicos. De forma genérica, essas são as delimitações básicas do tema.

Para desenvolvimento apropriado da pesquisa, foram adotadas quatro hipóteses ou questionamentos principais, a fim de demarcar ainda mais o campo de estudo, orientar a investigação e possibilitar, finalmente, uma compreensão sistemática do assunto em comento.

Os questionamentos que devem guiar a investigação são os seguintes:

- 1.) Porque o Poder Público brasileiro dedica tão pouca atenção para um tema tão relevante e de grande dimensão?
- 2.) Em que medida se apresenta a convergência entre o Direito Administrativo e a educação superior?
- 3.) Quais medidas de alcance prático, no âmbito do estudo do Direito Administrativo quando aplicado ao ensino superior no Brasil?
- 4.) É possível formular uma proposta revestida de concretude para buscarr uma solução visando melhorar a qualidade do ensino superior?

Obviamente buscando manter a pesquisa coesa, com enfrentamento desses questionamentos e ao mesmo tempo escapando da sedução das abordagens periféricas, o estudo foi estruturado em quatro capítulos principais, cada um deles destinados a esmiunçar os questionamentos suscitados.

No primeiro capítulo serão abordados os aspectos inerentes ao direito comparado bem como a importância e a necessidade de implementação de estudos dessa natureza na busca de

aperfeiçoamento dos institutos jurídicos e o próprio ordenamento brasileiro integralmente. Não há dúvidas de que o conhecimento, a comparação das situações similares ou antagônicas podem indicar caminhos da solução possível.

No segundo capítulo, já sob uma perspectiva mais concreta analisar-se-á, a descentralização da Administração Pública, que se destrincha em entidades autárquicas e ainda subdivididas em agências, cujo objeto é a regulação de determinados setores.

No terceiro capítulo tratar-se-á da evolução da educação e instrução do ensino superior no Brasil, em seguida será apontado o tratamento constitucional dispensado ao tema, cujo objetivo é destacar os avanços e retrocessos perpetrados pelas ideologias político partidárias dos sucessivos governos federais. Também será possível analisar os atos administrativos editados pelos órgãos públicos acerca do tema em comento, bem como o procedimento administrativo que norteia a regulação, compreendendo nesse contexto, os atos autorizativos e o Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior – SINAES. Este capítulo, em linhas gerais, versa sobre investigação dos atos administrativos editados pelo Ministério da Educação brasileiro destinado a regulação do ensino superior, mais especificamente os atos autorizativos, suas modalidades, sua natureza jurídica e a repercussão dos referidos atos no ordenamento jurídico brasileiro e no contexto educacional.

Finalmente no quarto e último capítulo, a abordagem tratará especificamente o ensino superior no contexto estrangeiro, mais especificamente a Espanha, modelo que sugerimos a adoção pelo ordenamento jurídico brasileiro.

Por derradeiro, serão confrontados os objetivos e questionamentos inaugurais com conclusões parciais de cada capítulo, encerrando momentaneamente o estudo, uma vez que uma pesquisa dessa envergadura passa ao largo de ser encerrada definitivamente, entretanto será possível uma adequada compreensão da incidência do direito administrativo em matéria relativa à regulação do ensino superior no Brasil.

A educação superior no Brasil é tema tormentoso e desafiante, e isto lhe infunde especial interesse, por isso a tese defendida neste trabalho aponta para identificação de

elementos, institutos e princípios do direito administrativo que podem contribuir para melhorar a qualidade da educação superior no Brasil. Assim, pretende-se demonstrar que há mecanismos e instrumentos que podem aperfeiçoar a oferta dessa modalidade educacional.

Procuramos confrontar conceitos e institutos do direito administrativo com aqueles que norteiam a educação superior no Brasil e no contexto estrangeiro. Obviamente, a pesquisa carece de aprofundamento para que sejam elucidados os aspectos que diferenciam a dinâmica do ensino superior no exterior em comparação com o Brasil. Esse trabalho, nem de longe, tem a pretensão de esgotar o assunto, mesmo porque isso seria impossível, mas a intenção é provocar o debate, despertando a atenção da sociedade e do Estado, além daqueles que se interessam pelo assunto e ao mesmo tempo convidando-os para uma jornada apaixonante, que é a luta pela melhoria da qualidade do ensino no Brasil.

Será focalizado, também, o posicionamento dos Tribunais brasileiros sobre questões ligadas ao ensino superior, colocando em destaque a construção pretoriana sobre o tema, em que posições vanguardistas e ousadas podem contribuir eficientemente para o desenvolvimento de políticas públicas educacionais mais atualizadas.

Preceder-se-á uma análise do contexto educacional espanhol acerca do tratamento dado ao ensino superior naquele país apontando os aspectos positivos que poderiam ser apropriados pelo Poder Público brasileiro, pela eficiência e eficácia que atingem.

Para isso, as visitas periódicas à Universidade de Salamanca, a orientação segura da Prof. Dra. Pilar Jimenez, e o levantamento bibliográfico foram de fundamental relevância, a fim de subsidiar a construção desta tese, uma vez que possibilitaram acesso direto às obras e autores espanhóis, indisponíveis no Brasil.

No universo do direito administrativo depararemos com institutos jurídicos presentes em dois contextos normativos (brasileiro e espanhol), mas que guardam íntima afinidade. Acerca desse aspecto, importante destacar que o desenvolvimento da pesquisa exige, como pressuposto lógico, o mínimo de similaridade ou analogia entre as realidades pesquisadas, isto é, sendo fundamental que os objetos sejam passíveis de comparação.

Não podemos olvidar o ponto mais importante da pesquisa comparativa seus elementos temporais. Propomos apontar os mecanismos de regulação no Brasil e na Espanha vigentes, e manejados pelos órgãos públicos da Administração Direta. Tanto no Brasil, quanto na Espanha, o órgão responsável pelo ensino em âmbito nacional é o Ministério da Educação que regula o setor, mas na Espanha, as administrações regionais são encarregadas de administrar e financiar os centros educacionais em seu território. Assim, procurando conservar um caráter sincrônico e simultâneo, ou seja, é a comparação de elementos que coexistem em vigor numa mesma época, num mesmo momento histórico. Nossos holofotes estão direcionados a partir das estruturas e normas vigentes.

O objetivo almejado é apontar as melhores práticas executadas, vistas como ideal que se alcançam com a concretização de políticas públicas educacionais, acesso ao ensino superior, melhoria na qualidade da educação, etc.

Não buscamos uma pesquisa meramente acadêmica para servir apenas como fonte de consulta ou simples base teórica, ou mesmo uma simples demonstração de apropriação de conhecimento teórico para futuros estudos sobre o tema. O que se busca nessa pesquisa são fundamentos sólidos para a propositura de medidas de alcance prático e que possam ser factíveis, viáveis, ideias com robustez teórica, mas com viabilidade prática.

Justifica-se a análise proposta diante da indigência de estudos que enfrentam o tema, pois embora a educação seja sempre colocada na agenda política nacional e internacional como prioridade máxima, entretanto, do ponto de vista prático muito pouco se faz para que o ensino de qualidade deixe ser apenas um conceito abstrato e se torne realidade.

Destaquem-se, mais fortemente no setor privado, inúmeras discussões e propostas tanto por parte de juristas, quanto de educadores e profissionais das diversas áreas de gestão, que têm como ponto de convergência a atuação no ensino superior. Sob o olhar das políticas formuladas pelo Estado, podemos compreender tais conexões e interdependências entre direito administrativo e educação, na medida da aplicação práticas dessas medidas.

De acordo com o senso comum, a educação está compreendida como prática social, portanto, constitutiva de relações sociais mais amplas, a partir de embates e processos em disputa que traduzem distintas concepções de homem, mundo e sociedade. Para efeito dessa análise, a educação será encarada como processo amplo de socialização da cultura historicamente produzido pelo homem, e a universidade como espaço privilegiado de produção e apropriação do saber, cujas políticas, gestão e processos se organizam, coletivamente ou não, em prol dos objetivos de formação, mas sempre sob os olhos atentos do Estado.

As últimas duas décadas foram marcadas, em todo o mundo, pelo crescimento das aspirações e da participação dos jovens e adultos em programas educacionais. Dentre as motivações para a busca de maiores níveis de escolarização após a infância e adolescência, destacam-se as múltiplas necessidades de conhecimento ligadas ao acesso aos meios de informação e comunicação, à afirmação de identidades singulares em sociedades complexas e multiculturais, assim como às crescentes exigências de qualificação em um mundo do trabalho cada vez mais competitivo e excludente.

No caso brasileiro, esses fatores resultaram na extensa demanda potencial acumulada ao longo de uma história de negação de direitos e acesso limitado à educação escolar, o que legou ao presente, grandes contingentes de jovens e adultos sem instrução, com reduzida escolaridade, além do precário preparo profissional<sup>5</sup>.

Sendo assim, políticas educacionais efetivamente implicam no envolvimento e no comprometimento de diferentes atores, tais como os profissionais vinculados aos diversos órgãos públicos de ensino e a iniciativa privada, que figura como importante colaboradora na construção de um sistema educativo que alcance todos os cidadãos.

Na Europa, atualmente, percebe-se grande preocupação com o estabelecimento de interconexão universitária entre os países que fazem parte da União Europeia. O Guia do EEES – Espaço Europeu de Educação Superior ao qual acessamos na Biblioteca Francisco De

---

<sup>5</sup> HÖFLING. Eloisa de Mattos. *Estado e Políticas (Públicas) Sociais*. Cadernos Cedes, ano XXI, nº 55. Campinas, 2001. Disponível em [www.scielo.br](http://www.scielo.br). Acesso em 30 de março de 2015.

Vitória – Centro de Documentación Europea, trata de forma detalhada e didática o funcionamento do EEES.

Acreditamos que há, na observação da experiência europeia, elementos que possam sustentar uma proposta de mudança para melhor na qualidade do ensino superior no Brasil, particularmente na experiência espanhola.

Esquadrinhar com paciência e meticulosidade de fino artífice foi nossa empreitada, entretanto, tivemos que enfrentar o desafio de penetrar no espírito e na mecânica de funcionamento do poder regulador e controlador do Estado.

É imperioso que a busca por uma Sociedade justa continue seguindo em frente, e a discussão do tema ora proposto é de extrema relevância doutrinária, pois representa grande impacto nas relações que permeiam a educação superior no Brasil e sua regulação. Mais do que isso, representa de forma direta, um importante instrumento de evolução e desenvolvimento social.

Em 2011 em visita à Inglaterra, observando as Universidades de Oxford e Cambridge foi possível acreditar na possibilidade de um futuro melhor para a educação brasileira, pois seriedade e comprometimento da sociedade e do Estado são fundamentais seu progresso, que só é possível pelo caminho da educação de seu povo.

Em 2013 em visita a quatro instituições em Cambridge, Massachussets, mais especificamente à Universidade de Harvard e MIT (Massachussets Institute of Technology), Olin College e Babson College, foi possível presenciar formas inovadoras de apreensão de conhecimento, assim como a adoção de novas metodológicas.

Trazidas a lume todas essas considerações introdutórias necessárias para a perfeita compreensão do objeto de investigação, volta-se rumo ao desenvolvimento do tema.

# INTRODUCCIÓN

## 1. Presuposiciones metodológicas

En principio caben algunas consideraciones acerca de la metodología implicada en el estudio y desarrollo de la investigación realizada para la elaboración de la tesis. El estudio se enfoca en la regulación de la enseñanza superior, tema integrante del contexto del Derecho Administrativo brasileño, de modo que los trabajos académicos, normas y casos de otras jurisdicciones fueron adicionales para la comprensión del asunto a nivel nacional. Los estudios realizados en España, en la Biblioteca Francisco de Vitoria, en la Facultad de Derecho de la Universidad de Salamanca y la consulta hecha al libro de autoría de la Profesora Doctora María Teresa Del Pilar Jiménez Tello, titulado: Auditoria universitaria y calidad: la evaluación como conquista social ante la competencia universitaria global, publicado en 2009, fruto de la tesis de doctorado elaborada por la Doctora Pilar Jiménez, defendida en la Universidad de Barcelona fueron los principales elementos inspiradores para la definición del objeto de la investigación.

Por lo demás, se adoptó una metodología fundamentalmente dogmática, con enfoques analíticos, normativos y empíricos.

El método analítico se basó en la desconstrucción y reconstrucción<sup>6</sup> de los aspectos temáticos a partir del análisis, inicialmente de la doctrina jurídica brasileña, investigando los fundamentos teóricos de la educación superior y su evolución histórica acompañadas de sus peculiaridades. También se han añadido al estudio las enseñanzas de las conferencias realizadas en Boston, en el Instituto Laspau – Harvard University (2013) y en Londres, en el Education Institute of London (2011), y otros aspectos encontrados en la búsqueda bibliográfica.

---

<sup>6</sup> (DEMO, Pedro. Praticar Ciência: metodologia do conhecimento científico. São Paulo: Saraiva, 2011, pg.31, traducción propia):

“el primer gesto del conocimiento es deconstructivo (cuestionador), para luego ser reconstruido (propositivo) y permanecer siempre abierto, discutible”.



De forma concomitante se recurrió al examen de trabajos doctrinarios, al análisis comparativo de textos normativos (Constitución Federal, leyes formales, actos normativos infralegales) cuyo análisis y catalogación de los principales textos relacionados al tema fueron efectuados invariablemente a través de lectura calificada y con el propósito de identificar el tratamiento normativo conferido a la regulación de la enseñanza superior a lo largo de la histórica evolución del Derecho brasileño.

Por último, teniéndose en cuenta que la ciencia jurídica busca incesantemente una relación entre lo particular y lo universal y un equilibrio entre teoría y práctica<sup>7</sup>, el enfoque empírico fue adicional a los destaques doctrinarios y normativos y se valió de casos de la jurisprudencia judicial y administrativa (fundamentalmente del Ministerio de Educación).

Es importante destacar que el examen empírico ocurrió de forma tímida y accesoria, porque aunque fueron analizados todos los precedentes relacionados al tema principal, aun así no sería posible formular cualesquiera conclusiones definitivas acerca del comportamiento de los juzgadores cuando se deparan con la cuestión educacional, principalmente como consecuencia de la alta especificidad de los aspectos que implican la educación superior.

## **2. Cuestiones abortadas - contenido**

El proceso educativo brasileño tiene como meta el adiestramiento del ciudadano para la vida en sociedad, así como su formación técnico laboral. La enseñanza en Brasil está organizada en niveles de educación (infantil, básica, media o formación técnica y superior) y cada nivel se relaciona con dimensiones políticas distintas. Por lo general, el municipio se responsabiliza por la oferta de la enseñanza en los niveles infantil y fundamental (educación básica), las unidades federativas o estados miembros se responsabilizan por la oferta de la

---

<sup>7</sup> FLORES, Alfredo de J. O estudo de casos na perspectiva da metodologia jurídico-filosófica. Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM, v.4, nº.3, 2009, pg. 9. Disponible en <http://dx.doi.org/10.5902/198136947036>. Consulta en 12 de junio de 2016.

enseñanza media o técnica, y la Unión, por lo general, se encarga de la enseñanza superior, salvo algunas excepciones.

Frente a la necesidad de restringir el objeto de investigación nos acercaremos a los matices que implican apenas la enseñanza superior, así como el tratamiento dispensado por los gobernantes, legisladores y magistrados a esa temática, las medidas aplicadas en ese sector, bien como el alcance práctico de esas medidas.

Ante la tarea de definir el carácter y la construcción de una teoría de la educación amplia, es evidente la importancia de elaborar una aproximación de conceptos entre “educación” y otros ramos del saber, por ello en este estudio se buscará acercar el tema al “derecho administrativo”.

Frente a la esencialidad y efectivización de innumerables derechos, el derecho a la educación fue consagrado en el artículo XXVI de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, así como en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, siendo desde entonces reconocido como un derecho fundamental, esencial e indispensable para la protección de la dignidad humana, necesidad básica de la vida, un derecho mínimo de los ciudadanos, tornándose su efectivización, condición básica, para el alcance de la vida plena, y con los Estados participantes están sujetos a la obligación de proteger y fomentar ese derecho.

La elección de un tema representa la toma de posición del jurista ante una determinada problemática. El objetivo de esta investigación incluye el análisis de los instrumentos de regulación de la enseñanza superior, particularmente en el contexto constitucional-administrativo brasileño y extranjero. En esa propuesta presentamos un estudio de naturaleza comparativa<sup>8</sup>. O sea, buscaremos en el primer plan evolutivo de la investigación estudiar

---

<sup>8</sup> Desde el punto de vista de nuestro entendimiento, la expresión Derecho Comparado no es la más adecuada, una vez que no se trata de un ramo de la ciencia del Derecho, pues no posee contenido normativo específico, como es el caso del Derecho Penal, Derecho del Trabajo, Derecho Tributario, etc., consubstanciándose en el examen de los ramos de la ciencia del derecho de ordenamientos jurídicos, institutos nacionales y/o extranjeros. Existen conceptos más apropiados, como por ejemplo: método comparativo. Aunque sosteniendo el entendimiento de que el derecho comparado es, en su esencia, un método de estudio y no un ramo autónomo del Derecho, utilizaremos la terminología por la única razón de

separadamente la regulación de la enseñanza superior en Brasil sin desconsiderar el análisis en otros países, y posteriormente propondremos la adopción de modelos que puedan adecuarse a la realidad brasileña.

Brasil ha incorporado a su Derecho Administrativo un instrumento moderno muy eficiente y de intervención en la economía: la Agencia Reguladora. La administración le delega a ese órgano: i.) la facultad de producir la nueva reglamentación de los sectores relevantes de la economía nacional, orientada a la preservación del interés público; ii.) la facultad de supervisión y control de actividades desarrolladas por los actores privados de la economía, de forma tal que se impida el abuso del poder económico que ponga en riesgo la salud pública, el medio ambiente y el acceso universal de los ciudadanos a los servicios públicos; iii.) poderes casi judiciales en la búsqueda de la solución de litigios que impliquen proveedores y usuarios de los servicios públicos.

Por otra parte, se les impone a las agencias reguladoras la obligación de mantener la competencia en el mercado como impulsora del desarrollo económico. Se les impone también a esos órganos la observancia del principio del debido proceso legal como modo de actuación o, más precisamente, como principio vector del proceso de toma de decisión de la Administración Pública, instrumento que tiende a hacer con que las acciones administrativas sean cada vez más transparentes y racionales.

En primer lugar es importante destacar que la investigación está enfocada en el análisis de la regulación en el estado brasileño, relacionado con la enseñanza superior y su repercusión. Sin embargo, las doctrinas, las normas y experiencias extranjeras son fundamentales para la comprensión más transparente del concepto de regulación, pues permite distinguir las diferencias entre el tratamiento dado por el Poder Público a ese derecho, reconocidamente fundamental, en las distintas naciones.

Se buscará, también, un enfoque analítico acerca del modo cómo el Estado aborda la cuestión de la oferta y el acceso a la enseñanza superior mediante la iniciativa privada. En qué

---

que esta expresión ya es firmemente utilizada por la doctrina y en las discusiones jurídico-científicas, conforme analizaremos en el primer capítulo.

proporción el Poder Público debe intervenir en ese sector, ya que en el Estado liberal la interferencia estatal debe ser la mínima inevitable, puesto que el liberalismo defiende que el funcionamiento de la economía se dé a partir del principio del beneficio y de la libre iniciativa, lo que desarrollaría el espíritu emprendedor y competitivo.

Se propone una incursión comprensiva sobre las razones que pueden fundamentar los mecanismos de control y de medición de calidad de las instituciones de enseñanza superior en Brasil y en la Unión Europea desde el análisis de los informes enviados por el Ministerio de Educación, así como aquellos contenidos en el Espacio de Acreditación Internacional, emitidos por la Asociación Internacional de Universidades y por el Centro de Información sobre la Educación Superior. Una vez superada la delimitación positiva del tema, se hacen imprescindibles también algunas delimitaciones negativas.

En primer lugar, la investigación no analiza en profundidad aspectos políticos o ideológicos que permean el discurso de que la educación es un sector estratégico y que, por lo tanto, debe ser incesantemente supervisado por el Estado. También no integra el núcleo de la investigación, el estudio y análisis de la educación básica o fundamental ni tampoco la enseñanza media o la formación profesional.

Finalmente, el objeto de estudio no se confunde con el fenómeno del neoliberalismo que propulsó las privatizaciones durante la década de los 90, apartando al Estado de la ejecución de los servicios públicos. En términos generales, esas son las delimitaciones básicas del tema.

Para el desarrollo apropiado de la investigación se han adoptado cuatro hipótesis o cuestionamientos principales, con el fin de precisar más claramente el campo de estudio, orientar la investigación y posibilitar, finalmente, una comprensión sistemática del asunto en análisis.

Los cuestionamientos que deben guiar la investigación son los siguientes:

1.) ¿Por qué el Poder Público brasileño dedica escasa atención para un tema tan relevante y de gran dimensión?

2.) ¿En qué medida se presenta la convergencia entre el Derecho Administrativo y la educación superior?

3.) ¿Cuáles son las medidas de alcance práctico, en el ámbito del estudio del Derecho Administrativo, cuando aplicadas a la enseñanza superior en Brasil?

4.) ¿Es posible formular una propuesta concreta para buscar una solución, con vistas a mejorar la calidad de la enseñanza superior?

Buscando mantener la cohesión de la investigación, con el enfrentamiento de esos cuestionamientos y al mismo tiempo huyendo de la seducción de los abordajes periféricos, el estudio fue estructurado en cuatro capítulos principales, cada uno de ellos destinados a desmenuzar los cuestionamientos planteados.

En el primer capítulo se abordarán los aspectos inherentes al derecho comparado, así como la importancia y la necesidad de la implementación de estudios de esa naturaleza, en la búsqueda del perfeccionamiento de los institutos jurídicos y el propio ordenamiento brasileño integralmente. No hay dudas de que el conocimiento, la comparación de situaciones similares o antagónicas pueden indicar caminos para la solución posible.

En el segundo capítulo, ahora en un ámbito más concreto, se va a analizar la descentralización de la Administración Pública que se desentraña en entidades autárquicas y además subdivididas en agencias, cuyo objeto es la regulación de determinados sectores.

En el tercer capítulo, se analizará la evolución de la educación y de la enseñanza superior en Brasil, luego se va a señalar el tratamiento constitucional dispensado al tema, cuyo objetivo es destacar los avances y retrocesos perpetrados por las ideologías político partidarias de los sucesivos gobiernos federales. También será posible analizar los actos administrativos editados por los órganos públicos acerca del tema en cuestión, así como el procedimiento que orienta la regulación, comprendiendo en ese contexto, los actos de contenido autoritativo y el Sistema Nacional de Evaluación de La Enseñanza Superior-SINAES. Este capítulo, en líneas generales, aborda la investigación de los actos administrativos editados por el Ministerio de Educación brasileño destinado a la regulación de la enseñanza superior, más específicamente, los actos de contenido autoritativos, sus

modalidades, su naturaleza jurídica y la repercusión de los referidos actos en el ordenamiento jurídico y en el contexto educacional.

Finalmente, en el cuarto y último capítulo, el enfoque recaerá específicamente sobre la enseñanza superior en el contexto extranjero, más particularmente en España, cuyo modelo se propone sea adoptado por el ordenamiento jurídico brasileño.

Por último, se confrontarán los objetivos y cuestionamientos inaugurales con las conclusiones parciales de cada capítulo, encerrando momentáneamente el estudio, una vez que una investigación de esa envergadura está muy lejos de agotar el tema definitivamente, sin embargo será posible una adecuada comprensión de la incidencia del derecho administrativo en lo que se refiere a la regulación de la enseñanza superior en Brasil.

La educación superior en Brasil es un tema tormentoso y desafiante, y ello le infunde un interés especial, por eso la tesis defendida en esta investigación apunta hacia la identificación de elementos, institutos y principios del derecho administrativo que pueden contribuir para mejorar la calidad de la educación superior en Brasil. Por consiguiente, se pretende demostrar que existen mecanismos e instrumentos que pueden perfeccionar la oferta de esa modalidad educacional.

Buscaremos confrontar conceptos e institutos del derecho administrativo con aquellos que guían a la enseñanza superior en Brasil y en el contexto extranjero. Obviamente, la investigación exige una profundización para que sean elucidados los aspectos que diferencian la dinámica de la enseñanza superior en el exterior en comparación con el Brasil. Este estudio no tiene en absoluto la pretensión de agotar el asunto, hasta porque eso sería imposible, pero la intención es provocar el debate despertando la atención de la sociedad y del Estado, además de aquellos que se interesan por el asunto y al mismo tiempo invitándolos a una jornada apasionante, que es la lucha por la mejoría de la calidad de la enseñanza en Brasil.

Se enfocará también el posicionamiento de los Tribunales brasileños sobre cuestiones relacionadas a la enseñanza superior, subrayando la construcción pretoriana sobre el tema, en

que posiciones vanguardistas y osadas pueden contribuir eficientemente para el desarrollo de políticas públicas educacionales más actualizadas.

Se efectuará un análisis del contexto educacional español acerca del tratamiento dado a la enseñanza superior en aquel país, señalando los aspectos positivos que podrían ser apropiados por el Poder Público brasileño, por la eficiencia y efectividad que alcanzan.

Para ello, las visitas periódicas a la Universidad de Salamanca, la orientación segura de la Prof. Dra. Pilar Jiménez, y el estudio de la bibliografía fueron de fundamental relevancia, con el fin de subsidiar la construcción de esta tesis, una vez que han permitido el acceso directo a las obras y autores españoles no disponibles en Brasil.

En el universo del derecho administrativo nos depararemos con institutos jurídicos presentes en dos contextos normativos (brasileño y español), los que sin embargo guardan íntima afinidad. En cuanto a ese aspecto, es importante señalar que el desarrollo de la investigación exige como presuposición lógica, un nivel mínimo de similitud o analogía entre las realidades investigadas, es decir, se hace fundamental que los objetos sean comparables.

No podemos olvidar el punto más importante de la investigación comparativa, sus elementos temporales. Proponemos apuntar los mecanismos de regulación vigentes en Brasil y en España, y manejados por los organismos públicos de la Administración Directa. Tanto en Brasil como en España el organismo responsable por la enseñanza en el ámbito nacional es el Ministerio de Educación que regula el sector, pero, en España, las administraciones regionales se encargan de administrar y financiar los centros educacionales en su territorio. De esta forma, buscando conservar un carácter sincrónico y simultáneo, es decir, la comparación de elementos que coexisten en vigor en una misma época, en un mismo momento histórico. Nuestro proyector se orienta a partir de las estructuras y normas vigentes.

El objetivo aspirado es señalar las mejores prácticas llevadas a cabo, percibidas como el ideal que se alcanza con la concreción de políticas públicas educacionales, acceso a la educación superior, mejora en la calidad de la educación, etc.

No buscamos una investigación meramente académica para servir como fuente de consulta o simple base teórica, ni incluso una sencilla demostración de apropiación del conocimiento teórico para futuros estudios sobre el tema. Lo que se busca en esta investigación son los fundamentos sólidos para la proposición de medidas de alcance práctico y que puedan ser factibles e ideales, con solidez teórica, pero con viabilidad práctica.

Se justifica el análisis propuesto ante la pobreza los estudios que enfrentan al tema, pues aunque la educación sea siempre colocada en la agenda política nacional e internacional como prioridad fundamental, entre tanto, desde el punto de vista práctico, se han adoptado muy pocas medidas para que la enseñanza de calidad deje de ser sólo un concepto abstracto y se haga realidad.

Cabe destacar, más fuertemente en el sector privado, las numerosas discusiones y propuestas por parte tanto de juristas, como de los educadores y profesionales de los diversos ámbitos de gestión, los que tienen como punto de convergencia la actuación en la enseñanza superior. Bajo la mirada de las políticas formuladas, podemos comprender tales conexiones e interdependencias entre el derecho administrativo y la educación, en la medida de la aplicación práctica de esas providencias.

De acuerdo con el sentido común, la educación es comprendida como práctica social, por lo tanto, constitutiva de relaciones sociales más amplias, a partir de embates y procesos en disputa, que reflejan distintas concepciones acerca del hombre, del mundo y de la sociedad. Para efectos de este análisis, la educación será encarada como un proceso amplio de socialización de la cultura históricamente producido por el hombre, y la universidad como un espacio privilegiado de producción y apropiación del saber, cuyas políticas, gestión y procesos se organizan, colectivamente o no, en pro de los objetivos de formación, pero siempre bajo la mirada atenta del Estado.

Las últimas dos décadas se caracterizaron, en todo el mundo, por el crecimiento de las aspiraciones y de la participación de los jóvenes y adultos en programas educativos. Entre las motivaciones para la búsqueda de mayores niveles educativos tras la infancia y la adolescencia, se destacan las múltiples necesidades de conocimiento relacionadas con el



acceso a los medios de información y de comunicación, a la afirmación de identidades singulares en sociedades complejas y multiculturales, así como a las crecientes demandas de capacitación en un mundo del trabajo cada vez más competitivo y excluyente.

En el caso brasileño, esos factores resultaron en la extensa demanda potencial acumulada a lo largo de una historia de negación de derechos y acceso limitado a la educación escolar, lo que ha legado al presente un enorme contingente de jóvenes y adultos sin educación y con reducida escolaridad, además del precario preparo profesional<sup>9</sup>.

Por consiguiente, las políticas educacionales efectivamente implican en la participación y en el compromiso de diferentes actores, tales como los profesionales vinculados a los diversos organismos públicos de enseñanza, así como la iniciativa privada, la que figura como importante colaboradora en la construcción de un sistema educativo que alcance a todos los ciudadanos.

En Europa, actualmente, se percibe una gran preocupación con el establecimiento de una interconexión universitaria entre los países que forman parte de la Unión Europea. La guía del EEES – Espacio Europeo de Educación Superior al que accedimos en la Biblioteca Francisco de Vitoria – Centro de Documentación Europea, trata de manera detallada y didáctica el funcionamiento del EEES.

Creemos que hay, en la observación de la experiencia europea, elementos que puedan sostener una propuesta de cambio para mejorar la calidad de la enseñanza superior en Brasil, particularmente en la experiencia española.

Escudriñar con paciencia y meticulosidad de sagaz artífice ha sido nuestra empresa, sin embargo tuvimos que enfrentar el reto de penetrar en el espíritu y en la mecánica de funcionamiento del poder regulador y controlador del Estado. Es imperioso que la búsqueda por una sociedad justa siga avanzando, y el debate del tema propuesto sea de extrema

---

<sup>9</sup> HÖFLING, Eloisa de Mattos. *Estado e Políticas (Públicas) Sociais*. Cadernos Cedes, ano XXI, nº 55. Campinas, 2001. Disponible en [www.scielo.br](http://www.scielo.br). Consulta en 30 de marzo de 2015.

relevancia doctrinaria, pues representa enorme impacto en las relaciones que impregnan la educación superior en Brasil y su regulación. Más que eso, representa de forma directa, un importante instrumento de evolución y desarrollo social.

En 2011, en una visita a Inglaterra, observando a las Universidades de Oxford y Cambridge, fue posible creer en la posibilidad de un futuro mejor para la educación brasileña, pues la seriedad y el compromiso de la sociedad y del Estado son fundamentales para su progreso, que sólo es posible por el camino educativo de su población.

En 2013, durante la visita a cuatro instituciones en Cambridge y Massachussets, más específicamente, la Universidad de Harvard, MIT (Massachussets Institutes of Technology), Ollin College y Babson College, fue posible presenciar formas innovadoras de aprehensión del conocimiento, así como la adopción de nuevas metodologías.

Al sacar a la luz todas esas consideraciones introductorias necesarias para la comprensión del objeto de la investigación, volvemos rumbo al desarrollo del tema.

## CONCLUSÃO

A presente pesquisa nem de longe tem a pretensão de ser concluída, contudo por questões formais e pela necessidade temporal de apresentá-la para cumprimento de requisito para obtenção de titulação acadêmica é necessário *suspender* os estudos aqui iniciados, para dar-lhe prosseguimento em outros espaços de discussão.

Não há dúvidas de que se encontram na educação superior, as soluções, se não para resolver definitivamente problemas econômicos, políticos e sociais, ao menos para amenizá-los, tornando qualquer sociedade um lugar melhor para se viver. Mas afinal, se uma educação de qualidade traz incontáveis benefícios e vantagens, tanto para os indivíduos quanto para a sociedade, sendo o caminho (talvez o único) para o desenvolvimento, melhorando a qualidade de vida das pessoas. Porque e a quem interessa o atraso evolutivo e a negligência, tão presentes nesse setor?

A resposta não é tão clara e nem tão fácil de ser traduzida. Primeiro, o discurso comum é de que o Estado não tem interesse em que a população alcance bons níveis educacionais, porque isso traria conscientização dos direitos e, principalmente, esclarecimento sobre a atuação dos políticos, e nessas circunstâncias aqueles que estão no Poder não poderiam cometer abusos e arbitrariedades sem serem repudiados pelo povo – povo esclarecido escolhe melhor seus representantes. Não compartilhamos dessa visão, pois não é verdade que o Estado fica totalmente inerte assistindo ao quadro calamitoso delineado pela realidade educacional, ademais um Estado atrasado não traz benefícios aos seus governantes.

Também não é verdade, como outros acreditam que a sociedade civil brasileira não empreende nenhum esforço no sentido de ajudar a educação a alcançar patamares menos desanimadores, e que espere somente do Poder Público as ações positivas. O povo brasileiro historicamente acostumado com um Estado assistencialista, fruto de ideologias partidárias, não milita em seu próprio favor, limitando-se apenas a criticar e atribuir ao Poder Público toda a responsabilidade pela má qualidade dos serviços públicos. Na realidade, há na sociedade civil movimentos e iniciativas bastante admiráveis, e felizmente existem grandes profissionais das áreas de Educação, Direito e Gestão, tanto na área pública e privada,

engajados em projetos voltados para essa temática e que encara o trabalho educacional como uma causa. O grande problema está na falta de vontade política aliada à ausência de união das forças que estão isoladas, mas que juntas conduziriam a resultados mais efetivos, assim como a alinhamento dos discursos e, principalmente coerência entre o discurso e a prática.

Por isso, a resolução dessa equação não é de fácil alcance e requer uma análise além da questão restritivamente jurídica, quedando-se para o estudo das ciências sociais e políticas, o debate envolve a utilização da interdisciplinariedade e o método comparativo para que se possa tentar compreender sua complexidade. A educação atende interesses políticos e ideológicos, mas por outro lado o direito positivo nacional reconheceu a liberdade de ensino, sob o crivo de um Estado intervencionista, que controla o sistema educacional por atos administrativos regulatórios. Dessa forma, no que diz respeito a essa esfera e mediante o poder de polícia, não há liberdade plena da atividade econômica, muito embora o ensino superior seja majoritariamente implementado pelo setor privado.

Nessa breve análise, entendemos que a educação superior ocupa espaço de grande relevância no contexto social, e precisa receber maior atenção tanto da sociedade quanto do Poder Público, visto que necessita urgentemente de reformulações, principalmente porque é o portal para se concretizar os objetivos estampados no artigo 3º da Constituição Federal de 1988, entre eles a construção de uma sociedade livre, justa e solidária. Todos podem colaborar empreendendo algum esforço nesse sentido, mesmo não sendo uma tarefa das mais fáceis e muito menos rápida, mas que se mostra extremamente urgente para que os frutos sejam aproveitados com maior brevidade.

É possível conciliar teoria e prática, de modo que isso se traduza em projetos concretos. A pesquisa deve, sim, acompanhar os rumos do mercado e assumir o papel, fundamental em muitos casos, de fomentar novas soluções. Não há meio termo nesse processo, e foi justamente essa motivação que nos moveu a mergulhar na busca de alternativas possíveis para a regulação do ensino superior.

A nossa contribuição é muito singela, mas de algum modo procuramos fazer a nossa parte, como na parábola da andorinha que sozinha tentava apagar o incêndio na floresta

levando uma gota de água do rio em direção ao incêndio apenas utilizando o seu bico. A águia, debochando de sua ingênua atitude perguntou-lhe se ela acreditava que iria apagar o incêndio daquela forma, e a andorinha tranquilamente respondeu-lhe: *Eu sei que a minha atitude não vai impedir a devastação causada pelo fogo, mas ao menos estou apenas fazendo a minha parte.*

A presente tese está estruturada da seguinte forma:

No capítulo primeiro buscou-se destacar a importância do método comparativo aplicado à ciência do Direito como instrumento identificador de experiências que deram certo ou que não foram exitosas, no último caso para que não sejam replicadas. A importância da ampliação de estudos do Direito comparado de modo geral, e particularmente do Direito Administrativo comparado nos remete a realidades distintas e/ou análogas, aumentando o espectro analítico do jurista.

No capítulo segundo procuramos destacar as nuances que conduziram o Estado brasileiro a adotar a *descentralização administrativa* como forma de tornar os serviços públicos mais eficientes, discorreremos sobre a evolução histórica do instituto de maneira didaticamente elaborada. O Brasil é um país de proporções gigantescas sendo impossível gerenciá-lo de forma centralizada. Já na primeira República, consciente de sua extensa dimensão optou-se pelo sistema federativo, onde a autonomia administrativa e política está distribuída entre os entes federativos com o intuito de auferir maior agilidade à função público-administrativa. Justamente por reconhecer a imensidão territorial, descartou-se de pronto a adoção de um Estado unitário, forma adotada por países do continente europeu de menor extensão geográfica.

No capítulo terceiro introduzimo-nos na análise da regulação do ensino superior no Brasil, apontando a legislação correspondente, os atos administrativos autorizativos para funcionamento das instituições e dos cursos de graduação, o processo administrativo aplicável ao assunto, bem como a importância da adoção de um novo modelo, propondo, inclusive a parametrização no modelo espanhol e sua metodologia como matriz para a reformulação do modelo regulatório brasileiro.

No Brasil, em relação a essa atividade, o Ministério da Educação-MEC é o órgão estatal responsável pela regulação, cabendo-lhe o controle normativo do sistema, o financiamento das instituições de ensino superior federais, e a fiscalização e avaliação destas, assim como das instituições de ensino superior privadas, controle exercido por meio de um vasto manancial de normas elaboradas.

Nos últimos anos do século XX e começo do século XXI vários estudos destacam o papel estratégico das universidades como um motor ou infraestrutura indispensável, em uma economia baseada em conhecimento e inovação. Em que esse conhecimento agrega muito valor aos bens produzidos, e apontam para a evidência de que as universidades fornecem insumo intelectual para a geração desse bem estratégico, o conhecimento incorporado na produção.

A criação de uma agência reguladora para o ensino superior com competência para regular, fomentar, supervisionar e auxiliar o setor educacional permitiria o Estado concentrar mais esforços e investimentos no ensino básico e fundamental, bem como na formação de profissionais técnicos de nível médio, alicerce para o desenvolvimento econômico. E também possibilitaria maior precisão na análise do desempenho das instituições privadas, e suas práticas que muitas vezes coloca a questão acadêmica-pedagógica em segundo plano para privilegiar a relação de consumo, na persecução do lucro. Uma agência reguladora nessa seara poderia, inclusive prevenir o mercado de situações onde a sustentabilidade econômico-financeira das instituições privadas estivessem comprometida.

No capítulo quarto, discorreremos sobre a regulação do ensino superior no contexto estrangeiro, destacando exemplificativamente os Estados Unidos, muito sucintamente alguns países da Europa, integrantes do Espaço Europeu de Ensino Superior, e mais detidamente a Espanha nosso principal parâmetro. Toda a elaboração da pesquisa está voltada para a busca de uma medida de alcance prático, a fim de melhorar a situação econômica, política e social do Brasil.

A narrativa histórica nos pareceu oportuna para mostrar como as instituições e os sistemas foram inventados e reinventados para fazer frente às demandas sociais. Há várias formas de pensarmos sobre nós mesmos, o que fazemos, o que deixamos de fazer, o que poderíamos, quem sabe até tentar fazer, uma delas é esta, procurar observar a experiência dos outros.

Os excessos do modelo de Estado Liberal e Social, que em seus exageros ideológicos, fracassaram em seus desideratos principais de bem estar geral. O modelo de Estado do bem-estar social é ultrapassado, e paralelamente é implementada a ideia de Estado instrumental onde as finalidades a serem alcançadas se sobrelevam diante dos meios utilizados, reforçando a participação direta do cidadão na formulação e execução de políticas públicas.

No que se refere à oferta, é absolutamente incontestado o vertiginoso aumento no número de vagas, cursos e instituições nas últimas décadas, inclusive em consequência dos programas de inclusão de jovens de baixa renda nas universidades, tais como o Programa Universidade para Todos-PROUNI e a facilitação de acesso ao Fundo de Financiamento Estudantil-FIES.

O ensino superior, conforme diretrizes constitucionais, é um serviço público que pode ser prestado diretamente pelo Estado ou por agentes econômicos privados, desde que observadas normas gerais da educação nacional e mediante autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público. No contexto educacional brasileiro, o ensino superior foi reconfigurado diversas vezes, o discurso da universidade brasileira é questionável. O universo das instituições de ensino superior é de profunda heterogeneidade e a generalização nesse universo é extremamente perigosa.

Então, pergunta-se: é o Estado, e somente ele, que detém a capacidade e o poder de mudar a realidade na educação? Ou, no Brasil estamos (mal) acostumados a esperar sempre que o Poder Público a solução para tudo? Obviamente, o Estado tem sua parcela de responsabilidade. Observe-se, por exemplo, a situação do estrangeiro qualificado, que precisa enfrentar uma barreira extra, a validação de diploma que é custosa e não oferece garantias. O Brasil se atrapalha na própria burocracia, exemplo disso foi o episódio que envolveu os a

importação de engenheiros russos, que com o fim da União das Repúblicas Soviéticas, procuravam novos horizontes, entretanto o excesso de burocracia fez o projeto naufragar, ou seja, o que poderia ser uma estratégia eficaz para proporcionar avanços tecnológicos e trazer inovações esbarrou na falta de habilidade política e administrativa.

Por outro lado, demonizar o Estado atribuindo-lhe integralmente a culpa por todas as mazelas da educação, não parece uma atitude justa e sensata, pois a população também tem enorme parcela de responsabilidade por essa situação desastrosa. Vivemos em uma democracia conquistada a custo da energia, do sangue, suor, e até mesmo a vida de muitos brasileiros ao longo da história. Todavia, a ignorância traduzida pela falta de conhecimento e de valorização da luta empreendida outrora para que fossemos uma verdadeiramente democrática, desvaloriza todas as conquistas sociais alcançadas. A ignorância trava o progresso.

Hannah Arendt tratando da crise da educação, afirmava que “*Embora a crise na educação possa afetar todo o mundo, é significativo o fato de encontrarmos sua forma mais extrema na América, e a razão é que, talvez, apenas na América uma crise na educação poderia se tornar realmente um fator político*”<sup>485</sup>. Também acreditava que “[...] *a crise da autoridade na educação guarda a mais estreita conexão com a crise da tradição, ou seja, com a crise de nossa atitude face ao âmbito do passado.*” Não há dúvidas de que o tratamento dado à educação necessita de neutralidade política e engajamento da sociedade, tanto da população quanto das instituições privadas, pois todos ganham com o avanço nessa área.

Ao longo do tempo o Estado acumulou as atividades de prestação de serviços públicos e ao mesmo tempo a fiscalização desses serviços, comprometendo sua função de controle. Na década de 1990 do século XX, o advento da reforma do Estado brasileiro que, entre outras mudanças, implementou o programa de privatizações (cujo ponto de partida ocorreu com o

---

<sup>485</sup> ARENDT, Hannah. *A Crise na Educação. In Entre o Passado e o Futuro*. São Paulo:Editora Perspectiva..2007, pg. 223.



Plano Nacional de Desestatização<sup>486</sup>), transferindo para o setor privado, por meio de concessões, permissões e autorizações a prestação de serviços públicos.

Na realidade, a transferência para iniciativa privada das atividades até então desempenhadas exclusivamente pelo Estado contribuiu para a modernização de muitos serviços, exemplo notório é o setor de telecomunicações, que revolucionou os hábitos dos administrados, conectando o País com o restante do mundo.

Aspecto interessante de ser analisado é o fato das privatizações acarretarem o desdobramento da atuação estatal do campo empresarial para a ampliação de seu papel na regulação e fiscalização dos serviços públicos e atividades econômicas. O poder público abandonou seu papel de executor para figurar como elemento fiscalizador na prestação desses serviços.

Neste contexto despontam as agências reguladoras, cuja natureza jurídica é de autarquia submetida a regime jurídico especial, com o encargo de regular as relações mantidas entre a Administração Pública, as permissionários, concessionárias ou autorizatárias, e ainda os usuários dos referidos serviços.

Sebastião Botto de Barros Tojal<sup>487</sup> atribui à inoculação da expressão do poder normativo das agências reguladoras, no ordenamento jurídico brasileiro de Direito Regulatório, posicionamento do qual discordamos, uma vez que não se trata de ramo autônomo da ciência do Direito, conforme critérios definidos por Alfredo Rocco<sup>488</sup>.

---

<sup>486</sup> Lei 8.031, de 12 de abril de 1990, criou o Programa Nacional de Desestatização para permitir que a Administração Pública concentrasse seus esforços nas atividades em que a presença do Estado é fundamental para a consecução das prioridades nacionais. A referida Lei foi revogada pela Lei 9.491, de 09 de setembro de 1997, que deu novas diretrizes ao programa.

<sup>487</sup> TOJAL, Sebastião Botto de Barros. *Controle Judicial da Atividade Normativa das Agências Reguladoras*. In: MORAES, Alexandre de. (organizador). *Agências Reguladoras*. São Paulo: Atlas, 2002, pg. 148 e 149.

<sup>488</sup> Alfredo Rocco em sua obra ensina que para ser considerado ramo do direito, uma disciplina precisa reunir certos requisitos, conforme já mencionamos no primeiro capítulo. ROCCO, Alfredo. *Corso di Diritto Commerciale - Parte Generale*. Padova: La Litotipo, 1921, p. 76.

Importante registrar que a função das agências não se confunde com a simples repetição de proposições formais contidas na lei. Trata-se de genuína expressão da independência atribuída aos órgãos reguladores, que devem, acima de qualquer coisa, garantir a execução dos serviços públicos pelas instituições privadas, sempre observando o princípio da moralidade, da eficiência, e ainda dentro dos limites da legalidade.

Apesar das agências reguladoras gozarem de independência, não se pode olvidar que esta independência é sempre relativa, considerando que sua atuação não está isenta do controle jurisdicional, por força do artigo 5º., XXXV<sup>489</sup>, da Constituição Federal de 1988, onde encontraremos o princípio da inafastabilidade de jurisdição.

A partir da década de 1990 o Brasil mudou sua forma de atuação na economia, tanto em função do neoliberalismo quanto em decorrência da globalização. Ao promover tal mudança, nota-se a busca por maior eficiência nos setores de prestação de serviços públicos e atividades econômicas, passando a figurar como Estado regulador, e não mais como Estado interventor, como fruto da política descentralizadora, modelo baseado no paradigma mediador e regulador.

Dessa maneira, o Brasil saiu de uma fase extremamente intervencionista para entrar no novo século com vistas a consolidar um novo modelo, o do Estado Regulador. Essa moldura traz consigo, como seus principais ícones, as agências de regulação.

O Estado delega para a iniciativa privada a execução de algumas obras e serviços que até pouco tempo eram de sua exclusiva execução. Neste novo momento, o Estado aparece como fiscalizador, e não mais como executor. Não é recente essa tomada de postura que se mostra mundial, a mudança do modelo interventor para o regulador há tempos foi recepcionado por países como Inglaterra e Estados Unidos<sup>490</sup>. Aquelas nações, que adotaram

---

<sup>489</sup> Art. 5º [...]

XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário, lesão ou ameaça a direito.

<sup>490</sup>COIMBRA. Márcio C. *O direito regulatório brasileiro, histórico do Direito da Regulação e as agências reguladoras*. In: Consulex: Revista Jurídica, v. 5, n. 111, pg. 36-44, ago, 2001.

um sistema regulatório como resultado da implantação de políticas liberais, acreditam nos valores da liberdade econômica e de comércio como fundamentais.

Como bem resume Márcio C. Coimbra<sup>491</sup>, com a crise e falência do Estado desenvolvimentista iniciado por Getúlio Vargas no Brasil e que resiste até meados da década de 1980, surge uma nova forma de atuação do Estado, tanto no âmbito nacional, quanto no internacional. O modelo intervencionista gerou o crescimento da dívida pública, o que estrangulou o Estado, que como consequência não conseguiu mais manter o mesmo nível de investimento. Logo, com vistas a diminuir a dívida pública e fornecer algum tipo de liberdade econômica, nasce o *Estado Regulador*.

Neste contexto, não é mais o Estado que financia o desenvolvimento. A exploração dos serviços e obras, antes funções exclusivas do Poder Público passa para as mãos da iniciativa privada, e após tais reformas, ao poder estatal cabe apenas a fiscalização dos serviços concedidos.

Como afirmamos no início, o debate está apenas começando, entretanto não deve perecer, muito menos quedar-se perdido em meio ao gigantismo estatal. Eis, assim, em apertada síntese, o exame que propusemos a respeito da necessidade de adoção de um novo modelo regulatório como instrumento de melhoria da educação superior no Brasil.

Essa é a nossa posição, respeitando as posições e entendimentos em sentido contrário.

---

<sup>491</sup> COIMBRA, Márcio C. *O direito regulatório brasileiro, histórico do Direito da Regulação e as agências reguladoras*. In: Consulex: Revista Jurídica, v. 5, n. 111, pg. 36-44, ago, 2001.

## CONCLUSIÓN

Esta investigación no tiene ni de lejos la pretensión de estar completa; sin embargo, por cuestiones formales y por el plazo necesario para presentarla y cumplir con los requisitos para obtener el título académico, se debe *suspender* los estudios que se iniciaron aquí, para que continúen en otras áreas de discusión.

No hay duda de que están en la educación superior las soluciones para, si no resolver de manera permanente los problemas económicos, políticos y sociales, mitigarlos al menos, haciendo de cualquier sociedad un lugar mejor para vivir. Pero si la educación de calidad trae innumerables beneficios y ventajas, tanto para los individuos como para la sociedad, y es el camino (quizás el único) para el desarrollo y la mejora de la calidad de vida, ¿quién está interesado en su retraso y abandono, tan evidentes en este sector, y por qué?

La respuesta no es muy clara, ni tampoco fácil de traducir. En primer lugar, el discurso común afirma que el Estado no tiene interés en que la población alcance un buen nivel educativo, lo que diseminaría conocimientos sobre derechos y, especialmente, aclaraciones sobre el papel de los políticos, y, en estas circunstancias, los que ocupan el poder ya no podrían cometer abusos y arbitrariedades sin ser repudiados por el pueblo – un pueblo ilustrado elige mejor sus representantes. No compartimos este punto de vista, ya que no es cierto que el Estado se quede completamente inerte mientras observa el trágico paisaje que forma la realidad educativa. Además, un Estado en retraso no beneficia a sus gobernantes.

Tampoco es cierto, como creen otros, que la sociedad civil brasileña no asuma esfuerzos para impulsar la educación a niveles menos desalentadores, y que espere que vengan sólo del poder público las acciones positivas. El pueblo brasileño – históricamente habituado con un Estado asistencialista en resultado de ideologías partidarias – no lucha en su propio favor, limitándose a hacer críticas y depositar en el Poder Público toda la responsabilidad por la mala calidad de los servicios públicos. En realidad, hay admirables movimientos y iniciativas de la sociedad civil, y por suerte hay grandes profesionales en los campos de la Educación, el Derecho y la Gestión, tanto en el sector público como en el privado, comprometidos con proyectos relacionados a este tema, y que consideran el trabajo educativo como una causa. El gran problema es la falta de voluntad política combinada con la

falta de unidad de las fuerzas que están aisladas y que, sin embargo, en conjunto podrían conducir a resultados más eficaces, a la alineación de discursos y especialmente a la coherencia entre el discurso y la práctica.

Por lo tanto, la resolución de esta ecuación no es fácil de alcanzar y requiere un análisis que vaya más allá de la cuestión estrictamente judicial, tocando a las ciencias sociales y políticas. El debate implica el uso de métodos multidisciplinarios y comparativos para que se pueda tratar de entender su complejidad. La educación responde a intereses políticos e ideológicos, pero por otro lado el derecho positivo nacional reconoce la libertad de enseñanza, bajo el control de un Estado intervencionista, que controla el sistema educativo mediante actos administrativos reglamentarios. Así que, con respecto a esta esfera, y a causa del poder de policía, no hay libertad completa de la actividad económica, aunque la educación superior se lleva a cabo en gran parte por el sector privado.

En este breve análisis, creemos que la educación superior tiene gran importancia en el contexto social, y debe recibir mayor atención tanto de la sociedad como del gobierno, ya que necesita urgentemente de reformulaciones – sobre todo porque es la puerta de entrada a la consecución de los objetivos expresados en el Artículo 3 de la Constitución Federal de 1988, que incluyen la construcción de una sociedad libre, justa y solidaria. Todo el mundo puede colaborar, haciendo esfuerzos para eso, aunque no sea una tarea fácil y mucho menos rápida. Sin embargo, se muestra urgente para que los resultados sean disfrutados con la mayor brevedad.

Es posible reconciliar la teoría y la práctica, de una manera que se traduzca en proyectos concretos. La investigación sí debe seguir la dirección del mercado y asumir el papel, esencial en muchos casos, de promover nuevas soluciones. No hay medio termo en este proceso, y fue precisamente esta motivación que nos ha llevado a bucear en busca de posibles alternativas para la regulación de la educación superior.

Nuestra contribución es muy sencilla, pero de alguna manera tratamos de hacer nuestra parte, como en la parábola de la golondrina que intentaba, sola, apagar el fuego en el bosque tomando una gota de agua del río con su pico. El águila, burlándose de su actitud

ingenua, le preguntó si creía que iba a apagar el fuego así; y la golondrina respondió tranquilamente: *Sé que mi actitud no impedirá la devastación causada por el fuego, pero por lo menos estoy haciendo mi parte.*

Esta tesis está estructurada de la siguiente manera:

En el primer capítulo hemos tratado de poner de relieve la importancia del método comparativo aplicado a la ciencia del Derecho como herramienta identificadora de experiencias que han tenido éxito o no – en este último caso, para que no sean replicadas. La importancia de la expansión de los estudios de Derecho Comparado en general, y en particular de Derecho Administrativo Comparado, nos lleva a realidades distintas o similares, aumentando el espectro analítico del jurista.

En el capítulo segundo, buscamos resaltar los matices que llevaron al gobierno brasileño adoptar la *descentralización administrativa* como una manera de hacer los servicios públicos más eficientes. Hablamos sobre el desarrollo histórico del instituto de una manera didácticamente elaborada. Brasil es un país de proporciones gigantescas, así que es imposible gestionarlo de forma centralizada. Ya en la primera República, tomándose en cuenta su extensa dimensión, se ha optado por el sistema federativo, en el cual la autonomía administrativa y política se distribuye entre las entidades federadas con el fin de obtener una mayor agilidad a las funciones público-administrativas. Reconociendo justamente la inmensidad del territorio, rápidamente se descartó la adopción de un Estado unitario, que era la forma que había sido adoptada por los países del continente europeo de menor extensión territorial.

En el tercer capítulo, adentramos el análisis de la regulación de la educación superior en Brasil. Señalamos la legislación correspondiente, los actos administrativos que autorizan el funcionamiento de las instituciones y cursos de grado, el procedimiento administrativo relacionado con la materia, y la importancia de adoptar un nuevo modelo, que proponga incluso la traducción del modelo español y su metodología en parámetros que puedan servir de matriz para la reformulación del modelo reglamentario brasileño.

En Brasil el Ministerio de Educación (MEC) es la agencia estatal competente de la regulación de esta actividad. Es responsable del control normativo del sistema, de la financiación de las instituciones federales de educación superior, así como de su supervisión y evaluación, de la misma manera que de las instituciones de educación superior privadas. El control se ejerce a través de una gran cantidad de normas elaboradas.

En los últimos años del siglo XX y principios del siglo XXI, varios estudios ponen de relieve el papel estratégico de las universidades como un motor o una infraestructura esencial, en una economía basada en el conocimiento y la innovación. Y en la cual este conocimiento añade valor a los bienes producidos, lo que apunta a la evidencia de que las universidades ofrecen aporte intelectual para la generación de este activo estratégico: el conocimiento incorporado en la producción.

La creación de una agencia reguladora para la educación superior con competencias para reglamentar, promover, supervisar y ayudar al sector de la educación permitiría al Estado concentrar más esfuerzos e inversiones en la educación básica y en la formación de profesionales técnicos de nivel medio, lo cual es la base para el desarrollo económico. Además, permitiría un análisis más preciso del desempeño de las instituciones privadas, y sus prácticas que, a menudo, relevan el aspecto académico y pedagógico para el segundo plano, para centrarse en el consumo y en la perspectiva de ganancias. Una agencia reguladora actuando sobre ese campo podría incluso prevenir en el mercado las situaciones en que la sostenibilidad económica y financiera de las instituciones privadas estuviera comprometida.

En el cuarto capítulo, hablamos sobre la regulación de la educación superior en contextos extranjeros, subrayando como ejemplos los Estados Unidos; muy sucintamente algunos países de Europa, miembros del Espacio Europeo de Educación Superior; y más estrechamente España, nuestro principal parámetro. Todo el desarrollo de la investigación se centra en la búsqueda de una medida práctica, con el fin de mejorar la situación económica, política y social en Brasil.

La narrativa histórica nos pareció oportuna para mostrar cómo las instituciones y los sistemas fueron inventados y reinventados para hacer frente a las demandas sociales. Hay

varias formas de pensar acerca de nosotros mismos, qué hacemos, qué dejamos de hacer, qué podríamos quizá hacer; una de las formas es observar la experiencia ajena.

Los excesos del modelo de Estado liberal y social que, en sus exageraciones ideológicas, fracasó en sus objetivos principales de bienestar general. El modelo de estado de bienestar social se encuentra superado y, de forma paralela, se implementa la idea de Estado instrumental, donde las metas que deben alcanzarse se destacan de los medios utilizados, fortaleciendo la participación directa de los ciudadanos en la formulación y aplicación de políticas públicas.

En el que toca la oferta, un fenómeno absolutamente innegable es el fuerte aumento en el número de vacantes, cursos e instituciones en las últimas décadas, también como resultado de programas para la inclusión jóvenes de bajos ingresos en las universidades, como el Programa Universidad para Todos – PROUNI y la simplificación del acceso al Fondo de Financiación para Estudiantes – FIES.

La educación superior, de acuerdo con directrices constitucionales, es un servicio público que puede ser proporcionado sea directamente por el Estado, sea por agentes económicos privados, desde que respetadas las reglas generales de la educación nacional, y con autorización y evaluación de la calidad por el Poder Público. En el contexto educativo brasileño, la educación superior se ha configurado de nuevo varias veces. El discurso de la universidad brasileña es cuestionable. El universo de las instituciones de educación superior es profundamente heterogéneo, y la generalización en este universo es extremadamente peligrosa.

Uno, entonces, se pregunta: ¿es el Estado, y sólo el, lo que tiene la capacidad y el poder de cambiar la realidad en la educación? O en Brasil estamos (mal) acostumbrados a esperar cada vez que el Gobierno le dé la solución a todo? Obviamente, el Estado sostiene su parte de responsabilidad. Téngase en cuenta, por ejemplo, la situación del individuo extranjero cualificado, que debe enfrentarse a una barrera adicional, el proceso de validación del título, que es costoso y no ofrece garantías. Brasil se confunde en su propia burocracia. Un ejemplo es el episodio que implicó la importación de ingenieros rusos, que, con el fin de la



Unión de Repúblicas Soviéticas, buscaban nuevos horizontes; sin embargo, la burocracia excesiva hizo el proyecto naufragar. Es decir, lo que podría ser una estrategia eficaz para proporcionar avances tecnológicos y traer innovaciones fu obstaculizado por la falta de habilidad política y administrativa.

Por otra parte, demonizar el Estado atribuyéndole la culpa completa de todos los males de la educación, no parece un enfoque justo y sensato, debido a que la población también sostiene gran parte de la responsabilidad en esta situación desastrosa. Vivimos en una democracia conquistada a costa de la energía, la sangre, el sudor y aun la vida de muchos brasileños a lo largo de la historia. Sin embargo, la ignorancia, traducida por la falta de conocimiento y de apreciación de la lucha emprendida una vez para que fuéramos una sociedad verdaderamente democrática, devalúa todos los logros sociales. La ignorancia bloquea el progreso.

Hannah Arendt, hablando sobre la crisis en la educación, afirmó que *Aunque la crisis en la educación pueda afectar a todo el mundo, es significativo que encontramos su forma más extrema en América, y la razón es que tal vez sólo en América una crisis en la educación realmente podría convertirse en un factor político*<sup>492</sup>. Además, creía que “[...] la crisis de autoridad en la educación guarda la más estrecha conexión con la crisis de la tradición, es decir, con la crisis de nuestra actitud hacia el alcance del pasado”. No hay dudas de que el tratamiento dado a la educación requiere la neutralidad política y el compromiso de la sociedad, tanto de la población, cuanto de las instituciones privadas, porque todos ganan con el progreso en esta área.

A lo largo del tiempo, el Estado ha acumulado, al mismo tiempo, las actividades de oferta y supervisión de servicios públicos, comprometiendo su función de control. En la década de 1990, el advenimiento de la reforma del Estado brasileño, que, entre otros cambios, implementó el programa de privatizaciones (cuyo punto de partida fue el Plan Nacional de

---

492 ARENDT, Hannah. “A Crise na Educação”. *Entre o Passado e o Futuro*. São Paulo: Perspectiva, 2007, p. 223.

Privatización)<sup>493</sup>, transfiriendo al sector privado, mediante concesiones, permisos y autorizaciones para prestar servicios públicos.

En realidad, la transferencia a la iniciativa privada de actividades que antes realizaba exclusivamente el Estado contribuyó a la modernización de muchos servicios. Ejemplo notorio es el sector de las telecomunicaciones, que revolucionó los hábitos de los ciudadanos, conectando el país con el resto del mundo.

Un aspecto interesante para analizar es el hecho de que la privatización implica el despliegue de la acción del Estado, del campo de los negocios para la expansión de su papel en la regulación y supervisión de los servicios públicos y las actividades económicas. El poder público abandonó su papel de ejecutor para tornarse un elemento de supervisión en la prestación de tales servicios.

En este contexto surgen las agencias reguladoras, legalmente constituidas como autarquías, sujetas a régimen jurídico especial, encargadas de reglamentar las relaciones entre la Administración Pública, los licenciatarios, concesionarios o autorizados, y los usuarios de los servicios.

Sebastião Botto de Barros Tojal<sup>494</sup> asigna a la inoculación de la expresión del poder normativo de los organismos reguladores, en el sistema legal brasileño de Derecho Reglamentario, un posicionamiento con lo cual no estamos de acuerdo, ya que no se trata de un campo autónomo dentro de la ciencia del Derecho, según los criterios definidos por Alfredo Rocco<sup>495</sup>.

---

493 La ley 8.031 de 12 de abril de 1990 creó el Programa Nacional de Privatización (*Plano Nacional de Desestatização*) para permitir que la Administración Pública concentrase sus esfuerzos en las actividades en que la presencia del Estado es fundamental para la consecución de las prioridades nacionales. Dicha ley fue revocada por la ley 9.491 de 9 de septiembre de 1997, que dio nuevas directrices al programa.

494 TOJAL, Sebastião Botto de Barros. “Controle Judicial da Atividade Normativa das Agências Reguladoras”. MORAES, Alexandre de (org.). *Agências Reguladoras*. São Paulo: Atlas, 2002, p. 148-149.

495 Alfredo Rocco en su obra enseña que, para ser considerado como un campo en el Derecho, una disciplina necesita reunir determinados requisitos, como ya mencionamos en el primer capítulo. ROCCO, Alfredo. *Corso di Diritto Commerciale – Parte Generale*. Padua: La Litotipo, 1921, p. 76.

Es importante señalar que no se debe confundir la función de estos organismos con la simple repetición de las proposiciones formales contenidas en la ley. Esta es una expresión genuina de la independencia atribuida a los organismos reguladores, que deben, sobre todo, asegurar la implementación de los servicios públicos por parte de las instituciones privadas, siempre respetando el principio de moralidad y el de la eficacia, y dentro de los límites de la legalidad.

A pesar de que las agencias reguladoras disfrutaban de independencia, no se puede olvidar que esta independencia es siempre relativa, considerando que su actuación no está exenta del control jurisdiccional, en virtud del Artículo 5º, XXXV<sup>496</sup>, de la Constitución Federal de 1988, donde encontraremos el principio de la inapartabilidad de la jurisdicción.

A partir de la década de 1990, Brasil ha cambiado su forma de actuación en la economía, tanto en función del neoliberalismo como en consecuencia de la globalización. Al promover tal cambio, se nota la búsqueda por una mayor eficiencia en los sectores de prestación de servicios públicos y actividades económicas, presentándose como Estado regulador, y no más como Estado interventor, como resultado de la política descentralizadora, modelo basado en el paradigma mediador y regulador.

De esta manera, Brasil salió de una fase extremadamente intervencionista para entrar en el nuevo siglo con la intención de consolidar un nuevo modelo, el del Estado Regulador. Este marco trae consigo, como sus principales iconos, las agencias de regulación.

El Estado delega a la iniciativa privada la ejecución de algunas obras y servicios que hasta hace poco eran de su exclusiva ejecución. En este nuevo momento, el Estado aparece como fiscalizador, y no más como ejecutor. No es reciente esta toma de postura que se muestra mundial; el cambio del modelo interventor para el regulador hace tiempo ha sido recibido por países como Inglaterra y Estados Unidos<sup>497</sup>. Las naciones que adoptaron un

---

496 Artículo 5º: “[...] XXXV – A lei não excluirá de apreciação do Poder Judiciário, lesão ou ameaça a direito”.

497 COIMBRA, Márcio C. O direito regulatório brasileiro, histórico do Direito da Regulação e as agências reguladoras. *Consulex: Revista Jurídica*, v.5, n.111, p. 36-44, ago./2001.

sistema reglamentario como resultado de la implantación de políticas liberales creen en los valores de la libertad económica y de comercio como fundamentales.

Como lo resume bien Márcio C. Coimbra<sup>498</sup>, con la crisis y la quiebra del Estado desarrollista iniciado por Getúlio Vargas en Brasil y que resiste hasta mediados de la década de 1980, surge una nueva forma de actuación del Estado, tanto en el ámbito nacional, como en el internacional. El modelo intervencionista generó el crecimiento de la deuda pública, que estranguló al Estado, que como consecuencia no logró mantener el mismo nivel de inversión. Así que, con miras a disminuir la deuda pública y proporcionar algún tipo de libertad económica, nace el *Estado Regulador*.

En este contexto, ya no es el Estado quién financia el desarrollo. La explotación de los servicios y obras, antes función exclusiva del Poder Público, pasa a las manos de la iniciativa privada y, tras dichas reformas, corresponde al poder estatal solo la fiscalización de los servicios concedidos.

Como afirmamos al principio, el debate está apenas empezando, y todavía no debe perecer, mucho menos quedarse perdido en medio del gigantismo estatal. Este es, en resumen, el examen que hemos propuesto acerca de la necesidad de adoptar un nuevo modelo reglamentario como instrumento de mejora de la educación superior en Brasil.

Esta es nuestra posición, respetando las posiciones y entendimientos en sentido contrario.

---

498 COIMBRA, Márcio C. O direito regulatório brasileiro, histórico do Direito da Regulação e as agências reguladoras. *Consulex: Revista Jurídica*, v.5, n.111, p. 36-44, ago./2001.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABBAGNANO, Nicola. *Dicionário de Filosofia*. São Paulo: Martins Fontes, 2007.
- ACEMOGLU, Daron. ROBINSON, James. *Porque as nações fracassam*. Tradução de Cristiana Serra. Rio de Janeiro: Editora Elsevier, 2012.
- ALMEIDA, Fernando Dias Menezes. *Formação da teoria do direito administrativo no Brasil*. São Paulo: Quartien Latin, 2015.
- ANCEL, Marc. *Utilidade e métodos do direito comparado*. Elementos. Tradução de Sérgio José Porto. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabri Editor, 1980.
- ARENDDT, Hannah. *A Crise na Educação*. In *Entre o Passado e o Futuro*. São Paulo: Editora Perspectiva, 2007.
- ARAÚJO, Edmir Netto. *O direito comparado nos cursos de pós-graduação*. In *Estudos de direito constitucional-Estudos em Homenagem à Prof. Mônica Herman Salem Caggiano*. CAGGIANO, Álvaro Theodor H. S.; TORRES, Vivian de Almeida Gregori (orgs.). São Paulo: Editora IELD, 2014.
- \_\_\_\_\_. *Curso de direito administrativo*. 7. ed. São Paulo: Ed. Saraiva, 2015.
- \_\_\_\_\_. *Convalidação do ato administrativo*. São Paulo: LTr, 1999.
- ATALIBA, José Geraldo. *Fundação pública*. Revista dos Tribunais - RT 478/43.
- BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de direito administrativo*, 28. ed. São Paulo, Malheiros Editores, 2010.
- \_\_\_\_\_. *Discricionariedade e Controle Jurisdicional*, 2. ed. São Paulo: Malheiros, 1993.
- \_\_\_\_\_. *Personalidade de direito público*. Revista de Direito Público - RDP 01,15/142 - Jul/Set - 67.
- BARROSO, Luís Roberto. *Constituição, ordem econômica e agências reguladoras*. In: Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico, Salvador, Instituto de Direito Público da Bahia, no. 1, fevereiro, 2005. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br> . Acesso em: 17 dez 2016.
- \_\_\_\_\_. *Apontamentos sobre as agências reguladoras*. In: MORAES, Alexandre de (org.). *Agências reguladoras*. São Paulo: Atlas, 2002.
- \_\_\_\_\_. *Neoconstitucionalismo e constitucionalização do direito*. In: Revista da Escola Nacional da Magistratura. Ano I, n. 02, outubro de 2006, Brasília: Escola

Nacional da Magistratura – ENM, p. 26. In: MARANHÃO, Ney Stany Morais. O Fenômeno Pós-Positivista: Considerações Gerais. Disponível em: <<http://www.anamatra.org.br/sites/1200/1223/00001573.pdf>>. Acesso em: 17 dez 2016.

\_\_\_\_\_. *Fundamentos teóricos e filosóficos do novo direito constitucional brasileiro* (pós-Modernidade, teoria crítica e pós-positivismo). In: BARROSO, Luís Roberto (org.). *A Nova Interpretação Constitucional: Ponderação, Direitos Fundamentais e Relações Privadas*. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

BEVILAQUA, Clóvis. *Código civil comentado*. Rio de Janeiro: Ed. Francisco Alves, 1936.

MOREIRA, Egon Bockmann. *Processo administrativo*, 5. ed São Paulo: Malheiros, 2017.

BINENJOM, Gustavo. *As agências reguladoras e o estatuto jurídico de seus dirigentes – Controvérsias constitucionais e procedimentos possíveis*. In: Livro de teses XXV Congresso Nacional dos Procuradores do Estado, realizado em outubro de 1999 em Alagoas- Brasil.

BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*, Tradução: Carlos Nelson Coutinho, Ed. campus-Elsevier, São Paulo, 2004.

\_\_\_\_\_. *O positivismo jurídico*. São Paulo: Ícone, 1999.

BONAVIDES, Paulo. *Do Estado liberal ao Estado social*. 6. ed. São Paulo: Malheiros Ed., 1996.

\_\_\_\_\_. *Curso de direito constitucional*. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

BRASIL. Colégio Pedro II. Rio de Janeiro. Disponível em <http://www.cp2.g12.br>. Acesso em 30 de abr. 2017.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior- CAPES. Brasília. Disponível em: <http://www.capes.gov.br/historia-e-missao>. Acesso em 17 abr. 2017.

\_\_\_\_\_. Instituto Benjamin Constant-IBC. Rio de Janeiro. Disponível em <http://ibcserver0c.abc.gov.br>. Acesso em 30 de abr. 2017.

\_\_\_\_\_. Instituto Nacional de Educação de Surdos-INES. Rio de Janeiro. Disponível em <http://www.ines.gov.br>. Acesso em 30 de abr. 2017.

\_\_\_\_\_. Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares-EBSERH. Brasília. Disponível em <http://www.ebserh.gov.br/web/portal-ebserh/historia>. Acesso em 30 abr. 2017.

\_\_\_\_\_. Fundação Joaquim Nabuco-FUNDAJ. Recife. Disponível em <http://www.fundaj.gov.br>. Acesso em 30 de abr. 2017.

\_\_\_\_\_. IBGE – Comissão de Classificação. Estrutura e natureza jurídica das fundações municipais. Disponível in <http://concla.ibge.gov.br/estrutura/natjur->

estrutura/natureza-juridica-2016/127-9-fundacao-publica-de-direito-privado-municipal.html. Acesso em 22 fev 2017.

\_\_\_\_\_. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. Anísio Teixeira. Ministério da Educação-INEP. Brasília. Disponível em: <<http://www.enem.inep.gov.br/>>. Acesso em 17 abr. 2017.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação (MEC). Brasília. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/par/455-governo-1745665505/ogaos-vinculados-627285149/20519-fnde-fundo-nacional-de-desenvolvimento-da-educacao>. Acesso em 17 abr. 2017.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação (MEC). Brasília, MEC/SEF. Disponível em <http://portal.mec.gov.br>. Acesso em 17 abr. 2017.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal (STF). ADI 1.642, Ministro Relator Eros Roberto Grau. Julgado em 3 de abril de 2008, Publicado *DJE* de 19-9-2008. Brasília. Disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/artigoBd.asp?item=11>. Acesso em 30 abr. 2017.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal (STF). ADI 1.949. Ministro Relator José Antônio Dias Toffoli, julgado em 17-9-2014, Publicado *DJE* de 14-11-2014. <http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/artigoBd.asp?item=11>. Acesso em 30 abr. 2017.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal (STF). **Recurso Especial nº 191-RS**. Ministra relatora Carmen Lúcia Antunes Rocha. Plenário. Brasília. Publicado DJ 07 de março de 2008. Disponível *in* <http://www.stf.jus.br/>. Acesso em 27 fev. 2017.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal (STF). ADI-MC 2213 DF. Ministro Relator: MELLO, Celso de. Publicação DJ 23-04-2004 PP-00007 EMENTA - VOL-02148-02 PP-00296. Disponível na internet em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/774884/medida-cautelar-na-acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-mc-2213-df>. Acesso em 15 fev. 2017.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal (STF). Acórdão no Recurso em Mandado de segurança n.20/DF. Ministro Relator: GRAU, Eros. Publicado DJ 01-07-2005 PP-00056 EMENTA VOL-02198-02 PP-00222 RDDP n. 31, 2005, p. 237-238 LEXSTF v. 27, n. 322, 2005, p. 167-183 RTJ VOL-00195-01 PP-00064. Disponível em <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/766532/recurso-em-mandado-de-seguranca-rms-24699-df>. Acesso em 16 abr. 2017.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. Recurso em Mandado de segurança nº 19.291. Publicado DJ 02/02/2006, Relator Ministro: FISCHER, Félix. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/...em...de...rms.../inteiro-teor-12864562>. Acesso em 16 fev. 2017.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 1988. 05 de outubro de 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/>. Acesso em 15 jan. 2017.

\_\_\_\_\_. AGERSA-Agência Municipal de Regulação dos Serviços Públicos Delegados de *Cachoeiro de Itapemirim*. Disponível em <http://www.agersa.es.gov.br/>. Acesso em 15 jan. 2017.

BRUNA, Sérgio Varella. *Agências reguladoras – Poder normativo, consulta pública e revisão judicial*. São Paulo:Ed. Revista dos Tribunais, 2003.

BUCCI, Maria Paula Dallari. *Direito administrativo e políticas públicas*. São Paulo: Ed. Saraiva, 2006.

CAETANO, Marcello. *Princípios fundamentais do direito administrativo*. Rio de Janeiro: Forense, 1989.

\_\_\_\_\_. *Manual de direito administrativo*. 9. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 1970.

CAGGIANO, Monica Herman Salem. *A Educação*. Direito fundamental. In: RANIERI, Nina Beatriz Stocco; RIGHETTI, Sabine Righetti. (Org.). *Direito à Educação. Aspectos Constitucionais*. São Paulo: Programa UNITWIN/ Cátedra UNESCO/ Edusp, 2009, v. , p. 19-38.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Legislação informatizada. Disponível in: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-6016-22-novembro-1943-416115-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em 28 fev. 2017

CAMPOS. Juliana Cristine Diniz. CORREIA. Theresa Rachel Couto. *A educação para a paz e para os direitos humanos: contribuições internacionais à compreensão do direito à educação na ordem constitucional brasileira*. Disponível em [http://www.dhnet.org.br/educar/textos/campos\\_paz\\_dh\\_edh.pdf](http://www.dhnet.org.br/educar/textos/campos_paz_dh_edh.pdf). Acesso em 17 mai 2015.

CÁSTAN TOBEÑAS, J. *Los sistemas jurídicos contemporâneos del mundo occidental*, 1. ed. Madrid, 1956.

CAPELLE, Jean. *Educación Y Política*, Paideia Biblioteca práctica de pedagogia, psicología y psicopatología de la infância. Editorial Planeta Barcelona. Título De La Edición Original Francesa “Education Et Politique”. Primeira edición 1.977

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo-* 25. ed. Revista, ampliada e atualizada até a Lei 12.587, de 3.1.2012. São Paulo: Ed. Atlas, 2012.

CASTRO JUNIOR, Osvaldo Agripino. *Teoria e prática do direito comparado e desenvolvimento: Estados Unidos x Brasil*. Florianópolis: Fundação Boiteux, UNIGRANRIO, IBRADD, 2002.

CAVALCANTI FILHO, João Trindade. *Processo administrativo-Lei 9.784/1999*. Salvador: Editora Juspodium, 2009.



COMPARATO, Fábio Konder. *Educação, Estado e Poder*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1987.

COIMBRA, Márcio C. *O direito regulatório brasileiro, histórico do direito da regulação e as agências reguladoras*. In: Consulex: Revista Jurídica, v. 5, n. 111, pg. 36-44, ago 2001.

CONVENÇÃO DE RECONHECIMENTO DAS QUALIFICAÇÕES RELATIVAS AO ENSINO SUPERIOR NA REGIÃO EUROPEIA – convenção de Lisboa. Disponível em <http://www.dges.mctes.pt/DGES/pt/Reconhecimento/NARICENIC/Reconhecimento+Acad%C3Lisboa/>, acesso em 10 mai. 2015.

CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito constitucional e teoria da constituição*. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CONSTANTINESCO, Léontin-Jean. *Introducción au droit compare*. Tome 1. Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1972.

COTRIN NETO, Alberto Bittencourt. *Da necessidade de um código de processo administrativo*. Revista Brasileira de Direito Comparado, Rio de Janeiro, nº 15, pg. 36-58, 1994.

CLÈVE, Clèmerson Merlin. *Atividade legislativa do poder executivo*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA. Disponível em <http://www.boe.es/legislacion>. Acesso em 09 jul 2015.

CRETELLA Jr. José. *Tratado de direito administrativo*. Teoria do Ato Administrativo, Vol. II, Rio de Janeiro: Ed. Forense, 2002.

\_\_\_\_\_. José. *Direito administrativo comparado-de acordo com a Constituição de 1988*, 4. ed. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 1992.

\_\_\_\_\_. José. *Droit administratif comparé*. São Paulo: Ed. Universidade de São Paulo, José Bushatsky Editor, 1973.

CRETELLA Jr., José. *O "Desvio de Poder" na Administração Pública*. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

CRETELLA NETO, José. *Empresa transnacional e direito internacional*. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2006.

\_\_\_\_\_. José. *Teoria geral das organizações internacionais*. São Paulo: Editora Saraiva, 2007.

DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de teoria geral do Estado*. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

DALLARI, Adilson Abreu; FERRAZ, Sérgio. *Processo administrativo*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

DANTAS, Ivo. *Novo direito constitucional comparado – Introdução, Teoria e Metodologia*. 3. Ed. Curitiba: Editora Juruá, 2010.

DAVID, René. *Os grandes sistemas do direito contemporâneo*. Tradução de Hermínio A. Carvalho. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

\_\_\_\_\_. *O Direito inglês*. Tradução de Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

DELGADO, Maurício Godinho. *Curso de direito do trabalho*. São Paulo: LTR, 2003.

DEMO, Pedro. *Praticar ciência: metodologia do conhecimento científico*. São Paulo: Saraiva, 2011.

DERRIDA, Jacques. *A Universidade sem condição*. Tradução de Evandro Nascimento. São Paulo: Estação Liberdade, 2003.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 30. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

\_\_\_\_\_. *Fundações públicas*. Boletim de Direito Administrativo-BDA 11/674. 1988.

\_\_\_\_\_. *Discricionariedade técnica e discricionariedade administrativa*. Revista de Direito Administrativo Econômico (REDAE), Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº 9, fevereiro/março/abril de 2007. Disponível em [www.direitodoestado.com.br/redae.asp](http://www.direitodoestado.com.br/redae.asp). Acesso em 10 out. 2016.

DUGUIT, Léon. *Manuel de droit constitutionnel (théorie générale de l'État-Organisation politique)*, Paris: Albert Fontemoing, Éditeur, ancienne Librairie Thorien et Fils, 1907.

EATON, Judith S. *Consejo de Acreditación de La Educación Superior, La Acreditación y El Reconocimiento en Estados Unidos*. In: *La Educación Superior en el Mundo 2007: Acreditación para la Garantía de la Calidad: ¿Qué está en Juego?* Barcelona: Ediciones MundiPrensa, 2006. Anais GUNI – 2006.

EBERLE, J. Edward. *The method and role of comparative law*. Washington University Global Studies Law Review. Volume 8, number 3, 2009.

FACCHINI NETO, Eugênio; HAEBERLIN, Martín P. *O “estilo” jurídico alemão – breves considerações sobre alguns dos seus fatores determinantes*. Revista da AJURIS – v. 41 – n. 133 – Março 2014. Disponível em <http://www.ajuris.org.br/OJS2/index.php/REVAJURIS/article/viewFile/227/163>. Acesso em 28 abr. 2017.

FAGUNDES, M. Seabra. *O controle dos atos administrativos pelo Poder Judiciário*. 7. ed. Atualizada por Gustavo Binbenbim. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 2005.

FERRAZ, Tércio Sampaio. *Introdução do Estudo do Direito – Técnica, Decisão e Dominação*, 2. ed., São Paulo:Atlas, 1996.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Curso de direito constitucional*. 27. ed. atual. São Paulo: Ed. Saraiva, 2001.

FIGUEIREDO, Lúcia Valle. *Curso de direito administrativo*. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

FIGUEIREDO, Marcelo. *Direito à probidade administrativa*. A lei da ficha limpa: Um lento e bom caminho, mas ainda insuficiente. Uma análise comparada – Brasil-Colômbia. In *Direito e administração pública: estudos em homenagem a Maria Sylvia Zanella Di Pietro*. Org.: MARQUES NETO, Floriano de Azevedo; MENEZES DE ALMEIDA, Fernando Dias; NOHARA, Irene Patrícia; MARRARA, Thiago. São Paulo: Ed. Atlas, 2013, pg. 1049-1080.

FUENTES, Gastón J. Enríquez. *Estudio introductorio: La circulación de modelos y el derecho constitucional comparado*. In: MAILLARD, Jose L. Prado; BURRIEZA, Ángela Figueruelo; FUENTES, Gastón J.E.; TORRES, Michel Núñez (orgs.) *El Control Político en el Derecho Comparado*, Granda:Editorial Comares, 2010, pg. XIX.

FLORES, Alfredo de J. *O estudo de casos na perspectiva da metodologia jurídico-filosófica*. Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM, v. 4, nº 3, 2009, pg. 9. Disponível em <http://dx.doi.org/10.5902/198136947036>. Acesso em 12 jun de 2016.

FRANÇA, Vladimir da Rocha. *Vinculação e discricionariedade nos atos administrativos*. Revista de Direito Administrativo. Rio de Janeiro, 222: 97-116, out./dez. 2000. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/viewFile/48940/47550>. Acesso em 10 jan. 2017.

FREIRE, Gilberto. *Ordem e progresso*. São Paulo: Global Editora, 2004.

GABRIEL, Ivana Mussi. *Poder regulamentar no sistema jurídico brasileiro*. **Revista Jus Navigandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 14, n. 2199, 9 jul. 2009. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/13119>>. Acesso em: 1 abr de 2017.

GAMBARO, Antonio; SACCO. *Tratato de diritto comparato - Sistemi giuridici comparati*. Turin, 2009.

GASPARINI, Diógenes. *Direito Administrativo*. 17. Ed. São Paulo: Ed. Saraiva, 2012.

GOMES, Magno. *Atos autorizativos das instituições de ensino superior: procedimentos administrativos*. RBPAE-v.24, n.2,p. 291-315, mai./ago. 2008. Disponível em: Acesso em 12 de dez. 2016.

GONZALES, Jorge Crespo. ALBALADEJO Gema Pastor. Coordinadores. *Administraciones Públicas Españolas*. Madrid- Espanha: McGraw Hill, 2002.

GORDILLO, Agustín. *Tratado de derecho administrativo*. 4. ed. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo, 1997. t. 1.

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo; FERNÁNDEZ, Tomás-Ramon. *Curso de derecho administrativo*. v. 1. 14. ed., Editorial Aranzadi AS, Navarra, 2008.

GASPARINI, Diógenes. *Direito administrativo*. Atualizada por Fabrício Motta, 17. ed. São Paulo: Ed. Saraiva, 2012.

GEIGER, R.L.; HELLER, D.E. *Financial trends in higher education: the United States*. Philadelphia: Pennsylvania State University; Center for the Study of Higher Education, 2011.

GLOBAL UNIVERSITY NETWORK FOR INNOVATION. *La educación superior en el mundo 2007 – Acreditación para la garantía de la calidad: Que está em juego?* Ediciones Mundi-Prensa: Madrid-Barcelona-México, 2006.

GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, Santiago. *Derecho administrativo em Iberoamérica*. 2.ed. Instituto Nacional de Administración Pública-INAP. Madrid, 2012.

GOVERNO, Escola de. *Os direitos humanos na declaração universal de 1948 e na constituição brasileira em vigor*. Disponível em <http://www.escoladegoverno.org.br/artigos/115-direitos-humanos-declarados-1948>, acesso em 09 mai de 2015.

GRAU, Eros Roberto. *O direito posto e o direito pressuposto*. São Paulo: Malheiros, 1996.

GROTTI, Dinorá Adelaide Musetti. *As Agências reguladoras*. Revista Eletrônica de Direito administrativo Econômico, Salvador, Instituto de Direito Público da Bahia, nº 6, mai/jun/jul de 2006. Disponível na internet: <http://www.direitodoestado.com.br>. Acesso em 17 jan 2017.

GUIA DEL ESPACIO EUROPEO DE EDUCACIÓN SUPERIOR. DIRECCION GENERAL DE COOPERACIÓN COM EL ESTADO Y ASSUNTOS EUROPEOS. Consejería de Presidência. Comunidad de Madrid.

HAURIUO, Maurice. *Précis de droit administratif et de droit public*. 11. ed. Paris: Société Anonyme du Recueil Sirey, 1927.

HÖFLING, Eloisa de Mattos. *Estado e políticas (Públicas) Sociais*. Cadernos Cedes, ano XXI, nº 55. Campinas, 2001. Disponível em [www.scielo.br](http://www.scielo.br). Acesso em 30 mar. 2015.

LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN EL MUNDO 2007. ACREDITACIÓN PARA LA GARANTIA DE LA CALIDAD - QUÉ ESTÁ EM JUEGO? Global University Network for Innovation. Ediciones Mundi-Prensa, Madrid, /barcelon, México, 2006.

HOUELLEBECQ, Michel. *Submissão*. Tradução de Rosa Freire d'Aguiar. Rio de Janeiro: Editora Objetiva, 2015.

JAEGER, Werner. *Paidéia – A formação do homem grego*. Tradução de Artur M. Parreira. São Paulo: Martins Fontes, 2013.

JUSTEN FILHO, Marçal. *O direito das Agências reguladoras independentes*. São Paulo: Dialética, 2002.

\_\_\_\_\_. Marçal. *Curso de direito administrativo*. São Paulo: Ed. Saraiva, 2005.

LAZZARINI, Álvaro. *Estudos de direito administrativo*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

LAUBADÉRE, André de. *Traité élémentaire de droit administratif*. 6. Ed. Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1963.

LEAL, Victor Nunes. "Poder Discricionário e Ação Arbitrária da Administração". in: *Problemas de Direito Público*. Rio de Janeiro: Forense, 1960: 278-294.

LEVINE, David O. *The American College and the culture of aspiration, 1915-1940*. Ithaca: Cornell University Press, 1986.

LIRA NETO. *Getúlio 1930-1945 – Do governo provisório à ditadura do Estado Novo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

MADEIRA, José Maria Pinheiro. *Administração pública*. TOMO II. 11. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

MARRARA, Thiago. *Direito administrativo e novas tecnologias*. Revista de Direito Administrativo. vol. 256. Pg. 241. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, jan.-abr. 2011.

MARTINS, Ricardo Marcondes. *Efeitos dos vícios do ato administrativo*. São Paulo: Malheiros Editores, 2008.

MANNHEIMER, Sergio Nelson. *Agências estaduais reguladoras de serviços públicos*. Revista Forense, Rio de Janeiro, v. 94, nº 343 jul./set. 1998.

McLUHAN, Marshall; FIORE, Q. *The medium is the message*. New York: Bantam, 1967.

MEDAUAR, Odete. *Direito administrativo moderno*. 16. ed. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2012.

MEDEIROS, Orione Dantas. *Direito constitucional comparado – Breves aspectos epistemológicos*. Revista de Informação Legislativa. Brasília a. 47 n. 188 out/dez 2010. pg. 316. Disponível em [www.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/198727/000901857.pdf](http://www.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/198727/000901857.pdf). Acesso em 06 fev. 2016.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 37. ed. atual. por Eurico Andrade Azevedo, Décio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho. São Paulo: Malheiros Ed., 2011.

MELLO, Oswaldo Aranha Bandeira de. *Princípios gerais de direito administrativo*. 3. ed. São Paulo: Malheiros. 2007.

MENEZES DE ALMEIDA, Fernando Dias. *Formação da teoria do direito administrativo no Brasil*, São Paulo:Quartier latin, 2015.

MIRANDA, Pontes de. *Tratado de direito privado*. Tomo I, § 107, nº 7, Rio de Janeiro: Editor Borsoi, 1954.

MONTESQUIEU, Charles de Secondat Baron de La Brede e de. *Do espírito das leis*. Tradução Roberto Leal Ferreira. São Paulo: Martin Claret, 2010.

MORAES, Alexandre de. *Direito constitucional administrativo*. São Paulo: Atlas, 2002.

MORAES, Alexandre de. *Agências reguladoras*. In: MORAES, Alexandre de. (org.). *Agências reguladoras*. São Paulo: Atlas, 2002.

\_\_\_\_\_. *Direito constitucional*, 14. ed São Paulo: Atlas, 2009.

MORAES, Reginaldo C. *Educação superior nos Estados Unidos – história e estrutura*. São Paulo: Editora UNESP, 2015.

MOREIRA. Egon Bockmann. *Processo administrativo*, 5. ed São Paulo: Malheiros, 2017.

MOREIRA NETO. Diogo de Figueiredo. *Direito regulatório*. São Paulo: Renovar, 2003.

\_\_\_\_\_. *Agência nacional de vigilância sanitária: natureza jurídica, competência normativa, limites de atuação*. Revista de Direito Administrativo - RDA Rio de Janeiro 215: 71-83 jan/mar 1999.

MOREIRA NETO. Diogo de Figueiredo. *Curso de direito administrativo*. Rio de Janeiro: Forense,1989.

MORO, Sérgio Fernando. *Autonomia do crime de lavagem e prova indiciária*. Revista CEJ, Brasília, Ano XII, n. 41, p. 11-14, abr./jun. 2008.

NADER, Paulo. *Introdução ao estudo do direito*. 19. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

NOHARA, Irene Patricia. *Direito administrativo*. São Paulo: Editora Atlas. 2011.

\_\_\_\_\_. *Reforma administrativa e burocracia*. São Paulo: Editora Atlas, 2012.

\_\_\_\_\_. MARRARA, Thiago. *Processo administrativo - lei 9.784/99 comentada*. São Paulo: Editora Atlas, 2009.

OLIVEIRA, Régis Fernandes de. *Ato administrativo*, 6. ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

OLSEN, K. *The G.I. Bill, the veterans, and the colleges*. Lexington, The University Press of Kentucky, 1974.

PEGORARO, Lúcio. *El método em ele derecho constitucional: la perspectiva desde el derecho comparado*. Revista de Estudios Políticos: Nueva época, v. 12, pg. 9-26, 2001. Trimestral. Disponível em <http://www.cepc.gob.es/gl/publicaci%C3%B3ns/revistas/revistas-electronicas?IDR=3&IDN=269&IDA=17356>. Acesso em 06 fev 2016.

\_\_\_\_\_. RINELLA, Ângelo. *Introducción al derecho público comparado-metodología de investigación*. Traducción: César Astudillo. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México, 2006.

PEREIRA DA SILVA, Vasco Manuel Pascoal. *Em busca do acto administrativo perdido*. Coimbra:Almedina, 1996.

PIOVESAN, Flávia. *Cidadania global é possível?* In PINSKY, Jaime. Práticas de cidadania. São Paulo: Contexto, 2004.

PROCESSO DE BOLONHA: Estabelecimento do Espaço Europeu do Ensino Superior. Disponível in [http://europa.eu/legislation\\_summaries/education\\_training\\_youth/](http://europa.eu/legislation_summaries/education_training_youth/) acesso em 10 de mai 2015.

RANIERI, Nina Beatriz. *Educação superior, Direito e Estado*. Na lei de diretrizes e bases (Lei nº 9.394/96). São Paulo: Editora Universidade de São Paulo- Fapesp, 2000.

REALE, Miguel. *Direito administrativo*. Rio de Janeiro: Forense, 1969.

\_\_\_\_\_. *Teoria Tridimensional do Direito*. 5. ed. 8. tiragem, São Paulo: Editora Saraiva, 2010.

RIVERO, Jean. *Curso de direito administrativo comparado*. Tradução de José Cretella Jr., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1995.

ROCCO, Alfredo. *Corso di Diritto Commerciale - Parte Generale*. Padova: La Litotipo, 1921.

RODRIGUES. Davi. Declaração de Salamanca: 20 anos pela educação para todos. Disponível in <http://www.publico.pt/sociedade/noticia/declaracao-de-salamanca-20-anos-pela-educacao-para-todos-1638729>. Acesso em 10 mai de 2015.

RODRIGUEZ, Andrés Betancor. *El Acto Ejecutivo-Origen y Formación de uma categoria central del Derecho Administrativo*. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid, 1992

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. *História da educação no Brasil 1930-73*. 6 . ed., Petrópolis, Vozes, 1978.

ROZAS, Luiza Barros. *Conceitos jurídicos indeterminados e discricionariade administrativa*. **Revista Jus Navigandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 11, n. 1123, 29 jul. 2006. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/8715>>. Acesso em: 16 abr. 2017.

ROSSI, João Luis, MARQUES, Rafael de Sá. *Investimento estrangeiro direto: Experiência Chinesa e Sugestão para o Brasil*: in BRASIL CHINA – Comércio, Direito e Economia,. Organizadores: FURLAN, Fernando de Magalhães; FELSBURG Thomas Benes. São Paulo: Lex Editora S.A., 2011.

SANTOS, Tomás J. Aliste. *Sistema common law*. Ratio Legis Libreria Juridica. UNIR – Universidad Internacional de la Rioja, Salamanca-Espanha, 2014

SANYAL, Bikas C; MARTIN, Michaela. *Garantía de La Calidad y el Papel de la Acreditación: una visión global*. In: *La Educación Superior en el Mundo 2007: Acreditación para la Garantía de la Calidad: ¿Qué está en Juego?* Barcelona: Ediciones Mundi-Prensa, 2006. Anais GUNI – 2006.

SCHWARCZ. Lilia Moritz; STARLIN, Heloisa Murgel. *Brasil: uma biografia*. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. São Paulo: Malheiros Ed., 1998.

SOARES, Guido Fernando Silva. *Common Law – Introdução ao direito dos EUA*. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000.

SUNDFELD, Carlos Ari. *A importância do procedimento administrativo*. Revista de direito Público, São Paulo, ano XXIX, nº 84, pg. 64-80, out/dez.1987.

SUNDFELD, Carlos Ari. *Introdução às agências reguladoras*, in: SUNDFELD, Carlos Ari (Coord.). *Direito administrativo econômico*. São Paulo: Malheiros, 2006.

SUTHERLAND, Edwin H.; LEMOS, Clécio (Trad.). *Crime de colarinho branco: versão sem cortes*. Rio de Janeiro: Instituto Carioca de Criminologia- Revan, 2015.

TELLO, Pilar Jimenez. *Auditoria universitaria y calidad, La evaluacion como conquista social ante la competencia universitaria global*. VDM Verlag Dr. Müller Aktiengesellschaft & Co. KG,. 2009.

TOJAL, Sebastião Botto de Barros. *Controle judicial da atividade normativa das agências reguladoras*. In: MORAES, Alexandre de. (org.). *Agências reguladoras*. São Paulo: Atlas, 2002.



TOCQUEVILLE, Alex de. *A democracia na América*. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

TORRES, Vivian de Almeida Gregori. A Convenção da Unesco Contra a Discriminação no Ensino, a Constituição brasileira e as políticas públicas inclusivas. In: RANIERI, Nina Beatriz Stocco; RIGHETTI, Sabine. (Org.). *Direito à educação: igualdade e discriminação no ensino*. 1ed. São Paulo: Ed. da Universidade de São Paulo, 2010, v., p. 181-210.

TURPIN, Dominique. *Contentieux administratif*. 5. édition, Paris: Hachette Supérieur, 2010.

TRENTIN, Silvio. *L'atto amministrativo (contributi allo studio della manifestazione de volontà della pubblica amministrazione)*, Roma, Athenaeum Società Editrice Romana, 1915.

UNESCO. Recommendation concerning education for international understanding co-operation and peace and education relating to human rights and fundamental freedoms, Paris, 1974 disponível in [www.unesco.org/education/nfsunesco/pdf/Peace\\_e.pdf](http://www.unesco.org/education/nfsunesco/pdf/Peace_e.pdf) acesso em 30 abr. 2015.

UNESCO. Convenção relativa à luta contra a discriminação no campo do ensino. Disponível in <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001325/132598por.pdf>. Acesso em 10 mai 2015.

\_\_\_\_\_. Declaração de Salamanca sobre princípios, políticas e práticas em educação especial. Salamanca (Espanha), junho de 1994. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/salamanca.pdf>. Acesso em 15 out. 2015.

WALINE, Jean. *Droit administratif*, 23 édition, Paris: Éditions Dalloz, 2010.

WALINE, Marcel. *Droit administratif*, 9. ed., Paris: Société Anonyme du Recueil Sirey, 1963.

XAVIER, Odiva Silva. *A Educação no contexto das mudanças*. Revista Brasileira de Pedagogia, v. 78, nº 188/190, pg. 285-304, jan/dez/1997. Disponível in <http://rbep.inep.gov.br/index.php/RBEP/article>. Acesso em 05 mai 2015

ZANCANER, Weida. *Da convalidação e da invalidação dos atos administrativos*, 2. ed. 3. tiragem, São Paulo: Malheiros Editores, 2001, pg. 91.