

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
FACULDADE DE DIREITO**

Camila Belo Crolman

**EDUCAÇÃO E AVALIAÇÃO DISCENTE:
Satisfação do usuário como critério de aferição da qualidade do ensino**

**Juiz de Fora
2014**

Camila Belo Crolman

EDUCAÇÃO E AVALIAÇÃO DISCENTE:

Satisfação do usuário como critério de aferição da qualidade do ensino

Monografia apresentada à Faculdade de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora como requisito parcial para a obtenção de grau de Bacharel em Direito. Área de concentração em Direito Administrativo e Direito Constitucional.

Orientador: Prof. Mário Cesar Andrade

Juiz de Fora

2014

Camila Belo Crolman

EDUCAÇÃO E AVALIAÇÃO DISCENTE:

Satisfação do usuário como critério de aferição da qualidade do ensino

Monografia apresentada à Faculdade de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora como requisito parcial para a obtenção de grau de Bacharel em Direito. Área de concentração em Direito Administrativo e Direito Constitucional.

Aprovada em 11 de dezembro de 2014.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Mário Cesar Andrade - Orientador
Universidade Federal de Juiz de Fora

Prof. Fellipe Guerra David Reis
Universidade Federal de Juiz de Fora

Prof. Brahwlio Soares de Moura Ribeiro Mendes
Universidade Federal de Juiz de Fora

“A inclusão do princípio da eficiência no texto constitucional foi a atitude mais ineficiente da vida dos autores da ideia, nos últimos trinta anos”

IVAN BARBOSA RIGOLIN

RESUMO

O presente trabalho visa relacionar a qualidade do serviço público com a inclusão do princípio da eficiência administrativa na Constituição Federal (BRASIL, 1988), passando por breve análise dos efeitos da reforma administrativa, realizada através da EC nº 19 (BRASIL, 1998), para a qualidade na prestação dos serviços públicos. Além disso, relaciona-se o tema à ideia do direito à boa Administração Pública, como uma garantia fundamental dos cidadãos e uma forma de legitimação democrática da atuação administrativa. Para estabelecer a importância do controle social e discente para aferir e garantir a qualidade do ensino superior público, buscou-se definir, primeiramente, o conceito de ensino de qualidade a ser considerado. Por fim, passou-se para a análise específica da avaliação do próprio ensino, delineando seu significado literal, seus objetivos e finalidade, seguido de um diagnóstico acerca da avaliação como meio de controle de qualidade, que permite a identificação de problemas e elaboração de soluções, ressaltando a relevância da participação do administrado, fazendo da avaliação um instrumento que permite a participação administrativa, ou seja, permite que o destinatário tenha a oportunidade de influenciar na elaboração da decisão a ser tomada pelo administrador, o que é de fundamental importância no novo conceito de gestão, inclusive, educacional. Defende-se que a avaliação do usuário, no caso das instituições de ensino superior (IES), do discente, deve ser instrumento de destaque para uma análise fidedigna da qualidade da prestação dos serviços públicos de ensino, bem como para a elaboração de planos de aprimoramento.

Palavras-chave: Princípio da eficiência. Direito à boa Administração. Educação. Qualidade.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 01 – <i>Ranking</i> mundial de sistema de ensino superior de 2014.....	16
Figura 02 – Itens e pontuação adotados pelo Prêmio Nacional de Qualidade.....	26

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	7
2 O PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA EFICIÊNCIA ADMINISTRATIVA.....	10
3 BOA ADMINISTRAÇÃO E EDUCAÇÃO DE QUALIDADE COMO DIREITOS	15
3.1 Direito fundamental à boa Administração Pública	15
3.2 Direito à educação de qualidade.....	19
4 AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA.....	23
5 A IMPORTÂNCIA DA AVALIAÇÃO DISCENTE PARA A QUALIDADE DO ENSINO NAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR	29
6 CONCLUSÃO.....	35
REFERÊNCIAS	37

1 INTRODUÇÃO

Tradicionalmente, no Brasil, a Administração Pública tende a ignorar a opinião que o utente tem a respeito do serviço público prestado, visto não lhe ser disponibilizada a oportunidade de avaliá-lo, impossibilitando ainda, um controle efetivo e concreto da qualidade do mesmo. Afinal, entende-se o direito de usufruir de um serviço público, como o direito a um serviço de qualidade e não uma prestação pura e simples.

Diante da problemática levantada, cabe formular a seguinte questão: por que não é realizado esse tipo de controle de qualidade da prestação do serviço público e até em que ponto isso interfere em sua qualidade e possibilidade de correção dos erros, desrespeitando princípios constitucionais garantidores de direitos individuais?

Tendo em vista o exposto, o presente estudo trata dessa ausência de controle social da qualidade dos serviços públicos no que tange especificamente ao ensino superior, apesar da previsão constitucional do princípio da eficiência, do direito fundamental à boa Administração Pública e até mesmo do instrumento da avaliação periódica de desempenho, o que demonstra a preocupação do constituinte com a qualidade do serviço público a ser prestado.

Ademais, acredita-se que a opinião do usuário acerca do serviço que lhe foi prestado seja uma forma justa e efetiva de se aferir a qualidade do mesmo e, portanto, um meio apropriado a concretizar o princípio constitucional da eficiência administrativa.

O objetivo dessa pesquisa é compreender as consequências da ausência de um efetivo controle de qualidade da prestação do serviço público, bem como a importância de que seja realizada essa aferição em respeito aos princípios constitucionais anteriormente citados, e ainda compreender por que não é realizada essa aferição da qualidade pelo utente do serviço público prestado, já que esta pode ser a melhor maneira de se diagnosticar eventuais problemas, solucioná-los e alcançar, enfim, uma prestação verdadeiramente eficiente.

É de amplo conhecimento a insatisfação dos usuários quanto à prestação de serviços públicos de natureza diversa. A relevância de tal tema ficou ainda mais evidenciada após as chamadas “manifestações de junho”, que foram as diversas manifestações populares que ocorreram em meados de 2013, por todo o território nacional. As referidas mobilizações ressaltaram a insatisfação popular com a qualidade dos serviços públicos, em especial de educação e saúde, o que ressalta a atualidade e importância do problema ora trabalhado.

No que tange à relevância investigatória trata-se não só de analisar o desrespeito ao texto constitucional, mas principalmente aferir de que maneira o controle de qualidade realizado pelos usuários poderia vir a melhorar a qualidade do serviço prestado e de certa forma responder aos anseios sociais em relação a essa necessidade, com enfoque quanto ao ensino público superior.

A prestação do serviço público deve ocorrer de modo a respeitar os direitos individuais. Para tanto, é necessário que haja padrões mínimos de atendimento e que os cidadãos tenham consciência desses, possibilitando a exigência do cumprimento de tais padrões.

A ausência do estabelecimento desses padrões e de um sistema de avaliação nem mesmo condiz com a nova postura do cidadão em face dos atos da Administração Pública de modo geral, pois o indivíduo hoje necessita de meios para fiscalizar a atuação estatal para, assim, cobrar a qualidade devida, bem como permitir o saneamento dos problemas. Além disso, a participação social legitima a atuação administrativa e fortalece a democracia. Por essas razões, vislumbra-se tão importante a oportunidade do usuário expor sua opinião com relação aos serviços públicos prestados.

O referencial teórico adotado foi a concepção de princípio da eficiência adotada pelo administrativista Marçal Justen Filho.

Trata-se de uma pesquisa teórica e qualitativa, e como tal, adotou uma metodologia interpretativa, jurídico-compreensiva e propositiva, a partir de análises bibliográficas e estatísticas acerca do tema.

Em um primeiro momento, o presente trabalho desenvolverá seu referencial teórico, consistindo em estabelecer o conceito de princípio da eficiência no âmbito administrativo e analisar suas características e formas de aplicação em relação aos serviços públicos.

Após, se desenvolverá a ideia do direito fundamental à boa Administração Pública, em que consiste, como pode ser garantido, e suas consequências para a qualidade dos serviços públicos. Faz-se também necessária a conceituação de educação, de qualidade e de educação de qualidade, explicando e definindo o que é o objetivo almejado quando se fala em controle social como instrumento para a melhoria da prestação dos serviços públicos e, em especial, do ensino público.

Em seguida, passa-se à análise da situação da educação brasileira conforme alguns *rankings* e sistemas de avaliação existentes, tanto na educação básica quanto do ensino superior, dos quais o Brasil tenha participado, remetendo à dados diversos e desenvolvendo a pertinência dos métodos utilizados por tais processos de avaliação.

Por fim, verifica-se a importância do desenvolvimento de um sistema de controle de qualidade no qual a opinião do utente seja observada, e a aptidão do mesmo para garantir o efetivo cumprimento do princípio da eficiência na prestação do serviço público, defendendo-se a avaliação discente da qualidade das Instituições de Ensino Superior (IES) como instrumento apto a identificar problemas e indicar soluções, garantindo uma educação de qualidade.

2 O PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA EFICIÊNCIA ADMINISTRATIVA

No paradigma pós-positivista, os princípios desempenham uma função normativa extremamente relevante, em especial, em relação ao âmbito do Direito Administrativo.

Os atos administrativos exprimem o exercício de poderes-deveres e, portanto, estão vinculados a determinada finalidade almejada. Ocorre que, nem sempre, a conduta a ser adotada para atingir essa finalidade está estabelecida pelo Direito e a escolha da mesma dependerá das circunstâncias, ou seja, em alguns casos haverá uma discricionariedade para prática dos atos administrativos, o que não implica na total liberdade do agente, mas que lhe atribui certa margem de escolha quanto ao meio a adotar. Em tais situações, os princípios norteadores da Administração Pública objetivam limitar essa liberdade do agente e evitar que a escolha do meio a ser utilizado se dê sem parâmetros ou de forma inadequada (JUSTEN FILHO, 2011, p. 109).

Os princípios podem ser infraconstitucionais ou constitucionais, previstos implícita ou explicitamente. No regime jurídico brasileiro, em que a Constituição Federal é, em geral, detalhista, a não previsão de um princípio, ainda que de forma implícita, pode ser problemática, por levar a crer que somente quando um princípio jurídico encontra-se disposto de modo expresso no texto legal é que se fala em uma norma plenamente aplicável, vinculando imediatamente a atuação estatal; daí a importância da inclusão explícita do princípio da eficiência administrativa no Texto Magno por meio da Emenda Constitucional nº 19/98 (FRANÇA, 2001).

A Emenda Constitucional nº 19 (BRASIL, 1998) implementou algumas normas orientadoras da reforma do Estado brasileiro, incluindo uma reforma administrativa e acrescentando aos princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade e publicidade, a serem observados pela Administração Pública e previstos no *caput* do artigo 37 (BRASIL, 1988), o princípio da eficiência.

Apesar da positivação constitucional pela Emenda nº 19/98, a ideia de eficiência não era novidade no âmbito do Direito administrativo, bem como no ordenamento brasileiro, porém, essa constitucionalização do princípio acabou demandando uma definição mais precisa dos seus contornos jurídicos, bem como de sua relação com os demais valores constitucionais (BALDASSA MUNIZ, 2007, p. 91). Alguns autores, como Celso Antônio Bandeira de MELLO (1999), até mesmo opuseram-se ao caráter principiológico e jurídico da eficiência administrativa:

(...) quanto ao princípio da eficiência, não há nada a dizer sobre ele. Trata-se, evidentemente, de algo mais do que desejável. Contudo, é juridicamente tão fluido e de tão difícil controle ao lume do Direito, que mais parece um simples adorno agregado ao art. 37, da CF/1998 (LGL\1988\3) ou o extravasamento dos que buliram no texto. (MELLO, 1999, p. 75)

Fato é que não há como se esperar da Administração Pública o mesmo grau de eficiência de empresas privadas, pois aquela sempre encontrará um limite na legalidade estrita e na necessidade de observância de procedimentos, por vezes morosos. Apesar de afastada a ideia de absoluta identidade entre a eficiência administrativa e a econômica, não se deve negar o caráter de princípio a esse preceito administrativo, até mesmo em razão do seu caráter constitucional.

Diante dessa limitação da Administração Pública, vislumbra-se que a definição do conteúdo normativo do princípio da eficiência deve partir da superação de uma concepção meramente econômica, para adquirir os contornos jurídicos necessários que expressem seu significado em consonância com os demais princípios constitucionais orientadores da atuação estatal.

Se tomada unicamente em sentido econômico, a eficiência se resume à utilização mais produtiva de recursos financeiros, a fim de produzir melhores resultados. Esta definição, porém, não é suficiente, porque a eficiência administrativa inserida no texto constitucional não possui significado equivalente à eficiência econômica, tratando-se de conceitos distintos. Neste sentido, afirma JUSTEN FILHO (2011, p. 183):

Eficiência administrativa não é sinônimo de eficiência econômica. Numa empresa privada, a autonomia permite organizar os fatores da produção segundo as finalidades perseguidas egoisticamente pelo empresário – o que autoriza inclusive a busca do lucro. Ao contrário, a atividade estatal deverá traduzir valores de diversa ordem, e não apenas aquele de cunho econômico.

Pode-se aferir, através do trecho transcrito, que o princípio da eficiência inserido no artigo 37 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), por meio da reforma administrativa, envolve a apreciação de outros interesses e valores, que não se resumem aos puramente econômicos, pois a eficiência administrativa importa em obter o resultado almejado, com menor custo e com a qualidade esperada, ou seja, há uma preocupação com a finalidade e não apenas com o meio.

Para entender melhor essa distinção e o motivo pelo qual se afirma que o princípio da eficiência administrativa não corresponde à eficiência econômica é importante delimitar linguisticamente os significados do vocábulo propriamente dito, uma vez que no momento da

interpretação do texto constitucional (BRASIL, 1988) o termo *eficiência* poderá ser compreendido em dois sentidos distintos, e, conforme a concepção adotada, modifica-se consequentemente o significado do princípio.

Em sentido comum, *eficiência* e *eficácia* são sinônimos, envolvendo a observância dos meios utilizados, da qualidade e da produção de bons resultados. Já em sentido científico, a *eficiência* não mantém relação com *eficácia*, pois sua preocupação limita-se aos meios utilizados, ou seja, aos métodos adequados a garantir a utilização racional dos recursos. (UBIRAJARA FILHO, 2012, p. 2)

Diante das duas possibilidades interpretativas para o princípio da eficiência inserido com a Emenda Constitucional nº 19 (BRASIL, 1998), questionou-se qual seria a interpretação adequada bem como as implicações de cada uma.

Na primeira hipótese, em que eficiência é sinônimo de eficácia, há uma obrigação por parte do agente de obter os melhores resultados com o menor dispêndio de tempo e recursos, satisfazendo as necessidades dos cidadãos com a otimização dos meios de que a Administração dispõe.

Na adoção da concepção científica do termo, a Administração se limita a utilizar os meios disponíveis do melhor modo possível, sem preocupar-se com finalidade e resultados. A partir do conceito e implicações de cada sentido (comum ou científico) atribuído ao termo *eficiência* e, de todo o contexto em que ocorreu a inserção expressa do princípio na Constituição (BRASIL, 1988), é possível perceber que o sentido comum da palavra é a interpretação mais adequada, visto que em uma análise teleológica e sistemática é o que mais se coaduna com as demais alterações da reforma administrativa, e que a interpretação mais correta deve ser aquela capaz de atingir concreta e materialmente os objetivos da lei. (UBIRAJARA FILHO, 2012, p. 3).

Com o novo contorno do princípio da eficiência, cresce a defesa da existência de um *direito fundamental à boa Administração Pública* do qual o princípio da eficiência seria parte integrante.

Importante advertir que mesmo antes da Emenda Constitucional nº 19, o princípio da eficiência administrativa já encontrava posituação no Direito brasileiro, constando, por exemplo, no art. 6º da Lei Federal nº 8.987 (BRASIL, 1995), que regula a prestação de serviço público sobre o regime de concessão e permissão, demonstrando, desde então, a preocupação legislativa com os moldes da prestação do serviço público. Ainda que o referido diploma legal trate dos serviços públicos concedidos e permitidos, suas concepções de

prestação regular e satisfatória podem ser aplicadas a toda a Administração Pública. Nesse sentido:

Se esse diploma legal estabelece as qualificações para caracterizar o serviço público, a ele aplicável enquanto objeto de concessão ou permissão, tais índices de exigência também devem prevalecer na prestação de serviços efetuada diretamente pelo Poder Público. Todo serviço público, simplesmente por sê-lo, deve ser prestado adequadamente (...). (GROTTI, 2006, p. 05)

Ainda que assim não fosse, o texto original da Constituição (BRASIL, 1988) previu em seus artigos 70, *caput*, e 74, II, a sujeição da Administração Pública a controle externo e interno a fim de apurar a “legalidade, a eficiência e a eficácia da Administração, avaliando os resultados da gestão orçamentária (art.74, II) e a economicidade desta (art. 70, *caput*) entre outros aspectos.” (UBIRAJARA FILHO, 2012, p. 05). Visto isso, parece lógico que, se tais aspectos já eram objeto de controle, eram também exigíveis desde então.

Contudo, tais previsões não foram suficientes para impedir a insatisfação dos usuários dos serviços públicos com a qualidade de sua prestação, o que culminou na edição da Emenda Constitucional nº 19 (BRASIL, 1998) e na inserção expressa do princípio da eficiência no rol de princípios administrativos, com a finalidade de conferir direitos subjetivos aos usuários e obrigações aos prestadores, no que tange à qualidade e não puramente à prestação. Na visão de CARVALHO FILHO (2011, p. 26):

Não é difícil perceber que a inserção desse princípio revela o descontentamento da sociedade diante de sua antiga impotência para lutar contra a deficiente prestação de tantos serviços públicos, que, incontáveis prejuízos já causou aos usuários.

O que ocorre é que a partir da promulgação da Constituição (BRASIL, 1988) e o reconhecimento da prestação de serviços públicos como direito subjetivo individual, houve o deslocamento das discussões, que deixaram de ser quanto à exigibilidade da prestação, passando a ser quanto à exigibilidade de uma prestação *de qualidade*. Afinal, a Constituição (BRASIL, 1988), em seu artigo 175, parágrafo único, inciso IV, previu como direito do usuário o serviço público *adequado*. Assim, pode-se dizer que o direito a uma prestação adequada dos serviços públicos é um direito fundamental do cidadão, e sua garantia, implica no respeito aos demais direitos dessa natureza, como a cidadania e a dignidade da pessoa humana.

Atualmente, anos após a edição da Emenda nº 19 (BRASIL, 1998) há uma generalizada insatisfação dos destinatários com a prestação dos serviços públicos, evidenciando que a mera positivação constitucional do princípio da eficiência não tem sido suficiente para alcançar a qualidade almejada. Para CARVALHO FILHO (2011, p. 26):

(...) nada adianta a referência expressa na Constituição se não houver por parte da administração a efetiva intenção de melhorar a gestão da coisa pública e dos interesses da sociedade. Com efeito, nenhum órgão público se tornará eficiente por ter sido a eficiência qualificada como princípio na Constituição.

No que se refere à relação entre o princípio da eficiência e o princípio da legalidade, leciona Alexandre Santos ARAGÃO (2004, p. 02) que apesar do princípio da eficiência não ter o condão de mitigar ou ponderar o princípio da legalidade, lhe atribui uma nova lógica, deixando a ideia de legalidade meramente formal e abstrata para outra, finalística e material. Para o autor (ARAGÃO, 2004, p. 03), ao se aplicar a lei, deve-se “prestigiar seus objetivos maiores em relação à observância pura e simples de suas regras, cuja aplicação pode, em alguns casos concretos, se revelar antitética àqueles”, o que não implica em descumprimento da lei, mas apenas em uma nova visão da mesma, sob o enfoque do princípio da eficiência.

Ademais, só poderá se falar na existência de respeito ao princípio da eficiência administrativa, quando também houver observância do ordenamento jurídico como um todo, caso contrário, estaria o reformador criando um fundamento capaz de justificar o afastamento dos demais preceitos constitucionais.

Visto isso, pode-se perceber a existência de um impasse, cuja solução pode estar no encontro de um equilíbrio entre os interesses da Administração e dos administrados, e ainda, a medida certa da eficiência em si, pois não se busca aquela eficiência meramente econômica, da mesma forma que não se deve admitir a busca da eficiência a *qualquer custo*, almejando sim a qualidade dos serviços públicos prestados, mas sempre respeitando o ordenamento jurídico, incluindo os demais princípios orientadores do regime jurídico administrativo.

3 BOA ADMINISTRAÇÃO E EDUCAÇÃO DE QUALIDADE COMO DIREITOS

3.1 Direito fundamental à boa Administração Pública

Ao desenvolver a teoria do direito fundamental à boa Administração Pública, cumpre ressaltar, primeiramente, que um ato administrativo só será legítimo quando respeitar as orientações dos princípios constitucionais, pois é a promoção deles que legitima as escolhas do administrador no âmbito de sua discricionariedade. Trata-se, assim, de uma liberdade delimitada pelos princípios constitucionais.

Partindo desse entendimento, compreende-se melhor o conceito da prerrogativa individual que tem sido chamada na doutrina administrativista de *direito fundamental à boa Administração Pública*. Nas palavras de Juarez FREITAS (2009, p.22):

(...) trata-se do direito fundamental à Administração Pública eficiente e eficaz, proporcional, cumpridora de seus deveres, com transparência, motivação, imparcialidade, e respeito à moralidade, à participação social e à plena responsabilidade por suas condutas omissivas e comissivas. A tal direito corresponde o dever de a Administração Pública observar, nas relações administrativas, a cogência da totalidade dos princípios constitucionais que a regem.

O direito fundamental à boa Administração Pública pode ser entendido como um somatório de diversos direitos subjetivos públicos, que não excluirão outros, apenas indicarão direitos mínimos a serem garantidos para que haja a concretização do direito a uma adequada prestação pública.

De modo mais preciso, são 06 (seis) direitos subjetivos públicos que devem estar presentes na atividade administrativa para que se possa falar em observância ao direito à boa Administração (FREITAS, 2009, p.22).

O primeiro dentre esses direitos subjetivos é o *direito à Administração Pública transparente*. Corolário da publicidade, ele demanda a inteligibilidade das informações relativas aos atos e decisões administrativas, prescrevendo que tais informações sejam disponibilizadas em linguagem acessível ao grande público (FREITAS, 2009).

O *direito à Administração Pública dialógica*, que prescreve o respeito ao devido processo legal e aos direitos a ele inerentes, como o contraditório, a ampla defesa e, até mesmo, a razoável duração do processo (FREITAS, 2009).

Quando se fala em uma Administração Pública *dialógica*, refere-se principalmente à participação democrática do administrado como forma eficiente de identificar seus anseios e obter o retorno da qualidade da ação estatal. A participação social se torna um requisito procedimental de controle da efetividade (qualitativa) dos direitos constitucionalmente garantidos, permitindo a construção colaborativa dos planos administrativos de ação.

A participação social é um direito que ganha destaque a partir da valorização dos direitos fundamentais. Com a supremacia dos direitos fundamentais dos cidadãos, todas as decisões do poder público deverão observá-los, para não haver desrespeito a essas garantias e ao próprio Estado Democrático de Direito que os assegura (LIMA, 2010).

Tem-se que a Administração Pública, em suas tomadas de decisão, não se limita a atender o interesse público, pois deve assegurar as vias institucionais de construção dialógico-social das decisões administrativas, buscando a oitiva da população interessada e afetada, incluindo-a na discussão acerca da melhor decisão.

O caráter dialógico da atividade administrativa significa a abertura da Administração aos anseios da população, sendo garantido pelo *direito à boa Administração*, por favorecer a manutenção de uma maior vinculação entre a vontade popular e as decisões administrativas.

Nota-se que a questão da participação social nas decisões da Administração, não é apenas meio de garantir a observância dos direitos fundamentais do indivíduo, como também, um instrumento apto a atingir a finalidade do ato administrativo de maneira mais eficaz, o que deve ser um dos objetivos do poder público já que o cidadão é o destinatário de suas decisões. Com a construção participativa das decisões a serem tomadas, as chances de *acerto* são maiores, motivo pelo qual o *direito à boa Administração* inclui o direito a uma Administração *dialógica*, com participação social na construção da decisão administrativa mais adequada.

Tem-se ainda o *direito à Administração Pública imparcial*, impondo a observância da igualdade material, tratando igualmente os socialmente iguais, mas desigualmente, os socialmente desiguais, na medida de suas desigualdades (FREITAS, 2009).

Vinculado ao princípio administrativo da moralidade, há o *direito à Administração Pública proba*. *Probidade* exprime a obrigação do agir eticamente, estando vedadas condutas não-universalizáveis, arbitrárias ou particularistas. Percebe-se que esse conteúdo prescritivo, ainda que significativamente vago ou amplo, não permite a confusão entre moralidade e moralismo (FREITAS, 2009).

O *direito à Administração Pública respeitadora da legalidade temperada*, que prescreve uma interpretação da vinculação administrativa ao princípio da legalidade que não conduza ao rígido cumprimento formalista das regras, a ponto de *engessar* o administrador

em suas tomadas de decisões, mas que também não franqueie a arbitrariedade por parte do agente público (FREITAS, 2009).

Por último, elenca-se o *direito à Administração Pública preventiva, precavida e eficaz*. Este direito mantém íntima ligação com a necessidade estatal de buscar sempre os melhores resultados de seus atos, que devem ser aqueles que promovam os objetivos constitucionais na maior medida possível.

Importa frisar que a promoção de uma administração eficaz não se reduz à eficiência, isto é, à economicamente melhor aplicação de recursos, mas, antes, constitui aquela que melhor concretiza, dentro das possibilidades fáticas, jurídicas e econômicas, os preceitos constitucionais. Esse é o sentido que deve ser atribuído à eficácia no contexto do direito à boa Administração Pública. Visto isto, percebe-se como a eficácia integra o direito fundamental à boa Administração e como o próprio direito subjetivo à eficácia deve ser interpretado.

Vale esclarecer que apesar dos 06 (seis) direitos apresentados como componentes do direito fundamental à boa Administração Pública, os mesmos não são os únicos e não excluem outros, que juntos constituem um conjunto mínimo de direitos que devem ser observados para que haja observância do direito fundamental à boa Administração Pública, o que significa que todos esses direitos devem integrar os atos administrativos para que esses sejam considerados legítimos.

Dessa forma, o ato administrativo legítimo pressupõe uma vontade administrativa de obter um resultado em consonância com o “direito fundamental à boa Administração Pública, direta e imediatamente eficaz.” (FREITAS, 2009, p. 28).

Nas palavras de Juarez FREITAS (2009, p. 23-24):

(...) as escolhas administrativas serão legítimas se –e somente se – forem sistematicamente eficazes, motivadas, proporcionais, transparentes, imparciais, respeitadoras da participação social, da moralidade e da plena responsabilidade.

Percebe-se que o ato administrativo deve observar não somente as regras, mas também os princípios gerais estabelecidos na Constituição (BRASIL, 1988) para o devido exercício da discricionariedade e o fortalecimento do controle dos atos administrativos.

Embora, na presente pesquisa, seja enfocada a participação social dos utentes como elemento integrante do direito fundamental à boa Administração Pública, importa esclarecer que todos os direitos citados possuem igual relevância para a concretização do referido direito fundamental e para a legitimação dos atos administrativos.

As demandas por maior participação social vêm tornando-se cada vez mais evidentes no cenário nacional, o que decorre da nova atenção popular para a necessidade de uma atuação administrativa concatenada à realidade social vivenciada pelos destinatários das decisões públicas.

A adequação da atuação administrativa com a realidade está intrinsecamente ligada ao direito fundamental à boa Administração Pública, uma vez que a boa qualidade da mesma depende da sua adequação à complexa e múltipla realidade social da população utente, o que demanda maior dinamicidade da Administração.

Ademais, não é possível atender às demandas sociais de modo eficaz com uma Administração voltada para si, ao invés de uma que busque entender esses anseios sociais, almejando atender aos direitos dos cidadãos usuários dos serviços.

Essa abertura da Administração à realidade faz com que se tenham atuações mais adequadas às necessidades sociais, atendendo o interesse coletivo. Nesse sentido, é possível afirmar que é justamente isso que garante o direito à boa Administração, pois impõe a obrigação por parte da Administração Pública de ajustar sua atuação às necessidades concretas dos cidadãos.

Dessa maneira, o direito de participação social não garante somente o cumprimento da finalidade da Administração de um atuar em favor do interesse público, mas ainda contribui para melhor organização e funcionamento administrativo, auxiliando na detecção de problemas e até na indicação de possíveis soluções para as questões identificadas por meio da tomada de consciência acerca da realidade.

Interessante notar que todos esses direitos formam uma cadeia em que a garantia de um é que possibilita a existência do outro, da mesma forma que a supressão de algum pode impossibilitar a efetivação de outro. No caso em tela, pode-se observar que a abertura à realidade contribui para a garantia do direito fundamental à boa Administração, e ao mesmo tempo, é o próprio conjunto de direitos que o compõe que permite e orienta a Administração no sentido dessa abertura.

Os direitos que estão inseridos no conceito do direito à boa Administração, ao ampliarem a adaptabilidade da Administração às transformações, e particularidades da realidade social dos destinatários de serviços públicos, demandam um contínuo “aperfeiçoamento do maquinário estatal” (MORGADO, 2010, p. 89), colaborando para a reforma de estruturas administrativas que assegurem de forma mais substancial e duradoura a concretização do direito à boa Administração Pública.

Igualmente, percebe-se que além da melhora proporcionada à organização administrativa, a boa Administração também é capaz de melhorar o sistema de direitos fundamentais ao favorecer o desenvolvimento do ser humano. Isso acontece porque, através da abertura à realidade, apresenta-se ao administrador a oportunidade de praticar seus atos e tomar suas decisões em conformidade com as vontades dos cidadãos, o que fortalece o caráter de *sujeito de direitos* desses, tendo voz ativa e, por isso, adquirindo importância perante o poder público, e abandonando a postura de mero sujeito passivo, objeto da atuação administrativa (MORGADO, 2010).

Ainda que assim não fosse, a participação social deve ser privilegiada como primado público, por ser também cerne da democracia, o que também explica sua relevância para a teoria do direito fundamental à boa Administração Pública.

Importa ressaltar que participar é diferente de decidir. A participação tira o administrado da posição de mero *súdito* da Administração, permitindo-o influir nas decisões que afetem seus interesses, o que permite superar o antigo conceito de Administração Pública imperativa, pautada exclusivamente em poderes e prerrogativas, passando a vislumbrar uma Administração a serviço do cidadão, conferindo-lhe caráter mais democrático.

Porém, cotidianamente, a concretização desse direito à boa Administração Pública encontra obstáculos, como uma Administração hesitante à transparência e temerosa à participação ativa nos processos administrativos decisórios.

Afere-se que a concretização desse direito depende também, de um amadurecimento democrático da sociedade brasileira, pois será a partir deste e a consequente valorização dos direitos fundamentais e do dispêndio maior na tentativa de cumpri-los, que se possibilitará a garantia do direito fundamental à boa Administração Pública no plano prático e não apenas no teórico.

3.2 Direito à educação de qualidade

Antes de se passar a análise do direito à *educação de qualidade*, é necessário elucidar, ainda que minimamente, o próprio conceito de educação e o de qualidade.

Somente ao traçar os conceitos de educação e qualidade, é possível perceber a complexidade do tema, pois não basta a melhora de um único aspecto para a melhoria da prestação educacional.

Primeiramente, importa estabelecer o conceito de educação. Nesse ponto, não há consenso, como sói acontecer diante da pretensão de conceituar temas complexos,

multifacetados e de relevância social, até mesmo, com significativa carga valorativa e emocional.

Enquanto para alguns, educação limita-se às diferentes etapas de escolarização por meio de um sistema escolar, para outros, a educação é muito mais ampla, devendo “ser entendida como espaço múltiplo, que compreendem diferentes atores, espaços e dinâmicas formativas, efetivado por meio de processos sistemáticos e assistemáticos” (DOURADO; OLIVEIRA, 2009, p. 203). Por esse último ponto de vista, a educação é entendida como um elemento integrante e essencial das relações sociais, amplamente consideradas, o que, diante do contexto atual, mostra-se a concepção mais adequada (DOURADO; OLIVEIRA, 2009).

Igualmente importante para compreender o sentido de educação *de qualidade* é ressaltar que *qualidade* é um conceito histórico, e como tal, mutável no tempo e espaço, o que significa que a definição de qualidade atualmente traçada como parâmetro não será ideal a qualquer tempo, devendo ser considerada válida apenas dentro dos limites temporais e territoriais em que foi estabelecida, já que seu conceito se vincula às demandas e exigências sociais de um dado processo histórico. Essa localização histórica do conceito tende, inclusive, a aumentar, conforme são definidos os instrumentos concretos da sua consecução, isto é, com a definição dos métodos, didáticas, currículos, espaços e posturas.

Ao se tratar de educação *de qualidade*, é preciso entender a necessidade existente de aplicar ao termo um novo significado. Não se deve dissociar qualidade de quantidade, pois a atual demanda social é que a qualidade atinja ao maior número possível de pessoas, não cabendo alcançar sua excelência pela restrição seletiva de seus destinatários a um grupo minoritário. Não haverá uma educação *de qualidade* enquanto esta for privilégio de poucos, ao invés de uma realidade de todos. Por óbvio, falar em acesso de todos, não implica apenas no dever de incluir fisicamente o maior número de pessoas, sendo necessária a criação de condições educacionais de qualidade a todos.

Vários fatores contribuem para a qualidade na educação. Assim, a qualidade é resultado das condições oferecidas, ou seja, se há o desejo de atribuir qualidade à educação, é imprescindível a construção de condições estruturais favoráveis e estimulantes. Ressalte-se que tais condições não devem ser reduzidas a discussões sobre aportes financeiros, seja em estrutura física da rede escolar pública, seja em salários de professores, ainda que tais pontos sejam consensualmente imprescindíveis para o ótimo desenvolvimento da qualidade educacional nacional.

Todos esses fatores permitem notar que a qualidade da educação é um fenômeno complexo que compreende diversas facetas, e em decorrência disto, não pode ser abrangido

por uma única ótica, devendo-se considerar não somente questões internas das instituições, mas também as extra-escolares, que sempre repercutem nos resultados educativos.

Ao se falar em questões extra-escolares, destaca-se o *espaço social*, entendido como a circunstância socioeconômica e cultural dos envolvidos e, também, o cumprimento das obrigações estatais e individuais relacionadas à prestação educacional.

Como questões internas ou intra-escolares, citem-se quatro planos componentes, que são o *plano do sistema* (condições de oferta de ensino), o *plano de escola* (gestão e organização do trabalho escolar), o *plano do professor* (formação, profissionalização e ação pedagógica) e o *plano do aluno* (acesso, permanência e desempenho escolar) (DOURADO; OLIVEIRA, 2009).

Integra o novo conceito de qualidade da educação a noção de democratização da educação, com atenção às questões sociais que influenciam no cenário vivido e no almejado. Nessa perspectiva, deve ser realizada uma análise que envolva as diferentes dimensões que interferem na criação dessa educação de qualidade, considerando ainda o cidadão e a sociedade que se pretende construir.

Como já indica a legislação brasileira, especialmente a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) (BRASIL, 1996) e o Plano Nacional de Educação (PNE) (BRASIL, 2001), é de extrema importância que se estabeleça padrões de qualidade de ensino para possibilitar a análise de uma educação de qualidade, afinal, é inevitável a existência de parâmetros em tais casos.

Nesse sentido, DOURADO e OLIVEIRA (2009, p. 207) prelecionam que:

(...) entende-se que é fundamental estabelecer a definição de dimensões, fatores e condições de qualidade a serem considerados como referência analítica e política no tocante à melhoria do processo educativo e, também, à consolidação de mecanismos de controle social da produção, à implantação e monitoramento de políticas educacionais e de seus resultados, visando produzir uma escola de qualidade socialmente referenciada.

Diante do exposto, em relação ao conceito de qualidade de educação, é possível concluir que a progressiva melhoria do cenário educacional brasileiro depende da consideração das dimensões extra-escolares que permeiam os usuários, tratando-se de um processo complexo, que não deve ser objeto de medidas baseadas em avaliações reducionistas e limitadas a determinado momento histórico, ignorando o processo social de sua formação. É relevante a observância articulada das dimensões intra e extra-escolares na busca da garantia de educação de qualidade para todos, nos diferentes níveis e modalidades.

Ainda conforme DOURADO e OLIVEIRA (2009, p. 206), verifica-se imperioso, que haja uma priorização da educação como política pública a ser garantida de maneira efetiva, o que consequentemente implicaria em obrigação da Administração de assumir uma série de medidas nesse sentido, como aumentar os recursos destinados à educação, regulamentar o regime de colaboração entre os entes federados, otimizar e aumentar a articulação entre as políticas e os diversos programas de ações na área, efetivar a gestão democrática dos sistemas e instituições de ensino, consolidar programas de formação inicial e continuada, articulados com a melhoria dos planos de carreira dos profissionais da educação, entre outras medidas.

Essas obrigações do poder público induzem à lógica de reconhecimento das mesmas como direitos dos cidadãos, direitos esses que vislumbram efetivar uma educação mais qualitativa, em que educar, no sentido amplo do termo, é prioridade estatal. Não restam dúvidas de que a educação é um direito social de todos, reconhecido constitucionalmente no artigo 6º, *caput*, da Constituição (BRASIL, 1988).

Frisa-se ainda, que a prestação da educação inclui-se no rol de serviços públicos e, como tal, deve ser prestado da melhor forma possível. Ademais, o direito à boa prestação do serviço público depende da efetivação da realização do direito fundamental à boa Administração Pública.

No atual contexto mundial, em que se vive a era da informação, a demanda por educação *de qualidade* tornou-se ainda mais contundente. Usuário do serviço público de educação passa a ser cada vez mais exigente, não apenas demandando por acesso ou inclusão, mas por qualidade que lhe proporcione paridade com todos que tem ou tiveram oportunidades que não lhe foram proporcionadas.

Contudo, o que ainda não ficou bem definido é o que exatamente faz parte dessa demanda social, quais são os parâmetros desejados pelos utentes do serviço, o que é educação de qualidade para essa parcela da população, que é a quem interessa de modo direto os moldes em que é prestado o ensino público, quais são seus maiores interesses, queixas, sugestões e até em que ponto estas são úteis e factíveis.

Ainda resta a dúvida de quais seriam os parâmetros ideais e de que modo eles poderiam ser desenvolvidos de maneira eficiente. Nesse sentido, defende-se o controle social como instrumento de suma importância para definição e aferição da qualidade do ensino, especialmente, em relação ao ensino superior.

4 AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA

Diante da exigência crescente por uma educação *de qualidade*, uma das ferramentas utilizadas para constatar as necessidades e evoluções dos países é o sistema de avaliação internacional.

A avaliação como meio de aferição da qualidade vem se tornando, cada vez mais, um instrumento de considerável importância, não só no cenário internacional, mas também no âmbito interno de cada país.

Primeiramente, é importante ressaltar que os sistemas de avaliação externos de modo geral tendem a ter natureza padronizada e estabelecem determinados pontos como parâmetros de controle e hierarquização, possibilitando assim a organização de *rankings* com finalidade de comparar a qualidade da educação entre os países participantes.

Neste sentido, podemos citar o PISA (*Programme for International Student Assessment*) – Programa Internacional de Avaliação de Estudantes – que é uma “iniciativa internacional de avaliação comparada” realizada com estudantes de diversas nacionalidades, na faixa dos 15 (quinze) anos de idade, quando se presume concluída a escolaridade básica na maioria dos países (BRASIL, 2014).

O programa é desenvolvido pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômica (OCDE) e objetiva verificar a preparação dos jovens e permitir a discussão acerca da qualidade da educação através de indicadores resultantes da análise dos critérios estabelecidos (BRASIL, 2014). No caso do PISA, as três áreas de conhecimento analisadas são: leitura, matemática e ciências.

Além das áreas de conhecimento citadas, o PISA coleta também informações do contexto em que vive o jovem, como variáveis demográficas, socioeconômicas e educacionais e permite que o governo de cada país envolvido utilize tais informações em favor da melhora de seus pontos mais frágeis (BRASIL, 2014).

O Brasil é um dos participantes dessa avaliação, cuja coordenação interna é feita pelo Instituto Nacional de Estudos e pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). As avaliações ocorrem a cada três anos, sendo que a mais recente foi realizada em 2012, com 65 (sessenta e cinco) países participantes, classificando o Brasil na 55ª posição em leitura, 58ª em matemática e 59ª em ciências. (PISA, 2013)

Contudo, apesar dessas classificações, o relatório feito pela OCDE aponta que, enquanto, em 2003, apenas 65% dos jovens de 15 (quinze) anos estavam na escola, em 2012, essa taxa passou para 78%, sendo que parte desses novos estudantes é de comunidades rurais

ou de grupos sociais vulneráveis, o que altera o perfil dos grupos de jovens participantes e compromete o desempenho brasileiro no curto prazo (PISA, 2013).

Além do PISA existem outros *rankings* internacionais de educação. Nos *rankings* relativos ao ensino superior, o comum é que esses sejam feitos avaliando-se instituições de ensino isoladamente, porém, um *ranking* recente (desde 2012) desenvolvido pela Rede *Universitas 21*, vem adquirindo destaque, por se mostrar mais abrangente e eficiente, principalmente, por não avaliar *Instituições*, mas *Sistemas* de ensino superior dos países, utilizando para tal 22 (vinte e dois) critérios agrupados em 04 (quatro) categorias distintas: recursos, ambiente, conectividade e resultados (CLASSIFICAR, 2014).

Além de ser uma avaliação que visa analisar e classificar *sistemas* ao invés de apenas instituições, o referido meio de avaliação também se mostra mais adequado pela ampla quantidade de critérios avaliados, distribuídos dentro de diferentes categorias, não se limitando a julgar uma única variável.

Apesar dessa relativa superioridade do citado meio de avaliação, ele ainda não deve ser intitulado como modelo ideal de avaliação de qualidade do ensino superior, principalmente, considerando o âmbito interno de cada país envolvido no referido instrumento de aferição da qualidade dos sistemas de ensino.

Em 2014, o referido *ranking* foi realizado com 50 (cinquenta) países, ficando o Brasil na 38ª posição geral e na *segunda* posição latino-americana, atrás do Chile, com sua 33ª posição, mas ultrapassando a Argentina, que ficou na 41ª posição.

Apesar do desempenho aquém do ideal, o Brasil saiu da 41ª posição de 2013, subindo três posições, o que pode significar uma tendência de evolução do sistema educacional de ensino superior brasileiro.

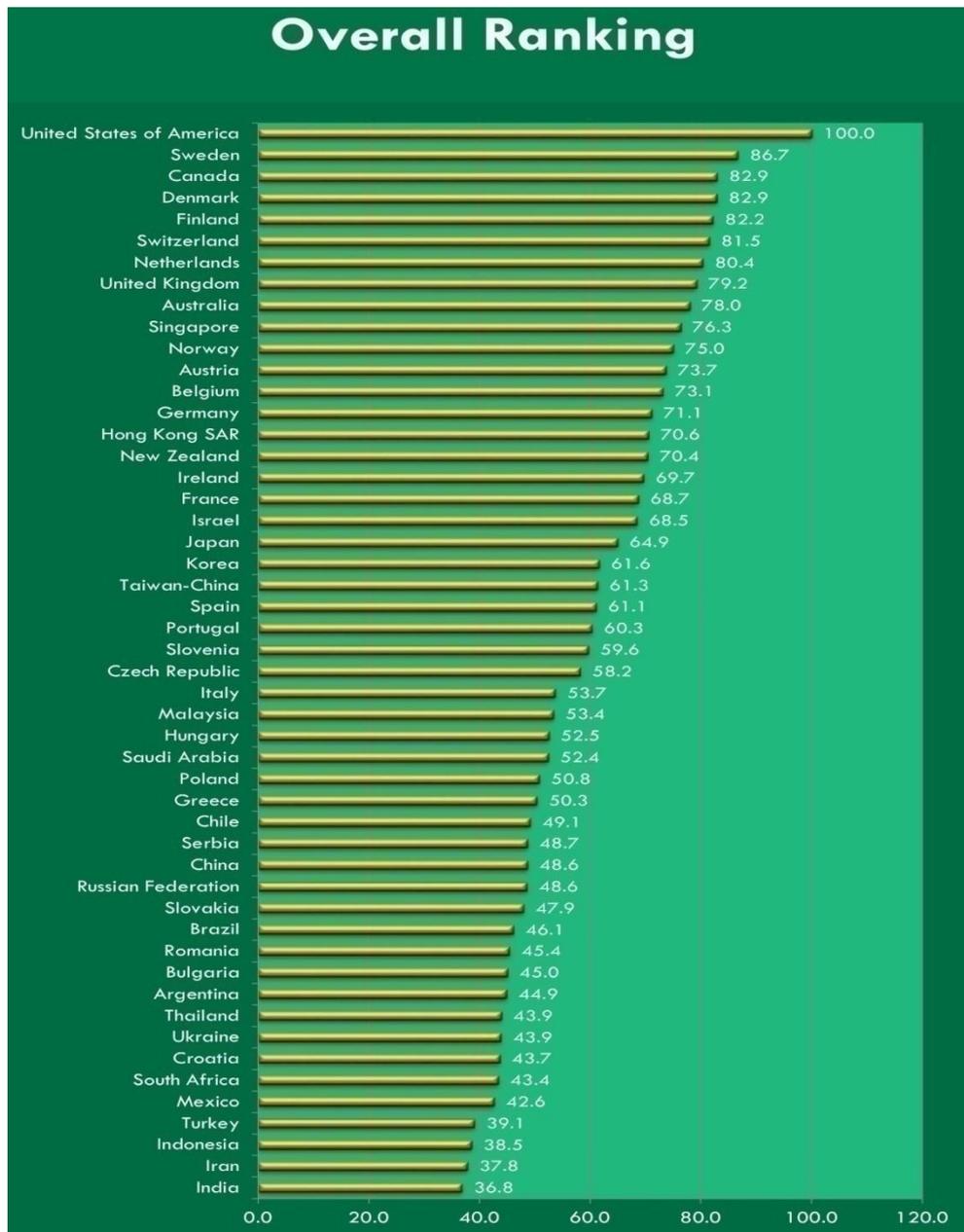
Visto isto, é válido questionar se esses *rankings* internacionais são realmente capazes de analisar a verdadeira realidade do ensino em cada um dos países participantes bem como, se são o meio mais efetivo de se avaliar o desenvolvimento da qualidade do ensino e, assim, se é válida sua utilização como único parâmetro de avaliação da qualidade e identificação dos problemas, uma vez que os critérios podem ser superficiais, demasiadamente formalistas, ou, simplesmente não corresponder aos programas constitucionais dos diversos países.

Portanto, evidencia-se a importância de modelos de avaliação nacionais. Se por um lado, as avaliações externas tendem a seguir padrões insensíveis às particularidades locais, sendo potencialmente inadequados à compreensão das necessidades de dado sistema de ensino, por outro, avaliações nacionais podem ser autolenientes, hipervalorizando pequenas melhoras ao negligenciar a comparação com outras realidades nacionais. Todavia, essas

avaliações nacionais valorizam os problemas internos das instituições, em um processo mais próximo da auto-avaliação e da ideia de gestão democrática, sendo sensíveis à identidade e à diversidade institucionais. Em suma, um modelo não exclui o outro, mas, ao contrário, devem ser vistos como perspectivas complementares na elaboração de modelo de avaliação efetivo.

A propósito, confira o ranking internacional para o ensino superior:

Figura 01- *Ranking* mundial de sistema de ensino superior de 2014



Fonte: OVERALL, 2014

O mundo globalizado e em constante transformação inaugurou um novo cenário para o ensino, pressionando as instituições à adoção de um perfil mais tecnicista, a fim de atender as necessidades do mercado (MONTEIRO DE FREITAS, 2010).

Na busca de se adaptar às novas demandas, em 2001, foram aprovadas uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) (BRASIL, 1996) e o Plano Nacional de Educação (PNE), de nº 10.172 (BRASIL, 2001), que abriram diversas possibilidades às instituições de ensino e, dentre estas às de ensino superior. Ressalte-se que em 25 de junho de 2014, foi editada a Lei nº 13.005 (BRASIL, 2014), aprovando um novo PNE. Porém, para a presente pesquisa, interessa analisar um dos indicativos para a educação superior recomendado pela PNE (BRASIL, 2001), a aferição da qualidade do ensino por meio de um sistema de avaliação.

A avaliação vem se tornando, cada vez mais, elemento central de orientação da Administração para a verificação das necessidades de alguns setores, permitindo a mais adequada gestão dos recursos disponíveis (MONTEIRO DE FREITAS, 2010). Nesse sentido, a avaliação encontra respaldo constitucional no artigo 206, inciso VII (BRASIL, 1988), a “garantia de padrão de qualidade”, como um dos princípios e normas fundamentais da educação no Brasil.

No plano infraconstitucional, a LDB (BRASIL, 1996) prevê a avaliação como um pilar essencial da educação, e a Lei nº 13.005 (BRASIL, 2014), que aprovou o PNE, estabelece que cabe à União implementar um Sistema Nacional de Avaliação, o qual deve definir parâmetros de qualidade para o acompanhamento dos sistemas de ensino:

Art. 11. O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica, coordenado pela União, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, constituirá fonte de informação para a avaliação da qualidade da educação básica e para a orientação das políticas públicas desse nível de ensino.

§ 1º O sistema de avaliação a que se refere o caput produzirá, no máximo a cada 2 (dois) anos:

I - indicadores de rendimento escolar, referentes ao desempenho dos (as) estudantes apurado em exames nacionais de avaliação, com participação de pelo menos 80% (oitenta por cento) dos (as) alunos (as) de cada ano escolar periodicamente avaliado em cada escola, e aos dados pertinentes apurados pelo censo escolar da educação básica;

II - indicadores de avaliação institucional, relativos a características como o perfil do alunado e do corpo dos (as) profissionais da educação, as relações entre dimensão do corpo docente, do corpo técnico e do corpo discente, a infraestrutura das escolas, os recursos pedagógicos disponíveis e os processos da gestão, entre outras relevantes.

§ 2º A elaboração e a divulgação de índices para avaliação da qualidade, como o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB, que

agreguem os indicadores mencionados no inciso I do § 1º não elidem a obrigatoriedade de divulgação, em separado, de cada um deles.

§ 3º Os indicadores mencionados no § 1º serão estimados por etapa, estabelecimento de ensino, rede escolar, unidade da Federação e em nível agregado nacional, sendo amplamente divulgados, ressalvada a publicação de resultados individuais e indicadores por turma, que fica admitida exclusivamente para a comunidade do respectivo estabelecimento e para o órgão gestor da respectiva rede.

§ 4º Cabem ao Inep a elaboração e o cálculo do Ideb e dos indicadores referidos no § 1º.

§ 5º A avaliação de desempenho dos (as) estudantes em exames, referida no inciso I do § 1º, poderá ser diretamente realizada pela União ou, mediante acordo de cooperação, pelos Estados e pelo Distrito Federal, nos respectivos sistemas de ensino e de seus Municípios, caso mantenham sistemas próprios de avaliação do rendimento escolar, assegurada a compatibilidade metodológica entre esses sistemas e o nacional, especialmente no que se refere às escalas de proficiência e ao calendário de aplicação.

(...)

Art. 13. O poder público deverá instituir, em lei específica, contados 2 (dois) anos da publicação desta Lei, o Sistema Nacional de Educação, responsável pela articulação entre os sistemas de ensino, em regime de colaboração, para efetivação das diretrizes, metas e estratégias do Plano Nacional de Educação.

(...)

Estratégias:

13.1) aperfeiçoar o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES, de que trata a Lei no 10.861, de 14 de abril de 2004, fortalecendo as ações de avaliação, regulação e supervisão;

(...)

15.2) consolidar o financiamento estudantil a estudantes matriculados em cursos de licenciatura com avaliação positiva pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES, na forma da Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, inclusive a amortização do saldo devedor pela docência efetiva na rede pública de educação básica;

Tendo em vista a previsão da necessidade de criação de um sistema de avaliação da qualidade do ensino, em 2004, foi instituída a Lei nº 10.861 (BRASIL, 2004) que garantiu a consolidação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES).

O SINAES é de um sistema de avaliação nacional formado por três componentes principais: a avaliação das instituições, dos cursos e o desempenho dos estudantes. A avaliação envolve diversos aspectos em torno desses três componentes e dispõe de diversos instrumentos complementares: autoavaliação, avaliação externa, Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE), avaliação dos cursos de graduação e instrumentos de informação (censo e cadastro) (BRASIL, 2014).

Atualmente, no âmbito nacional, é com base nos resultados obtidos na avaliação do SINAES que se traça um panorama da qualidade dos cursos e das instituições de ensino superior do país.

Importante notar que os sistemas de avaliação não se prestam apenas a hierarquizar os cursos e as instituições de ensino, mas permitir que essas instituições verifiquem sua efetividade acadêmica, a observância de seus objetivos, bem como a identificação da melhor estratégia para atingi-los.

O resultado das avaliações de ensino pode ser usado pelo Poder Público na busca da eficiência administrativa, uma vez que todo serviço público deve ser prestado de modo eficiente, constituindo obrigação de a Administração verificar se os objetivos estão sendo promovidos. Por outro ponto de vista, o sistema de avaliação é útil também aos cidadãos, que podem, por meio dos resultados obtidos, aferirem a realidade do ensino e exercer o controle da prestação do referido serviço público.

Pelo exposto, já é possível concluir que a avaliação é importante ferramenta de gestão de qualidade na sociedade moderna, e ainda contribui para a regulação do Estado, auxiliando no direcionamento de recursos e em outras tomadas de decisão quanto a políticas públicas educacionais.

Apesar de todos os pontos positivos elencados, que tem feito da avaliação da qualidade do ensino superior um importante instrumento da Administração Pública e dos gestores das universidades, existem ainda, alguns receios e entraves à sua aplicação em moldes mais específicos, como é o caso da avaliação discente.

Ainda que haja uma aparente simplicidade na realização de uma avaliação, não é fácil fazer um julgamento acerca da qualidade do ensino de determinada instituição, pois em uma perspectiva conceitual, pode ser atribuída à avaliação a ideia de exercício de controle de conteúdo, colidindo com a autonomia institucional e a liberdade de cátedra, em especial quanto à metodologia aplicada, à área escolhida como prioridade, entre outras questões vinculadas à liberdade dos profissionais em educação.

Porém, em termos pragmáticos, a avaliação não visa controlar essas liberdades, mas garantir a qualidade do ensino prestado nas instituições de ensino superior, motivo pelo qual ela vem ganhando cada vez mais espaço e importância no cenário nacional e internacional, uma vez que a sociedade atual tem focado nessa prestação de contas qualitativa, exigindo do Estado padrões mínimos de desempenho dessas instituições.

Diante desse panorama, questiona-se o que se deve entender por ensino *de qualidade*, se os critérios utilizados para avaliar essa qualidade são realmente capazes de determinar que o ensino de certa instituição é adequado ou não.

5 A IMPORTÂNCIA DA AVALIAÇÃO DISCENTE PARA A QUALIDADE DO ENSINO NAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR

No Brasil, a questão da avaliação da qualidade e da eficiência na prestação dos serviços públicos adquiriu força no contexto da reforma administrativa.

Diante dos anseios sociais por uma reforma administrativa que melhore a qualidade dos serviços públicos, a Administração Pública tendeu a afastar-se dos antigos modelos administrativos em busca de um modo de gestão mais próximo do paradigma gerencial, em que o grau de satisfação do *consumidor* é importante indicador para a avaliação da qualidade e eficiência da prestação de um serviço.

A avaliação pelo usuário de uma prestação não possui uma função única. Não se trata apenas de *avaliar* no sentido literal da palavra, o que implicaria em mero meio de se verificar o desempenho de um seguimento conforme parâmetros previamente estabelecidos e conduzidos pelas perguntas que constituírem a referida avaliação.

Dessa forma, antes da análise da importância da avaliação discente, importa esclarecer as maneiras pelas quais uma avaliação pode influenciar na qualidade da prestação de determinado serviço, público ou privado.

O primeiro ponto relevante é a capacidade da avaliação de exprimir a realidade da prestação do serviço, pelo menos em relação aos parâmetros exigidos.

No que tange às instituições de ensino superior, a avaliação está apta a demonstrar quais os objetivos institucionais estão sendo alcançados e quais não estão, conforme o resultado seja positivo ou negativo em relação a determinado critério.

Para entender a importância da participação do usuário na avaliação do serviço em que é destinatário, é preciso ter a percepção de que este, ao conviver com a realidade da prestação, é potencialmente mais capaz de vislumbrar de modo eficiente, quais as carências daquele setor, bem como o que é ou não funcional, levando-se em consideração ainda, que ele possui maior interesse em uma prestação de qualidade.

Diante disto, é possível compreender que a análise do utente acerca da prestação do serviço público, aspira como objetivo final, o aprimoramento possível de sua qualidade. Lado outro, as instituições e o Poder Público tendem a privilegiar levantamentos numéricos, que muitas vezes, não exprimem a realidade qualitativa vivenciada pelos destinatários. Tais números poderão conduzir a *rankings*, em que a instituição avaliada possua *boa colocação*, mas isso não significa necessariamente que a mesma detenha educação de qualidade, o que

pode depender muito mais das necessidades específicas da comunidade acadêmica, do que dos parâmetros genericamente estabelecidos.

Porém, é na segunda função da avaliação que se identifica a importância de buscar a opinião do usuário de determinado serviço público, ou especificamente, dos acadêmicos de uma IES.

Ora, como visto, uma avaliação tende a demonstrar a realidade segundo determinados parâmetros, mas esses parâmetros são os ideais? Qual a melhor forma de identificar o que deve ser avaliado? Por que, muitas vezes, apesar de bons resultados das instituições em avaliações, os utentes estão insatisfeitos?

Tais questionamentos manifestam o quão insuficiente pode ser uma avaliação quando não exercida via controle social do usuário, que é a quem mais interessa a prestação com qualidade do serviço, vez que destinatário do mesmo.

Ocorre que, a avaliação, ao ser realizada, permite a identificação dos problemas e, com isso, possibilita a criação de soluções às dificuldades encontradas. Porém, se essa identificação não estiver baseada nos reais interesses dos destinatários, mas apenas nos interesses administrativos, ela tende a ser ineficiente do ponto de vista da boa Administração, pois tendente à insensibilidade aos anseios do usuário.

Pelo exposto, pode-se aferir como objetivos da avaliação da educação, o autoconhecimento e a tomada de decisão, visando ao aperfeiçoamento institucional, com repercussão no funcionamento da instituição e do sistema de ensino aplicado.

Visto isso, é possível afirmar que a avaliação feita sem levar em consideração a opinião do usuário pode até direcionar a Administração à solução de problemas, mas os problemas identificados tendem a não coincidir com os que seriam identificados por uma avaliação pelos usuários, ou no caso das IES, pelos discentes.

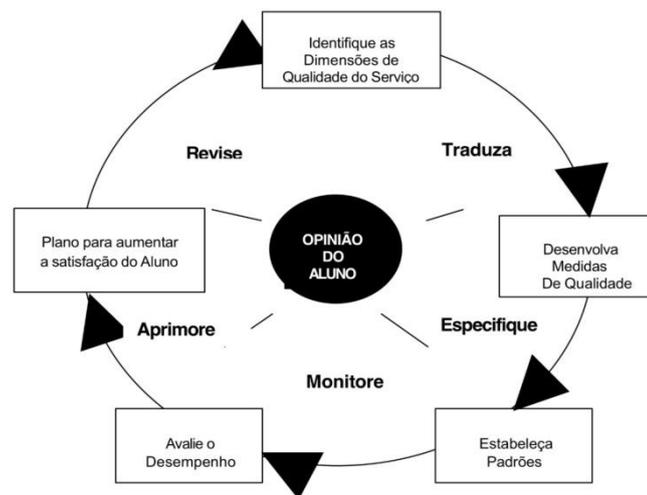
Ademais, o próprio conceito de educação de qualidade pode ser diferente conforme o ponto de vista. Em regra, as instituições levam em conta principalmente *rankings* nacionais e internacionais como parâmetro, entretanto, por vezes, esses são apáticos às particularidades e necessidades locais, já que são agentes externos.

Por outro lado, os agentes internos possuem capacidade não apenas de identificar outros problemas, como também, de valorizar outras características e critérios igualmente relevantes para a construção de seu próprio conceito de educação de qualidade. Dessa forma, uma instituição considerada como prestadora de educação de qualidade, segundo critérios externos, poderá ser considerada, pelos seus destinatários, como prestadora de uma educação deficitária.

Em termos de qualidade do ensino público superior, é de extrema importância para um bom sistema de avaliação, que o mesmo não se limite a observar e atender os objetivos institucionais, que possuem sim sua importância, principalmente em termos de gestão e, portanto, não devem ser ignorados, mas também se deve ter em vista as características locais, bem como aquelas particulares da instituição. Em decorrência disso, ressalta-se a superioridade dos sistemas que se preocupam com os agentes internos, mas também com os externos, não deixando de explorar o que estes têm a fornecer, visto que ambos são relevantes para atender às necessidades institucionais bem como para garantir a qualidade da educação.

A questão da qualidade e da avaliação da educação, bem como os moldes a partir dos quais a mesma é feita, seus objetivos, finalidades e dinâmica, podem ser simbolizados e compreendidos por meio da figura a seguir.

Figura 02 – Itens e pontuação adotados pelo Prêmio Nacional de Qualidade



Fonte: HELENA, 2014

Assim, é possível afirmar, que o que se busca com uma avaliação institucional, é julgar os diversos fatores envolvidos, observando os objetivos da instituição não só em seu âmbito interno, mas o contexto social, econômico e cultural em que está inserida, identificando os pontos positivos e negativos, bem como as possibilidades de aperfeiçoamento e superação.

Não há a pretensão de que o controle social seja a forma exclusiva de se avaliar a qualidade dos serviços públicos prestados, mas que haja a consciência, principalmente por parte da Administração, de que essa abertura democrática faz-se necessária para garantir a

satisfação do usuário, a concretização do direito fundamental à boa Administração Pública e o cumprimento do princípio da eficiência administrativa.

Afere-se a importância da participação social não apenas como elemento legitimador da democracia, mas como instrumento apto e necessário para o alcance da qualidade administrativa almejada, inclusive na prestação do ensino superior público. Se o que se almeja, ao implantar sistemas de avaliação de ensino, é o aperfeiçoamento, a busca pela qualidade e não, meramente, estabelecer *rankings* tendo como base o resultado de avaliações que consideram alguns critérios específicos, a participação dos alunos na aferição da qualidade é essencial.

Não há qualidade na educação sem que haja participação da sociedade na instituição. A melhoria da qualidade da educação está intrinsecamente vinculada à garantia de abertura para o debate nas instituições de ensino.

É inegável que a participação social é um direito garantido ao cidadão. A própria Constituição (BRASIL, 1988) ao elencar a *soberania popular* como elemento da República brasileira demonstra o desejo de privilegiar a participação cidadã (SANTOS, 2014).

Com o contexto social de insatisfação dos destinatários dos serviços públicos e o reconhecimento da necessidade de uma administração dialógica, o significado de *soberania popular* não deve se restringir ao direito a participações populares pontuais, mas deve ser entendido como o direito de influenciar a administração na prática de seus atos, em suas tomadas de decisão.

Apesar do reconhecimento da avaliação discente como instrumento de julgamento da qualidade da educação superior, na prática, ainda há resistência à aplicação *efetiva* de procedimentos institucionais regulares nesse sentido por parte das IES, tanto pelo fato da dificuldade inerente de enfrentar o julgamento discente, quanto pelo possível reflexo negativo da conclusão da avaliação sobre a metodologia de ensino da Instituição e de seu corpo docente que, deverá ter seu direito de liberdade de ensino garantido.

A limitação metodológica que pode vir a ocorrer com a participação do aluno na avaliação da qualidade do ensino por ele percebido, não é a única desvantagem para o docente que se aponta com a aplicação do sistema de avaliação proposto.

As desvantagens comumente citadas referem-se à possibilidade de o aluno *vingar-se* do professor através da avaliação, comprometendo sua objetividade e imparcialidade; a eventual desmotivação do docente; e a negligência da avaliação em detectar e sopesar o desempenho do professor no processo de disseminação do conhecimento, ou seja, levando-se em consideração apenas a visão do discente em relação ao professor, corre-se o risco de

deixar de detectar, que em termos de exposição do conteúdo mínimo da disciplina, o docente cumpre devidamente a função que lhe é estabelecida pela IES (MARTINS, 2008).

Em contraponto, a possibilidade de tais consequências negativas é respondida com a igual possibilidade de que os resultados da avaliação discente motivem o docente e a instituição a melhorarem. Além disso, tal modelo de avaliação poderá favorecer a formação continuada do docente, por meio da quebra de sua *inércia* pessoal e ainda fornecer um *feedback* sobre sua atuação sob a perspectiva dos alunos (MARTINS, 2008).

Apesar das desvantagens elencadas, ao ponderar, deve-se sempre vislumbrar e se remeter ao fato de que as instituições não são uniformes, possuem características próprias e necessidades particulares. Negligenciar a opinião da sua estrutura interna (o que inclui os alunos) seria, além de contraproducente, antidemocrático. Dessa forma, é fácil concluir que não se deve ignorar a percepção dos discentes, se a intenção da avaliação é a busca pela qualidade do ensino da IES.

Ademais, a própria Constituição Federal (BRASIL, 1988) prevê a participação social na promoção da educação. Confira-se a redação do seu artigo 205:

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

Da redação do artigo, pode-se extrair, que a educação além de direito de todos e dever do Estado e da família, deve também ser fomentada pela sociedade. Tal previsão decorre em parte da complexidade do direito fundamental em análise, mas principalmente pela relevância do mesmo na vida do indivíduo.

Analisando conjuntamente o que deve ser entendido como *educação* e seus objetivos com o que dispõe o texto constitucional, coteja-se que o processo educacional é um importante instrumento para o desenvolvimento da pessoa humana, estando intrinsecamente ligado à preparação do sujeito para o exercício da cidadania bem como para sua formação e capacitação perante o mercado de trabalho, ambos os aspectos, imperiosos para a vida em sociedade.

Diante disto, se estabelece mais uma importante função e objetivo do ensino, inclusive superior, para integrar como parâmetro de educação *de qualidade* quando da realização de sua avaliação, ou seja, ao se analisar a qualidade de ensino, em respeito ao preceito constitucional, deverá ser avaliada a capacidade de determinada instituição no desenvolvimento da pessoa, na promoção da cidadania e da preparação do aluno para o mercado de trabalho.

Assim, é possível aferir que a participação social é fundamental para a democratização e fortalecimento institucional, e que “as reais e mais duradouras transformações em educação só se realizam quando há envolvimento dos atores e quando membros de uma instituição educativa se sentem, solidariamente, comprometidos com as mudanças qualitativas” (MONTEIRO DE FREITAS, 2010, p. 24).

A participação da sociedade no âmbito administrativo vem qualificando-se, cada vez mais, como uma forma de legitimação e aprimoramento da atuação da Administração Pública, com a previsão de vias institucionais que permitam a participação do cidadão, no processo decisório administrativo.

Diante desse cenário, entende-se o porquê da participação ser uma demanda crescente no atual contexto social. Os cidadãos tendem a não mais se satisfazerem com a democracia representativa, requerendo a oportunidade de contribuir direta e substancialmente para a construção da melhor decisão. Vive-se uma insatisfação geral e o diálogo entre Administração e os usuários dos serviços públicos, pode ser o melhor caminho em direção à pacificação dessa relação.

Quando da análise do direito fundamental à boa Administração, foi possível entender que a efetivação do referido direito depende do amadurecimento democrático do país, por depender da abertura dialógica. Na mesma linha de pensamento, é possível afirmar que o controle social depende da educação dos cidadãos e do seu interesse em participar dos atos administrativos.

Ao falar em abertura à realidade vivida pelos cidadãos e na observância da percepção dos mesmos, exige-se, conseqüentemente, a construção de soluções também dialógicas. Não há uma fórmula pronta para a solução dos problemas enfrentados pelos utentes, esta deverá ser conjuntamente pensada pela Administração e destinatários.

6 CONCLUSÃO

As transformações sociais e políticas decorrentes da globalização e da consequente sociedade do conhecimento evidenciaram os anseios, cada vez mais exigentes, dos cidadãos com relação à Administração Pública e aos serviços por ela prestados.

Pelo novo entendimento de sociedade democrática e Administração eficiente, não basta a garantia de ser destinatário do serviço, havendo ainda uma demanda para que a referida prestação se dê de forma qualitativa, lutando pelo direito a serviços públicos de qualidade.

Com a exigência de uma gestão administrativa que seja aberta à participação da sociedade, foi se tornando mais nítida a necessidade de um novo olhar sobre o modo de aferição da qualidade dos serviços públicos prestados.

A avaliação é um sistema antigo que vem se aperfeiçoando e ganhando espaço conforme o tempo, e, em termos de Administração Pública, trata-se de um meio de regulação do Estado que tem sido visto como uma ferramenta importante para a gestão da qualidade.

Essa valorização da avaliação pelo usuário como meio de gestão de qualidade, pode ser atribuída, principalmente, aos seus efeitos de aumento da precisão na identificação dos problemas e na probabilidade de adequação das soluções adotadas.

A demanda por uma educação de qualidade não é recente, mas em relação às universidades essa exigência tornou-se maior na medida em que cresceu o acesso ao ensino superior, o que fez com que as instituições (IES) passassem a ser consideradas não apenas um espaço de transmissão de conhecimento, mas prestadoras de serviços à sociedade, e como tais, devem atendê-la de modo eficiente.

A avaliação pelos discentes adquire extrema importância para a aferição e garantia da qualidade de ensino nas universidades. Porém, pelo exposto, pode-se concluir que não é qualquer sistema de avaliação que está inteiramente apto a exercer devidamente a função que se espera de um processo de verificação de qualidade, como a identificação das reais necessidades e pontos positivos e negativos de uma instituição de ensino superior público.

É imprescindível a participação social para que a avaliação discente cumpra de forma efetiva seus objetivos, e o faça, atendendo ao princípio da eficiência administrativa e ao direito fundamental à boa administração pública.

Relevante frisar, que para garantir a efetividade da avaliação e seu reflexo sob a qualidade do ensino, não basta que a avaliação discente seja realizada. É de extrema

importância que haja ampla publicidade tanto em relação à sua realização, quanto ao seu resultado.

Visto que a avaliação discente possibilita a identificação da realidade e permite definir as ações adequadas a atingir a qualidade almejada pela comunidade acadêmica, não oferecer e não estimular a mais ampla participação discente possível seria desrespeitar, omissivamente, o próprio direito fundamental à boa Administração Pública. O referido direito preza pela democratização da avaliação, o que necessariamente implica em publicidade e informação quanto sua realização e resultados, caso contrário, a avaliação não estaria cumprindo seu papel de promover à abertura da Administração à realidade.

Nota-se ainda, que o usuário só poderá exigir da Administração aquilo que reconhece como direito, ou seja, a exigência do cumprimento do padrão de qualidade considerado satisfatório e almejado pelo discente será possível apenas quando os resultados das avaliações periodicamente realizadas forem notórios.

No que tange às universidades, mostra-se essencial que o juízo do corpo discente integre, efetivamente, a avaliação do serviço de educação superior, contribuindo com seus anseios, sugestões e dificuldades, bem como com seu conceito de ensino de qualidade, para que, assim, a gestão administrativa possa assegurar a prestação de um ensino superior público democrático, eficiente e qualitativamente melhor.

REFERÊNCIAS

- ANDRADE, M.A.B.; TENÓRIO, R. M. **A avaliação da educação superior no Brasil: desafios e perspectivas**. Disponível em: <<http://books.scielo.org/id/wd/pdf/lordelo-9788523209315-03.pdf>>. Acesso em: 01 out. 2014.
- ARAGÃO, Alexandre Santos. **Princípio da eficiência**. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com.br/artigo/alexandre-aragao/o-principio-da-eficiencia>>. Acesso em: 16 set. 2014.
- BRASIL. **Constituição Federal da República Federativa do Brasil**, de 05 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 16 set. 2014.
- BRASIL. **Lei nº 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm>. Acesso em: 21 out. 2014.
- BRASIL. **Lei nº 10.172**, de 09 de janeiro de 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm>. Acesso em: 21 out. 2014.
- BRASIL. **Lei nº 10.861**, de 14 de abril de 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.861.htm>. Acesso em: 21 out. 2014.
- BRASIL. **Lei nº 13.005**, de 25 de junho de 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm>. Acesso em: 21 out. 2014.
- BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). **Pisa**. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/pisa-programa-internacional-de-avaliacao-de-alunos>>. Acesso em: 20 out. 2014.
- BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). **SINAES**. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/superior-sinaes>>. Acesso em: 22 out. 2014.
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 24. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.
- CLASSIFICAR sistemas universitários é mais útil do que produzir rankings de instituições isoladas. 17 de julho de 2014. In: **Ensino superior UNICAMP. International higher education**. Disponível em: <<http://www.revistaensinosuperior.gr.unicamp.br/international-higher-education/classificar-sistemas-universitarios-e-mais-util-do-que-produzir-rankings-de-instituicoes-isoladas>>. Acesso em: 21 out. 2014.
- DOURADO, L.F.; OLIVEIRA, J.F. A qualidade da educação: perspectivas e desafios. **Caderno Cedes**, vol. 29, n. 78, p. 201-215, maio/ago., 2009. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 10 nov. 2014.

FRANÇA, Vladimir da Rocha. Eficiência administrativa na Constituição Federal. **Revista de direito constitucional e internacional**, vol. 35, abr., 2001. Disponível em: <<http://revistadostribunais.com.br/maf/app/search/navigate?fullResult=true&sortid=wr-default&snippets=true>>. Acesso em: 24 set. 2014.

FREITAS, Juarez. **Discricionariedade administrativa e o direito fundamental à boa administração pública**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

GROTTI, Dinorá Adelaide Juseti. Redefinição do papel do Estado na prestação de serviços públicos: realização e regulação diante do princípio da eficiência e da universalidade. **Interesse público**. Belo Horizonte, ano 8, n. 40, nov./dez., 2006. Disponível em: <<http://bid.editoraforum.com.br/bid/>>. Acesso em: 24 set. 2014.

HELENA, Luis Antonio. Satisfação do Aluno, enquanto cliente, nas Instituições de Ensino superior (IES). In: **XII ENANGRAD**. São Paulo, out. 2011. Disponível em: <http://www.angrad.org.br/_resources/files/_modules/producao/producao_729_201212051834228e9c.pdf>. Acesso em: 21 nov. 2014.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 7. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

LIMA, Mariana Sciesleski de. Fundamentos para uma administração pública dialógica. **Perspectiva**. v. 34, n. 126, p. 73-84, jun., 2010. Disponível em: <http://www.uricer.edu.br/new/site/pdfs/perspectiva/126_109.pdf>. Acesso em: 17 nov. 2014

MARTINS, Gilberto de Andrade. Avaliação de desempenho docente. In: DOMINGUES, Maria José; SILVEIRA, Amélia. **Gestão de ensino superior: Temas contemporâneos**. Blumenau: Furb, 2008.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

MONTEIRO DE FREITAS, Antônio Alberto da Silva. A avaliação da educação superior: modalidades e tendências no cenário internacional. **Revista ensino superior Unicamp** (FACED/UFBA, 2010). Disponível em: <http://www.revistaensinosuperior.gr.unicamp.br/edicoes/ed07_outubro2012/ARTIGO_PRINCIPAL.pdf>. Acesso em: 16 set. 2014

MORGADO, Cíntia. Direito à boa Administração Pública: Recíproca dependência entre direitos fundamentais, organização e procedimento. **Revista de direito processual geral**. Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: <http://download.rj.gov.br/documentos/10112/995656/DLFE-50821.pdf/Revista65Doutrina_pg_68_a_94.pdf>. Acesso em: 06 nov. 2014

MUNIZ, Cibele Cristina Baldassa. O princípio da eficiência na Administração Pública brasileira. In: **Prisma Jurídico**. São Paulo, 2007. Disponível em: <http://www.uninove.br/PDFs/Publicacoes/prisma_juridico/pjuridico_v6/prisma_v6_3d10.pdf>. Acesso em: 24 set. 2014.

OS MELHORES países do mundo para o ensino superior. In: **Universitário educação**. 28 de julho de 2014. Disponível em: <<http://www.universitario.com.br/noticias/n.php?i=16682>>. Acesso em: 17 out. 2014

OVERALL Ranking. In: **Universitário educação**. 28 de julho de 2014. Disponível em: <<http://www.universitas21.com/RelatedFile/Download/580>>. Acesso em: 17 out. 2014.

PISA: desempenho do Brasil piora em leitura e 'empaca' em ciências. In: **UOL Educação**. 03 de dezembro de 2013. Disponível em: <<http://educacao.uol.com.br/noticias/2013/12/03/pisa-desempenho-do-brasil-piora-em-leitura-e-empaca-em-ciencias.htm>>. Acesso em: 20 out. 2014.

SANTOS, Fábio Gomes dos. Participação na administração como direito fundamental. **Revista digital de direito administrativo**. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/rdda/article/download/74509/pdf_4>. Acesso em: 24 nov. 2014.

UBIRAJARA FILHO, Custódio. A emenda constitucional 19/98 e o princípio da eficiência na administração pública. **Doutrinas essenciais de direito administrativo**, vol. 1, nov., 2012. Disponível em: <<http://revistadostribunais.com.br/maf/app/search/run>>. Acesso em: 24 set. 2014.