

**observatório
universitário**

**Dilemas da Política Regulatória para
Educação Superior no Brasil: o caso do
Sistema S**

Documento de Trabalho nº 79

*Edson Nunes
Andre Nogueira
Helena Maria Barroso
Ivanildo Ramos Fernandes*

Texto para comentários e sugestões

Novembro de 2008-Revisto/Atualizado em Abril de 2009

O Instituto Databrasil – Ensino e Pesquisa, associado à Universidade Candido Mendes, se dedica à pesquisa, ao ensino e à consultoria Organizacional. O Observatório Universitário é o núcleo do Databrasil que se dedica ao desenvolvimento de estudos e projetos sobre a realidade socioeconômica, política e institucional da educação superior

O Observatório Universitário alia de forma sistemática pesquisas acadêmicas, multidisciplinares, com a execução de iniciativas voltadas à solução de problemas práticos inerentes às atividades da educação superior. A série Documentos de Trabalho tem por objetivo divulgar pesquisas em andamento e colher sugestões e críticas para aperfeiçoamento e desdobramentos futuros.

Observatório Universitário

Databrasil – Ensino e Pesquisa

Autoria

Edson Nunes

edsondnunes@gmail.com

André Nogueira

amnog@databrasil.org.br

Helena Barroso

hmb@candidomendes.edu.br

Ivanildo Ramos

ramos.ives@gmail.com

Coordenação

Edson Nunes

Paulo Elpídio de Menezes Neto

Coordenação de Projetos

Violeta Monteiro

Equipe Técnica

André Magalhães Nogueira

David Morais

Helena Maria Abu-Merhy Barroso

Ivanildo Ramos Fernandes

Márcia Marques de Carvalho

Rua da Assembléia, 10/4208 – Centro

20011-901 – Rio de Janeiro – RJ

Tel./Fax.: (21) 3221-9550

e-mail: observatorio@observatoriouniversitario.org.br

Sumário

I – Introdução	4
II – O Sistema S e a Educação nos Dias de Hoje	4
Quadro 1 – SENAI – Instituições Credenciadas	6
Quadro 2 – SENAC- Instituições Credenciadas.....	7
2.1 – Origens e Respectivas Bases Normativas.....	11
2.2 – Constituição, Organização e Competências	12
2.2.1 – Do SENAI - Confederação Nacional da Indústria.....	12
2.2.2 – Do SESI - Confederação Nacional da Indústria	16
2.2.3 – Do SENAC - Confederação Nacional do Comércio	18
2.3 – Alterações Recentes nos Regulamentos do Sistema S	20
Quadro 3 – Representações dos Conselhos Nacionais do SENAI, SENAC, SESI e SESC.	23
III – Da Aprendizagem: Conceito Legal e Finalidades.....	23
IV – Fontes de Receitas e Destinação: a Questão Orçamentária e Tributária	25
4.1 - Considerações Iniciais sobre as Receitas e Destinação.....	25
Quadro 4 – Números de Matriculados no SESI/SP e SENAI/SP.....	27
4.2 – Fontes Pagadoras e Fatos Geradores do SENAI e SESI	29
4.3 – Fontes Pagadoras e Fatos Geradores do SENAC	30
4.4 – Aspectos Tributários.....	32
4.5 - O Sistema S, imunidades e isenções tributárias	33
Quadro 5 – Percentuais de Receitas e Fontes Geradores do Sistema S.....	38
V – Condições Formais e Legais para Caracterizar a Manutenção de Ensino.	41
VI – Trajetória das Entidades (SENAC, SENAI e SESI), Processos de Mudança e Inserção na Educação Superior	44
6.1 – SENAC	45
6.2 – SENAI e SESI	47
VII – Sistema S no Contexto Político-Institucional.....	52
VIII – Dilemas da política regulatória para Educação Superior	56
8.1 – Educação Superior e Especificidades do Sistema S	60
IX - Considerações Finais	61
Quadro 6 – SENAI e SENAC: Características Organizacionais e Perfil dos Alunos Matriculados em 2006	63
Quadro 7 – SENAI e SENAC: Características dos Cursos e Valor das Mensalidades	68
Sobre o(s) Autor(es).....	80
Documentos de Trabalho do Observatório Universitário	82

MAPAS

Mapa 1 – Sistema S – IES Credenciadas.....	9
Mapa 2 – Sistema S – IES em Processo de Credenciamento	10

I – Introdução

Dentre as transformações ocorridas na educação superior brasileira, nos últimos anos, chama a atenção o recente aumento, e em escala crescente, do credenciamento de Instituições de Educação Superior vinculadas ao chamado Sistema S. O presente Documento de Trabalho tem por objetivo analisar, do ponto de vista formal-legal e político-institucional, as conseqüências e o significado do ingresso destas instituições, originalmente destinadas à aprendizagem industrial e comercial, no Sistema Federal de Ensino, bem como sua relevância no contexto das políticas públicas relacionadas à educação superior.

Em razão das finalidades originais de suas entidades, buscou-se neste documento, em primeiro lugar, a inclusão de informações sobre a “*aprendizagem*”, seu conceito e finalidades. Por isso, e para melhor caracterizar o Sistema S, também é feita uma abordagem sobre suas fontes de Receita e destinação, além das implicações orçamentárias e tributárias. Complementarmente, pretendeu-se verificar, sob uma perspectiva acadêmica, a situação das entidades educacionais vinculadas aos Serviços Nacionais de Aprendizagem Industrial e Comercial, de modo a compreender as razões para novos ingressos e sua permanência no Sistema Federal de Ensino.

Em decorrência da necessidade de melhor entender o Sistema S, é igualmente importante considerar o processo de mudanças ocorridas nas suas entidades que passaram a atuar na educação superior, desde os anos 90, notadamente para situar tais transformações no contexto das três organizações que mais se destacaram nesse período: Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio (SENAC), Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e Serviço Social da Indústria (SESI).

II – O Sistema S e a Educação nos Dias de Hoje

O conceito de Sistema S admite duas perspectivas. A **primeira**, observada sua vertente e expressão política no cenário nacional, admite compreendê-lo como sendo um “*conjunto de organizações das entidades corporativas empresariais voltadas para o treinamento profissional, assistência social, consultoria, pesquisa e assistência técnica, que além de terem em comum seu nome iniciado com a letra S, têm raízes comuns e características organizacionais similares*”¹. As entidades que o compõem enquadram-se no conceito de Serviços Sociais Autônomos, os quais, sob o ponto de vista de sua natureza jurídica, apresentam as seguintes características: “*são criados ou autorizados por lei; são pessoas jurídicas de direito privado; são destinados a ministrar assistência ou ensino para certas categorias sociais ou grupos profissionais; são mantidos por dotações orçamentárias ou contribuições parafiscais; não têm finalidade lucrativa*”².

O fato é que o Sistema S compreende um conjunto de serviços desempenhados por entidades privadas, mediante delegação do Poder Público, para os quais foram atribuídas fontes de recursos públicos específicos, sem prejuízo daqueles obtidos por arrecadação própria. Dentre as Instituições que integram o Sistema, se destacam, por seu porte e presença

¹ GOMES, Eduardo (2005), “O Sistema S e os Desafios do Brasil em Reformas – O Caso SENAI nos Anos 90”, mimeo, setembro de 2005.

² Sobre a classificação de sua natureza jurídica, ver Comissão Nacional de Classificação – Concla, em <http://www.ibge.gov.br/concla/naturezajuridica/descricao2002.php?id=42>, acessado em 11 de fevereiro de 2009.

nacional, as vinculadas à Confederação Nacional da Indústria e à Confederação Nacional do Comércio³

A **segunda**, analisada unicamente pelo ângulo normativo, demonstra um senso comum, no sentido de que o Sistema S compreende um conjunto onze tributos para manutenção de assistência social a determinadas categorias profissionais. Para a execução destes serviços apresentam-se informações sobre as respectivas fontes de receitas, na forma do **Quadro 5 - Percentuais de receitas e fontes geradores**, às fls. 35 deste. Por quaisquer das vertentes, SENAI, SENAC e SESI, braços assistenciais da CNI e CNC, se confundem com as próprias entidades patronais (Federações da Indústria e do Comércio), na maioria das vezes utilizando as mesmas instalações⁴. “O diretor de uma entidade é presidente, por exemplo, de outra”, afirmou o Ministro do TCU, Marcos Bemquerer Costa, ao Jornal Folha de São Paulo, em entrevista de 25/05/2008.

Prosseguir no presente estudo, requer, *a priori*, afastar quaisquer dúvidas a respeito da natureza jurídica das entidades do Sistema S. Para tanto, resgata-se outra manifestação do TCU, nos autos do Acórdão 2314/2004, da Primeira Câmara:

*“8. O recorrente afirma que as determinações exaradas pelo TCU possuem como destinatários os servidores públicos ou empregados da administração direta ou indireta, situação na qual não se incluem os servidores do Sesi, já que a própria Corte de Contas, continua o recorrente, no bojo da Decisão n. 272/1997, **deixou claro que os servidores do chamando ‘Sistema S’ não pertenceriam à administração direta nem à indireta.**”*

9. Aduz que a Lei n. 9.403/1946 estabelece que o Sesi, com personalidade jurídica de direito privado, nos termos da lei civil, será organizado e dirigido nos termos do regulamento elaborado pela Confederação Nacional da Indústria e aprovado por Portaria do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio.

*10. Passa, a seguir, a citar doutrinadores pátrios **que corroboram sua afirmação de que os Serviços Sociais Autônomos podem ser categorizados como ‘entes de colaboração’, entidades paraestatais, portanto, não pertencendo à administração direta nem à indireta.**” (grifos nossos)*

Não obstante sua finalidade e natureza jurídica, a atuação do Sistema S na educação superior vem acontecendo, fundamentalmente, através de duas entidades: o SENAI, vinculado à Confederação Nacional da Indústria e o SENAC, à Confederação Nacional do Comércio. O Cadastro das Instituições de Educação Superior do INEP/MEC⁵ registrava, no final de 2008, que ambas as entidades, por intermédio dos seus Departamentos Regionais, eram mantenedoras de 44 (quarenta e quatro) Instituições de Educação Superior (IES) credenciadas

³ Os onze serviços são; Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI); Serviço Social da Indústria (SESI); Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio (SENAC); Serviço Social do Comércio (SESC); Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE); Serviço Social de Transporte (SEST); Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (SENAT); Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR); Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo. Adiante, neste documento, o Quadro 5 apresentará Percentuais de Receitas e Fontes Geradores para cada um destes serviços.

⁴ No prédio da FIESP, na Av. Paulista, em São Paulo Capital, estão, lado a lado, os escritórios da FIESP, CIESP, SESI e SENAI. Da mesma forma, no Rio de Janeiro, o prédio da FIRJAN, no centro da Capital, abriga o CIRJ, SESI, SENAI e IEL.

⁵ A pesquisa no Cadastro do INEP foi atualizada até o dia 14/11/2008, conjugando ao Diário Oficial da União, que publicou em 17/11/2008 a Portaria MEC n° 1.396/2008 e respectivo homologado do credenciamento da Faculdade Anchieta, do SENAI/SP.

por todo o Brasil. Os Quadros 1 e 2 apresentam, respectivamente para o SENAI e para o SENAC, a lista dessas IES, com sua distribuição regional e pelas unidades da federação.

Quadro 1 – SENAI – Instituições Credenciadas

Região Sul			
1	Faculdade de Tecnologia SENAI Blumenau - CET Blumenau	Blumenau	SC
2	Faculdade de Tecnologia SENAI Brusque	Brusque	SC
3	Faculdade de Tecnologia SENAI Chapecó	Chapecó	SC
4	Faculdade de Tecnologia SENAI Concórdia - CET Concórdia	Concórdia	SC
5	Faculdade de Tecnologia SENAI Florianópolis	Florianópolis	SC
6	Faculdade de Tecnologia SENAI Itajaí	Itajaí	SC
7	Faculdade de Tecnologia SENAI Jaraguá do Sul	Jaraguá do Sul	SC
8	Faculdade de Tecnologia SENAI Joinville	Joinville	SC
9	Faculdade de Tecnologia SENAI Luzerna	Luzerna	SC
10	Faculdade de Tecnologia SENAI Rio do Sul	Rio do Sul	SC
11	Faculdade de Tecnologia SENAI São José	São Jose	SC
12	Faculdade de Tecnologia SENAI Porto Alegre	Porto Alegre	RS
Região Sudeste			
13	Faculdade de Tecnologia SENAI Antônio Adolpho Lobbe	São Carlos	SP
14	Faculdade de Tecnologia SENAI Felix Guisard	Taubaté	SP
15	Faculdade de Tecnologia SENAI Mariano Ferraz	São Paulo	SP
16	Faculdade de Tecnologia SENAI Nadir Dias de Figueiredo	Osasco	SP
17	Faculdade Senai de São Paulo	São Paulo	SP
18	Faculdade Senai de Tecnologia Ambiental	São Bernardo do Campo	SP
19	Faculdade Senai de Tecnologia Gráfica – SP	São Paulo	SP
20	Faculdade Senai de Tecnologia Mecatrônica	São Caetano do Sul	SP
21	Faculdade de Tecnologia SENAI Anchieta	São Paulo	SP
22	Faculdade Senai-Cetiqt	Rio de Janeiro	RJ
23	Faculdade de Tecnologia Senai Belo Horizonte	Belo Horizonte	MG

Região Centro-Oeste			
24	Faculdade de Tecnologia SENAI Roberto Mange	Anápolis	GO
25	Faculdade de Tecnologia SENAI Ítalo Bologna	Goiânia	GO
26	Faculdade de Tecnologia Senai de Desenvolvimento Gerencial	Goiânia	GO
Região Nordeste			
27	Faculdade de Tecnologia SENAI CETIND -	Lauro de Freitas	BA
28	Faculdade de Tecnologia Senai Cimatec	Salvador	BA

Quadro 2 – SENAC- Instituições Credenciadas

Região Sul			
1	Faculdade de Tecnologia Senac do Rio Grande do Sul	Porto Alegre	RS
2	Faculdade de Tecnologia Senac Florianópolis	Florianópolis	SC
3	Faculdade de Tecnologia SENAC Jaraguá do Sul -	Jaraguá do Sul	SC
4	Faculdade de Tecnologia SENAC Passo Fundo	Passo Fundo	RS
5	Faculdade de Tecnologia SENAC Pelotas	Pelotas	RS
6	Faculdade de Tecnologia Senac Tubarão	Tubarão	SC
7	Faculdade de Tecnologia Senac Blumenau	Blumenau	SC
8	Faculdade de Tecnologia Senac Chapecó	Chapecó	SC
9	Faculdade de Tecnologia SENAC, São Miguel do Oeste	São Miguel do Oeste	SC
10	Faculdade Senac/RS	Porto Alegre	RS
Região Sudeste			
11	Centro Universitário SENAC	São Paulo	SP
12	Faculdade de Tecnologia Senac Rio – FATEC	Rio de Janeiro	RJ
13	Faculdade Senac Minas – FSM	Contagem	MG
Região Centro-Oeste			
14	Faculdade de Tecnologia Senac DF -	Brasília	DF
15	Faculdade de Tecnologia SENAC Goiás	Goiânia	GO
Região Nordeste			
16	Faculdade Senac Pernambuco	Recife	PE

Além disso, pesquisa no Sistema de protocolo do MEC, SAPIEnS, indica que o SENAI está pleiteando credenciamento de outras 17 (dezessete) Instituições; o SESI, 2 (duas) e o SENAC, 9 (nove). Havendo o atendimento de todos os pedidos, existirão 72 (setenta e duas) Instituições de Educação Superior vinculadas às duas Confederações, CNI e CNC.

Considere-se, ainda, que, segundo dados de sua página eletrônica, o SENAI possui 250 (duzentos e cinquenta) Centros de Educação Profissional, 46 (quarenta e seis) Centros de Tecnologia e 98 (noventa e oito) Centros de Treinamento, além das Faculdades credenciadas para Educação Superior. Já o SENAC informa que tem 450 (quatrocentos e cinquenta) unidades educacionais espalhadas em todo o Brasil.

A distribuição destas Instituições, nacional e regionalmente, encontra-se nos mapas a seguir, contexto em que o **Mapa 1** apresenta a distribuição das Instituições já credenciadas, e o **Mapa 2** a das Instituições em processo de credenciamento. No segundo mapa, percebe-se que o Sistema S, na sua incursão pela Educação Superior, está interiorizando-se e ingressando nas demais Regiões e Estados. Em ambos os casos, contudo, a concentração e expansão ocorrem em Estados com significativo potencial econômico e relevante Produto Interno Bruto, como o Amazonas e Mato Grosso do Sul.

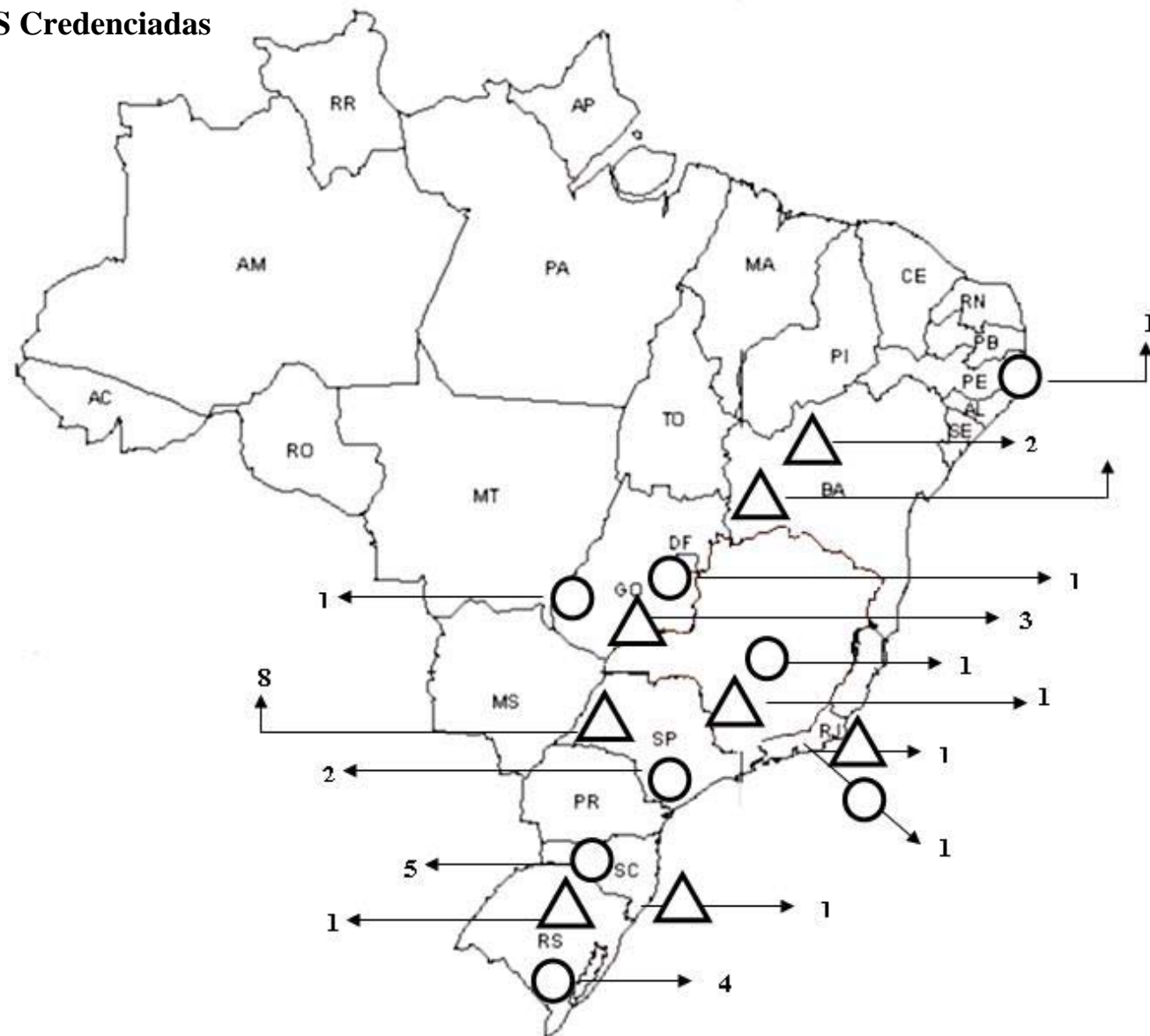
Mapa 1 – Sistema S – IES Credenciadas

 SENAI

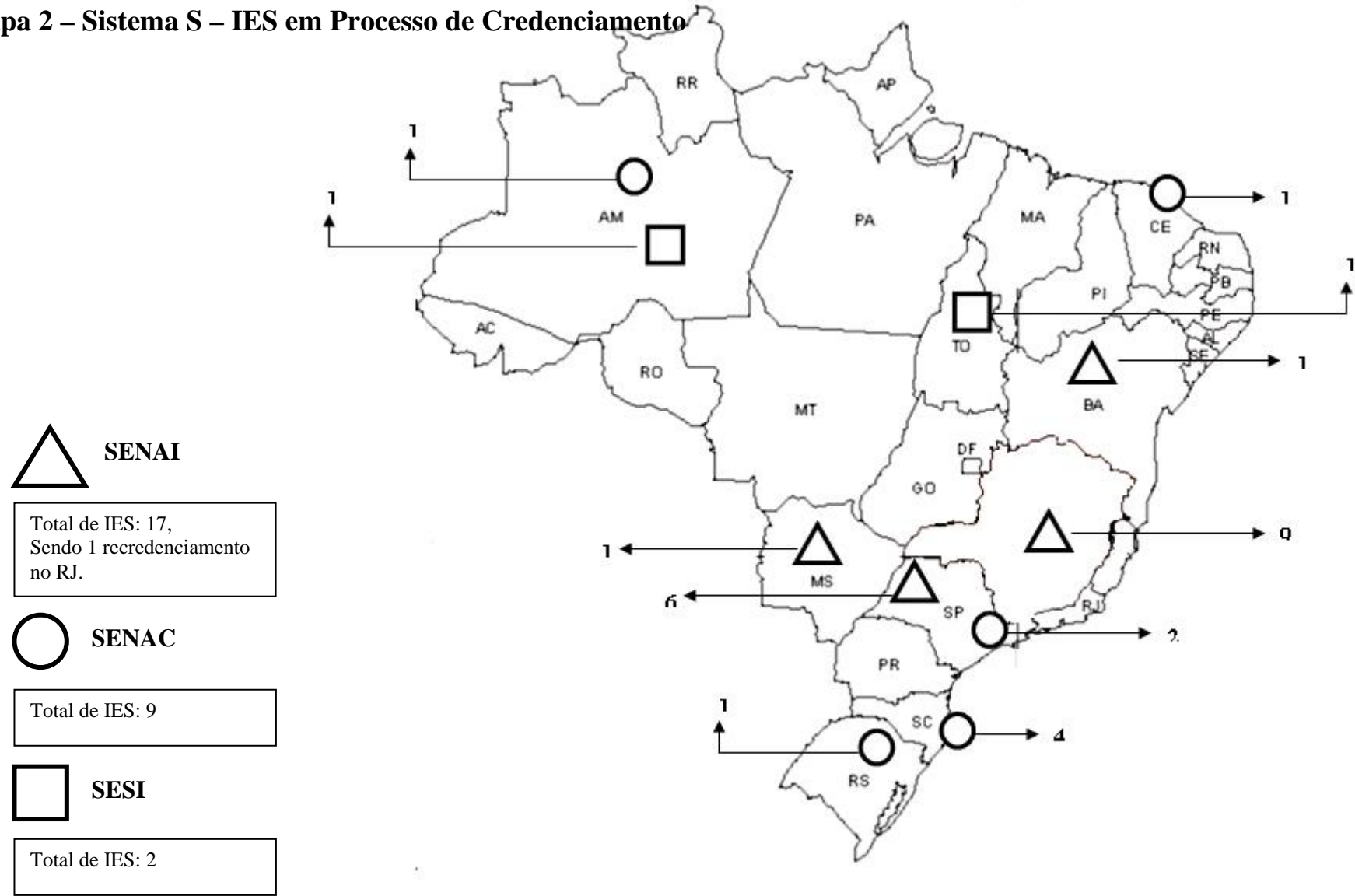
Total de IES: 27
 Total de cursos: 59,
 sendo 55 Tecnológicos,
 e 4 de Bacharelados.

 SENAC

Total de IES: 16
 Total de cursos: 62,
 sendo 48 Tecnológicos e
 14 Bacharelados.



Mapa 2 – Sistema S – IES em Processo de Credenciamento



Outra fonte de informação importante para caracterizar a situação do Sistema S é o Censo da Educação Superior do INEP. Considerando-se apenas as Instituições credenciadas que participaram deste levantamento, observa-se que as 21 IES do SENAI somavam, em conjunto, 3.985 alunos matriculados. Já as 12 (doze) IES do SENAC tinham 5.956 alunos matriculados, dos quais mais da metade, 3.456, no Centro Universitário SENAC/SP.

2.1 – Origens e Respectivas Bases Normativas

A Origem das entidades do Sistema S não se confunde com o ensino por elas atualmente ministrado. Nesse sentido, os Ensinos Técnico e Profissionalizante, ou mesmo o Industrial, remontam às origens da educação no Brasil, nas escolas de ofício⁶ e Politécnicas. O SENAI e SENAC ingressaram nesse campo no início da Década de 1940, para acompanhar uma tendência de industrialização pela qual passava o País, incentivados pelo Governo Vargas, tendo como foco inicial a aprendizagem industrial e comercial. À época dos trabalhos, habilitaram-se duas vertentes para conceber as bases desse processo. De um lado, a Indústria, representada pela CNI, pretendia um aprendizado destinado à formação de mão-de-obra que suprisse suas próprias demandas. Do outro, o Ministério da Educação e Saúde, na pessoa do Ministro Gustavo Capanema, propunha uma concepção mais abrangente, que contemplasse a capacitação profissional em conformidade com as demandas dos industriários, com uma formação mais geral do Indivíduo.

Da primeira vertente, resultou o Decreto-Lei nº 4.048, de 22/01/1942, que criou o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – SENAI. Da segunda, vieram os Decretos-Lei nºs 4.073, de 30/01/1942 e 4.481, de 16/06/1942 e o Decreto-Lei nº 6.141, de 28/02/1943, respectivamente, Leis Orgânicas do Ensino Industrial e Lei Orgânica do Ensino Comercial. Embora não tivesse sido aprovado neste primeiro momento, também resultou da primeira corrente o Decreto-Lei nº 8.621, de 10/01/1946, que criou o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – SENAC. Em conjunto, estas normas instituíram que ao SENAI e ao SENAC caberia a operacionalização do Ensino Industrial e Comercial, e ao Ministério, sua Supervisão, prevalecendo, contudo, a concepção desenhada pelos industriários. Mais tarde, pelo Decreto nº 494/1962, foi aprovado o Regimento do SENAI e, um ano depois, o Decreto nº 61.843/1967 aprovou o Regimento do SENAC. Ambos confirmavam os objetivos instituídos pelas normas de criação, quais sejam, as aprendizagens industrial e comercial.

É oportuno, também, referir-se à origem do Serviço Social da Indústria – Sesi, destacando suas funções regimentais e base normativa. Sua criação ocorreu nos termos do Decreto-Lei nº 9.403, de 25/06/1946, com Regimento aprovado pelo Decreto nº 57.375/1965, contando, para tanto, com a participação ativa dos setor industrial. Se o SENAI fora concebido para atuar nos processos de aprendizagem, o Sesi surgiu para atuar na assistência social, ainda que incorporasse ações educativas.

Da análise desse contexto, a partir da origem e vertentes (Industriários e Ministério da Educação), é possível concluir que as normas do SENAI, Sesi e SENAC e as Leis Orgânicas do Ensino Industrial/Comercial guardam relação intrínseca, porque estas últimas constituíram as bases para os Serviços por eles desempenhados. Não obstante, enquanto aquelas normas permaneceram

⁶ O Registro mais fiel de uma Instituição com esta finalidade é o Lyceu de Bellas Artes, fundado em 23/11/1853 e inaugurado em 9/01/1858, que funcionou no Município do Rio de Janeiro, à Rua da Guarda Velha. Ministrava cursos gratuitos, principalmente às classes operárias. Em 26/06/1882 iniciou o curso de técnicas comerciais (cf. Lamanak Laemmert para o ano de 1890, art 1465, fls 1514, editado pelos irmãos Laemmert) Também se podem citar a Imperial Sociedade Auxiliadora das Artes Mecânicas e Liberais e a Sociedade Beneficente dos Artistas da Construção Naval, entre outras.

inalteradas desde 1942/1946, salvo recente modificação que não interferiu em seus objetivos⁷, as Leis Orgânicas perderam a eficácia ou foram suplantadas pela reformas educacionais.

2.2 – Constituição, Organização e Competências

Esta seção visa tratar da missão, objetivos e finalidades do SENAI, SESI e SENAC. Para tanto, é feito um estudo sobre suas Estruturas Organizacionais e respectivas atribuições, conforme dispostas em seus Regimentos/Regulamentos.

2.2.1 – Do SENAI - Confederação Nacional da Indústria

O momento histórico de 45 repercutiu nas ações do governo brasileiro para atender, de *forma emergencial, à preparação técnica, rápida e em larga escala de mão-de-obra destinada à defesa de guerra*⁸. Criava-se, então, uma demanda eventual por equipamentos e, conseqüentemente, de mão-de-obra capacitada, motivo pelo qual o SENAI direcionou sua atuação para formação especializada nas áreas de Mecânica, Usinagem, Soldagem e similares. Passando a atuar predominantemente com esse foco, foi editado o **Decreto-Lei nº 9.576/1946** instituindo que tais Entidades deveriam ofertar atividades à ordem de 5 a 15%, destinadas aos aprendizes e equivalente ao número de operários existentes em cada estabelecimento, conforme seu art. 1º. Como se vê, o que era regra (a aprendizagem) tornou a exceção.

Ainda que eventual, reside aqui uma transição nos objetivos do SENAI essencial para compreender o distanciamento entre sua razão de criação (a aprendizagem) e a prática atualmente efetivada, como fato consumado nas Instituições mantidas pelo CNI e CNC, cujas estratégias vêm privilegiando a constituição de Instituições de Educação Superior, ministrando cursos superiores, e conferindo graus acadêmicos, ao invés de certificar profissionalmente as capacitações ou especializações ministradas em ambientes de trabalho, ou em estruturas assemelhadas. Essa transição para o ensino superior, efetivada a partir de 1997, sem resistências no âmbito do MEC, ou CNE, ocorreu num momento em que o critério diferenciador entre Cursos Técnicos e Tecnológicos não dispunha de regulamentação eficaz. Embora editadas as Diretrizes Gerais para Cursos Superiores de Tecnologia entre 2001 e 2002⁹, o Poder Público já estava diante do fato consumado do Sistema S neste nível de estudos, sendo válido indicar que em 2002, 15 das 28 IES do SENAI já estavam credenciadas, embora, no caso do SENAC, das 16 IES ora credenciadas, apenas uma estivesse credenciada neste último ano, como se constata na relação de Instituições acima. Estamos, pois, diante de uma auto-regulação do Sistema S, em sua estratégia para ingresso no Ensino Superior, que não foi questionada pelo Poder Público.

Nesse sentido, a evolução de atividades originárias, passando pelo momento de transição durante e pós-guerra, consubstanciou uma auto-regulação das Entidades do Sistema S, acolhida pelo Poder Público, especialmente o Ministério da Educação, considerando-as como um locus especializado em educação tecnológica. Esta realidade se comprova em consulta no Cadastro de Instituições de Educação Superior do INEP, onde se constata que o SENAI, através dos Departamentos Regionais, é Mantenedor de 28 (vinte e oito) Instituições de Educação Superior instaladas nas mais diversas regiões do País, acima relacionadas. As especificidades dessa entidade, na qualidade de mantenedor, já foram analisadas, ainda que parcialmente, no Parecer CNE/CES nº

⁷ Decretos nº 6.633/2008, altera o Regulamento do SENAC, aprovado pelo Decreto nº 61.843/1967; Decretos nº 6.635/2008, altera o Regulamento do SENAI, aprovado pelo Decreto nº 494/1962; Decreto nº 6.637/2008, altera o Regulamento do SESI, aprovado pelo Decreto nº 57.375/1965.

⁸ Schwartzman, Simon. Bousquet Bomeny, Helena Maria e Ribeiro Costa, Vanda Maria. **Tempos de Capanema**: Disponível em <http://www.schwartzman.org.br/simon/capanema/introduc.htm> > acesso em 16/11/2008.

⁹ CNE/CES 436/2001, ratificado no Parecer CNE/CP nº 29/2002 e Resolução CNE/CP nº 3/2002.

147/2007,¹⁰ homologado em 24/09/2007, ocasião que aquele Colegiado registrava que não poderia *desconsiderar a peculiaridade organizacional dos SENAIs no sistema de ensino.*

Dessa forma, o SENAI (entidade nacional), segundo o **Decreto-Lei nº 4.048, de 22/01/1942**, possui a seguinte finalidade original:

Art. 1º Fica criado o Serviço Nacional de Aprendizagem dos Industriários.

*Art. 2º Compete ao Serviço Nacional de Aprendizagem dos Industriários organizar e administrar, em todo o país, escolas de **aprendizagem para industriários.***

Parágrafo único. Deverão as escolas de aprendizagem, que se organizarem, ministrar ensino de continuação e de aperfeiçoamento e especialização, para trabalhadores industriários não sujeitos à aprendizagem

Sua atuação e funcionamento são disciplinados pelo Decreto Federal n.º 494 de 10/01/1962, que aprova seu Regimento, cujo art 1º esclarece que tem por objetivo:

a) realizar, em escolas instaladas e mantidas pela Instituição, ou sob forma de cooperação, a aprendizagem industrial a que estão obrigadas as empresas de categorias econômicas sob sua jurisdição, nos termos de dispositivo constitucional e da legislação ordinária;

b) assistir os empregadores na elaboração e execução de programas gerais de treinamento do pessoal dos diversos níveis de qualificação, e na realização de aprendizagem metódica ministrada no próprio emprego;

c) proporcionar, aos trabalhadores maiores de 18 anos, a oportunidade de completar, em cursos de curta duração, a formação profissional parcialmente adquirida no local de trabalho;

d) conceder bolsas de estudo e de aperfeiçoamento e a pessoal de direção e a empregados de excepcional valor das empresas contribuintes, bem como a professores, instrutores, administradores e servidores do próprio SENAI;

e) cooperar no desenvolvimento de pesquisas tecnológicas de interesse para a indústria e atividades assemelhadas.

Art. 2º O SENAI funcionará como órgão consultivo do Governo Federal em assuntos relacionados com a formação de trabalhadores da indústria e atividades assemelhadas.

Sua organização compreende o **Conselho Nacional e os Conselhos Regionais; o Departamento Nacional e os Departamentos Regionais.** O 1º Colegiado é composto pelo Presidente do CNI [*seu presidente nato*], pelos Presidentes dos Conselhos regionais, por um representante das categorias econômicas do transporte, das comunicações e da pesca, pelo Diretor do Departamento Nacional do SENAI, pelo Diretor da então Diretoria de Ensino Industrial do MEC, por um representante do Ministério do Trabalho e Previdência Social e por seis representantes dos trabalhadores da indústria.

Para os fins do presente, importa observar as seguintes competências do Conselho Nacional do SENAI, conforme art. 19 do mencionado Decreto:

*a) estabelecer as diretrizes gerais **que devem ser seguidas pela administração nacional e pelas administrações regionais na educação profissional e tecnológica, incluída a aprendizagem industrial,** bem como regulamentar a questão da gratuidade tratada nos §§ 2º e 3º do art. 10; (Redação dada pelo Decreto nº 6.635, de 2008).*

(...)

g) homologar os planos de contas do Departamento Nacional e dos Departamentos Regionais, decidindo sobre quaisquer propostas de suas alterações;

¹⁰ Trata de consulta do SENAI – Departamento Regional de Goiás, sobre integração de Faculdades de Tecnologia do SENAI-Goiás e de outras unidades de ensino, no âmbito de sua jurisdição.

i) *determinar, depois de verificação realizada por comissão especial que designar, a **intervenção na administração regional** que descumprir disposição legal, regulamentar, regimental ou resolução plenária, ou em caso de comprovada ineficiência;*

m) *fixar as percentagens de aprendizes a serem matriculados pelas empresas, bem como a duração dos cursos;*

(...)

r) *autorizar a realização de convênios entre o SENAI e entidades ou escolas de todos os níveis, visando à formação ou ao aperfeiçoamento de mão-de-obra industrial;*

s) *julgar, em instância final **os recursos das decisões das administrações regionais** que aplicarem multas e penalidades às empresas infratoras das leis pertinentes ao SENAI;*

(...)

x) *decidir, em última instância, as questões de ordem geral do interesse do SENAI, ex officio ou que lhe forem submetidas pelo Departamento Nacional e **pelas administrações regionais**. (grifos nossos)*

Mas é relevante, ainda, o registro de que o Presidente do Conselho Nacional possui a prerrogativa legal de exercer, *no interregno das sessões, e ad-referendum do Conselho Nacional*, algumas atribuições naturais do Conselho Nacional, como por exemplo, dotações ao Departamento Nacional e acordos para aperfeiçoamento do pessoal do SENAI, além de convênios visando a formação ou aperfeiçoamento de mão-de-obra industrial. Quando analisada pelo ângulo do processo regulatório educacional, essa prerrogativa possivelmente implique em limitações às deliberações dos colegiados das Instituições mantidas, já que todas as decisões dos órgãos que integram o SENAI passam por um sistema de ratificação hierarquizada, do menor ao maior Colegiado ou Departamento.

Por sua vez, ao Departamento Nacional compete, entre outros, segundo o art. 28 do mencionado Decreto de 1946, colaborar com os Departamentos Regionais na elaboração de planos de escolas e cursos e na orientação dos serviços orçamentários/contábeis, **visando à sua uniformidade**. Também assiste na implantação de cursos novos e no aperfeiçoamento dos existentes, estabelecendo critérios e meios para **avaliação do rendimento escolar**. Além disso, compete a esse Departamento *submeter ao Conselho Nacional **o plano de contas** do Departamento Nacional e **dos departamentos regionais**.*

Já o Conselho Regional reflete a organização e representações do Conselho Nacional, inclusive com os Representantes da União, por meio dos Ministérios da Educação e do Trabalho, cujas funções também se inspiram naquele, guardado seu limite de atuação na respectiva região.

Observe-se, ainda, que ambos os Conselhos não se confundem com os respectivos Departamentos. Estes estão sempre sujeitos às diretivas emanadas por aqueles. Assim sendo, e considerando que os Departamentos Regionais se apresentam ao MEC como mantenedores das Instituições que aspiram ingresso no SFE, convém igualmente transcrever as seguintes competências dos Conselhos Regionais às quais os Departamentos Regionais estão sujeitos:

a) *votar, em verbas globais, **o orçamento do Departamento Regional**, e submetê-lo ao poder competente;*

b) *autorizar as transferências e as suplementações de dotações **solicitadas pelo diretor do Departamento Regional**, encaminhando o assunto à aprovação da autoridade competente quando as alterações excederem de 25% (vinte e cinco por cento) de cada verba;*

c) *apreciar periodicamente a execução orçamentária na região;*

d) *examinar anualmente o inventário de bens a cargo da administração regional;*

e) *deliberar sobre a prestação de contas anual do Departamento Regional, a qual deverá ser previamente submetida ao exame de uma Comissão de Contas a que se referem os artigos 35 e 36;*

f) *resolver sobre **os contratos de construção de escolas na região**;*

- g) autorizar a compra, ou o recebimento por doação, de bens imóveis;
- h) dar parecer sobre a alienação ou gravame de bens imóveis e encaminhá-la à decisão do Conselho Nacional;
- i) **autorizar a alienação de bens móveis patrimoniais que estejam sob a responsabilidade da administração regional;**
- j) deliberar sobre o relatório anual do Departamento Regional, remetendo uma via dele ao Departamento Nacional, em tempo útil, para o preparo do relatório anual deste órgão;
- k) desempenhar as incumbências que lhe forem delegadas pelo Conselho Nacional;
- l) mediante proposta do Diretor do Departamento Regional, **deliberar sobre os quadros do pessoal, fixar os padrões de vencimentos, determinar o critério e a época das promoções, bem como examinar quaisquer reajustamentos de salários;**
- m) fixar a remuneração do diretor do Departamento Regional dentro dos níveis estabelecidos pelo presidente do Conselho Nacional;
- n) autorizar o Departamento Regional a aplicar as penas previstas na legislação vigente aos empregadores que não cumprirem os dispositivos legais, regulamentares e regimentais relativos ao SENAI;
- o) **estabelecer as normas internas do seu funcionamento;**
- p) estabelecer a cédula de presença dos conselheiros, não podendo esta exceder, mensalmente, o valor do salário mínimo mensal da região;
- q) autorizar a concessão de contribuições à federação de industriais de sua base territorial até o limite de um por cento da receita regional. (grifos nossos)

Por fim, compõe essa estrutura o **Departamento Regional**, cujo art. 39 indica que “**será dirigido por um diretor nomeado, mediante entendimento com o presidente do Conselho Regional, pelo presidente do Conselho Nacional e por este demissível "ad-nutum", devendo a escolha recair em pessoa que, além de ter formação universitária, possua conhecimentos especializados de ensino industrial, com experiência no magistério ou na administração dessa modalidade de ensino.**” (grifos nossos)

E, suas competências, são as seguintes:

- a) submeter ao **Conselho Regional** o **plano para a realização da aprendizagem na região;**
- b) estabelecer, mediante aprovação do Conselho Regional, a localização e os planos de instalação de escolas, cursos de aprendizagem e cursos extraordinários para operários maiores de 18 anos;
- c) cooperar, com as empresas contribuintes, na realização da aprendizagem e treinamento de mão de obra no próprio emprego, elaborando planos e programas;
- d) complementar, quando conveniente, o treinamento de pessoa realizado nas empresas contribuintes;
- e) elaborar programas, séries metódicas, livros e material didático, sempre que possível em colaboração com o Departamento Nacional;
- f) cuidar do aperfeiçoamento do seu pessoal docente, técnico e administrativo, articulando-se, para isso, com o Departamento Nacional;
- g) verificar o rendimento escolar dos diversos cursos e adotar medidas para o seu aprimoramento, de maneira a assegurar a eficiência do ensino ministrado nas escolas do SENAI, na região;
- h) fazer realizar as provas de habilitação para a concessão de certificados de aprendizagem e de cartas de ofícios;
- i) expedir certificados de aproveitamento, certificados de aprendizagem e cartas de ofícios;
- j) elaborar a proposta orçamentária, em verbas globais, e preparar a prestação de contas anual do Departamento Regional;
- k) manter em dia e em ordem a escrituração contábil, adotando o plano de contas aprovado pelo Conselho Nacional;

- l) aplicar as penas previstas na legislação vigente aos empregadores que não cumprirem os dispositivos legais, regulamentares e regimentais relativos ao SENAI, obedecendo o disposto na letra "n" do art. 34;
- m) elaborar o relatório anual das atividades do Departamento Regional.

De tal forma, constata-se que os Departamentos Regionais, e seus Diretores, têm suas decisões sujeitas ao referendo dos Conselhos Regionais e estes, por sua vez, ao Conselho Nacional. Some-se a isso o fato de que os Diretores dos Departamentos admitem, promovem e demitem os serventuários, mediante aprovação do Presidente dos Conselhos Regionais, aí incluídos, os Dirigentes e funcionários das Instituições mantidas.

Há que se considerar que essa natureza, e vínculo, conferem às Unidades Regionais um caráter especial, uma vez que estão sujeitas a um Regimento Único (*Regimento do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – SENAI*) aprovado pelo Decreto Federal nº 494/1962. Além disso, mesmo que o art. 41, deste Decreto, indique que as Unidades Regionais têm *jurisdição na base territorial respectiva*, não fica delimitado o grau de ingerência de uma e outra entidade na organização administrativa das mantidas, tão pouco que esta norma permita aos entes regionais a constituição de individualidade jurídica. Aparentemente, portanto, os departamentos regionais caracterizam-se, apenas, como frações organizacionais de um ente único e centralizador.

2.2.2 – Do SESI - Confederação Nacional da Indústria

O Serviço Social da Indústria, igualmente vinculado ao CNI, conforme Decreto-Lei nº 9.403/1946 e Regimento nos termos do Decreto nº 57.375/1965, protocolou no MEC¹¹ o pedido de credenciamento de duas Faculdades, a saber, Faculdade de Educação, Ciências Sociais e da Saúde, e Faculdades SESI Amazonas, mantidas pelo próprio SESI (Entidade Nacional), aspecto que a difere do SENAI e SENAC, cujos Departamentos Regionais se apresentam como mantenedores das IES, credenciadas e por credenciar. Em virtude dessa pretensão face ao SFE, faremos, a seguir, uma análise de seus atos constitutivos e finalidades.

Seu Decreto-Lei de criação a instituiu com a seguinte finalidade:

*Art. 1º Fica atribuído à Confederação Nacional da Indústria o encargo de criar o Serviço Social da Indústria (SESI), **com a finalidade de estudar, planejar e executar, direta ou indiretamente**, medidas que contribuam para o bem estar social dos trabalhadores na indústria e nas atividades assemelhadas, concorrendo para a melhoria do padrão geral de vida no país e, bem assim, para o aperfeiçoamento moral e cívico e o desenvolvimento do espírito de solidariedade entre as classes.*

§ 1º. Na execução dessas finalidades, o Serviço Social da Indústria terá em vista, especialmente, providências no sentido da defesa dos salários – reais do trabalhador (melhoria das condições de habitação, nutrição e higiene), a assistência em relação aos problemas domésticos decorrentes da dificuldade de vida, as pesquisas sociais-econômicas e atividades educacionais e culturais, visando à valorização do homem e os incentivos à atividade produtora.

Quanto às suas atribuições e natureza, o art. 1º do último Decreto esclarece que o SESI “*tem por escopo estudar planejar e executar medidas que contribuam, diretamente, para o bem-estar social dos trabalhadores na indústria e nas atividades assemelhadas, concorrendo para a melhoria do padrão de vida no país, e bem assim, para o aperfeiçoamento moral e cívico, e o desenvolvimento do espírito da solidariedade entre as classes.*”

E que:

¹¹ A informação quanto ao protocolo é fornecida pelo sistema e-MEC, que permite o acesso de outras Instituições aos processos em andamento neste sistema, embora haja sigilo de conteúdo e fases.

Art. 4º Constitui finalidade geral do SESI: auxiliar o trabalhador da indústria e atividades assemelhadas e resolver os seus problemas básicos de existência (saúde, alimentação, habitação, instrução, trabalho, economia, recreação, convivência social, consciência sócio-política).

Art. 5º São objetivos principais do SESI:

- a) alfabetização do trabalhador e seus dependentes;*
- b) educação de base;*
- c) educação para a economia;*
- d) educação para a saúde (física, mental e emocional);*
- e) educação familiar;*
- f) educação moral e cívica;*
- g) educação comunitária.*

A organização do SESI é similar à do SENAI, incluindo os Conselhos Nacional e Regionais, assim como o Departamento Nacional e os Regionais, inclusive com representantes da União, diferenciando-se, apenas, pelo fato relevante de que seu Presidente é designado pelo Presidente da República (art. 22). Similares também são as atribuições do Conselho Nacional do SESI em emitir as diretrizes gerais para os demais órgãos que compõem esta Entidade, inclusive com relação às questões financeiras.

As diretrizes e prioridades dos Departamentos Regionais são definidas pelo Departamento Nacional, também no que se referem aos fundos para manutenção daqueles, sendo submetidas ao Conselho Nacional. Sua fonte de receita, na forma do **art. 48**, efetiva-se da seguinte forma, com as especificidades relacionadas no **Capítulo IV – Fontes de Receitas e destinação: a questão orçamentária e tributária** e no Quadro 5, subitem **4.4 – Aspectos tributários**:

Art. 48. Constituem receita do Serviço Social da Indústria

- a) as contribuições dos empregadores da indústria dos transportes, das comunicações e de pesca, previstas em lei;*
- b) as doações e legados;*
- c) as rendas patrimoniais;*
- d) as multas arrecadadas por infração de dispositivos legais, regulamentares e regimentais;*
- e) as rendas oriundas de prestações de serviços e de mutações de patrimônio, inclusive as de locação de bens de qualquer natureza;*
- f) as rendas eventuais;*

Parágrafo único. A receita do SESI se destina a cobrir suas despesas de manutenção e encargos orgânicos, o pagamento de pessoal e serviços de terceiros, a aquisição de bens e valores, as contribuições legais e regulamentares, as representações, auxílios e subvenções, os compromissos assumidos, os estipêndios obrigatórios e quaisquer outros gastos regularmente autorizados.

Reitere-se, portanto, que a diferença entre o SENAI e SESI é que aquele tem por principal objetivo *organizar e administrar, em todo o país, escolas de aprendizagem para industriários*, segundo o art. 2º do Decreto-Lei nº 4.048 de 1942, com a atribuição de capacitar e propiciar instrução aos trabalhadores da Indústria. Enquanto o SESI foi criado com a função de auxílio social nas áreas da saúde, alimentação, habitação, instrução, trabalho, economia, recreação, convivência social, consciência sócio-política.

Também neste caso, em princípio, não se vislumbra nítida base normativa para que o SESI ingresse no Sistema Federal de Ensino Superior com o credenciamento de Instituições de Educação Superior e ofertas de cursos, diferente daquela que relaciona o art. 5º de seu Regimento unificado. É importante insistir nesta questão porque, embora os atos de criação do SENAI e SENAC tragam enunciados claros quanto ao ensino voltado à aprendizagem do industriário e comerciário, o ato de

criação do SESI e seu Regulamento lhe apresentam com o foco na educação, de forma abrangente, o que poderia levar à suposição de que estaria habilitado a atuar em todos os níveis de ensino. Contudo, tal asserção se esvai na medida em que o já transcrito art. 1º do Decreto-lei nº 9.403/46 restringe sua assistência ao Trabalhador da Indústria e o art. 4º, acima, relaciona, taxativamente, os níveis e modalidades de ensino em que deve atuar.

2.2.3 – Do SENAC - Confederação Nacional do Comércio

O Cadastro das Instituições de Educação Superior do INEP relaciona, até 21/11/2008, 16 (dezesesseis) Instituições do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial, SENAC, atuando na Educação Superior, vinculadas à Confederação Nacional do Comércio. Este Serviço foi criado pelo Decreto-Lei nº 8.621 de 16/01/1946 e Regulamento aprovado pelo Decreto nº 61.843/1967. Aquela norma instituiu o SENAC com as finalidades a seguir transcritas.

Art. 1º Fica atribuído à Confederação Nacional do Comércio o encargo de organizar e administrar, no território nacional, escolas de aprendizagem comercial.

Parágrafo único. As escolas de aprendizagem comercial manterão também cursos de continuação ou práticos e de especialização para os empregados adultos do comércio, não sujeitos à aprendizagem

Por sua vez, os objetivos, ações e finalidades, conforme seu Regimento, são os que seguem.

Art. 1º O Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), organizado e administrado pela Confederação Nacional do Comércio, nos termos do Decreto-lei nº 8.621, de 10 de janeiro de 1946, tem por objetivo:

- a) realizar, em escolas ou centros instalados e mantidos pela Instituição, ou sob forma de cooperação, a aprendizagem comercial a que estão obrigadas as empresas de categorias econômicas sob a sua jurisdição, nos termos do dispositivo constitucional e da legislação ordinária.*
- b) orientar, na execução da aprendizagem metódica, as empresas às quais a lei concede essa prerrogativa;*
- c) organizar e manter cursos práticos ou de qualificação para o comerciário adulto;*
- d) promover a divulgação de novos métodos e técnicas de comercialização, assistindo, por esse meio, aos empregadores na elaboração e execução de programas de treinamento de pessoal dos diversos níveis de qualificação;*
- e) assistir, na medida de suas disponibilidades, técnicas e financeiras, às empresas comerciais, no recrutamento, seleção e enquadramento de seu pessoal;*
- f) colaborar na obra de difusão e aperfeiçoamento do ensino comercial de formação e do ensino superior imediata que com êle se relacionar diretamente.*

Art. 2º A ação do SENAC abrange:

- a) em geral, o trabalhador no comércio e atividades assemelhadas, e, em especial, o menor aprendiz;*
- b) a empresa comercial e todo o conjunto de serviços auxiliares do comércio;*
- c) a preparação para o comércio.*

Art. 3º Para a consecução dos seus fins, incumbe ao SENAC:

- a) organizar os serviços de aprendizagem comercial e de formação, treinamento e adestramento para o comerciário adulto, adequados às necessidades e possibilidades locais, regionais e nacionais, do mercado de trabalho;*
- b) utilizar os recursos educativos e assistenciais existentes tanto públicos, como particulares;*
- c) estabelecer convênios, contratos e acordos com órgãos públicos, profissionais e particulares e agência de organismos internacionais, especialmente de formação profissional e de pesquisas de mercado de trabalho;*

- d) *promover quaisquer modalidades de cursos e atividades especializadas de aprendizagem comercial;*
- e) *conceder bolsas de estudo, no país e no estrangeiro, ao seu pessoal técnico para formação e aperfeiçoamento;*
- f) *contratar técnicos, dentro e fora do território nacional, quando necessários ao desenvolvimento e aperfeiçoamento de seus serviços;*
- g) *participar de congressos técnicos relacionados com suas finalidades;*
- h) *realizar, direta ou indiretamente no interesse do desenvolvimento econômico-social do país, estudos e pesquisas sobre as circunstâncias vivenciais dos seus usuários, sobre a eficiência da produção individual e coletiva, sobre aspectos ligados à vida do comerciário e sobre as condições sócio-econômicas da empresa comercial.*
- i) *oferecer formação inicial, com mínimo de cento e sessenta horas, em programa de gratuidade; (Incluído pelo Decreto nº 6.633, de 2008)*
- j) *reconhecer e certificar a experiência profissional como formação inicial de trabalhadores, inserida nos itinerários formativos como condição para a realização de cursos iniciais de menor duração; (Incluído pelo Decreto nº 6.633, de 2008)*
- l) *utilizar a metodologia dos itinerários formativos como princípio da educação continuada para a oferta de cursos de formação inicial e continuada de trabalhadores e de educação profissional técnica de nível médio; (Incluído pelo Decreto nº 6.633, de 2008)*
- m) *garantir oferta de vagas gratuitas em aprendizagem, formação inicial e continuada e em educação profissional técnica de nível médio, a pessoas de baixa renda, na condição de alunos matriculados ou egressos da educação básica, e a trabalhadores, empregados ou desempregados, tendo prioridade no atendimento aqueles que satisfizerem as condições de aluno e de trabalhador, observado o disposto nas alíneas “i”, “j” e “l”. (Incluído pelo Decreto nº 6.633, de 2008)*
- Parágrafo único. O SENAC deverá comprometer dois terços de sua Receita de Contribuição Compulsória Líquida para atender ao disposto na alínea “m”. (Incluído pelo Decreto nº 6.633, de 2008)*

Não obstante a delimitação de suas atribuições para atuar no campo da aprendizagem comercial, em cursos iniciais de menor duração e educação profissional técnica de nível médio, constata-se que as dezesseis Instituições de Educação Superior, já credenciadas, ministram vários cursos de graduação tradicionais, inclusive Bacharelados e Mestrados¹², sendo dois Acadêmicos (Design / Moda, Cultura e Arte) e um Profissionalizante (Gestão Integrada em Saúde do Trabalho e Meio Ambiente), todos com conceito “3”, recomendados pela Capes. Tal constatação vem reforçar o entendimento de que, a priori, não endosse suas finalidades originárias o fato do SENAC/SP, obter uma estrutura de Centro Universitário, com as prerrogativas de autonomia daí decorrentes, para atender finalidades efetivamente desempenhadas em estruturas de menor perspectiva. Registre-se que este Centro foi credenciado por transformação de unidades já existentes e descentralizadas, por reunião da Unidade Scipião, da unidade de Campos do Jordão, da unidade de Águas de São Pedro e de Santo Amaro, apresentando como ato de criação o Decreto Federal nº 97.333, de 21/12/1988¹³.

¹² Mestrados constatados em Pesquisa ao site institucional da Capes.

¹³ Este Decreto, em verdade “autoriza o Funcionamento do Curso Superior de Tecnologia em Hotelaria do Instituto Superior de Hotelaria e Turismo, em São Paulo, Estado de São Paulo.”, porquanto o ato de credenciamento é a Portaria MEC nº 2.677, de 02/09/2004, com base no Parecer CNE/CES nº 153/2004, cuja ementa indica tratar do “Credenciamento das Faculdades SENAC: de Turismo e Hotelaria de São Paulo, de Educação em Saúde, de Ciências Exatas e Tecnologia, de Educação Ambiental, da de Moda, de Comunicação e Artes, situadas na cidade de São Paulo, de Turismo e Hotelaria de Águas de São Pedro, situada na cidade de Águas de São Pedro, e de Turismo e Hotelaria de Campos do Jordão, situada na cidade de Campos do Jordão, todas no Estado de São Paulo, **como Centro Universitário SENAC**”

Em decorrência, possivelmente seja frágil a justificativa de que uma Instituição mantida por recursos de contribuições compulsórias dos empregados do Comércio e atividades assemelhadas, cujo ensino, em tese, deveria limitar-se ao ensino técnico, privilegiando seus contribuintes diretos, passe a atuar com os mesmos objetivos das Instituições privadas, particulares em sentido comum, objetivando fins mercantis com receita recolhida para uma finalidade assistencialista, o que somente se justificaria se os excedentes, a título de lucro, retornassem para uma espécie de fundo de pensão/assistência dos trabalhadores, à moda de investimentos hoje efetivados pelas Previdência Privadas de empresas conhecidas.

Aliás, todas as Instituições do Mantenedor SENAI ou SENAC ingressaram no Sistema Federal de Ensino, majoritariamente, após as possibilidades das mantenedoras se constituírem sob quaisquer das formas admitidas em direito, conforme prerrogativas instituídas pelo art. 7-A da Lei nº 9.131 de 1995.

2.3 – Alterações Recentes nos Regulamentos do Sistema S

Três decretos, publicados simultaneamente em 5/11/2008, inovam os respectivos Regulamentos/Regimentos do SENAI, SESI e SENAC, embora tratem, basicamente, de programas de gratuidade, pelo menos no caso do SENAI, amplia seu campo de atuação para a educação profissional e tecnológica, como se comprova na transcrição das alterações efetivadas pelo Decreto nº 6.635, logo à frente. Registre-se, que, pelo menos em tese, todas as alterações têm natureza regulamentar aos objetivos definidos em Lei, já que os Decretos foram editados com base no ar. 84, IV da CF/88¹⁴, que confere ao Presidente competência de editar normas para o fiel cumprimento das Leis.

Nesse sentido, o Decreto nº 6.633, altera e acresce dispositivos ao Regulamento *do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial - SENAC, aprovado pelo Decreto nº 61.843, de 5 de dezembro de 1967*. Especificamente às finalidades do SENAC, foram acrescentados dispositivos, na forma de alíneas ao art. 3º do Regulamento, com as seguintes atribuições:

- i) oferecer formação inicial, com mínimo de cento e sessenta horas, em programa de gratuidade;*
 - j) **reconhecer e certificar** a experiência profissional **como formação inicial de trabalhadores**, inserida nos itinerários formativos como condição para a realização de **cursos iniciais de menor duração**;*
 - l) utilizar a metodologia dos itinerários formativos **como princípio da educação continuada para a oferta de cursos de formação inicial e continuada de trabalhadores e de educação profissional técnica de nível médio**;*
 - m) **garantir oferta de vagas gratuitas em aprendizagem, formação inicial e continuada e em educação profissional técnica de nível médio, a pessoas de baixa renda, na condição de alunos matriculados ou egressos da educação básica, e a trabalhadores, empregados ou desempregados, tendo prioridade no atendimento aqueles que satisfizerem as condições de aluno e de trabalhador, observado o disposto nas alíneas “i”, “j” e “l”.***
- Parágrafo único. O SENAC deverá comprometer dois terços de sua Receita de Contribuição Compulsória Líquida para atender ao disposto na alínea “m”.* (NR)

Observe-se que a finalidade disposta na alínea “j”, garante ao SENAC o caráter de agência de acreditação da formação profissional, ainda que seja referente à formação inicial de menor duração. Este Decreto também altera as atribuições do seu Conselho Nacional (art.14) de modo a aprovar as normas das gratuidades acima indicadas. Já o Departamento Nacional (art.17) e os Departamentos Regionais (art 26) passam, respectivamente, a definir critérios para estas gratuidades e sua execução. Além destas, traz, no Capítulo “*Dos Recursos*” critérios referentes à arrecadação

¹⁴ Art 84, IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;

(art 30 e 31), porém, ainda vinculados às gratuidades, para as quais foram acrescentados artigos definindo os percentuais destinados a tais Programas e indicando cronograma a ser cumprido já em 2009 e percentuais a serem atingidos até o ano de 2.014 (art. 51).

Segue-se o Decreto nº 6.635/2008, que altera e acresce dispositivos ao Regimento do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - SENAI, aprovado pelo Decreto nº 494, de 10 de janeiro de 1962. Embora tenham sido feitas outras alterações, as mais substanciais dizem respeito, igualmente, aos arranjos orçamentários para atender aos programas de gratuidade, para o qual foram inseridos dispositivos no capítulo das “*Características Cívicas*”. Neste caso, ficou definido que “*parcela de suas receitas líquidas da contribuição compulsória geral à gratuidade em cursos e programas de educação profissional, observadas as diretrizes e regras estabelecidas pelo Conselho Nacional*” (§ 2º, art 10) e que o “*montante destinado ao atendimento do disposto no § 2º abrange as despesas de custeio, investimento e gestão voltadas à gratuidade*” (§ 3º, art 10).

Ainda no tocante às suas características civis, acrescentou-se ao art. 11, *caput*, um parágrafo único para determinar que os Departamentos Regionais disponibilizem ao MEC dados destes programas:

“Art. 11. Em sua condição de entidade de ensino, o SENAI será fiscalizado pelo Ministério da Educação e Cultura.

Parágrafo único. O Departamento Nacional disponibilizará ao Ministério da Educação informações necessárias ao acompanhamento das ações voltadas à gratuidade, de acordo com método de verificação nacional a ser definido de comum acordo. (Incluído pelo Decreto nº 6.635, de 2008).”

Ao Conselho Nacional do SENAI alterou-se a competência disposta na alínea “a” do art. 19, agregando competência sobre a educação profissional e tecnológica. Sendo conveniente apresentar tanto o enunciado revogado, quanto o atual:

~~*“a) estabelecer as diretrizes gerais que devem ser seguidas pela administração nacional e pelas administrações regionais na aprendizagem industrial em todo o País;*~~

a) estabelecer as diretrizes gerais que devem ser seguidas pela administração nacional e pelas administrações regionais na educação profissional e tecnológica, incluída a aprendizagem industrial, bem como regulamentar a questão da gratuidade tratada nos §§ 2º e 3º do art. 10; (Redação dada pelo Decreto nº 6.635, de 2008).”

Nesse contexto, reafirme-se a previsão para atuar na educação profissional e tecnológica, situação em que os Decretos Regulamentares, ao aprovarem seus Regimentos, deveriam limitar-se ao funcionamento do órgão, confrontando-se com a norma original, ao conferir tal competência ao Conselho Nacional, uma vez que dilata o campo de atuação do SENAI, portanto, inovando, os objetivos definidos no art. 2º do seu Regimento (Decreto-Lei nº 4.048/1942) senão vejamos:

“Art. 2º Compete ao Serviço Nacional de Aprendizagem dos Industriários organizar e administrar, em todo o país, escolas de aprendizagem para industriários.

Parágrafo único. Deverão as escolas de aprendizagem, que se organizarem, ministrar ensino de continuação e do aperfeiçoamento e especialização, para trabalhadores industriários não sujeitos à aprendizagem.” (destaquei)

Na qualidade de regulamento, com base no art. 84, IV, do CF/88, tais Decretos deveriam restringir-se ao objetivo de explicar, fielmente, a norma contida na Lei, estipulando procedimentos a

serem efetivados pelos administrados junto à Administração¹⁵, para que o comando se realize. Caso contrário, caracterizam-se como “Decretos infiéis”.

Todavia, confirmando-se a inovação mencionada, para além dos aspectos formais, e admitindo-se que a educação profissional e tecnológica, prevista no art. 19, “a” do Dec. n.º 494/62, acima transcrito, agregam-se, materialmente, à aprendizagem” industrial e comercial na acepção dos Decretos-Lei originais, torna-se se possível o entendimento de que as gratuidades nas atividades de aprendizagem passam a atingir os Cursos Tecnológicos ofertados pelas IES do Sistema S, devendo constar dos respectivos atos autorizativos, ou seus aditamentos. Ao mesmo tempo, a conformidade dessa inovação regulamentar, para garantir a atuação no ensino profissional e tecnológico, indica que os Bacharelados e Mestrados atualmente oferecidos por estas IES devem ter suspensos os ingressos de novos alunos, garantindo-se, apenas, as formalidades para conclusão dos estudos dos que já ingressaram, embora este cenário considere, apenas, o aparato regulatório vigente.

Por sua vez, o Capítulo referente ao “Departamento Nacional” foi modificado, acrescentando-se uma alínea para determinar que este Departamento submeta “à aprovação do Conselho Nacional proposta de regras de desempenho a ser seguida pelos órgãos do SENAI nas ações de gratuidade, cujo teor deverá **observar o princípio federativo**, as diretrizes estratégicas da entidade e o controle com base em indicadores qualitativos e quantitativos” (alínea “q”, art. 28”). Além desta, lhe foi atribuída competência para acompanhar e avaliar o cumprimento das regras de desempenho e das metas físicas e financeiras relativas às ações de gratuidade.

Observe-se, portanto, que o novo enunciado garante ao SENAI uma organização sob a forma federada, onde se torna possível admitir que deva ser respeitada a autonomia dos entes regionais, desde que acompanhem as diretrizes gerais emanadas pelos órgãos centrais. Ato contínuo, o artigo seguinte indica que o Departamento Nacional será dirigido por um diretor, nomeado e demissível ad-nutum pelo presidente do Conselho Nacional, devendo a escolha recair em pessoa com formação universitária e conhecimentos especializados de ensino industrial. (grifos nossos)

As demais alterações tratam igualmente de cronograma com 50% de gratuidades em 2009 e 66,66% a partir de 2014, para efetivação dos percentuais destinados aos Programas de Gratuidade.

Por fim, o Decreto n.º 6.637, de 5/11/2008 altera e acresce dispositivos ao Regulamento do **Serviço Social da Indústria - SESI**, aprovado pelo Decreto n.º 57.375, de 2 de dezembro de 1965. Neste caso, as alterações foram efetivadas no campo de suas finalidades, determinando, no art. 3.º, que o SESI priorize o processo educativo como meio de valorização da pessoa do trabalhador, **vinculando ao seu orçamento geral, parcela da receita líquida da contribuição compulsória para a educação básica e continuada** (§2.º, art 6.º), bem como ações educativas relacionadas à saúde, ao esporte, à cultura e ao lazer, destinadas a estudantes, conforme diretrizes e regras definidas pelo Conselho Nacional.

Assim como os demais Decretos, este institui que o SESI destinará parcela de sua receita aos Programas de Gratuidade. Ao Conselho Nacional do SESI instituiu-se que deve aprovar, em verbas discriminadas, o orçamento geral da Entidade, por unidades administrativas, fixando parcela da receita da contribuição compulsória aos níveis de educação já mencionados.

Importante, ainda, o destaque para a alteração contida na alínea “t”, por meio da qual o Conselho Nacional do SESI passa a aprovar, *mediante proposta do Departamento Nacional, regras de desempenho relativas às ações de educação e gratuidade, a serem seguidas pelos órgãos do SESI, as quais deverão observar o princípio federativo*, as diretrizes estratégicas da entidade e o controle com base em indicadores qualitativos e quantitativos.

¹⁵ A esse respeito, Roque Antonio Carrazza explica ser “evidente que o regulamento inova a ordem jurídica, **ainda que não o faça em caráter inaugural, já que deve respeitar os lindes da lei que o exige...**”

Em que pese a observância ao princípio federativo, como uma das condições mencionadas, não se identifica, na estrutura organizacional e funcional, compatibilidade desta garantia com as normas regimentais, isso porque todas as decisões dos entes regionais estão condicionadas ao referendo dos entes nacionais, situação em que não há a necessária autonomia para sustentar o mencionado princípio. Esta percepção é reforçada pela alteração na alínea “p” do art. 33, que confere ao Departamento Nacional a atribuição de *fiscalizar, sempre que julgar oportuno, diretamente, ou por intermédio de prepostos, a execução, pelas administrações regionais, dos dispositivos legais, regulamentares, estatutários e regimentais atinentes ao SESI, bem como acompanhar e avaliar o cumprimento pelos órgãos regionais das regras de desempenho e das metas físicas e financeiras relativas às alocações de recursos na educação e às ações de gratuidade.*

Também determina cronograma de atendimento a parcela de sua receita líquida da contribuição compulsória às gratuidades, 28% de recursos em 2009 e 33,33% até o ano de 2014.

O quadro a seguir apresenta, de forma sintetizada, as representações dos Conselhos Nacionais das três Entidades sob análise, incluindo as alterações recentes por meio dos Decretos n°s 6.633/2008 (SENAC), 6.635/2008 (SENAI) e 6.637/2008 (SESI).

Quadro 3 – Representações dos Conselhos Nacionais do SENAI, SENAC, SESI e SESC

Órgãos/Agentes representados	SENAI	SENAC	SESI	SESC
- Presidente da Confederação respectiva	X	x	x	x
- Presidente de cada Conselho Regional	X		x	
- Representante eleitos dos Conselhos Regionais (à razão de um por 50 mil comerciários)	-	x	-	x
- Representante do Ministério da Educação	X	x	-	-
- Representante do Ministério Trabalho	X	x	x	x
- Representante de cada Federação Nacional	-	x	-	x
- Representante da Confederação Nacional de Trabalhadores	-	x	-	x
- Diretor do Depart. Nacional	X	x	-	x
- Representante das categorias econômicas dos transportes, Comunicações e da Pesca	-	-	x	-
- Seis representantes dos trabalhadores da indústria e respectivos suplentes	X	x	x	
- um representante das autarquias arrecadoras, designado pelo Conselho Superior da Previdência Social	-	-	x	-
- Representante do INSS	-	x	x	x

III – Da Aprendizagem: Conceito Legal e Finalidades

De uma forma geral, as ações educativas dos Serviços Nacionais de Aprendizagem, inclusive o SENAI e SENAC, como o próprio nome indica, destinavam-se, precipuamente, à “aprendizagem”. Este termo, para efeitos das ações desta Entidade, possui a mesma acepção desde que foi editada a CLT em 1943, por meio do Decreto-Lei n° 5.452, determinando a faixa etária,

conforme legislação que regula a matéria, a exemplo da CLT e Decreto nº 5.598/2005. Da CLT leiam-se os artigos abaixo transcritos:

*“Art. 428. Contrato de aprendizagem é o contrato de trabalho especial, ajustado por escrito e por prazo determinado, em que o empregador se compromete a assegurar ao **maior de 14 (quatorze) e menor de 24 (vinte e quatro)** anos inscrito em programa de aprendizagem formação técnico-profissional metódica, compatível com o seu desenvolvimento físico, moral e psicológico, e o aprendiz, a executar com zelo e diligência as tarefas necessárias a essa formação.*

(...)

Art. 429. Os estabelecimentos de qualquer natureza são obrigados a empregar e matricular nos cursos dos Serviços Nacionais de Aprendizagem número de aprendizes equivalente a cinco por cento, no mínimo, e quinze por cento, no máximo, dos trabalhadores existentes em cada estabelecimento, cujas funções demandem formação profissional

(...)

§ 1º-A. O limite fixado neste artigo não se aplica quando o empregador for entidade sem fins lucrativos, que tenha por objetivo a educação profissional

Importante registrar que a definição da aprendizagem, nos termos do art 428, foi motivo de alteração pela Lei nº 11.180/2007 que teve por objetivo instituir o Projeto Escola de Fábrica, autoriza a concessão de bolsas de permanência a estudantes beneficiários do Programa Universidade para Todos – PROUNI, institui o Programa de Educação Tutorial – PET, altera a Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968, e a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e dá outras providências.

É relevante considerar que a majoração da faixa etária, de 18 para 24 anos, está inserida no contexto de outros objetivos educacionais, como a criação da Escola Fábrica, as bolsas do PROUNI e o PET.

Já as atividades e o lócus institucional para ministrar as ações de aprendizagem, estão definidos no Decreto nº 5.598/2005, que regula a contratação de aprendizes, como se verifica:

*Art. 6º Entendem-se por **formação técnico-profissional** metódica para os efeitos do contrato de aprendizagem as atividades teóricas e práticas, metodicamente organizadas em tarefas de complexidade progressiva **desenvolvidas no ambiente de trabalho.***

*Parágrafo único. A formação técnico-profissional metódica de que trata o caput deste artigo realiza-se por **programas de aprendizagem organizados e desenvolvidos sob a orientação e responsabilidade de entidades** qualificadas em formação técnico-profissional metódica definidas no art. 8º deste Decreto*

(...)

*Art. 8º Consideram-se **entidades qualificadas** em formação técnico-profissional metódica:*

I - os Serviços Nacionais de Aprendizagem, assim identificados:

a) Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - SENAI;

b) Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial - SENAC;

c) Serviço Nacional de Aprendizagem Rural - SENAR;

d) Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte - SENAT; e

e) Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo - SESCOOP;

II - as escolas técnicas de educação, inclusive as agrotécnicas; e

III - as entidades sem fins lucrativos, que tenham por objetivos a assistência ao adolescente e à educação profissional, registradas no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

(...)

§ 4º A formação técnico-profissional a que se refere o caput deste artigo caracteriza-se por atividades teóricas e práticas, metodicamente organizadas em tarefas de complexidade progressiva desenvolvidas no ambiente de trabalho.

A questão a ser debatida é que não há norma que dilate a atuação dos Serviços Nacionais de Aprendizagem para além das fronteiras conceituais definidas em Lei, Decretos-Lei ou Decretos para esta atividade. Além disso, também não se identifica o fundamento para que esta aprendizagem ocorra fora dos muros do ambiente de trabalho, embora adequado ao ensino, como indica o art 6º c/c art. 22¹⁶, acima. Esta, portanto, a noção e limites da aprendizagem, para os fins destas Entidades. A despeito dos limites definidos em suas normas, é bem verdade que o costume é fonte fidedigna do Direito, contexto em que a atuação reiterada destas Entidades na Educação Superior, sob a chancela, ou inércia, do Poder Público, poderá conferir aparência de regularidade a essa nova perspectiva de atuação.

IV – Fontes de Receitas e Destinação: a Questão Orçamentária e Tributária

4.1 - Considerações Iniciais sobre as Receitas e Destinação

Apresentam-se, neste capítulo, aspectos referentes aos recursos para manutenção dos Serviços de Aprendizagem que integram do Sistema S, em especial o SENAI, SESI e SENAC, onde se pretende detalhar os percentuais legais para manutenção de cada um destes serviços. Nesse caso, indicam-se as fontes pagadoras e o *fato gerador*, abordando-se as implicações tributárias que envolvem o tema. Em síntese, podemos afirmar que as contribuições para manutenção destas três Entidades decorrem dos Decretos-Lei nºs 4.048/1942, 4.936/1942, 6.246/1944¹⁷, além do Decreto-Lei nº 9.403/1946¹⁸, na ordem de 1%, 2% e 1%, respectivamente, arrecadados sobre o montante da remuneração paga pelos estabelecimentos contribuintes a todos os seus empregados.

Antes, contudo, apresentamos extratos de um artigo publicado no site institucional da FIESP¹⁹, em 11/03/2007, de modo a apresentar as impressões que os recursos do Sistema S têm causado na Sociedade e no próprio TCU.

Sob o título “*Sistema S tem recursos de sobra, que escapam do controle do governo*”, originalmente publicado no Jornal “O Globo”, foi informado que no ano de 2007, o repasse da Previdência ao SENAI, SESI, SENAC, SESC, SEBRAE e SENAR chegaria, “*entre janeiro e setembro deste ano - próximo ao total de 2006 (R\$4,5 bilhões)*”. E que: “*A esses recursos se somam outras fontes sobre as quais o governo não tem controle, como aluguéis, repasses de empresas e mensalidades dos cursos. Segundo a Confederação Nacional da Indústria (CNI), somente os orçamentos de Sesi e Senai **somam R\$2,2 bilhões até setembro***”. (grifos nossos)

Ou que: “*Dados do Sistema Integrado de Administração Financeira do governo (Siafi) revelam que o valor repassado pela União às cinco maiores entidades do Sistema S em 2006 **representa mais do que o dobro recebido pelo Ministério da Educação para investir nas escolas***”

¹⁶ Art. 22. As aulas teóricas do programa de aprendizagem devem ocorrer em ambiente físico adequado ao ensino, com meios didáticos apropriados.

¹⁷ Modifica o sistema de cobrança da contribuição devida ao Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI)

¹⁸ Atribui à Confederação Nacional da Indústria o encargo de criar, organizar e dirigir o Serviço Social da Indústria, e dá outras providências

¹⁹ Doca, Geralda. *Sistema S tem recursos de sobra, que escapam do controle do governo Este ano, repasse da Previdência já chega a R\$4 bi, e cursos não são gratuitos*. [online] Disponível na Internet via WWW. URL: <http://www.fiesp.org.br/clipping.nsf/5b56c69712d7723983256c7d0060a3c9/d620da52d4e217b28325738a00679d16?OpenDocument>, última atualização em 31/03/2009.

técnicas. No ano passado, a pasta recebeu R\$1,8 bilhão para pagar todas as despesas de suas 71 escolas no país. Estas formam 160 mil técnicos, em cursos de dois anos, gratuitos.” (grifos nossos)

O mesmo artigo informa que “o Tribunal de Contas da União (TCU) abriu processo sigiloso para apurar a prática de **preço abusivo por uma escola do Senai em São Paulo. Segundo o ministro Marcos Bemquerer Costa, o valor, de quase mil reais,** é semelhante ao de faculdades particulares. Ele afirmou que há uma grande dificuldade em se chegar aos balanços dessas entidades porque elas funcionam de forma descentralizada, com administração autônoma, e não há qualquer exigência de transparência por parte do Executivo. .” (grifos nossos)

Apenas para registro, observe-se que as entidades classificadas como “Organização Social²⁰” estão sujeitas ao Controle de suas atividades pelo Poder Público:

“Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Parágrafo único. **Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.**”(grifamos).

Assim, o artigo traz uma noção das implicações envolvidas, demonstrando o real alcance orçamentário, bem assim a necessidade de analisar detalhadamente a base normativa para esta arrecadação e sua destinação legal.

A propósito, o Decreto n° 60.466/1967²¹, que determina regras para os órgãos arrecadadores, a exemplo do INSS, esclarece que é a **atividade preponderante da empresa** quem determinará o destino das contribuições arrecadadas para o SENAI e SESI ou para o SENAC e SESC, conforme §2°, do art 4°.

No geral, estes recursos se alocam na Educação à ordem de 1% (ou 40% do total arrecadado) distribuídos para atividades educacionais, como cursos de qualificação, formação industrial e tecnológicos - alguns gratuitos, outros pagos. O outro percentual, 1,5% (ou 60% sobre o total) vai para cultura, incluindo programas de assistência. É importante frisar que se trata de verba pública administrada pelo setor privado, tendo como meta atender às demandas do setor produtivo; entretanto, e apesar do esforço para comprometer estes recursos em programas de gratuidade, eles têm se destinado à manutenção de cursos que na maioria das vezes são pagos, inclusive os de nível superior.

A esse respeito, o Ministro da Educação, Fernando Haddad, nos trabalhos para elaboração dos três Decretos já mencionados (6.633, 6.635 e 6.637/2008), apresentava, em artigo divulgado pela Assessoria de Comunicação Social do MEC, publicado no Jornal Valor Econômico em 05/05/2008, sob o título “Podemos formar muito mais e melhor” que “a reforma parte de algumas premissas importantes. Se se compreende as premissas, se compreendem as propostas. E quais são estas premissas? **A primeira delas é de que o recurso arrecadado da sociedade deve financiar a gratuidade. Se a sociedade está pagando, o aluno deve ter acesso a um curso gratuito. Isto não inibe a cobrança de matrícula, mas se o aluno está pagando, a matrícula do pagante não deveria ser contabilizada em termos de repartição dos recursos do sistema**” (grifos nossos)

²⁰ Esta classificação ocorre nos termos da Lei n° 9.637/1998: Art. 1º O Poder Executivo poderá qualificar como organizações sociais pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde, atendidos aos requisitos previstos nesta Lei.

²¹ Expede nova regulamentação do artigo 35 da Lei n° 4.863(*), de 29 de novembro de 1965, e dá outras providências.

Como mencionado, no caso do SENAC, a proposta foi efetivada no Decreto nº 6.633/2008, art. 51, determinando o cronograma a ser cumprido por este órgão até 2014, como já indicado às fls. 20, destinados a programas de gratuidade, iniciando com 20%, a ser atingido em 2009, até 66,67% a ser atingido em 2014. Ao SENAI, o Decreto nº 6.635/2008 (art. 68) determinou cronograma no mesmo período, iniciando com 50% em 2009 e 66,66% a partir de 2.014. Já o SESI, embora deva cumprir cronograma semelhante, estipulado pelo Decreto nº 6.637/2007 (art. 69), divide-se em duas metas, uma para Educação, entre 20% em 2009 até 33,33% a partir de 2.014 e outra destinada à gratuidade, com 6% em 2009 até 16,67% a partir de 2.014.

Apenas para registro, há investimentos planejados para o SENAI/SP entre 2007/2011 em montantes de 745,1 milhões; e, para o SESI, 913 milhões, segundo Documento divulgado pela Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal “*Educação Básica e Profissional SENAI – SESI (...) idéias e propostas para a educação brasileira, Plano de Desenvolvimento da Educação*”. Este documento apresenta números de matrículas, nas Instituições da FIESP, indicando serem responsáveis por 975.567 mil ingressos, tanto nos níveis Básico como Superior, conforme relação extraída da mesma fonte para o ano de 2006, traduzindo-se em um investimento de R\$ 62.060.000,00 no SESI e R\$ 115.813.515,17 no SENAI:

Quadro 4 – Números de Matriculados no SESI/SP e SENAI/SP

SESI	Matrículas
• Educação Infantil	9.136
• Ensino Fundamental	115.557
• Educação de Jovens e Adultos	65.316
Total	190.009
SENAI	
• Aprendizagem Industrial	21.226
• Técnico	21.483
• Superior (Graduação e Pós-Graduação)	1.640
• Educação Continuada	741.209
Total	785.558
Total Geral	975.567

No caso de São Paulo, expressão máxima da CNI, somando-se o total das matrículas, percebe-se que a Educação Básica, Aprendizagem Industrial e Técnico, perfazem um total de 232.718 matriculados, ou 23,9% do total. Já as matrículas na Educação Superior e Continuada, somam 742.849, ou 76,1% do total. Mas se compararmos o número de ingressantes nos primeiros níveis (232.718), face ao total de matriculados no setor privado do Estado de São Paulo, neste mesmo nível (1.532.298), observa-se que o Sistema S representa 13% perante 87%.²² do ensino naquele Estado. Num segundo cenário, comparando-se as matrículas na Graduação (1.640), pós-graduação e Educação Continuada (741,209) do SENAI/SP, face ao total número de matrículas na Graduação no Estado de São Paulo, constata-se que representa 68,4% sobre o total de ingressos na Graduação Privada desse Estado. (1.086.161). Embora possa se cogitar que seria indevido incluir a pós-graduação e educação continuada nessa relação, o cenário pretende demonstrar o avanço do SENAI na Educação Superior como um todo, o que, possivelmente, venha confirmar uma política estratégica para esse campo.

Há que se registrar, ainda nesse aspecto, que a natureza jurídica das “contribuições gerais” é de “receita com destinação previdenciária”. E assim o é por força do Decreto nº 1.861/1981, que *dispõe sobre fontes de custeio da Previdência Social e sobre a admissão de menores nas empresas*,

²² Fonte: Sinopse Estatística da Educação Básica 2006 do INEP/MEC

Art. 1º As contribuições compulsórias dos empregadores calculadas sobre a folha de pagamento e recolhidas pelo Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social - IAPAS, em favor das entidades, Serviço Social - IAPAS em favor das entidades, Serviço Social da Indústria - SESI, Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - SENAI, Serviço Social do Comércio - SESC e Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial - SENAC, passarão a constituir receitas do Fundo de Previdência e Assistência Social, incidindo sobre o limite máximo de existência das contribuições previdenciárias, mantidas as mesmas alíquotas e contribuintes. (grifos nossos)

Este Decreto perdeu a eficácia em função do Decreto nº 2.318/1986, que trata da mesma matéria, embora a essência do tema tenha sido preservada, quanto à natureza previdenciária destas contribuições, conforme art. 1º

*“Art 1º **Mantida a cobrança, fiscalização, arrecadação e repasse** às entidades beneficiárias das contribuições para o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), para o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), para o Serviço Social da Indústria (SESI) e para o Serviço Social do Comércio (SESC)...”*

O curioso é que o viés previdenciário destes recursos parece ter caído no senso comum, embora não se possa dizer o mesmo quanto ao seu viés de assistência social. Se restrita às atividades originais do Sistema S, inclusive cursos técnico-profissionalizantes, a questão não guarda maiores resistências; porém, se analisada do ponto de vista do ingresso destas Instituições na Educação Superior, o volume de recursos aí envolvido, incentiva variadas interpretações. Primeira, não se admite classificar a Educação Superior na simples categoria “Educação”, com base na classificação da Constituição, integrando as garantias sociais, atividades assistencialistas etc; segunda, e em hipótese alguma, admite-se classificá-la como “serviço”, embora o Poder Público, por meio da MP nº 575 de 09/08/1994, tenha sacramentado o Ensino Superior na categoria “serviços de consumo”, ao afirmar que era “*de interesse social a relação de consumo decorrente da prestação de serviços educacionais por estabelecimentos particulares de ensino*”. (art 6º). Convertida, após reedições, na Lei nº 9.870 de 1999 (Lei do calote), tal atividade passou a ser de responsabilidade dos órgãos de proteção do consumo (PROCOM e assemelhados), confirmando-se, ainda que na prática, seu caráter de serviço. Não suficiente, poderíamos citar, ainda, a Lei nº 9.790 de 1999²³ (Lei das OSCIPs) cujo art. 3º classifica as atividades de assistência social e de educação como serviços.

De outra forma, a resistência em aceitar este nível de estudos dentro da assistência social, parece desconsiderar que na taxonomia das mantenedoras de Instituições de Educação Superior figura o “*Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social*”.

Relevante informar, ainda, que diante da criação do Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo - SESCOOP, órgão vinculado à Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB) e criado pela Medida Provisória nº 1 715, de 03/09/1998, o valor de 2,5%, arrecadado dos empregados das Cooperativas, e antes destinado às Instituições do Sistema S, passa a ser administrado pelo SESCOOP e coordenado pelas próprias Cooperativas. O SESCOOP tem por objetivo a formação cooperativista, executando o ensino, formação profissional e a promoção social para cooperativas, atividades que, outrora, eram exclusivas do Sistema S..

²³ Art. 3º A qualificação instituída por esta Lei, observado em qualquer caso, o princípio da Universalização dos serviços, no respectivo âmbito de atuação das Organizações, somente será conferida às pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujos objetivos sociais tenha pelo menos uma das seguintes finalidades:

I- a promoção da assistência social;

(...)

III- promoção gratuita da educação, observando-se a forma complementar de participação das organizações de que trata esta Lei;

Portanto, parte-se da noção de que tais contribuições revestem-se do caráter e natureza públicas; não somente porque o Poder Público chamou para si a responsabilidade de arrecadá-las, na forma da Lei, mas também porque é de interesse público a sua finalidade e destinação.

4.2 – Fontes Pagadoras e Fatos Geradores do SENAI e SESI

Nesse contexto, o art. 4º do Decreto-Lei nº 4.048/1942, que instituiu a “**contribuição geral**”²⁴ do SENAI, determina que serão os “*estabelecimentos industriais das modalidades de indústrias enquadradas na Confederação Nacional da Indústria obrigados ao pagamento de uma contribuição mensal para montagem e custeio das escolas de aprendizagem*”. A propósito, a CLT, no Capítulo III, “*Da contribuição sindical*”, (art 589) estipula a forma de distribuir esta contribuição entre as entidades de representação sindical (sindicatos, federações e confederações) além de apresentar na Seção II, a “*aplicação do imposto sindical*”. Ato contínuo, o art. 6º trata da chamada “**contribuição adicional**” arrecadada à ordem de 20%, sobre a contribuição indicada no art. 4º. Esta, contudo, deve ser revertida em benefício do ensino *nesses mesmos estabelecimentos, quer criando bolsas de estudo a serem concedidas a operários, diplomados ou habilitados, e de excepcional valor, para aperfeiçoamento ou especialização profissional, quer promovendo a montagem de laboratórios que possam melhorar as suas condições técnicas e pedagógicas.* (parágrafo único do art 6º).

Pertinente, também, é a informação de que, enquanto a contribuição geral é arrecadada pelo INSS, a contribuição adicional é arrecadada diretamente pelo SENAI, conforme art. 10 do Decreto nº 60.466/1967:

“Art. 10. A taxa adicional de 20% (vinte por cento) devida ao Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) pelos estabelecimentos que tiverem mais de 500 (quinhentos) empregados, conforme dispõe o artigo 6º do Decreto-Lei número 4.048 (), de 22 de janeiro de 1942 e o artigo 3º do Decreto-Lei nº 6.246 (*), de 5 de fevereiro de 1944, **será recolhida diretamente ao SENAI, a quem incumbirá sua fiscalização.**”*

Nos termos do Decreto-Lei nº 494/1962, (Regimento do SENAI) as despesas desta Entidade serão custeadas por uma contribuição mensal das empresas das categorias econômicas da indústria, dos transportes, das comunicações e da pesca (art.5º). Já seu art. 45 esclarece que constituem receitas do SENAI: a) as contribuições previstas em lei; b) as doações e legados; c) as subvenções; d) as multas arrecadadas por infração de dispositivos legais e regulamentares; e) rendas oriundas de prestações de serviços e mutações patrimoniais, inclusive as de locação de bens de qualquer natureza; f) as rendas eventuais.

Por sua vez, o Decreto-Lei nº 6.246, de 05/02/1944, que modifica o sistema de cobrança da contribuição devida ao Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial, instituía que “*a contribuição de que tratam os Decretos-Leis nº 4.048, de 22 de janeiro de 1942, e nº 4.936, de 7 de novembro de 1942, **destinada à montagem e ao custeio das escolas de aprendizagem**, a cargo do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial, passará a ser arrecadada na base de **um por cento** sobre o montante da remuneração paga pelos estabelecimentos contribuintes a todos os seus empregados.*” (art 1º - grifos nossos)

Também instituiu, no art. 2º, que são estabelecimentos contribuintes do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial:

- a) as empresas industriais, as de transportes, as de comunicações e as de pesca;
- b) as empresas comerciais ou de outra natureza que explorem, acessória ou

²⁴ A “**contribuição geral**” é de 1%, sobre o montante da remuneração paga pelos estabelecimentos contribuintes a todos os seus empregados, conforme art. 1º, *caput*, do Decreto-Lei nº 6.246/44

concorrentemente, qualquer das atividades econômicas próprias dos estabelecimentos indicados na alínea anterior.

E, no § 1º, que a quota devida, no caso da alínea “a”, terá como base a soma total da remuneração paga pela empresa a todos os seus empregados, complementando-se pelo parágrafo que segue:

§ 2º A quota devida, no caso da alínea “b”, será calculada sobre o montante da remuneração dos empregados utilizados nas seções ou dependências das atividades acessórias ou concorrentes, relacionadas com o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial. [e que] a contribuição adicional de vinte por cento, a que se refere o artigo 6º do Decreto-Lei nº 4.048, de 22 de janeiro de 1942, será calculada sobre a importância da contribuição geral devida pelos empregadores ao Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial, na forma do artigo 1º deste Decreto-Lei. (art. 3º)

Igualmente vinculado à Confederação Nacional da Indústria – CNI, o Serviço Social da Indústria, SESI, é mantido da seguinte forma, conforme Decreto-Lei nº 9.403/1946:

Art. 3º Os estabelecimentos industriais enquadrados na Confederação Nacional da Indústria (artigo 577 do Decreto-lei n.º 5. 452, de 1 de Maio de 1943), bem como aqueles referentes aos transportes, às comunicações e à pesca, serão obrigados ao pagamento de uma contribuição mensal ao Serviço Social da Indústria para a realização de seus fins.

*§ 1º A contribuição referida neste **artigo será de dois por cento (2 %) sobre o montante da remuneração paga pelos estabelecimentos contribuintes a todos os seus empregados.** O montante da remuneração que servirá de base ao pagamento da contribuição será aquele sobre o qual deva ser estabelecida a contribuição de previdência devida ao instituto de previdência ou caixa de aposentadoria e pensões, a que o contribuinte esteja filiado. (grifos nossos)*

4.3 – Fontes Pagadoras e Fatos Geradores do SENAC

Por sua vez, os serviços do SENAC se mantêm nos termos do Decreto-Lei nº 8.621/1946, pelo “pagamento mensal de uma contribuição equivalente **a um por cento sobre** o montante da remuneração paga à totalidade dos seus empregados.” (art. 4º) A regulamentação para arrecadação deste tributo se dá nos moldes do Decreto-Lei 61.843/1967, art. 6º, indicando que será paga pelos(as):

- a) ...estabelecimentos comerciais, cujas atividades, de acordo com o quadro a que se refere o art. 577 da Consolidação das Leis do Trabalho, estiverem enquadrados nas federações e sindicatos coordenados pela Confederação Nacional do Comércio;*
- b) ...empresa de atividades mistas que explorem, acessória ou concorrentemente, qualquer ramo econômico peculiar aos estabelecimentos comerciais.*

A forma de arrecadação, alterada pelo Decreto nº 6.633/2008, ocorre da seguinte forma:

Art. 30. A arrecadação das contribuições devidas ao SENAC será feita pelos órgãos arrecadadores, concomitantemente com as contribuições para o Instituto Nacional de Previdência Social.

*§ 1º A título de remuneração pelas despesas da arrecadação de que trata o **caput**, o órgão arrecadador deduzirá do montante arrecadado:*

- a) três e meio por cento nos recolhimentos por via administrativa;*
- b) importância a ser fixada em convênio, quando se tornar necessária a cobrança judicial.*

§ 2º Ao SENAC é assegurado o direito de promover, junto ao órgão arrecadador, a verificação das cobranças das contribuições que lhes são devidas, podendo, para esse fim, além de outros meios de natureza direta ou indireta, credenciar prepostos ou mandatários.

Art. 31. As contribuições compulsórias, outorgadas em lei, em favor do SENAC, serão creditadas às Administrações Regionais, na proporção de oitenta por cento sobre os montantes arrecadados nas bases territoriais respectivas, deduzidas de dois por cento para custeio das despesas de arrecadação.

Constatados os percentuais das respectivas contribuições compulsórias para custeio do Sistema S (SENAI/SESI/SENAC), bem assim as fontes pagadoras, no caso as entidades com atividades industriais e comerciais, segundo relação anexa ao art. 577 da CLT, cumpre esclarecer que o Decreto nº 715, de 29/12/1992, delegou competência aos Ministros de Estado do Trabalho e da Indústria, do Comércio e do Turismo para aprovarem os orçamentos destas entidades. A propósito desta supervisão ministerial, vale a leitura dos termos de Hely Lopes Meirelles²⁵, no sentido de que tais entidades “são pessoas jurídicas de direito privado, cuja criação é autorizada por lei específica, para realização de obras, serviços ou atividades de interesse coletivo. São espécies de entidades paraestatais, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e os serviços sociais autônomos (SESI, SESC, SENAI e outros).”

E concluindo que: “As entidades paraestatais são autônomas, administrativa e financeiramente, têm patrimônio próprio e operam em regime de iniciativa particular, na forma de seus estatutos ficando vinculadas (...) a determinado órgão da entidade estatal a que pertencem, o qual supervisiona e controla o seu desempenho estatutário, sem interferir diretamente na sua administração. (grifos nossos)

Por sua vez, Bandeira de Mello, traz o entendimento de que são “pessoas privadas que colaboram com o Estado desempenhando atividade não lucrativa e à qual o Poder Público dispensa especial proteção, colocando a serviço delas manifestações de seu poder de império, como o tributário, por exemplo. Não abrange as sociedades de economia mista e empresas públicas; trata-se de pessoas privadas que exercem função típica (embora não exclusiva do Estado), como as de amparo aos hipo-suficientes, de assistência social, de formação profissional (SESI, SESC, SENAI). O desempenho das atividades protetórias próprias do Estado de polícia por entidades que colaboram com o Estado, faz com que as mesmas se coloquem próximas ao Estado, paralelas a ele”. (Celso Antônio Bandeira de Mello – Direito Administrativo, 1968, g.n.)

Na redação original, essa delegação limitava-se aos orçamentos do SENAI, SESI, SENAC e SESC, entretanto, por alteração dos Decretos nºs 1.120/1994 e 3.334/2000, ampliou-se este rol de entidades, como se constata:

“Art. 1º Fica delegada ao Ministro de Estado do Trabalho e Emprego competência para aprovar os orçamentos gerais do Serviço Social da Indústria (SESI), do Serviço Social do Comércio (SESC), do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), do Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR), do Serviço Social do Transporte (SEST), do Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (SENAT) e do Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (SESCOOP). (grifos nossos)

Art. 2º Fica delegada ao Ministro de Estado da Indústria, do Comércio e do Turismo competência para aprovar o orçamento próprio do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae). “

²⁵ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 15. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. 1990.

Determinava-se, ainda, que as entidades de que tratam os arts. 1º e 2º deste Decreto submeterão à aprovação dos Ministros de Estado anteriormente citados, até o dia 30 de novembro de cada exercício financeiro, as respectivas propostas orçamentárias anuais que englobem as previsões de receitas e de aplicações de seus recursos. (art 3º)

Mas também se observa que suas contas são fiscalizadas pelo TCU, conforme art 5º, devendo ser aprovadas pelo Presidente dos respectivos Conselhos Nacionais, *acompanhadas de relatório sucinto, indicando os benefícios realizados*.

É inequívoco que a delegação aos Ministros de Estado para aprovar os orçamentos do SENAI, SESI e SENAC causa efeitos sobre as prerrogativas decorrentes da natureza jurídica destas Entidades, classificadas, segundo suas normas de criação, como “*de direito privado, nos termos da Lei civil*”.

Ademais, segundo a Instrução Normativa da Receita Federal, nº 567, de 31/08/2005²⁶, este órgão passou a recolher as contribuições destinadas ao Sistema S, como se verifica:

“Art. 1º Em relação aos fatos geradores ocorridos a partir de 1º de agosto de 2005, as contribuições sociais devidas ao Serviço Social da Indústria (SESI) e ao Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) pelas empresas industriais, de comunicação, de pesca, de transporte ferroviário e metroviário, na forma da legislação aplicável, será arrecadada, fiscalizada e cobrada pela Receita Federal do Brasil, com base no art. 3º, § 1º, da Medida Provisória nº 258, de 21 de julho de 2005, ressalvado o disposto nos arts. 2º e 3º desta Instrução Normativa.” (grifos nossos)

Some-se a isso que a União possui assento, com direito a voto, nas deliberações dos Conselhos Superiores das três entidades, além de possuir assento em seus Departamentos, como já demonstrado no Capítulo 2.2 “*Constituição, Organização e Competências*”.

4.4 – Aspectos Tributários

Pelo aspecto tributário, as receitas do Sistema S integram aquilo que se convencionou chamar de Contribuições Especiais de Natureza Social, de Intervenção e Domínio Econômico, incluindo, ainda, as contribuições que atingem interesses de Categorias Profissionais ou econômicas, com as especificações relacionadas no quadro disposto na sequência deste Documento (fls 35), que encontram no art 8, V e 149 da CF/8827 c/c art. 578 da CLT suas matrizes fundamentais. Tais contribuições são fontes de recursos com feições paratributárias, mas, de qualquer forma, têm sido percebidas como tributos, gênero do qual as contribuições são espécies, e que constituem assunto de competência exclusiva da União, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas de intervenção social, conforme a letra do referido artigo. A esse respeito, doutrina de indiscutível respaldo esclarece que há duas espécies de contribuições²⁸ uma para custeio de confederações (CNI, CNC, CNT, inclusive) e outra, de caráter parafiscal (contribuição assistencial ou confederativa e contribuição sindical), compulsória, estatuída em Lei chamada "Contribuição Sindical", paga, recolhida e aplicada na execução de Programas Sociais de interesse das categorias representadas, no caso os empregados.

²⁶ Estabelece procedimentos a serem observados pelas empresas industriais, de comunicação, de pesca, de transporte ferroviário e metroviário, relativamente ao cumprimento da obrigação de recolher as contribuições sociais devidas por lei ao Serviço Social da Indústria (SESI) e ao Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI).

²⁷ art. 149 - Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.

Art. 578 - As contribuições devidas aos Sindicatos pelos que participem das categorias econômicas ou profissionais ou das profissões liberais representadas pelas referidas entidades serão, sob a denominação do "imposto sindical", pagas, recolhidas e aplicadas na forma estabelecida neste Capítulo

²⁸ SILVA, J. A. *Curso de Direito Constitucional Positivo*, Malheiros Editora, 12ª ed., 1996, pág. 293

Todavia, constata-se que a matéria não se esgota à luz destes esclarecimentos, muito embora deixe claro que da contribuição sindical, sobre a qual é descontado percentual legal para manutenção dos serviços do Sistema S, subtrai-se a contribuição federativa, para manutenção das Confederações (CNI, CNC, CNT etc.), Destas emanam, através de seus Colegiados Superiores, as diretrizes a serem seguidas pelos Departamentos Regionais.

Portanto, a manutenção das Entidades que integram o Sistema S, nesse campo, não é matéria das mais pacíficas. Ponto pacífico, contudo, é que sendo descontado sobre a folha salarial, revestindo-se da natureza de contribuição sindical e, considerando ainda, que os sindicatos, e congêneres, não integram a administração pública direta ou indireta, tais contribuições sindicais por eles auferidas, em virtude da destinação, arrecadação e controle do Poder Público, passaram a ser consideradas como contribuições para-fiscais, logo, **consubstanciam recursos oriundos do Poder Público**, a despeito da natureza jurídica destas Entidades que figuram como de direito privado.

E é por serem arrecadadas compulsoriamente que tais contribuições ficam vinculadas à área de atuação da respectiva Entidade receptora dos recursos arrecadados, de modo a dar efetividade a seus objetivos regimentais, garantindo um serviço voltado aos indivíduos tributados. A eles incidem os pressupostos dos tributos vinculados a uma atuação que, em tese, é desenvolvida pelo Estado, embora por delegação às Entidades. Assim, a arrecadação e destinação estão intimamente vinculadas às categorias econômicas que tiverem interesse no seu pagamento, diretamente beneficiárias dos serviços prestados pela Entidade receptora dos recursos²⁹, como sustentou o próprio Ministro da Educação na entrevista acima mencionada.

O que está em causa, portanto, é a destinação do tributo arrecadado, que uma vez recolhido, passa a ser tratado de **contribuição pública com destinação privada**, todavia restrita às situações previstas em Lei, Decretos-Lei e/ou Decretos Regulamentares. A análise da presente questão requer a decomposição da origem das receitas destas Entidades, mas também requer uma atenção sobre a destinação que a Lei prevê para estes recursos, o que nos faz recorrer às especificações a seguir.

4.5 - O Sistema S, imunidades e isenções tributárias

Embora tenhamos, até este ponto do documento, projetado o Sistema S como um conjunto de Instituições, não se pode esquecer, que o mesmo caracteriza-se por um conjunto de tributos, que são imunes, sob pena de haver reincidência tributária sobre o mesmo fato gerador, no caso, o trabalho do assalariado, o que é terminantemente proibido pelos princípios tributários e pelo CTN. Por essa razão, o complexo tributário em que se constitui o “Sistema S” não se sujeita à subtração fiscal, salvo exceções que veremos a seguir.

Falando-se de imunidade, a CF/88, no art 150, VI, “c”, determina que é vedado aos Entes Federados instituir impostos sobre *“patrimônio, renda ou serviços dos partidos políticos, inclusive suas fundações, das entidades sindicais dos trabalhadores, das instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, atendidos os requisitos da lei”*

Nesse sentido, esclarece ainda, no § 4º do mesmo artigo, que *“as vedações expressas no inciso VI, alíneas “b” e “c”, compreendem **somente** o patrimônio, a renda e os serviços, **relacionados com as finalidades essenciais** das entidades nelas mencionadas.”*

Rememoremos, a seguir, os dispositivos das normas de criação que garantem imunidade tributária às entidades do Sistema S:

²⁹ A propósito, é oportuno incorporar o entendimento de Maria Helena Diniz para o termo “interesse/interessado”, para fins de tributação, que segundo a doutrinadora diz respeito àquele que tem interesse, que espera vantagem. (Dicionário Jurídico. 2ºv. São Paulo: Saraiva, 1998. pág. 879).

DECRETO-LEI Nº 4.048/1942 [SENAI] - Art. 7º *Os serviços de caráter educativo, organizados e dirigidos pelo Serviço Nacional de Aprendizagem dos Industriários, serão isentos de impostos federais.*

Parágrafo único. Serão decretadas isenções estaduais e municipais, em benefício dos serviços de que trata o presente artigo.

DECRETO-LEI Nº 9.403/1946 [SESI] - Art. 5º *Aos bens, rendas e serviços das instituições a que se refere este decreto-lei, ficam extensivos aos favores e as prerrogativas do Decreto - lei número 7.690, de 29 de Junho de 1945*

Parágrafo único. Os governos dos Estados e dos Municípios estenderão ao Serviço Social da Indústria as mesmas regalias e isenções (grafia original)

DECRETO-LEI nº 8.621/1946 [SENAC] - Art. 7º *Os serviços de caráter educativo, organizados e dirigidos pelo "SENAC", ficarão isentos de todo e qualquer imposto federal, estadual e municipal.*

Parágrafo único. Os governos estaduais e municipais baixarão os atos necessários à efetivação da medida consubstanciada neste artigo. (grafia original)

Ainda nesse sentido, convém observar outro exemplo de imunidade que atinge as entidades do Sistema S, disposto no Regulamento do ICMS, aprovado pelo Decreto nº 1.944/89, art. 5º, V, conforme texto abaixo:

"Art. 5º Estão isentas do imposto, observada a vigência estabelecida pelo § 32:

...

V – as saídas de mercadorias de produção própria, promovidas por instituições de assistência social e educação, sem finalidade lucrativa, cujas rendas líquidas sejam integralmente aplicadas na manutenção de suas finalidades assistenciais ou educacionais no País, sem distribuição de qualquer parcela a título de lucro ou participação e cujas vendas no ano anterior não tenham ultrapassado o limite fixado em ato do Secretário da Fazenda;

Contudo, a matéria "**imunidade do Sistema S**" constitui tema propício a conflitos de teses. Isso porque a CF/88, aparentemente, não teria recepcionado tais imunidades, já que o art. 41 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias recomendou aos Entes Federados que reavaliassem os incentivos fiscais de natureza setorial então em vigor, conforme se observa:

Art. 41. Os Poderes Executivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios reavaliarão todos os incentivos fiscais de natureza setorial ora em vigor, propondo aos Poderes Legislativos respectivos as medidas cabíveis.

§ 1º - Considerar-se-ão revogados após dois anos, a partir da data da promulgação da Constituição, os incentivos que não forem confirmados por lei.

§ 2º - A revogação não prejudicará os direitos que já tiverem sido adquiridos, àquela data, em relação a incentivos concedidos sob condição e com prazo certo.

§ 3º - Os incentivos concedidos por convênio entre Estados, celebrados nos termos do art. 23, § 6º, da Constituição de 1967, com a redação da Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969, também deverão ser reavaliados e reconfirmados nos prazos deste artigo

O fato é que até a presente data, não se identificam Leis que tenham confirmado as imunidades ao Sistema S dispostas em seus Decretos-Leis, para que seja efetivada a determinação do §1º, do art. 41 acima.

Não se deve esquecer, porém, que estamos tratando de entidades cuja razão de ser é a "assistência social". Ocorre, entretanto, que o caráter abrangente desta expressão, na Constituição de 1988, fez com que robusta doutrina confirmasse a prerrogativa da imunidade tributária a estas entidades. A propósito, é importante recorrer, novamente, ao que ensina Hely Lopes Meirelles, no sentido de que os serviços sociais autônomos integram a Administração Pública Indireta "para

prestar assistência ou ministrar ensino a certas categorias sociais ou grupos profissionais, sem fins lucrativos, sendo mantidos por dotações orçamentárias ou por contribuições parafiscais". Neste aspecto, também ilustra este entendimento, citando o SESI, SENAI e o SESC, [Direito Administrativo Brasileiro, Ed. Malheiros, 18ª ed., pág. 633]

E, no mesmo sentido, Sacha Calmon³⁰ também esclarece que nesta categoria se designam “*as atividades de instituições privadas, tais como o SESI, SENAI e SENAC, que cumprem funções assistenciais nos moldes do art. 203 da Constituição de 1988, sustentadas mediante desvio de parte contribuição social sobre a folha de salários*”.

É admissível, portanto, que neste campo (da assistência social) haveria consenso quanto à imunidade do Sistema S, desde que vinculada às suas atividades originárias/essenciais. Por outro lado, este mesmo contexto não admite dúvidas de que incide tributação sobre a Educação Superior oferecida pelo SESI, SENAI e SENAC, haja vista que não faz parte de suas funções estatutárias/originárias, como já exaustivamente demonstrado nos Capítulos anteriores.

Entretanto, o assunto pode ser analisado por outro prisma. Se a razão de ser destas entidades é a “assistência social”, independente do foco e nível desta assistência, é relevante lembrar que na Constituição a distinção entre “seguridade social” e “assistência social” na essência se equivalem, inclusive nos seus efeitos tributários, sendo que esta última é uma ação subsidiária da primeira. Reafirme-se, assim, que atendendo as funções estatutárias e no exercício da prática assistencialista, as ações do Sistema S são imunes constitucionalmente, nos limites de suas “finalidades essenciais”, conforme §4º, do art. 150, da CF acima transcrito. Tal equivalência é reforçada na medida em que a fonte de recursos, tanto para seguridade, quanto para a assistência, é a mesma, como se observa nos enunciados dos artigos 203 e 204 da CF/88:

“Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos”

(...)

Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes” (g.n.)

E por considerar que as ações do Sistema S estão inseridas no rol da Assistência Social, para os fins da Seguridade Social, conforme seus Regimentos/Regulamentos, entendemos relevante esclarecer as ações abrangidas pela Seguridade Social, para que se possam concluir sobre a pertinência do Sistema S ampliar seu leque de iniciativas para outros campos, incluindo o Ensino Superior pago. Constitucionalmente, a Seguridade Social é uma obrigação do Estado, o que não significa que outras entidades não possam atuar em previdências socialmente assecuratórias, como Assistência Social na Saúde e Educação de Base. Nesse caso, podem ser firmados convênios entre Instituições privadas e públicas, mediante a observação de Leis Gerais que disciplinam as responsabilidades inerentes. Ainda no âmbito da CF/88, no Título VIII (da Ordem Social), foi instituída a base da regulamentação à Seguridade Social, determinando sua composição em três pilares: (1) previdência social, sendo o mecanismo público de proteção social e subsistência, proporcionados mediante contribuição; (2) assistência social, sendo a política social de proteção gratuita aos necessitados; e, (3) saúde pública, espécie da seguridade social destinada à redução de risco de doenças e ao acesso a serviços básicos de saúde e saneamento. A regra é que os gestores da Seguridade Social sejam Entes Oficiais, que atuam sobre o Regime Geral da Previdência Social, no caso: o Ministério da Previdência Social e, principalmente, o Instituto Nacional do Seguro Social.

³⁰ COELHO, Sacha Calmon Navarro. *Curso de Direito Tributário Brasileiro*. 1a. edição. Rio de Janeiro: Forense, 1999, pg. 277 e ss

Além destes, também estão diretamente envolvidos da Seguridade Social o Ministério da Saúde, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e o Ministério do Trabalho e Emprego, e, indiretamente, o MEC.

Por este foco, qualquer iniciativa classificada como Seguridade Social, inclusive a Assistência Social, têm a finalidade de “assegurar” direitos/benefícios e não subtraí-los. É uma atividade inclusiva, jamais excludente. Ao contribuir, a pessoa tributada deposita esperanças na promoção social, no bem-estar e melhoria da qualidade de vida que aquele recurso poderá proporcionar a médio ou longo prazo. E mais, tais iniciativas estão fundadas no postulado da Solidariedade Social (art. 3º, I, da CF/88) que expressa o balizador do sistema de Seguridade Social, sustentando-se numa premissa que repudia a lógica econômica do Seguro Privado, rejeitando a correlação prêmio/benefício. Benefício este que, no caso da Seguridade Social sob a proteção do Estado, deve ser uma consequência natural e não uma eventualidade. A propósito, Sérgio Pinto Martins³¹ esclarece que a Seguridade “É um conjunto de princípios, de regras e de instituições destinado a estabelecer um sistema de proteção social aos indivíduos contra contingências que os impeçam de prover as suas necessidades pessoais básicas e de suas famílias, integrado por ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, visando **assegurar os direitos** relativos à saúde, à previdência e à assistência social”.

Fala-se, portanto, de Proteção Social, sendo pouco recomendável cogitar que o segurado³² seja subtraído dessa garantia mediante a prática do desvio de finalidade para outras atividades, pagas e chanceladas pelo Estado. A Seguridade Social não contempla apenas a Pessoa Economicamente Ativa (PEA³³), do contrário, supõe-se que deva promover ações que o assegurem socialmente durante um futuro economicamente improdutivo, seja por ações educativas, na saúde, seja mesmo pela previdência remuneratória. É esse o fim da Seguridade Social; e é esse o fim da Assistência Social mantida com dinheiro originalmente empenhado àquela, conforme art. 204 da CF/88. No presente caso, que garantia o Ensino Superior pago, ofertado pelo Sistema S, poderá beneficiar o segurado da Indústria ou Comércio?

Para reforçar esta tese convém reiterar que a **contribuição dos beneficiários**, ou imposto sindical, destina-se, precipuamente, à Seguridade Social, (cf. art. 195 da CF/88), aplicando-se, extensivamente, à Assistência Social, (cf. art. 204, II). Dessa forma, é possível ter o entendimento de que a assistência social promovida pelo Sistema S é imune, se não por definição em Lei que tenha reafirmado o disposto em seus atos de criação, conforme exige o art. 41 do ADCT, mas pelo próprio tratamento constitucional à assistência, nas suas múltiplas ações, como saúde, educação etc.

E considerando esta forma ampla, há quem encontre no art. 150, VI, “c”³⁴, uma lacuna tolerada pelo Poder Público que admitiria a obtenção de lucro pela iniciativa privada que atua no campo da assistência social, como educação, saúde, trabalho, lazer, segurança, previdência social etc. Neste campo, o argumento, embora observe que a imunidade tributária está vinculada à inexistência de **fins lucrativos**, sustenta-se no fato de que esta expressão, em virtude da interpretação do art. 14 do CTN³⁵, limita-se à não distribuição de seus lucros, ou não enviá-los ao

³¹ MARTINS, Sérgio Pinto. Direito da seguridade social. São Paulo: Atlas, 19ª ed., 2003, p. 43.

³² “**Segurado**” é a terminologia adotada pelo INSS para o contribuinte previdenciário.

³³ Terminologia adotada pelo IBGE para expressar aqueles indivíduos em vida laboral útil.

³⁴ Art 150, VI...

c) patrimônio, renda ou serviços dos partidos políticos, inclusive suas fundações, das entidades sindicais dos trabalhadores, **das instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos**, atendidos os requisitos da lei;

³⁵ Art. 14. O disposto na alínea c do inciso IV do artigo 9º é subordinado à observância dos seguintes requisitos pelas entidades nele referidas:

exterior, todavia admite, perfeitamente, que a entidade reverta os excedentes à manutenção de seus propósitos originais.

Ora, tal aceção traz a compreensão de que a intenção da norma não foi excluir o lucro das entidades de cunho assistencialista, entretanto, a letra e interpretação do art. 14 do CTN igualmente conduzem à percepção de que o desejo do Legislador foi o de reaplicar integralmente os ganhos na realização de suas atividades estatutárias.

A respeito, novamente, recorreremos aos ensinamentos de Sacha Calmon:

*"Por "sem fins lucrativos" deve-se entender aquelas que não se apropriam dos resultados operacionais, ou seja, que não distribuem resultados entre sócios ou mantenedores ou associados, **reinvestindo tudo o que ganham e, cada vez mais,** em atividades-meio capazes de sustentar os planos educacionais e assistenciais próprios dessas entidades. Caso contrário, a imunidade em tela ficaria reduzida a caridade e a filantropia, o que não esteve nos cálculos do contribuinte que dá à sociedade a possibilidade de cooperar com o governo nas esferas da educação e da assistência e previdência sociais (paraestatalidade) com organismos fortes, auto-suficientes e progressistas, certo que **sem atividade econômica própria não poderia tais entes desenvolver as funções educacionais e assistenciais a que se propuseram**".*

Também sobre o tema Hugo de Brito Machado escreveu o seguinte:

*"Não ter fins lucrativos não significa, de modo nenhum, ter receitas limitadas aos custos operacionais. Elas na verdade podem e devem ter sobras financeiras, até para que possam progredir, modernizando e ampliando suas instalações. O que não podem é distribuir lucros. São obrigadas a aplicar todas as suas **disponibilidades na manutenção dos seus objetivos institucionais**. (grifos nossos)*

Entretanto, talvez os autores tivessem sido mais esclarecedores se falassem de finalidade econômica e não de finalidade lucrativa. De fato, não há impedimento legal para que entidades que não visam o lucro tenham finalidade econômica, estipulando um preço pela sua atuação, afinal seria impossível a manutenção de suas atividades apenas com repasses públicos. Nesse caso, a própria atuação naquele campo é considerada de assistência social, não se devendo confundir com gratuidade. Naturalmente que esta interpretação fica comprometida quando se constata que a manutenção resulta de dinheiro com destinação comprometida, como as contribuições compulsórias.

Apesar dos esclarecimentos acima, não se pode desconsiderar que o §2º do mesmo art. 14 do CTN é inequívoco no sentido de que os serviços imunes são, unicamente, os relacionados com os objetivos institucionais das entidades abrigadas pela imunidade, nos estritos limites de seus estatutos. E a Educação Superior, sem sombra de dúvidas, não integra o rol de atividades previsto nos atos de criação do SESI, SENAI e SENAC, nos termos dos **Decretos-Lei nº 9.403/1946 [SESI]**

*I – **não distribuírem qualquer parcela de seu patrimônio ou de suas rendas, a qualquer título;** (Redação dada pela Lcp nº 104, de 10.1.2001)*

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

III - manterem escrituração de suas receitas e despesas em livros revestidos de formalidades capazes de assegurar sua exatidão.

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

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

e nº 4.048/1942 [SENAI] e Decreto-Lei nº 8.621/1946 [SENAC], salvo se confirmada a possibilidade de inovação material advinda dos três Decretos Regulamentares editados em 05/11/2008, já comentados. Em quaisquer das perspectivas, portanto, os ganhos, dali decorrentes, não seriam imunes.

Assim sendo, seria mesmo razoável admitir que tais entidades cobrem pelos serviços prestados? Procedendo desta forma, não estariam exercendo uma atividade comercial com receita proveniente de serviços constitucionalmente imunes, recolhida com o objetivo de prestar assistência social nos limites estatutários? E mais, se é assistência social, tal atividade não seria incompatível com a personalidade jurídica das pessoas privadas, “*particulares em sentido estrito*”? As respostas nos parecem evidentes.

Naturalmente que a qualquer tempo o Poder Público poderá alterar a base normativa destas entidades, acrescentando aos seus atos constitutivos o fundamento legal para atuação na Educação Superior, inclusive em bacharelados e licenciaturas, para que sejam abrigadas quanto às imunidades legais.

Quadro 5 – Percentuais de Receitas e Fontes Geradores do Sistema S

Entidade/Ato de criação	valor da contribuição	Regimento
SENAI - Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial Decreto-lei nº 4.048/1942	1% do valor total da folha de pagamento das indústrias, conforme (art 1º, caput , do Decreto-lei nº 6.246/44)	Decreto nº 494/1969
SESI - Serviço Social da Indústria Decreto-lei nº 9.403/1946	2 % sobre o montante da remuneração paga pelos estabelecimentos contribuintes a todos os seus empregados (§1º, art 3º do Decreto-Lei nº 9.403/1946:)	Decreto nº 57.375/66
SENAC - Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio	1% sobre o montante da remuneração paga à totalidade dos seus empregados. (art 4º do Decreto-Lei nº 8.621/1946)	Decreto nº 61.843/67
SESC - Serviço Social do Comércio Decreto-Lei nº 9.853/1946	2 % sobre o montante da remuneração paga aos empregados (...) Os estabelecimentos comerciais subordinadas à Confederação Nacional do Comércio	Decreto nº 61.836/67
SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas Decreto nº 90.414/1984	a) um décimo por cento no exercício de 1991; b) dois décimos por cento em 1992 e c) três décimos por cento a partir de 1993. O adicional de contribuição a que se refere o § 3º deste artigo será arrecadado e repassado mensalmente pelo órgão ou entidade da Administração Pública Federal ao Cebrae, ao Serviço Social Autônomo Agência de Promoção de Exportações do Brasil – Apex-Brasil e ao Serviço Social Autônomo Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial ABDI, na proporção de 85,75% (oitenta e cinco inteiros e setenta e cinco centésimos por cento) ao Cebrae (§4º, art 8º da Lei nº 8.029/1990). Os sujeitos passivos da Contribuição para o SEBRAE são as empresas que contribuem com as Contribuições para o SENAI, SESI, SENAC e SESC. (conforme art 8º, §3º da	-----

	Lei nº 8.154/1990)	
SENAR - Serviço Nacional de Aprendizagem Rural Lei nº 8.315/1991 c/c art 62 do ADCT	"Art. 6º A contribuição do empregador rural pessoa física e a do segurado especial, referidos, respectivamente, na alínea a do inciso V e no inciso VII do art. 12 da Lei no 8.212, de 24 de julho de 1991, para o Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR), criado pela Lei no 8.315, de 23 de dezembro de 1991, é de zero vírgula dois por cento, incidente sobre a receita bruta proveniente da comercialização de sua produção rural." (Lei no 9.528/97)	Decreto nº 566/1997
SEST - Serviço Social de Transporte Lei nº 8.706/1993	1,5% calculado sobre o montante da remuneração paga pelas empresas de transporte rodoviário a todos os seus empregados; 1,5% calculado sobre o salário de contribuição previdenciária dos transportadores rodoviários autônomos. (Decreto nº 1,007/1993)	-----
SENAT - Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte Lei nº 8.706/1993	1,0% calculado sobre o montante da remuneração paga pelas empresas de transporte rodoviário a todos os seus empregados; 1,0% calculado sobre o salário de contribuição previdenciária dos transportadores rodoviários autônomos. (Decreto nº 1,007/1993)	-----
SESCOOP - Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo MP nº 2.168/2001*	2,5% incidente sobre o montante da remuneração paga a todos os empregados das cooperativas	-----
SSR - Serviço Social Rural Lei nº 2.613/1955	3% (três por cento) e 1% (um por cento) sôbre a soma paga mensalmente aos seus empregados pelas pessoas naturais ou jurídicas mencionadas nos arts. 6º e 7º da Lei nº 2.613/1955.	-----

Reitere-se, portanto, que na essência, estas contribuições que sustentam os serviços do Sistema S classificam-se como tributos parafiscais, criados com o objetivo de cumprir finalidades e metas destas Entidades, conforme definido nas normas de sua criação e nos seus Regulamentos/Regimentos. Identificadas as receitas das três Entidades e indicadas suas atribuições legais, conforme item 2.2 – **Constituição, Organização e Competências**, às fls 11, deste, reúnem-se os subsídios para uma análise mais detalhada no sentido de verificar se os recursos arrecadados são, de fato, utilizados de forma vinculada aos motivos da despesa que fundamentou a contribuição. Sobre isso não há maiores dificuldades, já que as normas indicadas neste Documento relacionam, taxativamente, seus campos de atuação.

Assim, convém retomar as finalidades apontadas nestas normas. Nelas, foi possível constatar que o **fato jurídico tributado**, no caso do SENAI, adotando este como exemplo, é a atividade do Industriário e que o **critério finalístico** das contribuições é o ensino industrial, ministrado em escolas de aprendizagem para industriários, para instrução, capacitação, aperfeiçoamento ou especialização profissional, conforme artigos 2º e 6º do Decreto Lei nº 4.048/1942, entre outros. Mas retomemos, também, o art. 1º do Decreto nº 494/1967, (Regimento do SENAI), que reafirma o objetivo na **aprendizagem industrial** (alínea “a”), no treinamento de

pessoal (alínea “b”); em cursos de curta duração voltados à formação profissional parcialmente adquirida no local de trabalho (alínea “c”); em conceder bolsas de estudos (alínea “d”) e, em cooperar no desenvolvimento de pesquisas tecnológicas (alínea “e”). Em verdade, tais finalidades estão em consonância com o disposto no art. 592 da CLT, ao determinar que a contribuição sindical poderá ser destinada à **“educação e formação profissional”**.

Aparentemente, estes objetivos estão em consonância com o disposto na Lei nº 10.172/2001, que instituiu o Plano Nacional de Educação, abordando a Educação Tecnológica e a Formação Profissional no **Item 7**, embora faça referência ao ensino de **nível técnico** “*pelos estabelecimentos do chamado Sistema S (SESI, SENAI, SENAC, SESC e outros), até aqueles ministrados por instituições empresariais, sindicais, comunitárias e filantrópicas*” e que este nível de estudos possui natureza complementar “*à educação básica, **que conduza ao permanente desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva**, integrada às diferentes formas de educação, ao trabalho, à ciência e à tecnologia*. Em verdade, esta Lei não possui o caráter de definir Diretrizes para Educação, porém esclarece que a Educação Profissional não se restringe ao Ensino Médio, ressaltando que ela “*deve constituir educação continuada, que perpassa toda a vida do trabalhador*”. Parece que aqui estaria, ao mesmo tempo, uma possibilidade de aceitar a inovação dos Decretos editados em 05/11/2008, mas também de rejeitá-la, dependendo da forma como se classificará a “Educação Tecnológica e a Formação Profissional”, indicando se elas rompem os limites do Nível Médio e adentram o Superior, com todas as implicações de gratuidades pretendidas pelo MEC.

Nesse aspecto, é notório que a educação voltada ao aprimoramento de habilidades profissionais e/ou à sua capacitação, pode sim ocorrer no ambiente universitário; entretanto também é inequívoco que pode perfeitamente ser realizado em ambientes profissionais, sem conferir grau acadêmico, produzindo plena eficácia nos níveis de estudos, que conferem certificação, inclusive adotando-se as ferramentas de Tecnologia e a Distância. Nesse contexto, é imperioso observar que a Lei nº 9.394/1996 instituiu no seu art. 40 que “*a educação profissional será desenvolvida em articulação com o ensino regular **ou por diferentes estratégias de educação continuada, em instituições especializadas ou no ambiente de trabalho***” (grifos nossos)

Não se discute aqui a legitimidade do SENAI para ministrar cursos de caráter profissionalizante, a partir das funções típicas do industriário; afinal esta é uma competência garantida pelas normas de sua criação ou que lhe regulamentam (Decreto-Lei nº 4.048/1942 e Decreto nº 494/1962). Por outro lado, não é consensual que as Instituições do SENAI/SESI e SENAC, para efetivar a capacitação e aprimoramento profissional, necessitem ir além do “ambiente de trabalho” ascendendo à categoria de Institutos, Escolas Superiores, Faculdades ou Faculdades de Tecnologia, ou até mesmo IES Universitárias, para efeitos de organização acadêmica, situação esta que merece maior amadurecimento, no que se refere à possibilidade de abrigá-las na classificação do art. 20 da LDB.

E é nesse aspecto que o tema merece maior atenção. Qual seja, o fato dessas Entidades, uma vez credenciadas, passarem a ministrar cursos abertos à Sociedade como um todo, não somente aos empregados da Indústria, Comércio e assemelhados, no caso, seus contribuintes diretos e, logicamente, interessados nas suas atribuições/serviços estatutários e regimentais. Trata-se de uma questão substantiva, tanto do ponto de vista formal, quanto legal, criando uma situação em que recursos públicos fomentam investimentos de caráter privado, adotando estratégia mercantil, utilizando-se da prerrogativa instituída pelo art 7º-A, da Lei nº 9.131/1995³⁶

³⁶ Art. 7º-A. As pessoas jurídicas de direito privado, mantenedoras de instituições de ensino superior, previstas no inciso II do art. 19 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, **poderão assumir qualquer das formas admitidas em direito, de natureza civil ou comercial** e, quando constituídas como fundações, serão regidas pelo disposto no art. 24 do Código Civil Brasileiro. Artigo incluído pela Lei nº 9.870, de 23.11.1999
Parágrafo único. Quaisquer alterações estatutárias na entidade mantenedora, devidamente averbadas pelos órgãos competentes, deverão ser comunicadas ao Ministério da Educação, para as devidas providências.

A conclusão possível, neste item, é que as contribuições destinadas à manutenção da aprendizagem e capacitação dos industriários ou comerciários, na qualidade de tributo, vinculam-se à sua destinação legal e não podem ser utilizadas para manutenção de Instituições de Educação Superior privadas, especialmente porque ministram cursos superiores pagos. Nesta situação, a Sociedade passa a financiar os Serviços Nacionais de Aprendizagem duas vezes; a primeira, quando são subtraídos dos salários dos trabalhadores, a contribuição sindical; a segunda, quando o aluno passa a pagar mensalidades em Instituições já mantidas por contribuições de natureza pública. Ou seja, a Sociedade está sendo duplamente tributada quando o Poder Público admite o credenciamento destas Entidades, com manutenção mercantil.

É nessa moldura orçamentária e tributária que se insere o Decreto nº 5.773/2006, tendo em vista que nos pedidos de credenciamento destas Entidades as mesmas precisaram atender os documentos fiscais e parafiscais, atualmente dispostos no art. 15, I, deste Decreto, outrora disciplinados no art. 20 do Decreto nº 3.860/2001. Fala-se, especialmente da exigência contida na alínea “d” quanto às “*certidões de regularidade fiscal perante as Fazendas Federal, Estadual e Municipal*” sendo que, neste caso, é a Receita Federal quem emite a certidão, e, ao mesmo tempo, é o órgão arrecadador das contribuições do SENAI, SESI e SENAC. Portanto, em tese, não se trata de um órgão com a isenção necessária para emissão de tal documento.

Por sua vez, a alínea “e” relativa às “*certidões de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS*” também fica prejudicada no seu atendimento, uma vez que o INSS, que emite a respectiva certidão, é membro dos Conselhos Nacionais das três Entidades, logo, passa a ser parte interessada no atendimento desta exigência.

Prejudicado também fica o atendimento da alínea “f” quanto à “*demonstração de patrimônio para manter a instituição*”, pelas implicações já mencionadas, referentes ao aspecto tributário de destinação da contribuição às suas finalidades. Neste caso, a demonstração de patrimônio, consubstanciada nas receitas/dispêndios das Contribuições Sindicais, não poderia ser considerada como satisfatória pelos setores da SESu/MEC.

V – Condições Formais e Legais para Caracterizar a Manutenção de Ensino.

Em análise detalhada aos processos de interesse do SENAI, SESI e SENAC, protocolados no SAPIEnS, identificam-se fragilidades na definição dos limites entre o ente mantenedor e a instituição mantida, o que traz a necessidade de apresentar fundamentos teóricos quanto à natureza destas duas entidades.

Aprovada a LDB, Lei nº 9.394/1996, suas disposições incluíram **norma conceitual para definir o que seja manutenção de ensino**, no aspecto financeiro. Diz em seu art. 70 que será considerado “**como de manutenção e desenvolvimento do ensino** as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis”, compreendendo as que se destinam a:

Art. 70...

- I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;*
- II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;*
- III – uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;*
- IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;*
- V - realização de **atividades-meio** necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;*
- VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;*
- VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;*

VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.

Para não deixar dúvidas, também foram relacionados no artigo 71 os casos que não se enquadram como manutenção de ensino, a saber:

I - pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino, ou, quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão;

II - subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural;

III - formação de quadros especiais para a administração pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos;

IV - programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social;

V - obras de infra-estrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar.

VI - pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino. (grifos nossos)

Quatro anos mais tarde, a Lei nº 9.870/99 incorporou à Lei nº 9.131/1995 tema já presente no Decreto nº 2.207/1997, disciplinado com maior clareza no Decreto nº 2.306/1997 e finalmente tratado com maior robustez na Lei de 1995. Note-se que, nos termos desta, as entidades mantenedoras poderiam assumir qualquer das formas admitidas em direito, e, apenas para efeito de conhecimento, devem comunicar ao MEC eventuais alterações estatutárias devidamente averbadas nos órgãos competentes.

A dicotomia Mantenedor/Mantida mereceu análise neste Colegiado, resultando o Parecer CNE/CES nº 282/2002, por meio do qual a CES aprovou o “Padrão de Qualidade para Estatutos e Regimentos”. Referido Parecer foi estruturado em (1º) Análise de Estatutos de Universidades Públicas, (2º) Roteiro de Análise de Estatutos de Universidades Particulares e (3º) Roteiro de Análise de Regimentos de IES não Universitárias. Do primeiro roteiro, extraem-se as seguintes passagens:

“Incumbe à mantenedora *constituir patrimônio e rendimentos capazes de proporcionar instalações físicas e recursos humanos suficientes para a mantida funcionar. Cabe-lhe também, e decerto, gerir tais insumos de modo a garantir a continuidade e o desenvolvimento das atividades da mantida. Já a essa última cabe cumprir o objetivo central de instituição da mantenedora, que consiste na implantação e no funcionamento de um estabelecimento de ensino superior. Cabe-lhe, então, promover o ensino, a pesquisa e a extensão em nível superior (Constituição Federal, arts. 205 a 214), nos termos explicitados no art. 43 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996). O dispositivo tem a seguinte redação (sic):*

(...)

É precisamente dos objetivos que identificam uma e outra que se extrai importantíssima diferença em suas estruturas formais. Por atuar no campo econômico, de natureza jurídica eminentemente obrigacional e patrimonial, impõe-se à mantenedora ser dotada de personalidade. Porque é da personalidade que decorre a capacidade de adquirir direitos e contrair obrigações (Código Civil, art. 1º). É também dela que advém a responsabilidade, compreendida como o dever de reparar a lesão de direito, seja na órbita civil, na administrativa ou na penal. Por isto, correta a disposição do art. 3º do Decreto nº 3.860, de 9 de julho de 2001, ao expressamente admitir que a mantenedora poderá ser pessoa física ou jurídica, e, nesse último caso, organizada sob quaisquer das formas admitidas na

legislação civil e comercial. Admite-se então que a mantenedora poderá ser um indivíduo ou um ente coletivo, de fins lucrativos ou não. Se de fins lucrativos, a entidade poderá se revestir da forma civil (sociedade civil ou associação - Cód. Civil, arts. 1.363 a 1.409, ou fundação - Cód. Civil, arts. 24 a 30), ou da forma comercial (sociedade por quotas, de responsabilidade limitada - Dec.-lei nº 4.708/12³⁷, ou sociedade anônima - Lei nº 6.404/76). Discute-se hodiernamente se o ente coletivo mantenedor pode se organizar sob a forma de cooperativa, nos termos do que dispõe a Lei nº 5.674, de 16 de dezembro de 1971, mas não há até o momento entendimento definido sobre a matéria.

Já a mantenedora, não obstante tenha a seu cargo a tarefa de realizar o objetivo precípua de criação de sua mantida, e de atuar como agente delegado do dever de Estado de prestar educação formal à população (Constituição Federal, art. 205), desempenha tais atribuições por conta e responsabilidade própria. E é exatamente aí que estão fixados os limites de sua responsabilidade, ou seja, de prestar educação formal na conformidade das diretrizes e bases definidas em lei, com observância das normas gerais de educação (Constituição Federal, art. 22, XXIV, e LDB, art. 9º, VII). Trata-se, portanto, de uma responsabilidade de cunho administrativo, ínsita à competência delegada de execução de tarefa estatal. Essa responsabilidade decorre da integração de cada instituição de ensino em um sistema, federal ou estadual. No primeiro inserem-se as mantidas pela União e pela iniciativa privada (LDB, art. 16). Na segunda estão compreendidas as mantidas pelos estados-membros e pelos municípios (LDB, art. 17). Essas relações *ex lege* estabelecem um liame ordinatório em nome do dever de assegurar padrão de qualidade (Constituição Federal, art. 206, VII) e um subordinante para garantia da coercitividade das normas gerais de educação (Constituição Federal, art. 209, I, e LDB).

Estas características ressaltam a peculiaridade de não haver razão alguma para que a entidade mantida seja dotada de personalidade, em se tratando de ente de direito privado. Assim, convivem, de um lado a pessoa mantenedora, com sua capacidade para contrair direitos e obrigações, e com sua responsabilidade civil, administrativa e penal, pelos atos que praticar na órbita econômica; de outro lado fica o ente mantido, despersonalizado, embora titular de direitos e obrigações no campo educacional, e impregnado de responsabilidade administrativa nessa matéria.” (grifos nossos)

E, do segundo, extraem-se do subitem 1.2.2 Da Sede e Foro da Mantenedora os seguintes esclarecimentos:

“A legislação educacional vigente distingue, claramente, a entidade mantenedora e a instituição mantida. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei 9.394/96), em seu art. 19, aponta as categorias administrativas em que se classificam as instituições de ensino de acordo com a natureza jurídica da entidade mantenedora.⁷

A entidade mantenedora tem personalidade jurídica própria podendo se constituir sob qualquer das formas admitidas em Direito e, quando constituída como fundação, será regida pelo art. 24 do Código Civil (art. 3º, Dec. 3.860/2001).

A instituição de ensino mantida, ao contrário é uma entidade que, em virtude da sua natureza, não pode ser titular de direitos e obrigações da vida civil. Este é o motivo pelo qual se faz referência à abrangência territorial das instituições de ensino superior e à sede da mantenedora. As Portarias Ministeriais nos 640 e 641, ambas de 1997, determinam que o limite territorial de atuação das instituições de ensino superior corresponde aos limites do município indicado nos projetos de credenciamento e autorização (art. 15).” (grifos nossos)

³⁷ O relator, num equívoco escusável, queria referir-se ao **Decreto 3.708/1919** que “regula a Constituição de Sociedades por Quotas de Responsabilidade Limitada”

Uma das condições essenciais para credenciamento de Instituições é que não sofra interferência da sua mantenedora, além do que indica o Parecer CNE/CES nº 282/2002, isso porque o ente Mantenedor, em virtude de sua natureza e finalidade, é regido pelas regras do Código Civil, conforme cláusulas expressadas no seu Estatuto. E por não se sujeitar à aprovação do Poder Público, não se subordina ao controle e supervisão do MEC, que incidem, unicamente, nos atos constitutivos da Instituição Mantida, que precisam ser aprovados pelo MEC.

Por outro lado, e no que se refere à finalidade estatutária, poderia ser cogitado que o SENAI e SENAC (entidades nacionais) viessem assumir a manutenção das IES ora vinculadas aos seus Departamentos Regionais, conforme indicado na 2ª questão. Entretanto, tanto um quanto outro, segundo os artigos iniciais de seus Decretos-Lei, são criados e mantidos pelas respectivas Confederações e estas, enquanto ente superior nas estruturas sindicais brasileiras, não poderiam figurar como mantenedores de Instituições de Educação Superior privadas, particulares em sentido estrito (Siedsup- INEP), salvo se os serviços ali oferecidos retornassem em benefício de seus representados, pelos motivos e implicações colaterais já expostas.

VI – Trajetória das Entidades (SENAC, SENAI e SESI), Processos de Mudança e Inserção na Educação Superior

Esgotado o exame das origens do Sistema S, dos fundamentos legais de seu financiamento e as conseqüências decorrentes de sua incursão no ensino superior não gratuito, cabe situar como este se inseriu nas mudanças pelas quais o Brasil passou nas três últimas décadas, pelo menos no que diz respeito às entidades que acabaram se envolvendo com a educação superior. Antes de tratarmos de cada uma isoladamente, parece importante situar o cenário sócio-político em que se encontravam a partir dos anos 90.

Como já foi mostrado em alguns estudos, foi notável a capacidade de adaptação das entidades do Sistema S ao novo ambiente político econômico que o Brasil passa a viver a partir dos anos 90.³⁸ O que poderia ser considerado como a parte de “serviços” do que se entende como “sistema corporativista” pareceu extremamente sintonizado com os desafios que a liberalização econômica e a democratização política trouxeram a toda a sociedade brasileira. Com maior ou menor sucesso, o Sistema S reagiu com mudanças na sua proposta pedagógica, organização interna e estratégia de ações. Muito disso foi retratado nestes artigos publicados e em outros que circularam de maneira mais restrita, sob a forma de *papers* não publicados.

É difícil, senão impossível, encontrar razões significativas para o envolvimento direto do Sistema S com a educação superior. Registre-se que não estamos dizendo que tais justificativas não existam nem possam existir, dado o amplo quadro de mudanças que o Brasil e o mundo vivem. Importa destacar que as várias reformulações porque passaram, recentemente, suas entidades não apontavam para tal passo como uma conseqüência inequívoca. E a expansão recente é no mínimo problemática, pelo itinerário percorrido, como demonstrado neste documento.

Para se ter clareza sobre a questão, é preciso relatar o desenrolar da história desses serviços do Sistema S, desde os anos 40. Foram muitos os problemas enfrentados, desde a definição do nicho próprio do SENAC (uma vez que já existia um ensino comercial público no país, a exemplo das Técnicas Comerciais e Industriais³⁹ que integravam, até 1997, as Diretrizes Curriculares de

³⁸ Addis, Caren and Eduardo R. Gomes (2001). “Um Outro Lado da Liberalização: Impactos Sociais Transformadores do Apoio do SEBRAE às Micro e Pequenas Empresas”, in Nadya^a Guimarães e Scott Martin, orgs., Competitividade e Desenvolvimento – Atores e Instituições Locais. São Paulo, SENAC e Gomes, Eduardo R. e Addis, Caren (2006). “Corporativismo, liberalização e democratização: um estudo a partir dos serviços do Sistema S”, in Alzira Alves de Abreu, org. A democratização no Brasil: atores e contextos. Rio de Janeiro, Editora EGV.

³⁹ A respeito das Técnicas Comerciais e Industriais, a Portaria nº 432, de 19/07/1971, autorizou a formação para as disciplinas específicas do currículo técnico. Os cursos que fizeram parte desse processo foram denominados Esquema I e Esquema II e destinavam-se a proporcionar formação didático-pedagógica a portadores de diploma de curso superior, na modalidade de bacharelado e de cursos técnicos de nível médio. A justificativa para implantação desses cursos foi a

Formação Especial para Iniciação às Técnicas do Trabalho), até os planos estratégicos do SENAI, sucessivamente reformulados, sem falar na criação de novos “membros” do Sistema S como o SEBRAE, o SENAR, o SENAT, etc.

6.1 – SENAC

Começamos pelos SENAC, que, pouco depois de sua fundação, se expandiu criando sua rede própria de escolas com cursos de vários níveis de qualificação e treinamento e as chamadas “empresas pedagógicas” dos setores que envolvia, tais como, postos de gasolina-modelo, hotéis-modelo, restaurantes-modelo, escritórios-modelo, lojas-modelo e assim por diante. Com isto, o SENAC tentava se diferenciar do ensino comercial já existente no País (mesmo antes de sua fundação) procurando dar um caráter mais prático às suas atividades. Ainda a respeito das Técnicas Comerciais, é importante reiterar que até a década de 90 as escolas de Ensino Médio possuíam estruturas robustas, com Banco-modelo, Loja-modelo, Escritório-modelo etc, destinados a capacitar o aluno nas atividades do comércio.

No âmbito do SENAC, o relativo sucesso dessas atividades foi objeto de sucessivos planos trienais de atuação nacional entre 1976 e 1988. Entretanto, o período pré-constituente repercutiu na entidade cúpula do comércio, fazendo com que ela tivesse que enfrentar sua heterogeneidade interna, o que passou a ser o problema maior da CNC e, por extensão, do SENAC. Seu principal dirigente, à época, valeu-se do princípio da unicidade sindical e contribuição compulsória para manter o setor unido ⁴⁰.

Mais do que isso, desencadeou um processo de reorganização da CNC através de uma espécie de “assembléia permanente” para acomodar todos os interesses do comércio em uma nova entidade denominada, provisoriamente, de Sistema Confederativo de Representação Sindical do Comércio).⁴¹. Este Sistema reuniu-se várias vezes ao longo dos anos 90, procurando resolver problemas das várias confederações do comércio, assim como de Estados que tinham mais de uma federação do comércio, entre outras dificuldades.

O primeiro passo do que veio a se chamar SISCOMERCIO foi a eliminação daquelas entidades que não respeitavam os princípios da hierarquia corporativista, qual sejam, sindicatos municipais, federações estaduais e confederações nacionais. Além disso, o SISCOMERCIO definiu, de uma vez por todas, tudo que estaria compreendido no seu raio de ação: comércio varejista e atacadista; comerciantes e vendedores autônomos; armazenamento de mercadorias; turismo e hotelaria (hospitalidade) e cuidados de saúde, mas que reunia atividades pouco conectadas como uma loja de sapatos e um banco de sangue, armazenadores de café, imobiliárias, leiloeiros, entre outras.⁴²

Seguindo tal estratégia organizacional, o dirigente afirmou na abertura da segunda reunião dos SISCOMERCIO que havia chegado o momento dos sindicatos locais terem voz, diferentemente de tempos passados quando as lideranças dessas entidades é que definiam os objetivos das mesmas

inexistência de professores formados para ministrar determinadas disciplinas no contexto da educação básica de caráter emergencial. Os cursos duraram 26 anos, e foram extintos pela Resolução nº 2, de 7/07/1997.

⁴⁰ “A proliferação de novas entidades sindicais já atingiu o nível de pulverização, com um agressivo desrespeito ao princípio constitucional da unicidade sindical”.⁴⁰

Ecoando idéias do entre-guerras, Santos defendeu o sindicato único para cada categoria econômica como a melhor forma de se lidar com as relações entre o capital e o trabalho se comparado à intervenção estatal ou às negociações diretas.

⁴¹ Santos, Antonio de Oliveira (1995). *Novos rumos*. RJ, CNC, p. 64

“Com a liberdade permitida pela Constituição, é necessário construir o mais abrangente entendimento sobre auto regulação que garanta que uma base sólida para que o sindicalismo funcione. Além disso, estamos certos que, mais que liberdade, necessitamos uma lei que nos organize e nos discipline, de dentro para fora, mais estruturando que organizando, para superar o velho status quo ante, combatido por todos nós e que estamos felizes de ver substituído pelo que a Constituição permite”.⁴¹

⁴² CNC (1999). *Siscomércio, história e evolução*. RJ, CNC, pp. 41-17

para as “bases da pirâmide”. E tomou por base a própria Constituição que havia sido instituída em 1988.

Sua estratégia foi bem sucedida, pelo menos no que diz respeito a mobilizar todos que se sentiam parte do Comércio, o que não deixava de ser um problema:⁴³ Vários problemas foram tratados ao longo desses encontros e no final dos anos 90, os resultados da reestruturação começaram a aparecer: três federações de uma única categoria profissional dentro do setor comercial se fundiram em uma única e, dezessete federações de seis estados foram compactadas em sete.⁴⁴ Hoje o SISCOMERCIO está composto de 33 Federações⁴⁵, seis a mais do que o total das 27 unidades da federação, as quais foram aceitas em virtude de sua relação especial com o governo federal.

Disciplinar a heterogeneidade do setor do comércio não é um fato definitivo. O setor de saúde, por exemplo, já fez esforços para ter o seu próprio sistema S, muitos SENACs estaduais têm planos próprios de desenvolvimento (destacando-se o de São Paulo)⁴⁶ e, surpreendentemente, o SENAC –DN (Departamento Nacional) acaba de se aproximar do SEBRAE na tentativa de construir um plano estratégico de longo prazo e largo alcance, no que vem sendo bem sucedido.

Por outro lado, a articulação SENAC-DN/SEBRAE parece guardar mais proximidade ao espírito fundador dessa entidade tendo por motivação o enorme crescimento do setor terciário na economia nacional. O documento intitulado “*A competitividade nos Setores de Comércio, de Serviços e do Turismo no Brasil: Perspectivas até 2015*”, foi lançado em outubro último, incluindo na sua área de atuação setores e subsetores.⁴⁷

Neste amplo esforço de dois diferentes Serviços do Sistema S, SENAC e SEBRAE que enxergaram afinidades entre o comércio (amplamente entendido) e as Micro e Pequenas Empresas (MPEs) respectivamente, a qualificação ocupa menos de duas páginas da referida obra. De um lado, reivindica uma maior sinergia entre todos os “Serviços”, mas entre estes e a sociedade sob diversos aspectos, onde se salienta a imperiosa necessidade de uma educação básica de qualidade. Além disto, contudo, lembra-se, por exemplo, que uma “medida com potenciais impactos positivos seria o estímulo à cooperação e a parcerias entre micro e pequenas empresas, e Universidades e Centros de Tecnologia, tanto públicos quanto privados, com o intuito de aumentar a produtividade e o valor agregado dos produtos oferecidos e dos serviços prestados pelas MPEs dos setores de comércio, serviços e turismo, para se concluir que: “*Além da criação de cursos voltados para a elaboração de planos de negócios, deve-se incentivar os colégios e universidades a incluírem matérias sobre empreendedorismo, liderança e gestão...Em síntese, com mão-de-obra mais qualificada e com*

⁴³ Santos, Antonio de Oliveira (1995). *Novos rumos*. RJ, CNC, p. 65.

⁴⁴ CNC (1999). *Siscomércio, história e evolução*. RJ, CNC, p. 17

⁴⁵ São elas a Federação Nacional das Empresas Prestadoras de Serviços de Limpeza e Conservação, a Federação Nacional dos Despachantes Aduaneiros, a Federação Nacional das Empresas de Serviços Contábeis, Assessoramento, Perícias, Informações e Pesquisas, a Federação Nacional dos Corretores de Seguros Privados, de Capitalização e de Previdência Privada, a Federação Nacional dos Sindicatos das Empresas de Segurança, Vigilância e de Transporte de Valores, a Federação Nacional de Hotéis, Restaurantes, Bares e Similares e a Federação Nacional do Comércio de Combustíveis e de Lubrificantes.

⁴⁶ SENAC-SP (2000) Proposta Estratégica do SENAC SP para a Década 2001-2010. São Paulo, SENAC-SP CNI., Educação para a nova indústria: uma ação para o desenvolvimento sustentável do Brasil: sumário executivo. CNI, SESI. Brasília:CNI, 2007; CNI., Educação para a nova indústria: uma ação para o desenvolvimento sustentável do Brasil: sumário executivo. CNI, SESI, SENAI. Brasília:CNI, 2007;

⁴⁷ Comércio de veículos, peças e motocicletas; Comércio atacadista; Comércio varejista; Hiper e supermercados; Comércio especializado; Turismo; Alojamento; Alimentação; Recreação e Lazer; Telecomunicações; Informática; Serviços prestados às empresas; Imobiliária e aluguel; Serviços de manutenção e reparação; Transportes, serviços auxiliares aos transportes e correio; Transporte Rodoviário de Passageiros; Transporte rodoviário de cargas; Transporte aéreo; Transporte ferroviário; Transporte aquaviário; Serviços financeiros; Serviços de saúde; Serviços de educação e Serviços pessoais.

*maior conhecimento sobre a atividade e o mercado onde se pretende empreender, as chances de sucesso de um novo negócio tendem a ser muito maiores.”*⁴⁸

Sem modificar substancialmente os serviços de ensino e assessoria a serem prestados aos seus clientes (micro e pequenos empresários do comércio), o documento centra-se em propostas de mudanças macropolíticas divididas “em nove eixos: reformas estruturantes (trabalhista, tributária e previdenciária); infra-estrutura (transportes terrestres e aquaviários; transporte aéreo; energia elétrica; infra-estrutura urbana; comunicações; segurança pública); regulação e instituições (agências reguladoras; o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência; defesa do direito de propriedade; o Poder Judiciário); aspectos socioeconômicos (educação; inclusão digital; saúde; política de renda); conhecimento e inovação; acesso e informações sobre mercados; financiamento e meios de pagamento; gestão e governança corporativa; meio ambiente e sustentabilidade”⁴⁹

6.2 – SENAI e SESI

As instituições da indústria envolvidas com o ensino superior são o SENAI e o SESI, sendo que aquele se expandiu como a indústria brasileira, tanto horizontal, como verticalmente. Em termos horizontais, a entidade foi progressivamente cobrindo todo o território nacional e, verticalmente, passou por uma série de mudanças no seu perfil institucional.⁵⁰ Neste último aspecto, o SENAI foi assumindo uma formação profissional cada vez mais diversificada, pouco se afastando, contudo do paradigma fordista/taylorista, inclusive no que se refere à manutenção do chão-de-fábrica, bem caracterizado em termos de ambiente, controle e força política. Nesse sentido, registre-se que, até recentemente, se enfatizavam sempre “*aspectos como respeito à hierarquia, ajustamento aos cargos e obediência às regras*”, valorizando-se o saber como fazer e não o porque fazer.⁵¹

Nos anos 90, teve início a revisão desta orientação que praticamente marcou a Instituição desde sua fundação. Depois de um esforço inicial de planejamento em 1993, que foi deixado de lado, o SENAI apresentou, em 1996, um plano estratégico de longo prazo até 2010, envolvendo diferentes cenários para o futuro, com claros impactos para a entidade em cada situação prevista, de modo a articular suas mudanças às necessidades das firmas/clientes e de desenvolvimento do país.⁵²

Sua nova missão, adotada em 1995, tinha como objetivos “*Contribuir para o fortalecimento de indústria e o desenvolvimento pleno e sustentável do país, promovendo educação para trabalho e cidadania, assistência técnica e tecnológica, a produção e disseminação de informação e a adaptação, geração e difusão de tecnologia*”, em uma ruptura com definições anteriores que incluía apenas o ensino do conhecimento técnico, assumindo o trabalhador como um simples executor de tarefas, sem poder de iniciativa.⁵³

Assumindo, nesta proposta, a heterogeneidade da base industrial do Brasil e os desafios de globalização, o SENAI projetou um papel flexível para si mesmo, acrescentando consultoria e prestação de serviços especializados para seus clientes, de acordo com cada caso, além do ensino profissional propriamente dito. O plano também explicitou que esta mudança de enfoque envolveu um “desafio interno” de “mudar o modelo administrativo centralizado e paternalístico”, para um “empresarial, flexível e dinâmico”.⁵⁴

⁴⁸ SENAC/SEBRAE (2008) A competitividade nos Setores de Comércio, de Serviços e do Turismo no Brasil: Perspectivas até 2015

⁴⁹ SENAC/SEBRAE (2008), Op. cit

⁵⁰ Bologna, Italo (n.d.), Formação Profissional na Indústria: O SENAI, Rio de Janeiro, Guanabara: SENAI -- Departamento Nacional, Divisão de Relações Públicas. This document was written between 1971 and 1975.

⁵¹ (Deluiz, 1990: 242).

⁵² SENAI (1996) Plano Estratégico do sistema SENAI, 1996-2010. Brasília, SENAI/DN

⁵³ SENAI (1996), op. cit.

⁵⁴ SENAI/DN (1996), op. cit., p. 12

O pano de fundo escolhido para desenhar as “opções estratégicas” para o futuro da organização foi o da transição de uma situação de "instabilidade e crise" para uma de "estabilidade integrativa” em 2010, passando por um cenário de "estabilidade excludente”, que foram os cenários desenhados pela consultoria que a entidade contratou para formular este plano. Nessa trajetória, foi recomendado que o SENAI se orientasse crescentemente "para o mercado", enfatizando qualidade e diferenciação de seus serviços, tendo em conta o processo de reestruturação produtiva por que passa a indústria, uma orientação, enfim, que não poderia ser mais adequada para as empresas nesse momento do país⁵⁵.

Depois de desenhar o plano estratégico geral, nacional, o SENAI dedicou-se em 1997 a adaptar este plano para as diferentes regiões sócio-econômicas do País, do que resultaram cinco planos regionais, nos quais foram selecionadas as mais promissoras ‘cadeias produtivas” de acordo com o seu potencial econômico local, parecendo-nos desnecessário enfatizar como isto pode abrir oportunidades econômicas para as firmas-membro.⁵⁶

Estas mudanças, na verdade, se desdobraram pelos vasos capilares do SENAI, que são suas escolas. Em ordem descendente de importância, elas passaram a ser categorizadas como:

- Centros Tecnológicos (CENATECs), reunindo ensino avançado, pesquisa, consultoria e assistência técnica em torno de uma atividade ou setor industrial (como soldagem e artes gráficas, por exemplo);
- Centros de Treinamento Profissional, que podem ou podem não ser dedicados a um setor particular, tecnologia ou atividade, oferecendo principalmente ensino até de 2º. grau;
- Agências de Treinamento Profissional, voltados para oferecer cursos variados ;
- Unidades Móveis que viajam e oferecem cursos específicos de curto prazo, em locais que não contam com instalações da entidade.⁵⁷

Os Centros Tecnológicos foram uma das iniciativas inovadoras do SENAI, desenvolvidas ainda na década de 1980, que congregam em uma mesma unidade ensino, consultoria e assistência técnica, com os mais sofisticados recursos disponíveis, muitas vezes conseguidos através de parcerias, de diversos tipos, com as firmas do setor. Por exemplo, o Centro da de Tecnologia Indústria Química e Têxtil (CETIQT) oferece assistência às firmas no que concerne ao controle de qualidade das cores de tecidos através de um laboratório ótico, além de sua atividade educacional mais tradicional. Atua também através da organização de um espetáculo anual de moda, com a produção de seus alunos, com o que contribuiu para que as indústrias se programem para as estações de moda vindouras a partir das tendências apresentadas. O CETIQT, além disso, começou a coletar dados de produtividade sobre a produção têxtil, com base em questionários respondidos pelas empresas, produzindo uma inestimável ajuda para que as firmas se auto-avaliem no conjunto da indústria.

Tendo assumido uma preocupação com a constante melhoria de seus serviços como outros CENATECs, o CETIQT está participando das competições nacionais pelo prêmio interno de qualidade. O SENAI, portanto, está usando técnicas que firmas do setor privado usam para auto-avaliar sua posição no conjunto da entidade, cujo efeito-demonstração para aquelas não deve ser pequeno.

Na verdade, as escolas profissionais que originalmente formaram a coluna vertebral de SENAI estão também sendo remodeladas e dentro da mesma orientação que enfatiza flexibilidade e qualidade no atendimento das necessidades das empresas/clientes. Sugestivamente, tiveram seu nome trocado para "Centros Modelo de Educação Profissional” (CEMEPs), e foram incluídos em uma avaliação com um sistema de premiação semelhante àquele dos CENATECs.

Em áreas que a entidade se reconhecia como portadora de um diferencial de expertise, o SENAI passou a se ocupar com educação de terceiro nível, tendo, inicialmente, aberto alguns

⁵⁵ SENAI/DN (1996), op. cit., p. 26

⁵⁶ SENAI/DN (1997)) Plano Estratégico do sistema SENAI, 1996-2010/Focalizações regionais. Brasília, SENAI/DN

⁵⁷ Entrevistas

cursos superiores em suas unidades como um de Engenharia da Indústria Têxtil no CETIQT e um de Tecnologia Gráfica em um CEMEP no São Paulo.⁵⁸

Disponibilizar tecnologia sofisticada e criar centros de treinamento avançados são duas das estratégias de alto nível do SENAI, mas talvez o mais importante projeto seja o de criação de uma rede de computador *on line* conectando estes e todos os outros recursos da entidade, tornando-os disponíveis em qualquer ponto da Instituição em que houver um terminal de computador. Com esta Infovia, que é base da Rede Nacional de Tecnologia, supervisionada pelo Centro Internacional para Trabalho e Transferência de Tecnologia (CIET), os recursos da instituição serão maximizados, o que é importante nesse momento de racionalização dos recursos.

Contudo, ao final dos anos 90, outros problemas mais práticos impuseram uma redefinição do plano anterior, dando origem à sua revisão.⁵⁹ Naquela altura, a entidade detectou “*transformações significativas*”, algumas das quais com claro impacto negativo na sua atuação. Entre essas podemos destacar o que foi visto como “*Mudanças no Modelo Brasileiro de Formação Profissional, com destaque para: a) a quebra da hegemonia na oferta de educação profissional e a presença marcante de novos atores no contexto, sobressaindo-se as universidades; b) o crescimento da preocupação com a reconversão profissional e empregabilidade por parte dos governos, empresas e órgãos de classe, bem como instituições da sociedade civil; e c) a presença mais atuante dos Ministérios do Trabalho e da Educação na regulação e promoção da educação profissional: o Ministério do Trabalho, por meio do Planfor e do financiamento de atividades de reconversão e geração de renda utilizando recursos do FAT; e o Ministério da Educação, com a regulamentação dos programas de educação profissional nos seus níveis técnico e tecnológico*” e uma “*Intensificação da concorrência em torno do SENAI, com aumento e diversificação de instituições oferecendo produtos e serviços no campo da educação profissional, especialmente as instituições de ensino superior privadas, mas também as públicas e as ONGs, no campo da reconversão profissional. No campo da assessoria técnica e tecnológica e de pesquisa aplicada, a concorrência também se ampliou, em boa parte devido à intensificação da regulamentação técnica de produtos e processos derivados das ações governamentais e das regras de competição entre as empresas. Isso faz com que esta área seja cada vez mais atraente para a iniciativa privada e universidades*”.⁶⁰

Além destes problemas, confirmou-se a já antecipada perda de receita derivada da queda contribuição compulsória das indústrias e o setor de transportes desligou-se do SENAI, havendo outros setores com o mesmo objetivo.

Como no projeto original, examinaram-se quatro cenários, sem que tenha havido a escolha por um deles, concluindo o SENAI que ele deveria “*preparar-se para enfrentar, no futuro, uma ampliação e uma grande diversificação da demanda por sua atuação em diversos campos, tais como a reconversão profissional e geração de renda; a educação profissional de níveis técnico e tecnológico; a educação profissional básica; a assessoria técnica e tecnológica; a certificação de produtos e processos; a atuação na área social; a atuação entre as micro e pequenas empresas nas áreas de qualificação de seus recursos, informação e tecnologia; a qualificação e oferta de produtos voltados à gestão empresarial, entre outros. Esses espaços, se bem aproveitados, podem transformar-se em grandes oportunidades para a Instituição*”.⁶¹

Além disso, a entidade assume que “*deve instrumentalizar-se, para fazer frente ao crescimento da concorrência, às pressões sobre os recursos públicos destinados à educação profissional, especialmente sobre o compulsório, ao aumento das exigências por qualidade e efetividade de suas práticas. Nesse sentido, como grandes sinais do ambiente externo, qualquer que seja a trajetória real dos cenários apontados, a Instituição deverá estar atenta para: acirramento*

⁵⁸ SENAI (1996), op. Cit.

⁵⁹ SENAI/DN (2000) Plano Estratégico do sistema SENAI, 2001-2010. Brasília, SENAI/DN

⁶⁰ SENAI/DN (2000), op. cit., pp. 14-16

⁶¹ SENAI/DN (2000), op. cit., p. 38

das pressões sobre a contribuição compulsória; aumento da demanda por educação profissional; aumento da demanda por reconversão profissional e geração de renda; valorização crescente da informação agregada aos produtos; necessidade crescente de estabelecer parcerias para desenvolver ações; fortalecimento da interligação entre os elos das cadeias produtivas; ampliação, profissionalização e intensificação da concorrência; e aumento do número de universidades corporativas”.⁶² Surpreendentemente, nem nessas visões gerais, nem no detalhamento deste posicionamento em 11 objetivos estratégicos que se seguem a todo esse diagnóstico a educação superior aparece como elemento de destaque.

Menor ainda parece ser a preocupação do SESI nesse sentido. O SESI, Serviço Social da Indústria, é também um órgão da Confederação Nacional da Indústria, tendo sido fundado em 1946, pelos mesmos empresários que criaram o SENAI, com o claro objetivo de assegurar “paz social” na classe operária que se formava no Brasil. Esta meta original foi desenvolvida através do estabelecimento de uma rede de serviços de bem-estar para o trabalhador e sua família, com o propósito subjacente de socializá-los nos valores de capitalismo e da “sociedade de livre mercado”⁶³. Nesse sentido, o SESI se tornou encarregado de prover uma variedade de serviços e atividades nas áreas de saúde, educação, cultura e lazer através de instalações como clubes desportivos, colônias de férias, consultórios médicos e dentais, creches, restaurantes industriais, estádios, centros culturais, construídos por todo o país ao longo dos anos. Esta ampla presença do SESI no território nacional derivou de um esforço da CNI em fazer parcerias com prefeituras, empresas fundações e com outras associações, iniciativas assumidas como uma valiosa abertura desta organização de serviço à comunidade para atingir suas metas eficazmente.⁶⁴ O papel socializador foi de fato a *raison d’être* do SESI desde sua fundação, sendo que esta função foi avaliada positivamente por seus mentores, os empresários, em muitas ocasiões. Em 1960, por exemplo, um de diretores da entidade reconheceu explicitamente que o SESI tinha prevenido o aparecimento de tensões de classe na industrialização do Brasil, contrariando previsão de muitos.⁶⁵

Desde os anos noventa, respondendo aos mesmos desafios de liberalização e democratização, o SESI começou a passar por um processo de modernização que alcançou seu ponto máximo com a formulação de seu primeiro plano de longo prazo, o plano trienal de 1993 a 1995.⁶⁶ Já naquela ocasião, o SESI se comprometeu a se tornar uma Instituição cada vez mais eficiente, pela introdução de conceitos de qualidade e produtividade, em sua estrutura física, nos seus recursos humanos e, principalmente, na sua filosofia administrativa, o que indica sua adaptação aos novos tempos.⁶⁷

Este plano foi seguido por um segundo e por um terceiro cobrindo um período de cinco anos (2000-2004), e consolidando as iniciativas iniciais de um completo projeto de modernização.⁶⁸ Nessas mudanças, o SESI também reconheceu explicitamente a existência de alguns obstáculos internos para esta transformação. Por outro lado, identificou as dificuldades para continuar sendo financiado pela receita da contribuição compulsória, abrindo-se para a cobrança de alguns seus serviços.

A definição de missão já ecoava um pouco dessas mudanças, sendo que em 1993, o SESI estabelecia como suas principais metas a promoção social - pelo desenvolvimento de ações para

⁶² SENAI/DN (2000), op. cit., p. 21

⁶³ Weinstein, Barbara (1996), For Social Peace in Brazil: Industrialists and the Remaking of the Working Class in São Paulo, 1920-1964, Chapel Hill, NC: The University of North Carolina Press; Trevisan, Maria Jose (1986). A FIESP e o Desenvolvimentismo. Petrópolis, Vozes

⁶⁴ SESI/DN (1994). Relatório Anual 1994. Brasília, SESI; SESI/DN (1995). Relatório Anual 1995. Brasília, SESI; SESI/DN (1996). Relatório Anual 1996. Brasília, SESI;

⁶⁵ Trevisan, 1979:165.

⁶⁶ SESI (1993), Plano Plurianual Nacional, Brasília, SESI/DN, 1993; SESI (1992). Relatório Anual 1992. Brasília, SESI/DN, 1992; SESI (1994). Relatório Anual 1995. Brasília, SESI/DN, 1994; SESI (1996). Relatório Anual 1996. Brasília, SESI/DN, 1996;

⁶⁷ SESI (1994). Relatório Anual 1994. Brasília, SESI/DN, 1994

⁶⁸ SESI (2000), Plano Estratégico do Sistema SESI 2000. Brasília, SESI/DN, 2000

aumentar o nível de bem-estar de sua clientela (por exemplo, trabalhadores) e para estimular a prática de cidadania (por trabalhadores) - a convergência de interesses dos agentes produtivos e a expansão da produtividade industrial.⁶⁹

No Plano Estratégico de 2000 a 2004, porém, sua missão abre-se para “*Contribuir para o fortalecimento da indústria e o exercício de sua responsabilidade social, provendo serviços integrados de educação, saúde e lazer para a melhoria da qualidade de vida do trabalhador e para desenvolvimento sustentável*”.⁷⁰ Considerando que a preocupação com paz social por bem-estar foi mantida, este enfoque novo expressado um compromisso mais fundo para as firmas e não para os trabalhadores - com base na suposição de que as firmas estão sofrendo transformações importantes para qual os serviços (inclusive bem-estar para a força de funcionamento) deveriam ser adaptados⁷¹. Ao longo deste novo caminho, sua administração está sendo reformada e suas atividades reestruturadas, por exemplo, ampliando-se significativamente o investimento em educação à distância e multimídia, além da entidade ter criado a sua própria universidade (uma “universidade corporativa”), originalmente para formar seus quadros, como também para ser uma espécie de *think tank* da organização, a Unisesi.

A nova instituição do SESI acabou por abrir-se para o público em geral, mas diferentemente das experiências hoje em curso, enfocou as áreas de atuação do SESI e baseou-se em parcerias externas com outras IES para ministrar os cursos que julgou importante. Desenvolveu o que foi chamado de programas de educação continuada em módulos complementares nas áreas de Gestão social (em parceria com a UFMG), de Processos Educativos (com a UnB), de Segurança e Saúde no Trabalho (com a UFBA) e de Gestão Empresarial (com a FIA/USP).

Em termos gerais, os serviços do SESI foram reorganizados a partir de um novo e inclusivo de saúde e bem estar do trabalhador, de uma forma bem distinta da preocupação exclusiva com saúde profissional, sendo que estas mudanças todas refletem bem as necessidades das empresas nos novos tempos de internacionalização econômica e democratização do país.

Mas esta não é toda a história, porque estas modificações já foram levadas um passo mais à frente, pois os altos escalões das instituições corporativas estão implementando uma divisão de trabalho entre o SESI e o SENAI nos Estados, medida pela qual ao SESI caberá a educação elementar dos trabalhadores e o SENAI será responsável por todo tipo de treinamento mais especializado (além de pesquisa aplicada, consultoria, etc.), mudanças, enfim, que complementam muitas das que foram apontadas ao longo deste estudo.

Cabe ressaltar que tal posição foi finalmente consolidada em um documento sobre a educação que é parte do mais recente planejamento estratégico do setor, agora denominado “Mapa Estratégico da Indústria 2007-2015”.⁷² Apenas aqui, aparece com algum destaque uma preocupação do setor industrial com a educação superior, envolvendo o SENAI e o SESI.

Em um documento de mais de 120 páginas, a CNI, o SENAI, o SESI e o IEL fazem a mais completa auto-avaliação, do Brasil e do cenário internacional, para definir sua atuação. Entre outros tópicos, são tratadas questões como a “visão Estratégica da Indústria e Aperfeiçoar o Sistema de Representação Empresarial”, “Segurança Pública”, uma infra-estrutura de transportes, comunicações e energia “que sustente o Crescimento da Indústria Brasileira” e a preços competitivos, dinamizar o Mercado de Capitais, “Promover o Uso Racional dos Recursos Naturais”, “Melhorar a Articulação Governo-Sector Privado para maior Eficiência nas Negociações Comerciais Internacionais”, tudo isso envolvendo uma melhor contribuição da indústria ao país na direção de

⁶⁹ SESI (1993). Plano Plurianual Nacional, 1993. Brasília, SESI/DN, 2000.

⁷⁰ SESI (2000), Plano Estratégico do Sistema SESI 2000. Brasília, SESI/DN, 2000

⁷¹ SESI (1996). Relatório Anual 1996. Brasília, SESI/DN, 1996.

⁷² CNI (2005) “Mapa Estratégico da Indústria 2007-2015”. Brasília, CNI, 2005

um crescimento sustentável, que envolve “Mais Emprego e Renda”; Elevação da Qualidade de Vida e “Diminuição das Desigualdades Regionais e Sociais”.

Nesse último documento da indústria, a Educação Superior aparece dentro das preocupações com “Educação e Saúde” sendo incorporada com o objetivo de “Garantir uma Educação Superior de Qualidade e Adequada às Necessidades da Economia do Conhecimento e do Sistema Produtivo”, especificado como “garantir a qualidade da educação básica; adequar a educação superior às necessidades da economia do conhecimento do sistema produtivo; fortalecer a educação profissional e tecnológica; promover a inclusão digital; promover a cultura empreendedora e difundir valores de livre iniciativa e ética empresarial; garantir o acesso a um sistema de saúde de qualidade”.

Tal proposição parte da idéia que: *“O ensino superior brasileiro precisa atender às necessidades da economia do conhecimento e do desenvolvimento industrial do País, promovendo a oferta de novos talentos e competências. Os conteúdos acadêmicos devem ser reformados para incluir habilidades e novas competências (capacidade de comunicação, resolução de problemas, trabalho em equipe) e orientados à utilização prática dos conhecimentos teóricos, favorecendo a empregabilidade dos profissionais formados. A manutenção de condições para o aprimoramento de Instituições privadas de educação e de novas fontes de provisão de conhecimento são fundamentais para o atendimento das demandas empresariais e da sociedade. A reforma do sistema de educação superior deve ter estas preocupações como referência. Entre outros desafios, a reforma deve garantir a instituição de um sistema adequado de avaliação das Instituições de Ensino Superior (IES), a ampliação da oferta de ensino superior na área tecnológica e o desenvolvimento de pesquisa básica e aplicada com padrão internacional.”*⁷³

Envolvendo pelo menos os esforços do SENAI e do SESI, como, de resto, todo o documento, os objetivos gerais nesse âmbito são assim especificados: *“Melhoria da Qualidade do Ensino Fundamental e Médio: criar mecanismos de indução e apoio que promovam a elevação da qualidade do ensino fundamental e médio. Reforma da Educação Superior: desenvolver propostas e influenciar a reforma da Educação Superior. Formação Profissional: implementar o plano estratégico do SENAI e apoiar o desenvolvimento de iniciativas que aumentam a oferta e melhoram a qualidade de serviços de educação profissional. 28. Educação Continuada: elaborar e apoiar iniciativas privadas e públicas destinadas à educação continuada, **por meio do aperfeiçoamento de marcos regulatórios**, definição de responsabilidades, aumento da integração entre ambientes de educação e do trabalho e oferta de serviços; 29. **Inserção do Empreendedorismo no Conteúdo Curricular**: desenvolver ações para a inserção do empreendedorismo no conteúdo curricular da Educação Básica e Superior.”*⁷⁴ (grifos nossos)

Assim se configura, portanto, o movimento de mudanças das entidades do Sistema S hoje envolvidas com o ensino superior, desde que elas começaram a passar por desafios de suas missões fundadoras nos anos 90.

VII – Sistema S no Contexto Político-Institucional

Como referido, a última década do século XX demarcou um momento de transformações no país, com repercussões econômicas e sociais em diferentes campos de atividades. No que se refere ao Sistema S, o processo de mudanças repercutia, em grande medida, as alterações que se processavam no Estado brasileiro. Embora a então recém promulgada Constituição de 1988 tenha mantido a especificidade das contribuições compulsórias para o Sistema (art. 240), houve pressões

⁷³ CNI (2005), op. cit., p.

⁷⁴ CNI (2005), op. cit., p.

continuadas para alterar tal estrutura que remontava ao período Vargas (1930-45), época em que as bases do Sistema foram concebidas no bojo do processo de construção do Estado brasileiro⁷⁵.

É importante recordar que, terminada a década de 1980, o Estado brasileiro, do ponto de vista fiscal e orçamentário, encontrava-se em situação frágil, com seus recursos consumidos pelos serviços das dívidas externa e interna e pelo custeio de sua máquina administrativa, sobrando pouca capacidade para investimentos e para prestação de serviços essenciais que atendessem às demandas do país. Além disso, enfrentava dificuldades para lidar com uma inflação elevada, cujos impactos desestabilizadores sobre a economia e a sociedade somavam-se a um período de reduzido crescimento econômico, tudo isso em um cenário político de transição democrática. Assim, no início da década de 1990, além da urgência de se estabilizar a moeda, acreditava-se ser fundamental mudar a estrutura e o papel do Estado brasileiro, reformulando a máquina administrativa e reduzindo sua participação direta na economia, o que implicava tanto desenvolver novos processos gerenciais e quanto instituir marcos reguladores para diferentes setores que antes eram monopólio estatal.

Remonta a esse período, o surgimento da expressão “Custo Brasil” que passou a representar uma visão crítica sobre o conjunto de problemas que travavam o desenvolvimento da economia do país, repercutindo também sobre a vida social e política. Diferentes fatores constituíam o que se entendia como Custo Brasil, sobressaindo os afeitos ao âmbito estatal como irresponsabilidade fiscal, déficit público, alta carga tributária, burocratização excessiva, sistema previdenciário não sustentável, juros elevados, legislação e normas inadequadas e corrupção administrativa. Já no âmbito não estatal, aspectos como ineficiência das empresas, tímida qualificação da mão-de-obra, altos níveis de trabalho informal, sonegação de impostos, corrupção, *spread* bancário alto, baixa competitividade e propensão a reservas de mercado completavam um quadro do que se julgava ser um país despreparado para enfrentar o novo contexto mundial.

Para os propósitos deste Documento, importa destacar dois aspectos do Custo Brasil. Em **primeiro lugar**, a qualificação insuficiente da mão-de-obra brasileira, especialmente no que condiz ao ensino técnico-profissionalizante. Enfrentar tal problema demanda maior investimento educacional para não apenas aumentar o grau de escolaridade dos trabalhadores, mas também inserir no mundo de trabalho o conceito de educação continuada. Isto é, dado o avanço tecnológico do setor industrial e a complexidade crescente do setor de serviços, a qualificação da mão-de-obra não deve mais se restringir ao ensino técnico e profissionalizante de nível médio avançando para a educação superior. Melhorar a qualidade do trabalhador brasileiro através da educação passou a ser uma questão fundamental para o desenvolvimento do país, tornando-se uma política pública essencial.

O **segundo aspecto** a ser destacado do Custo Brasil remete à elevada carga tributária do país, que extraía, via impostos, contribuições e taxas, volume excessivo de recursos da sociedade – famílias e indivíduos – e do mercado produtivo – trabalhadores, empresas, organizações comerciais etc. – para um Estado que vinha falhando na provisão de bens e serviços públicos essenciais. Observe-se que tais carências estatais, na primeira metade dos anos 1990, não se restringiam apenas a aspectos básicos como saúde, educação, segurança pública e previdência, mas também envolviam fatores institucionais como estabilidade da moeda, segurança jurídica (regras estáveis), desburocratização e eficiência administrativa.

Desse modo, as entidades do Sistema S viam-se confrontadas por dois tipos de pressões. De um lado, emergia uma demanda latente por melhor qualificação da mão-de-obra, por maiores investimentos em educação e pela elevação do grau de escolaridade do trabalhador brasileiro. Tal necessidade era tanto maior porque o Estado brasileiro, em seus três níveis administrativos – federal, estadual e municipal –, dada a crise financeira e orçamentária, estava com poucos recursos

⁷⁵ NUNES, Edson (1997), A Gramática Política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Ed.; Brasília, ENAP.

para investir na educação fundamental, média e superior. No caso desta última instância educacional, registre-se que boa parte dos investimentos feitos durante a década de 1990 veio do setor privado. De outro lado, a crise do Estado brasileiro, o esgotamento de sua capacidade de investimento e o ascendente déficit fiscal, em contraste com a consolidação, como preceito constitucional, do conceito de seguridade social após a 1988, passaram a pressionar a base de financiamento do Sistema S. A Constituição federal havia definido que a seguridade social compreendia um “conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” (art. 194).

A Carta Magna também definira, em seu art. 195, que o financiamento da seguridade social viria dos recursos dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e de contribuições sociais dos empregadores (incidente sobre a folha de salários, o faturamento e o lucro), dos trabalhadores e da receita de concurso de prognósticos (loterias e afins). Entretanto, como referido acima, foram ressalvadas (art. 240) as contribuições compulsórias dos empregadores destinadas às entidades privadas de serviço social e formação profissional, como as do Sistema S.

Em razão das novas disposições constitucionais e de seu caráter universal, aumentou a demanda por recursos para financiar a seguridade social. Já nos anos 1990, diante das mudanças demográficas que ocorriam no país, antevia-se como um problema a ser urgentemente enfrentado o crescimento do déficit da Previdência. Nesse contexto, a preservação das contribuições compulsórias, ressalvadas do financiamento da seguridade social, e a destinação de parte desses recursos para o Sistema S, logo passaram a ser alvo de questionamentos. De forma complementar, o incremento da carga tributária gerava pressões por desonerações da parte do Estado, passando os recursos compulsórios para o Sistema S a serem um dos alvos em potencial.

Pelo exposto, as entidades do Sistema S, notadamente ligadas à indústria e ao comércio, viram-se diante de um cenário que, embora contemplasse algumas ameaças, também oferecia oportunidades para transformações, dentre as quais ressaltamos aqui suas atividades educacionais. Assim, quanto às ameaças, o predomínio das ações de formação técnica e profissionalizante de nível médio e de cursos de atualização/ reciclagem de curta duração confrontava-se com a tendência mundial, que apontava cada vez para o ensino de nível superior como requisito para qualificação profissional. Fazer tal transição demandaria aporte significativo de recursos para implantação e consolidação desse nível de ensino, bem como o desenvolvimento de formatos institucionais adequados e de expertise para gerenciar os cursos. O risco da perda recursos públicos utilizados para manter as atividades do Sistema como um todo, no contexto de uma eventual desoneração da carga tributária, constituía, portanto, um complicador adicional.

Apesar desses riscos, a última década do século XX também oferecia oportunidades para atuação na educação superior, as quais – cumpre observar – não foram prontamente percebidas pelo Sistema S. Com uma demanda crescente por ensino superior e dada à escassez de recursos do Estado brasileiro, coube ao setor privado responder pela ampliação na oferta de cursos e vagas, que veio acompanhada pela criação de novas Instituições e pela gradativa interiorização da educação superior. Embora nesse período não tivessem assumido um compromisso efetivo em ingressar na educação superior, as entidades do Sistema S, diante de sua estrutura física, possuíam uma condição privilegiada por conta do contexto em que atuam.

Em primeiro lugar, são entidades privadas que contam com substancial aporte de recursos públicos, obtidos através das contribuições compulsórias, mas que também podem obter recursos próprios prestando serviços. Em segundo lugar, elas estão estritamente vinculadas às confederações empresariais, o que facilita a integração do processo de ensino-aprendizagem com o mundo do trabalho, podendo ademais contar com a experiência adquirida em outros níveis de ensino. Por fim, o ingresso na educação superior é favorecido pela presença dessas entidades no território nacional e pela infraestrutura já existente, ao que se soma a força de suas marcas nas cidades onde atuam.

É evidente, portanto, que, considerada sua estrutura física operacional, as IES mantidas por entidades do Sistema S, numa análise superficial e sem considerar as implicações normativas

indicadas neste documento, inspiram na Sociedade e Governo a impressão de que têm grandes vantagens para atuarem na educação superior, comparativamente a outras Instituições. Há facilidade, como referido, para integração escola-empresa e destas com as comunidades onde estão instaladas. A grande capilaridade das entidades, com instalações distribuídas em várias cidades do país, facilita a criação de Instituições e cursos que estejam adequados às realidades locais. Por fim, a experiência adquirida com ensino técnico e profissionalizante nos níveis fundamental e médio, bem como a força da marca das entidades, igualmente fomentariam a impressão de que poderiam propiciar melhores condições para consolidação de suas novas IES.

Se observado no contexto da política educacional, é inequívoco que esse conjunto de fatores contribuiria para que se configurassem arranjos produtivos, em torno, ou mesmo a partir, dessas Instituições. Por arranjos produtivos, deve ser entendido um conjunto de empresas, localizadas em determinado ambiente, que desenvolvem atividades produtivas especializadas em determinados ramos ou setores, com base no estabelecimento de vínculos cooperativos e interativos com outras organizações, com governos e com instituições de ensino e pesquisa; são fatores propulsores do desenvolvimento econômico e social de regiões onde são criados.

Diante do exposto poderia ser, num primeiro instante, razoável supor que a entrada das entidades do Sistema S na educação superior seria não apenas uma consequência natural da evolução do ensino, à luz das transformações acontecidas no mundo, como traria benefícios para o país, dada a inserção dessas instituições no contexto nacional. Cumpre observar que, embora os esboços incipientes desse processo de transformação tenham ocorrido na segunda metade da década de 1990, apenas no século atual tal processo ganhou contornos mais efetivos. Para que isso acontecesse, contribuiu o retorno alcançado pelas primeiras iniciativas, as quais justificaram, na segunda metade dos anos 2000, maior interesse de entidades regionais do Sistema S em ingressar na educação superior. E foi justamente esse aumento constante do setor que revelou a existência de problemas não antevistos, gerando reações dos setores públicos e privados e questionamentos normativos e institucionais acerca da atuação do Sistema.

Vejamos, preliminarmente, alguns desses problemas. As IES do Sistema S, conforme dados do Cadastro das Instituições de Educação Superior do MEC/INEP⁷⁶, são instituições privadas, por conta de suas mantenedoras. E mais, estão classificadas como particulares em sentido estrito. Assim, salvo equívoco no critério classificatório do Cadastro, embora recebam recursos públicos, via contribuição compulsória, estão equiparadas a instituições particulares com finalidades lucrativas.

Ora, a Constituição do Brasil estabelece, em seu art. 213, que os “*recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei*”. E mais, estas últimas devem atender a dois requisitos. Primeiro, é necessário comprovar sua finalidade não lucrativa e a aplicação de seus excedentes financeiros em educação (inciso I). Segundo, precisam assegurar a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades (inciso II). Este dispositivo constitucional, em seu parágrafo 2º, traz apenas a ressalva de que as atividades universitárias de pesquisa e extensão poderão receber apoio financeiro do Poder Público, condição que não se aplica às IES do Sistema S.

Outra questão problemática é o fato dos cursos oferecidos pelas IES do Sistema S serem abertos à sociedade como um todo, havendo inclusive cobrança de mensalidades, o que retira o caráter de atividade coletiva e ao mesmo tempo confere o caráter divisível, não permitido às ações desempenhadas pelos entes paraestatais. Apesar de recolherem recursos compulsórios de determinadas categorias profissionais, não existem garantias explícitas de que elas sejam diretamente beneficiadas, com bolsas de estudo parciais ou totais, nem de que não ocorram

⁷⁶Conferir no endereço: <http://www.educacaosuperior.inep.gov.br/>

concessões irregulares de bolsas. Conseqüentemente, não haveria o benefício natural esperado das contribuições de caráter previdenciário, para fins securitários.

Igualmente importante é o fato de que as IES mantidas pelo Sistema S estão, na prática, disputando alunos com as demais instituições privadas e públicas. Quanto às últimas, por serem estabelecimentos oficiais, devem oferecer, como norma constitucional (art. 206, IV), ensino gratuito, estando impedidas de aumentarem seus recursos orçamentários com a cobrança de mensalidades. Já as primeiras sustentam seus serviços educacionais a partir da cobrança de seus alunos, ficando em situação desfavorável caso haja a oferta de cursos similares nas localidades em que atuem. Nesse sentido, haverá justificativa para que as IES mantidas pelo Sistema S tenham liberdade para oferecer qualquer tipo de curso – como bacharelados – ou modalidade de ensino – como educação a distância? Ou deveriam se ater a cursos com perfis específicos, como os técnicos e profissionalizantes – cursos superiores de tecnologia –, que tenham afinidades com o perfil das entidades que as mantêm?

Ocorre que, se as amplas, densas e confederadas estruturas do Sistema S causam a impressão de que estão plenamente aptas ao ingresso no Sistema Federal de Ensino e de que ali poderiam ser criadas Instituições de Educação Superior com padrão qualitativo e quantitativo adequado, isto se enfraquece quando submetidas aos critérios de avaliação para este nível de educação. A esse respeito, seria oportuno ter acesso aos conceitos obtidos, tanto nas Dimensões de Avaliação, quanto nos aspectos dispostos nos Instrumentos do INEP, para cada uma das 44 Instituições do Sistema S, já credenciadas.

VIII – Dilemas da política regulatória para Educação Superior

O tema ora dissertado, em todas as vertentes consideradas neste documento, tanto política, quanto normativa, apresenta questões a merecer imediata reflexão, e talvez, ainda que remotamente, respostas expressadas em alterações nos marcos regulatórios educacionais. Nesse sentido, o primeiro dilema que se comenta, é saber a razão de não ter sido considerada, nas alterações recentes das normas do Sistema S, mencionadas às fls. 19 e ss, (*Capítulo 2, item 2.3 – Alterações Recentes nos Regulamentos do Sistema S*), restrição à atuação destas entidades no Ensino Superior. Entretanto, se admitido, por qual motivo o Ministério da Educação não promoveu gestões no sentido de inserir nos Decretos a dilatação da gratuidade aos cursos superiores oferecidos, assim como se exigiu dos cursos técnico-profissionalizantes. Embora lançada a questão, não se pode deixar de considerar a influência política dos conglomerados envolvidos neste estudo. Possivelmente ai estariam algumas das respostas para as decisões não efetivadas.

Por outro, seria precipitado indicar que esse obstáculo reside no fato de que Decreto não pode alterar Decreto-Lei e, por isso, seria igualmente temerário submeter o tema á aprovação das mais variadas Comissões na Camada dos Deputados e, posteriormente, no Senado. Nesse caso, o insucesso seria um cenário a ser considerado.

Nessa moldura, e observando a convergência das duas vertentes indicadas, cabe resgatar o comentário, às fls. 10 (Capítulo IV, item 2.1), deste, a respeito das iniciativas do Ministro da Educação para determinar gratuidades nas atividades do Sistema S, por meio dos Decretos n^{os} **6.633**⁷⁷, **6.635**⁷⁸, **6.637/2008**⁷⁹, justificando que “*o recurso arrecadado da sociedade deve financiar a gratuidade*” Se pelo lado político, compreende-se que as forças envolvidas trouxeram obstáculos para dilatar a determinação à totalidade dos serviços educacionais (limitado, inicialmente, a cerca de 50%); por outro lado, também é notório que a vertente normativa traz impedimentos de natureza

⁷⁷ altera e acresce dispositivos ao Regulamento do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial - SENAC

⁷⁸ altera e acresce dispositivos ao Regimento do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - SENAI

⁷⁹ altera e acresce dispositivos ao Regulamento do Serviço Social da Indústria – SESI.

formal-legal, uma vez que o Poder Executivo não poderia alterar, via Norma Regulamentar, determinações de competência do Legislativo, salvo se adotasse **Medida**, de natureza **Provisória**. Mesmo assim, as iniciativas implicam sobre tributos, ou destinação destes, no caso à gratuidade, o que somente poderia acontecer via Lei Complementar.

O fato mais relevante é que ao considerar possível inovação material, estará o Poder Público confirmando que o fundamento legal, ora agregado ao ordenamento do Sistema S, inexistia no intervalo dos credenciamentos e autorizações destas entidades, iniciados em 1997⁸⁰, levando este CNE a deliberar sobre processos não abrigados pelo sistema regulatório vigente.

Se conjugarmos as restrições advindas de alterações pela via regulamentar e suas finalidades estatutárias, ao fato de que a CNI e CNC configuram entes superiores na estrutura sindical brasileira, segundo art 533⁸¹ da CLT, chega-se à conclusão que, nem elas, nem seus Departamentos Regionais, encontram abrigo nos seus atos para manutenção de **Instituições de Educação Superior, classificadas como privadas, particulares em sentido estrito**, portanto comercial/mercantil e com finalidade lucrativa, nos termos do art. 7º/A da Lei nº 9.131/1995

Além disso, e em virtude da classificação em destaque, supõe-se que nenhuma ação de supervisão do Poder Público poderia interferir na organização destas entidades, uma vez chancelada sua manutenção sob a forma comercial ou mercantil⁸² por força do art. 8º, inciso I da CF/88⁸³. Com esse foco, a criação de Instituições de Educação Superior, classificadas como privadas, particulares em sentido estrito, com destinação *erga omnes* de atividades e **destinatários não autorizados em seus Estatutos/Decretos-Lei**, confronta com a natureza sindical, uma vez que estão adstritos aos interesses de determinada categoria, portanto, oferecendo ensino restrito aos níveis e destinatários, indicados nos seus atos. Este entendimento se reforça com o enunciado do art. 8º, III, da CF/88 no sentido de que “*ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas” (art 8º, III).*

Em virtude da classificação acima destacada, há que se considerar, ainda, que a incursão do SENAI no campo educacional tem por base o Decreto-Lei nº 4.048/1942, tornando-se pertencente a leitura do seguinte artigo:

“Art. 7º Os serviços de caráter educativo, organizados e dirigidos pelo Serviço Nacional de Aprendizagem dos Industriários, **serão isentos de impostos federais.**” (g.n.)

Da mesma forma, verifica-se que o SENAC e SESI possuem norma semelhante, senão vejamos:

⁸⁰ O Curso em Engenharia Industrial Têxtil, do SENAI-CETIQT/RJ foi autorizado pela Portaria MEC nº 868 de 30/07/1997.

⁸¹ Art. 533 - Constituem associações sindicais de grau superior as federações **e confederações** organizadas nos termos desta Lei. (g.n.)

⁸² Lei nº 9.131/1995 - Art. 7º-A. **As pessoas jurídicas de direito privado, mantenedoras de instituições de ensino superior, previstas no inciso II do art. 19 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, poderão assumir qualquer das formas admitidas em direito, de natureza civil ou comercial e, quando constituídas como fundações, serão regidas pelo disposto no art. 24 do Código Civil Brasileiro.** (g.n.)

⁸³ CF/88: Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:
I - a lei não poderá exigir autorização do Estado para a fundação de sindicato, ressalvado o registro no órgão competente, **vedadas ao Poder Público a interferência e a intervenção na organização sindical.** (g.n.)

*“Art. 7º Os serviços de caráter educativo, organizados e dirigidos pelo **“SENAC”**, **ficarão isentos de todo e qualquer imposto federal, estadual e municipal.**” [Decreto-Lei nº 8.621/1946 - SENAC]*

*Art. 5º Aos bens, rendas e serviços das instituições a que se refere este decreto-lei, **ficam extensivos aos favores e as prerrogativas do Decreto** - lei número 7.690, de 29 de Junho de 1945. [Decreto-lei nº 9.403/1946 - SESI]*

Disso decorre o entendimento de que a isenção prevista nestes instrumentos não se conjuga, sob qualquer ponto de vista, com finalidades lucrativas. E mais, se a manutenção de tais serviços ocorresse em benefício exclusivo de seus representados, a eles revestindo o lucro, mesmo assim iria incidir na restrição dos artigos acima, uma vez que tratam de atividades tributáveis. Ora, só existe isenção tributária nas atividades que não tenham fins comerciais ou mercantis, salvo previsão legal específica.

Por outro lado, é interessante constatar que, passado meio século, o atual Ministro da Educação venha retomar tema que já havia sido objeto de preocupação do Ministro Capanema, mencionado no item 2.2, deste, às fls 11, quando então o Estado editou o **Decreto-Lei nº 9.576/1946**⁸⁴, percebendo que o SENAI se desvirtuava das finalidades estipuladas pela sua norma de criação – a aprendizagem – passando a atuar exclusivamente em cursos para formação especializada nas áreas de Mecânica, Usinagem, Soldagem etc, o Ministro instituiu que tais Entidades deveriam ofertar, ao menos, o percentual de 5 a 15% de aprendizes. A História, assim como o hábito de contornar a regulação, se repetem.

Em última instância, insere-se na questão mais ampla da oferta de educação superior e, mais especificamente, de seu financiamento e de sua administração sobre os quais trataremos neste item. Para entender a oferta de educação superior, ou seja, suas instituições, cursos e vagas, devem ser considerados esses dois aspectos. Primeiro, analisar a origem e o montante dos recursos que movimentam o setor. Segundo, entender como é feita a aplicação desses recursos, isto é, quem administra e quem decide onde e como serão utilizados. Como consequência, e em última instância, tal discussão remete a uma decisão estratégica sobre o aparato normativo e institucional necessário para regular, avaliar e supervisionar o Sistema de Educação Superior. Senão vejamos.

Quanto à origem dos recursos, a dicotomia “público x privado” é uma questão menor, até mesmo porque a melhor doutrina tem insistido que inexiste linha divisória entre ambos os setores. Definamos como fato inquestionável que todos os recursos vêm da sociedade, a qual a representa um conjunto de atores (indivíduos, famílias, organizações e empresas) em distinção ao Estado (governos, poderes, órgãos administrativos, organizações etc.). Sejam eles classificados como públicos, porque arrecadados pelos governos através dos diferentes impostos, contribuições ou taxas. Sejam eles identificados como privados, no caso dos serviços educacionais pagos diretamente pelos usuários (indivíduos, famílias, empresas), através de matrículas, mensalidades ou outras taxas.

A diferença principal entre ambas as origens é que no caso dos recursos públicos, mesmo o não usuário, ou seja, quem não se beneficia diretamente da oferta de ensino, arca com seu financiamento. Já quanto aos recursos privados, o dispêndio essencialmente vem como contrapartida da oferta dos serviços, embora também possa haver, por vias indiretas, recursos oriundos de não usuários, como no caso das instituições universitárias que recebem apoio financeiro público para suas atividades de ensino, pesquisa e extensão (PROUni, FIES, fomento da CAPES ou do CNPq, repasses via convênios com órgãos público, isenções fiscais etc).

O financiamento da educação superior, por suposto, pressupõe a existência de um quantitativo de recursos, vale dizer, a formação de um montante que venha a ser aplicado. Tal

⁸⁴ Modifica disposições do Decreto-lei nº 4.481, de 16 de Julho de 1942

montante não deve ser compreendido de forma restrita como sendo apenas composto por recursos financeiros. Recursos materiais como infra-estrutura, e mesmo os não materiais, como formação e alocação de recursos humanos (pessoal treinado e qualificado), desenvolvimento de *expertise* gerencial e acadêmica, saber técnico-científico acumulado, dentre outros, também importam.

Registre-se outro ponto fundamental. Os recursos materiais e não materiais da sociedade são escassos, portanto também existe uma questão (re)distributiva. Um montante aplicado na educação superior – independente de sua origem pública ou privada – poderia estar sendo utilizado em outra área afim – como educação básica – ou totalmente diversa – como saúde, segurança pública, habitação, consumo pessoal, lazer, etc. Por exemplo, as Mantenedoras certificadas como filantrópicas deixam de repassar, por conta da isenção, recursos que estariam aplicados na Previdência Social, o que por sinal contribui para aumentar seu déficit. Por outro lado, quando IES ofertam à população serviços gratuitos, associados às suas atividades educacionais, também há uma transferência de recursos, gerando, neste caso, os efeitos almejados à Seguridade Social, na sua vertente educativa/formativa. Por exemplo, no caso de um atendimento odontológico gratuito, tal serviço pode ocorrer como substituto de um serviço público municipal, ou mesmo representar para o beneficiado a liberação de recursos financeiros para atendimento de outra necessidade pessoal básica ou não.

Tão complexa quanto a questão do financiamento é a da administração dos recursos. Neste caso, porém, a dicotomia “público x privada” é relevante, pois implica decisões estratégicas: quem administra os recursos, quem decide onde e como aplicá-los. Não se trata aqui apenas das deliberações de ordem acadêmica sobre: aplicar recursos para estabelecer novas instituições, criar cursos, abrir vagas, investir em pesquisa; ou de decisões administrativas como utilização para custeio, investimentos, provisões.

O “formato” institucional é relevante, especialmente por conta da separação existente entre Mantenedora e Mantida, afinal a relação entre ambas pode não ser harmônica, já que a última inclui além dos gestores, os docentes, os discentes e o pessoal técnico-administrativo. Assim, e sendo uma IES pública, importa saber se o seu vínculo é federal, estadual ou municipal. Nesse contexto, há, por exemplo, a questão orçamentária, com suas implicações: 1) sobre a definição das dotações, o que envolve também o Poder Legislativo; 2) sobre as formas de aplicação, o que se sujeita também a outros setores do Executivo, especialmente áreas econômica e administrativa; 3) sobre os processos de fiscalização e controle das aplicações, assunto do interesse dos Tribunais de Contas da União e dos Estados, mas que pode envolver o Ministério Público e mesmo o Poder Judiciário.

Existe, portanto, a questão da inserção das políticas voltadas à educação superior no contexto econômico e administrativo mais amplo dos respectivos níveis de governo. Esse contexto também contempla escolhas quanto à forma como os recursos são administrados, tal como: 1) se há uma tendência de concentração ou de descentralização da gestão; 2) se há prioridade ou incentivos para determinadas atividades como pesquisa ou extensão, pós-graduação *stricto sensu*, ensino a distância, cursos tecnológicos. Cumpre registrar que tais aspectos pressupõem a existência de decisões de cunho político e estratégico, as quais podem decorrer de diretrizes governamentais. Estas, no caso de regimes democráticos, estão fundamentadas em programas de governo, os quais podem expressar compromissos assumidos em campanhas eleitorais, ou mesmo originarem-se de alianças estabelecidas para obter apoio ao Executivo no Poder Legislativo.

No caso de uma IES privada, é relevante a natureza de sua Mantenedora, se filantrópica, confessional, comunitária, ou se é particular com fins lucrativos. No caso destas últimas, é admissível que excedentes financeiros decorrentes das atividades educacionais das IES mantidas sejam apropriados como lucro pelas Mantenedoras, enquanto para as primeiras, por norma constitucional, deve ocorrer a reaplicação em educação. Igualmente relevante, dado o contexto classificatório do país, é saber se a IES é universitária ou não, pois as prerrogativas e obrigações são diferentes. Observe-se, aliás, que esse aspecto tem mais impacto nas atividades do setor privado do que no público.

A diferença entre Mantenedora e Mantida impõe, portanto, questões mais complicadas no âmbito privado. As Mantenedoras atuam no campo econômico, assumindo também compromissos patrimoniais e administrativos, com suas repercussões jurídicas. Por isso, como já mencionado, têm personalidade jurídica. Já as Mantidas (IES) são responsáveis pelos aspectos educacionais, respondendo por eles diante do MEC. Entretanto, salvo no momento da constituição da IES ou nas eventuais situações de aportes excepcionais por conta de novos investimentos, os recursos são, na prática, captados a partir das Mantidas, por conta de suas atividades educacionais. Tal fato, não poucas vezes, gera tensões ante a prerrogativa das Mantenedoras de tomarem decisões em questões que afetam o funcionamento de suas Mantidas. E, para complicar, ambas devem se submeter a regulação, avaliação e supervisão dos poderes públicos, inclusive no que se refere a aspectos não educacionais.

8.1 – Educação Superior e Especificidades do Sistema S

Como se não bastasse a complexidade do setor, analisar a atuação das entidades do Sistema S na educação superior não é uma questão trivial, dado o caráter *sui generis* de suas instituições, à luz das normas vigentes. Entretanto, ainda que do ponto de vista do analista jurídico se possa argumentar, de forma simplista, que não existe letra morta na Lei e que existem balizamentos normativos, aos quais devem se submeter todas as Instituições, sob um prisma político e estratégico a matéria não oferece uma clara separação analítica sobre “o certo e o errado”. Em lugar do preto e branco, há diferentes cores e matizes. Nem sempre o que está evidente, de forma visível, é o fato acabado. O contexto educacional é dinâmico. Senão vejamos.

Sob uma ótica estritamente setorial, interessa aos agentes envolvidos com a educação superior (instituições, gestores, docentes, discentes) que haja aumento do montante de recursos disponíveis para serem utilizados, pouco importando sua origem. No caso do Sistema S, como visto, a base de seu financiamento provém de contribuições compulsórias, as quais, até a metade da década de 1990, tinham pouca ou nenhuma aplicação na educação superior. Ora, o aporte desses recursos para a educação superior significa sua não utilização em outro setor, ou seja, uma agregação de valores materiais (verbas, infra-estrutura, etc.) e não materiais (recursos humanos, expertise, etc.). Assim, o incremento da atuação do Sistema S na educação poderia ser visto como um fato proveitoso, caso esta nova empreitada não subtraísse recursos originalmente empenhados às suas atividades essenciais.

Contudo, a entrada de entidades do Sistema S na educação superior também produz impactos sobre outros agentes educacionais. Como exposto neste documento, tais instituições têm, por assim dizer, um caráter híbrido, meio público meio privado. Ademais, o poderio econômico, a tradição administrativa, a visibilidade social e a força da marca das entidades do Sistema S, são fatores que favorecem as instituições educacionais que lhe estejam vinculadas, o que se traduz em inquestionável vantagem sobre outras IES. Assim, o incremento da atuação de instituições do Sistema S, caso ocorra em um contexto competitivo, pode implicar o enfraquecimento, ou mesmo a saída, de outras IES. E isso será tanto mais problemático se tais instituições passarem a atuar como um grupo econômico.

Por fim, mas não menos relevante, é preciso considerar que a educação superior – seu financiamento e administração – não existe no vácuo: há um aparato normativo e institucional sobre o qual se apóia. Trata-se de um setor regulado por normas e instituições, que são responsáveis por sua avaliação e supervisão. Um mínimo de estabilidade das regras é uma condição essencial para o funcionamento do Sistema de Educação Superior, o que demanda o seguimento das normas jurídicas vigentes, mas também um tratamento pautado pelo princípio da isonomia. Se existir, do ponto de vista jurídico, algum empecilho para determinada linha de atuação institucional, o problema não será resolvido ignorando as regras. Se for pelo bem da educação superior, é plausível que ocorram alterações que venham a melhorar o seu Sistema, afinal leis, decretos, portarias ou resoluções não são perfeitas e nem destinadas a se eternizarem. Entretanto, alterações nas normas

legais demandam o cumprimento do processo devido, envolvendo os órgãos competentes para lidar com a questão, para que sejam então legitimadas.

Diante da complexidade apresentada neste Documento, no que se refere à atuação de entidades do Sistema S na educação superior e da sua natureza singular, tendente à auto regulamentação, é preciso tratar a questão de uma forma que não seja tópica, específica a cada instituição interessada em ingressar no Sistema Federal de Educação Superior. Em outros termos, é necessária a definição de um Marco Regulatório que, em última instância, deve ser coerente com o arcabouço institucional mais abrangente, onde se inserem as demais IES.

IX - Considerações Finais

Considerando-se a questão da impossibilidade legal de se cobrar mensalidades no ensino superior, que conduza a grau acadêmico, se ministrado com recursos públicos, o que se apresenta para discussão é a pertinência formal/legal das organizações do Sistema S enveredarem pelo terceiro grau acadêmico.

As mudanças pelas quais as Entidades que integram o Sistema S passaram desde que a economia brasileira foi liberalizada (o que não quer dizer desregulada), em regra, como descrito nos próprios “planos estratégicos” por eles encomendados, não nos parecem justificar tal iniciativa. É possível que haja exceções, devidamente justificadas em cada processo de credenciamento, inclusive no rumo interrompido que tomou o SESI com sua “Universidade Corporativa”.

Este caso em que a UNISESI faz parcerias com universidades públicas, aliás, sugere que o ambiente externo de nível superior não é tão avesso à indústria como os “planos estratégicos” estipulam, sem sequer relatar (talvez até investigar) o que as IES públicas e privadas estão realizando.

Por fim, parece-nos primordial que elas reflitam, acima de tudo, como trabalhar melhor, apoiar o desenvolvimento de seus clientes, como fizeram a CNC, por meio do SEBRAE, em um documento que não exclui a educação, mas a articula de maneira procedente e ponderada aos ambientes interno e externo destas Entidades.

Pelo exposto, embora se evidenciem peculiaridades entre SENAI, SESI e SENAC, suas características de unicidade e finalidades assemelhadas não mais recomendariam dar tratamento isolado a seus pedidos de credenciamento, que, levados à deliberação do MEC e CNE, são analisados a partir de fundamentos, normas e critérios desenhados para Instituições privadas regulares. Ademais disso, o Sistema Federal de Ensino não trabalha sobre exceções, sua estabilidade depende de um parque institucional harmonizado às Normas Gerais da Educação Nacional, conforme, art. 209, I, da CF/88.

Somos conduzidos a esse argumento porque as políticas do sistema, exaustivamente comentadas ao longo deste, bem como a observação de seus credenciamentos anteriores e dos pedidos em trâmite, indicam a possibilidade de que se esteja a constituir no país, e sob chancela estatal, mais um conglomerado nacional de ensino superior, cuja natureza institucional transcende, senão desafia, os marcos regulatórios vigentes, exigindo profunda e imediata reflexão.

Por outro lado, não se pode negar a relevância, desde o ponto de vista das necessidades educacionais do país, de uma estratégia político-institucional de ampliar a oferta de ensino superior; no entanto, a natureza jurídica e o status tributário-atuarial do Sistema S não se enquadra na tipologia prevista na lei e pretendida pelo legislador.

É substancial a documentação, aqui reunida, demonstrando que o Sistema vive de contribuições para-fiscais (ou para-tributárias), mas se orienta para uma perspectiva de negócio educacional, usando-se aqui os próprios termos usados pelo sistema para sua reflexão estratégica. E é exatamente por isso que não nos parece correto, ou defensável, que o trabalhador brasileiro

financie uma entidade para-estatal para agir a partir de tributos, com se fosse uma empresa lucrativa, cobrando mensalidades e, eventualmente, alienando de seus serviços educacionais aqueles mesmos trabalhadores que financiam o empreendimento.

Igualmente não parece adequado que o governo federal, atual mantenedor de sua rede própria de ensino e regulador da rede privada em todo o país, continue a credenciar IES do sistema, com eventual finalidade lucrativa, sem que exista, no caso, um posicionamento formal sobre a rede nacional de ensino superior que está sendo criada pelo Sistema S às custas de contribuições tributárias. Assim também, não parece pertinente que o Sistema S seja tratado pelo aparato regulatório do governo como as demais entidades particulares, sejam elas lucrativas, filantrópicas, comunitárias ou sem finalidades lucrativas, porque de fato, e de direito, o Sistema S não se enquadra em nenhuma dessas categorias.

E mais, ao permitir, ou incentivar, a constituição de um sistema nacional de ensino do Sistema S, semi-público ou semi-privado, a ver, o governo estaria pondo em risco a definição essencial da Constituição de que o ensino público deva ser gratuito e, quem sabe, criando lacunas para que se constitua um novo nicho educacional, o semi-público, discussão essa que, de certa forma, tem sido trazido à baila pela atividade das Fundações de Apoio às universidades públicas que, embora reguladas mais claramente no nível federal, expandem claramente sua atividade privada às expensas do setor público em muitos Estados da Federação.

O **Quadro 6** apresenta características organizacionais das IES do SENAI e do SENAC, como: o nome da Mantenedora e da Instituição mantida, o município e o Estado onde se localizam, a organização acadêmica da IES e o regime jurídico da Mantenedora. Também são sumarizadas informações sobre o perfil do alunado matriculado, considerando aspectos como sexo e turno.

Quadro 6 – SENAI e SENAC: Características Organizacionais e Perfil dos Alunos Matriculados em 2006

SENAI

Nº	Ano	Nome da Mantenedora	Nome da Instituição	Município da IES	Organização Acadêmica Agregada	Nome Regime Jurídico da Mantenedora	Matrícula em 2006				
							Total	Feminino	Masculino	Diurno	Noturno
1	2006	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - Departamento Regional da Bahia	Faculdade de Tecnologia Senai Cimatec / SENAI CIMATEC	Salvador/BA	Centro e Faculdade de Tecnologia	Pessoa Jurídica de Direito Privado - Sem fins lucrativos - Associação de Utilidade Pública	170	25	145	0	170
2	2006	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial/ SENAI - SP	Faculdade de Tecnologia SENAI Roberto Mange/ FATEC SENAI RM	Anapolis/GO	Centro e Faculdade de Tecnologia	Pessoa Jurídica de Direito Privado - Sem fins lucrativos - Sociedade	172	105	67	0	172
3	2006	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial SENAI - Departamento Regional de Goiás	Faculdade de Tecnologia Senai de Desenvolvimento Gerencial/ FATESG	Goiania/GO	Centro e Faculdade de Tecnologia	Pessoa Jurídica de Direito Privado - Sem fins lucrativos - Sociedade	214	18	196	89	125
4	2006	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial SENAI - Departamento Regional de Goiás	Faculdade de Tecnologia SENAI Ítalo Bologna/ FATECIB	Goiania/GO	Centro e Faculdade de Tecnologia	Pessoa Jurídica de Direito Privado - Sem fins lucrativos - Sociedade	100	1	99	0	100
5	2006	Serviço Nacional de Aprendizagem Indústria/ SENAI - DN	Faculdade Senai-Cetiqt / SENAI CETIQ	Rio de Janeiro/RJ	Faculdade	Pessoa Jurídica de Direito Privado - Sem fins lucrativos - Fundação	633	509	124	633	0

6	2006	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - Departamento Regional de Minas Gerais	Faculdade de Tecnologia Senai Belo Horizonte/ FATEC-BH	Belo Horizonte/MG	Centro e Faculdade de Tecnologia	Pessoa Jurídica de Direito Privado - Sem fins lucrativos - Associação de Utilidade Pública	40	7	33	0	40
7	2006	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial/ SENAI - SP	Faculdade Senai de Tecnologia Gráfica / SP SENAI	São Paulo/SP	Faculdade	Pessoa Jurídica de Direito Privado - Sem fins lucrativos - Fundação	291	79	212	0	291
8	2006	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial/ SENAI - SP	Faculdade Senai de São Paulo / SENAI	São Paulo/SP	Faculdade	Pessoa Jurídica de Direito Privado - Sem fins lucrativos - Fundação	202	160	42	0	202
9	2006	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial/ SENAI - SP	Faculdade Senai de Tecnologia Ambiental / SENAI	São Bernardo do Campo/SP	Faculdade	Pessoa Jurídica de Direito Privado - Sem fins lucrativos - Fundação	273	99	174	0	273
10	2006	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial/ SENAI - SP	Faculdade Senai de Tecnologia Mecatrônica / SENAI	São Caetano do Sul/SP	Faculdade	Pessoa Jurídica de Direito Privado - Sem fins lucrativos - Fundação	269	12	257	0	269
11	2006	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - SENAI - Departamento Regional de Santa Catarina	Faculdade de Tecnologia SENAI Blumenau/ CET Blumenau	Blumenau/SC	Centro e Faculdade de Tecnologia	Pessoa Jurídica de Direito Privado - Sem fins lucrativos - Associação de Utilidade Pública	257	91	166	0	257
12	2006	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - SENAI - Departamento Regional de Santa Catarina	Faculdade de Tecnologia SENAI Brusque/ CET de Brusque	Brusque/SC	Centro e Faculdade de Tecnologia	Pessoa Jurídica de Direito Privado - Sem fins lucrativos - Associação de Utilidade Pública	73	0	73	0	73
13	2006	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - SENAI - Departamento Regional de Santa Catarina	Faculdade de Tecnologia SENAI Chapecó/ SENAI	Chapecó/SC	Centro e Faculdade de Tecnologia	Pessoa Jurídica de Direito Privado - Sem fins lucrativos - Associação de Utilidade Pública	171	44	127	20	151

14	2006	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - SENAI - Departamento Regional de Santa Catarina	Faculdade de Tecnologia SENAI Concórdia/CET Concórdia	Concordia/SC	Centro e Faculdade de Tecnologia	Pessoa Jurídica de Direito Privado - Sem fins lucrativos - Associação de Utilidade Pública	51	0	51	0	51
15	2006	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - SENAI - Departamento Regional de Santa Catarina	Faculdade de Tecnologia SENAI Florianópolis/ SENAI/SC-CTAI	Florianopolis/SC	Centro e Faculdade de Tecnologia	Pessoa Jurídica de Direito Privado - Sem fins lucrativos - Associação de Utilidade Pública	231	10	221	0	231
16	2006	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - SENAI - Departamento Regional de Santa Catarina	Faculdade de Tecnologia SENAI Itajaí/ FATEC SENAI ITAJAÍ	Itajaí/SC	Centro e Faculdade de Tecnologia	Pessoa Jurídica de Direito Privado - Sem fins lucrativos - Associação de Utilidade Pública	34	0	34	0	34
17	2006	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - SENAI - Departamento Regional de Santa Catarina	Faculdade de Tecnologia SENAI Jaraguá do Sul / FATEC	Jaragua do Sul/SC	Centro e Faculdade de Tecnologia	Pessoa Jurídica de Direito Privado - Sem fins lucrativos - Associação de Utilidade Pública	217	57	160	16	201
18	2006	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - SENAI - Departamento Regional de Santa Catarina	Faculdade de Tecnologia SENAI Joinville / SENAI Joinville	Joinville/SC	Centro e Faculdade de Tecnologia	Pessoa Jurídica de Direito Privado - Sem fins lucrativos - Associação de Utilidade Pública	313	17	296	0	313
19	2006	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - SENAI - Departamento Regional de Santa Catarina	Faculdade de Tecnologia SENAI Luzerna / SENAI Luzerna	Luzerna/SC	Centro e Faculdade de Tecnologia	Pessoa Jurídica de Direito Privado - Sem fins lucrativos - Associação de Utilidade Pública	93	8	85	0	93
20	2006	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - SENAI - Departamento Regional de Santa Catarina	Faculdade de Tecnologia SENAI Rio do Sul / SENAI do Rio do Sul	Rio do Sul/ SC	Centro e Faculdade de Tecnologia	Pessoa Jurídica de Direito Privado - Sem fins lucrativos - Associação de Utilidade Pública	150	79	71	0	150

21	2006	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - SENAI - Departamento Regional de Santa Catarina	Faculdade de Tecnologia SENAI São José / SENAISC	São José/SC	Centro e Faculdade de Tecnologia	Pessoa Jurídica de Direito Privado - Sem fins lucrativos - Associação de Utilidade Pública	31	4	27	0	31
TOTAL							3.985	1.325	2.660	758	3.227

SENAC

Nº	Ano	Nome da Mantenedora	Nome da Instituição	Município da IES	Organização Acadêmica Agregada	Nome Regime Jurídico da Mantenedora	Matrícula em 2006				
							Total	Feminino	Masculino	Diurno	Noturno
1	2006	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial - Adm.Regional de Minas Gerais - SENAC	Faculdade Senac Minas/ FSM	Contagem/MG	Faculdade	Pessoa Jurídica de Direito Privado - Sem fins lucrativos - Sociedade	304	183	121	142	162
2	2006	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial - SENAC ARRJ	Faculdade de Tecnologia Senac Rio	Rio de Janeiro/RJ	Centro e Faculdade de Tecnologia	Pessoa Jurídica de Direito Privado - Sem fins lucrativos - Sociedade	183	57	126	110	73
3	2006	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial - Administração Regional SP	Centro Universitário Senac / SENAC-SP	São Paulo/SP	Centro Universitário	Pessoa Jurídica de Direito Privado - Sem fins lucrativos - Fundação	3.456	2.042	1.414	2.515	941
4	2006	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial - Administração Regional do Rio Grande do Sul	Faculdade de Tecnologia Senac do Rio Grande do Sul / SENAC-RS	Porto Alegre/RS	Centro e Faculdade de Tecnologia	Pessoa Jurídica de Direito Privado - Sem fins lucrativos - Associação de Utilidade Pública	677	182	495	238	439
5	2006	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial - Administração Regional de Santa Catarina	Faculdade de Tecnologia Senac Florianópolis / SENAC Florianópolis	Florianópolis/SC	Centro e Faculdade de Tecnologia	Pessoa Jurídica de Direito Privado - Sem fins lucrativos - Sociedade	575	235	340	151	424

6	2006	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial - Administração Regional do Rio Grande do Sul	Faculdade de Tecnologia Senac Pelotas / SENAC Pelotas	Pelotas/SC	Centro e Faculdade de Tecnologia	Pessoa Jurídica de Direito Privado - Sem fins lucrativos - Associação de Utilidade Pública	250	69	181	72	178
7	2006	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial - Administração Regional de Santa Catarina	Faculdade de Tecnologia Senac Chapecó	Cahapecó/SC	Centro e Faculdade de Tecnologia	Pessoa Jurídica de Direito Privado - Sem fins lucrativos - Sociedade	133	57	76	0	133
8	2006	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial - Administração Regional de Santa Catarina	Faculdade de Tecnologia Senac Blumenau / SENAC	Blumenau/SC	Centro e Faculdade de Tecnologia	Pessoa Jurídica de Direito Privado - Sem fins lucrativos - Sociedade	115	42	73	0	115
9	2006	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial - Administração Regional do Rio Grande do Sul	Faculdade Senac/Rs / SENAC-RS	Porto Alegre/RS	Faculdade	Pessoa Jurídica de Direito Privado - Sem fins lucrativos - Associação de Utilidade Pública	111	52	59	16	95
10	2006	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial - Administração Regional do Rio Grande do Sul	Faculdade de Tecnologia Senac Passo Fundo	Passo Fundo/RS	Centro e Faculdade de Tecnologia	Pessoa Jurídica de Direito Privado - Sem fins lucrativos - Associação de Utilidade Pública	105	16	89	13	92
11	2006	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial - Administração Regional de Santa Catarina	Faculdade de Tecnologia Senac Tubarão / SENAC	Tubarão/SC	Centro e Faculdade de Tecnologia	Pessoa Jurídica de Direito Privado - Sem fins lucrativos - Sociedade	47	23	24	0	47
12	2006	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial - SENAC/PE	Faculdade Senac Pernambuco / SENAC-PE	Recife/PE	Faculdade	Pessoa Jurídica de Direito Privado - Sem fins lucrativos - Associação de Utilidade Pública	0	0	0	0	0
TOTAL							5.956	2.958	2.998	3.257	2.699

O **Quadro 7**, por sua vez, mostra algumas características dos cursos oferecidos pelas Instituições do SENAI e do SENAC, como: período para integralização, vagas, carga horária, tipo de diploma, modalidade de ensino e data de início. Também foram levantados dados sobre valor das mensalidades, e feita estimativa de receita mensal.

Quadro 7 – SENAI e SENAC: Características dos Cursos e Valor das Mensalidades

SENAI

CURSOS	INSTITUTO DE ENSINO SUPERIOR	INTEGRALIZAÇÃO (em semestres)	Vagas (Q)	PREÇOS DE MENSALIDADES (P)	Estimativa da Receita mensal com aluno ingressante ¹ (R1) = (Q) x (P)	Estimativa da Receita mensal com alunos matriculados ² (R2) = (R1) x (D)	UF	CIDADE	CARGA HORÁRIA	VAGAS AUTORIZADAS POR TURNO	TIPO DE DIPLOMA	MODALIDADE	DURAÇÃO	DATA DE INÍCIO	
*CSTem Processos Ambientais	Faculdade de Tecnologia SENAI CETIND	4	60	R\$ 340	R\$ 20.400	R\$ 81.600	BA	Lauro de Freitas	-	30	30	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	-	4/2/2008
CSTem Gestão da Produção Industrial	*Faculdade de Tecnologia Senai Cimatec - SENAI CIMATEC	7	50	R\$ 519	R\$ 25.950	R\$ 181.650	BA	Salvador	2490		50	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	Mínima: 03 anos e 06 meses (07 semestres)	9/2/2009
CSTem Inspeção de Equipamentos e de Soldagem	*Faculdade de Tecnologia Senai Cimatec - SENAI CIMATEC	6	40	R\$ 529	R\$ 21.160	R\$ 126.960	BA	Salvador	2405		40	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	Mínima: 03 anos e 06 meses (07 semestres) Máxima: 07 anos (14 semestres)	7/2/2005
CSTem Logística	*Faculdade de Tecnologia Senai Cimatec - SENAI CIMATEC	5	40	R\$ 519	R\$ 20.760	R\$ 103.800	BA	Salvador	1920		40	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	Mínima: 03 anos (06 semestres)	7/2/2005
CSTem Manutenção Industrial	*Faculdade de Tecnologia Senai Cimatec - SENAI CIMATEC	7	50	R\$ 529	R\$ 26.450	R\$ 185.150	BA	Salvador	2520		50	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	03 anos e 06 meses (07 semestres)	11/2/2008
CSTem Mecatrônica Industrial	*Faculdade de Tecnologia Senai Cimatec - SENAI CIMATEC	7	40	R\$ 539	R\$ 21.560	R\$ 150.920	BA	Salvador	2520		40	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	Mínima: 03 anos e 06 meses (07 semestres) Máxima: 07 anos (14 semestres)	7/2/2005
CSTem Polímeros	*Faculdade de Tecnologia Senai Cimatec - SENAI	7	50	R\$ 529	R\$ 26.450	R\$ 185.150	BA	Salvador	2430		50	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	3 anos e 6 meses (7 semestres)	11/2/2008

	CIMATEC															
CSTem Processos Gerenciais	*Faculdade de Tecnologia Senai Cimatec - SENAI CIMATEC	6	50	R\$ 519	R\$ 25.950	R\$ 155.700	BA	Salvador	1830	25	25	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	Mínima: 03 anos (06 semestres)	1/2/2009	
CSTem Processos Ambientais	*Faculdade de Tecnologia Senai Cimatec - SENAI CIMATEC	4	0	R\$ 500	R\$ 0	R\$ 0	BA	Salvador						mínima: 3 anos (6 semestres)	sem informação	
CSTem Sistemas Automotivos	*Faculdade de Tecnologia Senai Cimatec - SENAI CIMATEC	8	50	R\$ 539	R\$ 26.950	R\$ 215.600	BA	Salvador	2880		50	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	04 anos (08 semestres)	11/2/2008	
CSTem Analise de Desenvolvimento de Sistemas	Faculdade de Tecnologia Senai de Desenvolvimento Gerencial - FATESG		0	R\$ 300,00	R\$ 0	R\$ 0	GO	Goiania						03 anos e 10 meses	sem informação	
CSTem Redes de Computadores	Faculdade de Tecnologia Senai de Desenvolvimento Gerencial - FATESG	5	150	R\$ 390,00	R\$ 58.500	R\$ 292.500	GO		2600	50	100	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	03 anos e 10 meses	21/3/2005	
CSTem Automação Industrial	*Faculdade de Tecnologia SENAI Ítalo Bologna - FATECIB	6	100	R\$ 430	R\$ 43.000	R\$ 258.000	GO	Goiania	3000		100	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	03 anos e 10 meses	21/3/2005	
CSTem Processos Químicos	Faculdade de Tecnologia SENAI Roberto Mange - FATEC SENAI RM	6	52	R\$ 430	R\$ 22.360	R\$ 134.160	GO	Anapolis	3000		52	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	03 anos	1/8/2006	
CSTem Química Fármaco-Industrial	Faculdade de Tecnologia SENAI Roberto Mange - FATEC SENAI RM	6	52	R\$ 430	R\$ 22.360	R\$ 134.160	GO		3000		52	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	-		
CSTem Fabricação Mecânica	FACULDADES SENAI DE TECNOLOGIA JUIZ DE FORA	6	60	R\$ 388	R\$ 23.280	R\$ 139.680	MG	Belo Horizonte				TECNÓLOGO		3 anos	sem informação	
CSTem Processos Gerencias	Faculdade de Tecnologia Senai Belo Horizonte - FATEC SENAI BH	6	80	R\$ 350	R\$ 28.000	R\$ 168.000	MG		*1600		80	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	02 anos	1/8/2005	

Curso de Bacharelado em Design - Habilitação: Moda	Faculdade Senai-Cetiqt - SENAI-CETIQT	7	120	R\$ 602	R\$ 72.220	R\$ 505.537	RJ	Rio de Janeiro	3300	120		BACHAREL	PRESENCIAL	-	1/9/2001
Curso de Engenharia Industrial Têxtil	Faculdade Senai-Cetiqt - SENAI-CETIQT	8	70	R\$ 395	R\$ 27.650	R\$ 221.200	RJ		4400	70		BACHAREL	PRESENCIAL	-	9/3/1998
Curso de Bacharelado em Artes - Habilitação: Figurino e Indumentária	Faculdade Senai-Cetiqt - SENAI-CETIQT	6	120	R\$ 495	R\$ 59.400	R\$ 356.400	RJ		2700	60	60	BACHAREL	PRESENCIAL	-	26/2/2007
CSTem Produção de Vestuário	Faculdade Senai-Cetiqt - SENAI-CETIQT	5	120	R\$ 385	R\$ 46.200	R\$ 231.000	RJ		2500	120		TECNÓLOGO	PRESENCIAL	-	21/8/2006
Curso de Bacharelado em Administração	Faculdade Senai-Cetiqt - SENAI-CETIQT	11	120	R\$ 380	R\$ 45.600	R\$ 501.600	RJ		3520		120	BACHAREL		-	26/2/2007
CSTem Fabricação Mecânica	Faculdade de Tecnologia SENAI Antônio Adolpho Lobbe	6	80	R\$ 620	R\$ 49.600	R\$ 297.600	SP	São Carlos	2400		80	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	3 anos	23/1/2009
CSTem Fabricação Mecânica	Faculdade de Tecnologia SENAI Felix Guisard -	6	80	R\$ 620	R\$ 49.600	R\$ 297.600	SP	Taubaté	2400		80	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	3 anos	27/7/2008
CSTem Processos Metalúrgicos	*Faculdade de Tecnologia SENAI Nadir Dias de Figueiredo -	6	80	R\$ 620	R\$ 49.600	R\$ 297.600	SP	Osasco	-		80	TECNÓLOGO		3 anos	sem informação
CSTem Automação Industrial	Faculdade de Tecnologia SENAI Mariano Ferraz -	6	80	R\$ 620	R\$ 49.600	R\$ 297.600	SP	São Paulo	2400		80	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	3 anos	21/7/2008
CSTem Produção de Vestuário	Faculdade Senai de São Paulo - SENAI	6	40	R\$ 590	R\$ 23.600	R\$ 141.600	SP	São Paulo	2800		40	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	-	2/1/2007
CSTem Produção Gráfica	Faculdade Senai de Tecnologia Gráfica - SP SENAI	8	46	R\$ 620	R\$ 28.520	R\$ 228.160	SP	São Paulo	3056		46	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	4 anos	1/8/1998
CSTem Mecatrônica Industrial	Faculdade Senai de Tecnologia Mecatrônica - SENAI	16	160	R\$ 620	R\$ 99.200	R\$ 1.587.200	SP	São Caetano do Sul	3200	80	80	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	-	1/1/2003
CSTAmbiental	Faculdade Senai de Tecnologia Ambiental - SENAI	16	40	R\$ 620	R\$ 24.800	R\$ 396.800	SP	São Bernardo do Campo	3200		40	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	3 anos	26/7/1999

CSTAmbiental Industrial	Faculdade Senai de Tecnologia Ambiental - SENAI	12	80	R\$ 620	R\$ 49.600	R\$ 595.200	SP	São Bernardo do Campo	2800		80	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	3 anos	22/1/2004
CSTem Polímeros	Faculdade Senai de Tecnologia Ambiental - SENAI	12	80	R\$ 620	R\$ 49.600	R\$ 595.200	SP	São Bernardo do Campo	2800		80	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	3 anos	
CSTem Processos Ambientais	Faculdade Senai de Tecnologia Ambiental - SENAI	12	80	R\$ 620	R\$ 49.600	R\$ 595.200	SP	São Bernardo do Campo	2800		80	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	3 anos	1/7/2007
CSTem Automação Industrial	Faculdade de Tecnologia SENAI Porto Alegre - FATEC SENAI	6	120	R\$ 688	R\$ 82.585	R\$ 495.511	RS	Porto Alegre	2600	60	60	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	3 anos	14/2/2007
CSTem Sistemas de Telecomunicações	Faculdade de Tecnologia SENAI Porto Alegre - FATEC SENAI	6	120	R\$ 688	R\$ 82.585	R\$ 495.511	RS	Porto Alegre	2600	60	60	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	3 anos	14/2/2007
CSTem Automação Industrial	Faculdade de Tecnologia SENAI Blumenau - CET Blumenau	6	40	R\$ 480	R\$ 19.200	R\$ 115.200	SC	Blumenau	2580		40	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	3 anos e meio	15/8/2002
CSTem Fabricação Mecânica	Faculdade de Tecnologia SENAI Blumenau - CET Blumenau	7	35	R\$ 480	R\$ 16.800	R\$ 117.600	SC	Blumenau	2520		35	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	3 anos e meio	1/2/2005
CSTem Gestão Ambiental	Faculdade de Tecnologia SENAI Blumenau - CET Blumenau	5	35	R\$ 480	R\$ 16.800	R\$ 84.000	SC	Blumenau	1870		35	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	2 anos e meio	1/2/2005
CSTem Produção de Vestuário	Faculdade de Tecnologia SENAI Blumenau - CET Blumenau	6	40	R\$ 480	R\$ 19.200	R\$ 115.200	SC	Blumenau	2580		40	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	3 anos e meio	4/2/2002
CSTem Produção Têxtil	Faculdade de Tecnologia SENAI Blumenau - CET Blumenau	7	35	R\$ 480	R\$ 16.800	R\$ 117.600	SC	Blumenau	2590		35	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	3 anos e meio	1/2/2005
CSTem Fabricação Mecânica	*Faculdade de Tecnologia SENAI Brusque - SENAI/SC Brusque	6	40	R\$ 436	R\$ 17.440	R\$ 104.640	SC	Brusque	2600		40	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	3 anos e meio	3/2/2003
CSTem Alimentos	*Faculdade de Tecnologia SENAI Chapecó - SENAI	7	60	R\$ 500	R\$ 29.970	R\$ 209.790	SC	Chapecó	2700	30	30	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	3 anos e meio	10/9/2001

CSTem Manutenção Industrial	*Faculdade de Tecnologia SENAI Chapecó - SENAI	6	40	R\$ 500	R\$ 19.980	R\$ 119.880	SC	Chapecó	2640		40	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	3 anos e meio	3/2/2003
CSTem Manutenção Industrial	*Faculdade de Tecnologia SENAI Concórdia - CET Concórdia	7	40	R\$ 439	R\$ 17.540	R\$ 122.780	SC	Concordia	2700		40	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	3 anos e meio	19/8/2002
CSTem Análise e Desenvolvimento de Sistemas	*Faculdade de Tecnologia SENAI Florianópolis - SENAI -SC -CTAI	6	64	R\$ 478	R\$ 30.566	R\$ 183.398	SC	Florianópolis	2440		64	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	3 anos	1/2/2009
CSTem Automação Industrial:	*Faculdade de Tecnologia SENAI Florianópolis - SENAI -SC -CTAI	6	32	R\$ 478	R\$ 15.283	R\$ 91.699	SC	Florianópolis	2800		32	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	3 anos	3/2/2003
CSTem Redes de Computadores	*Faculdade de Tecnologia SENAI Florianópolis - SENAI -SC -CTAI	6	32	R\$ 478	R\$ 15.283	R\$ 91.699	SC	Florianópolis	2240		32	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	3 anos	3/2/2003
CSTem Sistemas de Telecomunicações	*Faculdade de Tecnologia SENAI Florianópolis - SENAI -SC -CTAI	6	36	R\$ 478	R\$ 17.194	R\$ 103.162	SC	Florianópolis	2600		36	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	3 anos	9/2/2004
CSTem Manutenção Industrial	*Faculdade de Tecnologia SENAI Itajaí - FATEC SENAI ITAJAÍ	7	80	R\$ 393	R\$ 31.440	R\$ 220.080	SC	Itajaí	2450		80	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	3 anos e meio	1/2/2006
CSTem Fabricação Mecânica	*Faculdade de Tecnologia SENAI Jaraguá do Sul - FATEC	7	80	R\$ 465	R\$ 37.230	R\$ 260.613	SC	Jaragua do Sul	2460	40	40	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	4 anos	12/2/2003
CSTem Gestão da Produção Industrial	*Faculdade de Tecnologia SENAI Jaraguá do Sul - FATEC	5	80	R\$ 447	R\$ 35.760	R\$ 178.800	SC	Jaragua do Sul	1870		80	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	-	18/7/2005
CSTem Produção de Vestuário	*Faculdade de Tecnologia SENAI Jaraguá do Sul - FATEC	7	40	R\$ 447	R\$ 17.880	R\$ 125.160	SC	Jaragua do Sul	2520		40	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	4 anos	12/1/2004

CSTem Fabricação Mecânica	*Faculdade de Tecnologia SENAI Joinville - SENAI de Joinville	6	80	R\$ 447	R\$ 35.760	R\$ 214.560	SC	Joinville	2448	80	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	-	
CSTem Gestão da Produção Industrial	*Faculdade de Tecnologia SENAI Joinville - SENAI de Joinville	6	80	R\$ 447	R\$ 35.760	R\$ 214.560	SC	Joinville	2448	80	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	-	
CSTem Operação e Manutenção em Mecatrônica Industrial	*Faculdade de Tecnologia SENAI Joinville - SENAI de Joinville	6	80	R\$ 447	R\$ 35.760	R\$ 214.560	SC	Joinville	2448	80	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	-	4/2/2002
CSTem Redes de Computadores	*Faculdade de Tecnologia SENAI Joinville - SENAI de Joinville	5	80	R\$ 447	R\$ 35.760	R\$ 178.800	SC	Joinville	2080	80	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	-	10/2/2005
CSTem Fabricação Mecânica	*Faculdade de Tecnologia SENAI Luzerna - SENAI Luzerna	7	40	R\$ 450	R\$ 18.000	R\$ 126.000	SC	Luzerna	2720	40	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	3 anos e meios	3/2/2003
CSTem Redes de Computadores	*Faculdade de Tecnologia SENAI Luzerna - SENAI Luzerna	6	40	R\$ 450	R\$ 18.000	R\$ 108.000	SC	Luzerna	2200	40	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	3 anos	3/2/2003
CSTem Fabricação Mecânica	*Faculdade de Tecnologia SENAI Rio do Sul - SENAI RIO DO SUL	7	40	Suspensão	R\$ 0	R\$ 0	SC	Rio do Sul	2580	40	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	-	
CSTem Produção de Vestuário	*Faculdade de Tecnologia SENAI Rio do Sul - SENAI RIO DO SUL	7	40	R\$ 450	R\$ 18.000	R\$ 126.000	SC	Rio do Sul	2630	40	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	-	
CSTem Gestão da Produção Industrial	*Faculdade de Tecnologia SENAI São José - SENAISC	7	80	R\$ 480	R\$ 38.400	R\$ 268.800	SC	São José	1670	80	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	-	
TOTAL SENAI					R\$ 1.962.497	R\$ 14.462.131								
Total Sistema S					R\$ 6.195.012	R\$ 38.120.301								

OBS: * Cursos com preços de mensalidade estimados, atribuindo-se valores com base em cursos afins de cidades ou estados da mesma região, para os quais não se identificaram valores.

Notas: ¹ Supondo que todas as vagas serão ocupadas com os alunos ingressantes.

² Supondo que a cada semestre o curso abre nova turma com todas as vagas ocupadas.

SENAC

CURSOS	INSITUTO DE ENSINO SUPERIOR	INTEGRALIZAÇÃO (em semestres) (D)	VAGAS (Q)	PREÇOS DE MENSALIDADES (P)	Obs	Estimativa da Receita mensal com aluno ingressante* (R1) = (Q) x (P)	Estimativa da Receita mensal com alunos matriculados? (R2) = (R1) x (D)	UF	CIDADE	CARGA HORÁRIA	TIPO DE DIPLOMA	MODALIDADE	DATA DE INICIO
Administração	Faculdade Senac Pernambuco - SENACPE	8	80	R\$ 449,00		R\$ 35.920	R\$ 287.360	PE	RECIFE	3200	BACHAREL	PRESENCIAL	26/2/2007
CST em Design de Modas (Área Profissional: Design)	Faculdade Senac Pernambuco - SENACPE	5	60	R\$ 627,00		R\$ 37.620	R\$ 188.100	PE	RECIFE	2200	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	4/9/2006
CST em Eventos (Área Profissional: Turismo e Hospitalidade)	Faculdade Senac Pernambuco - SENACPE	5	80	R\$ 300,00	*	R\$ 24.000	R\$ 120.000	PE	RECIFE	2000	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	
CST em Gastronomia (Eixo Tecnológico: Hospitalidade e Lazer)	Faculdade Senac Pernambuco - SENACPE	4	140	R\$ 1.000,00	*	R\$ 140.000	R\$ 560.000	PE	RECIFE	2280	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	
CST em Gestão Comercial (Agrupamento de Áreas Profissionais: Comércio e Gestão)	Faculdade de Tecnologia Senac DF	4	90	R\$ 375,00	*	R\$ 33.750	R\$ 135.000	DF	BRASILIA	1692	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	
CST em Gestão Comercial (Agrupamento de Áreas Profissionais: Comércio e Gestão)	Faculdade de Tecnologia Senac - DF	4	90	R\$ 375,00		R\$ 33.750	R\$ 135.000	DF	BRASILIA	1692	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	22/3/2007
CST em Gestão da Tecnologia da Informação (Agrupamento de Áreas Profissionais: Informática e Telecomunicação)	Faculdade de Tecnologia Senac DF	5	90	R\$ 390,00		R\$ 35.100	R\$ 175.500	DF	BRASILIA	2000	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	22/3/2007
CST em Gestão da Tecnologia da Informação (Agrupamento de Áreas Profissionais: Informática e Telecomunicação)	Faculdade de Tecnologia Senac DF	5	90	R\$ 340,00	*	R\$ 30.600	R\$ 153.000	DF	BRASILIA	2000	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	
CST em Design Gráfico (Agrupamento de Áreas Profissionais: Artes, Comunicação e Design)	Faculdade de Tecnologia SENAC Goiás	5	100	R\$ 442,00		R\$ 44.200	R\$ 221.000	GO	GOIANIA	2160	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	12/3/2007

CST em Gestão Ambiental(Eixo Tecnológico: Ambiente, Saúde e Segurança)	Faculdade de Tecnologia SENAC Goiás	4	150	R\$ 341,00		R\$ 51.150	R\$ 204.600	GO	GOIANIA	-	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	sem informação
CST em Gestão Comercial (EixoTecnológico: Gestão e Negócios)	Faculdade de Tecnologia SENAC Goiás	4	150	R\$ 341,00		R\$ 51.150	R\$ 204.600	GO	GOIANIA	-	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	sem informação
CST em Gestão da Tecnologia da Informação (EixoTecnológico: Informação e Comunicação)	Faculdade de Tecnologia SENAC Goiás	5	150	R\$ 341,00		R\$ 51.150	R\$ 255.750	GO	GOIANIA	-	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	sem informação
CST em Gestão de Turismo (Agrupamento de Áreas Profissionais: Lazer e Desenvolvimento Social e Turismo e Hospitalidade)	Faculdade de Tecnologia SENAC Goiás	4	150	R\$ 341,00		R\$ 51.150	R\$ 204.600	GO	GOIANIA	-	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	12/3/2007
CST em Segurança da Informação(Agrupamento de Áreas Profissionais: Informática e Telecomunicação)	Faculdade de Tecnologia SENAC Goiás	4	100	R\$ 341,00		R\$ 34.100	R\$ 136.400	GO	GOIANIA	-	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	12/3/2007
Administração	Centro Universitário SENAC - SENACSP	8	200	R\$ 688,00		R\$ 137.600	R\$ 1.100.800	SP	SAO PAULO	3180	BACHAREL	PRESENCIAL	14/2/2005
Audiovisual	Centro Universitário SENAC - SENACSP	8	150	R\$ 851,00		R\$ 127.650	R\$ 1.021.200	SP	SAO PAULO	3312	BACHAREL	PRESENCIAL	6/2/2006
Ciência da Computação	Centro Universitário SENAC - SENACSP	8	200	R\$ 550,00	*	R\$ 110.000	R\$ 880.000	SP	SAO PAULO	3204	BACHAREL	PRESENCIAL	
CST em Gastronomia (Área Profissional: Turismo e Hospitalidade)	Centro Universitário SENAC - SENACSP	4	100	R\$ 1.352,00		R\$ 135.200	R\$ 540.800	SP	AGUAS DE SAO PEDRO	1620	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	29/1/2001
CST em Gastronomia (Área Profissional: Turismo e Hospitalidade)	Centro Universitário SENAC - SENACSP	4	150	R\$ 1.000,00	*	R\$ 150.000	R\$ 600.000	SP	SAO PAULO	1620	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	
CST em Gastronomia (Eixo Tecnológico: Hospitalidade e Lazer)	Centro Universitário SENAC - SENACSP	4	150	R\$ 1.352,00		R\$ 202.800	R\$ 811.200	SP	CAMPOS DO JORDAO	1620	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	2/2/2001

CST em Gestão Ambiental (Área Profissional: Meio Ambiente)	Centro Universitário SENAC - SENACSP	4	80	R\$ 450,00	*	R\$ 36.000	R\$ 144.000	SP	AGUAS DE SAO PEDRO	1602	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	
CST em Gestão Ambiental (Área Profissional: Meio Ambiente)	Centro Universitário SENAC - SENACSP	4	100	R\$ 490,00		R\$ 49.000	R\$ 196.000	SP	SAO PAULO	1602	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	sem informação
CST em Hotelaria (Área Profissional: Turismo e Hospitalidade)	Centro Universitário SENAC - SENACSP	4	100	R\$ 519,00		R\$ 51.900	R\$ 207.600	SP	SAO PAULO	1926	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	13/2/1989
CST em Hotelaria (Área Profissional: Turismo e Hospitalidade)	Centro Universitário SENAC - SENACSP	4	150	R\$ 519,00	*	R\$ 77.850	R\$ 311.400	SP	AGUAS DE SAO PEDRO	1926	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	
CST em Hotelaria (Eixo Tecnológico: Hospitalidade e Lazer)	Centro Universitário SENAC - SENACSP	4	150	R\$ 519,00	*	R\$ 77.850	R\$ 311.400	SP	CAMPOS DO JORDAO	1926	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	
CST em Produção Multimídia	Centro Universitário SENAC - SENACSP	4	100	R\$ 350,00	*	R\$ 35.000	R\$ 140.000	SP	SAO PAULO	1926	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	
CST em Redes de Computadores	Centro Universitário SENAC - SENACSP	5	100	R\$ 593,00	*	R\$ 59.300	R\$ 296.500	SP	SAO PAULO	2412	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	
Design(habilitações: Artes Visuais, Comunicação Visual, Design Industrial, Interface Digital)	Centro Universitário SENAC - SENACSP	8	300	R\$ 350,00	*	R\$ 105.000	R\$ 840.000	SP	SAO PAULO	2430	BACHAREL	PRESENCIAL	
Design de Moda(habilitações: Estilismo, Modelagem)	Centro Universitário SENAC - SENACSP	8	235	R\$ 350,00	*	R\$ 82.250	R\$ 658.000	SP	SAO PAULO	3180	BACHAREL	PRESENCIAL	
Design Gráfico	Centro Universitário SENAC - SENACSP	8	150	R\$ 350,00	*	R\$ 52.500	R\$ 420.000	SP	SAO PAULO	2676	BACHAREL	PRESENCIAL	
Engenharia Ambiental	Centro Universitário SENAC - SENACSP	10	150	R\$ 500,00	*	R\$ 75.000	R\$ 750.000	SP	SAO PAULO	4314	Específico referente à profissão : Engenheiro Ambiental	PRESENCIAL	
Fotografia	Centro Universitário SENAC - SENACSP	8	80	R\$ 300,00	*	R\$ 24.000	R\$ 192.000	SP	SAO PAULO	2880	BACHAREL	PRESENCIAL	
Hotelaria	Centro Universitário SENAC - SENACSP	8	250	R\$ 500,00	*	R\$ 125.000	R\$ 1.000.000	SP	SAO PAULO	3000	BACHAREL	PRESENCIAL	
Programa Especial de Formação Pedagógica	Centro Universitário SENAC - SENACSP	2	100	R\$ 300,00	*	R\$ 30.000	R\$ 60.000	SP	SAO PAULO	648	Licenciado (Lic. Plena)	PRESENCIAL	
Sistemas de Informação	Centro Universitário SENAC - SENACSP	8	100	R\$ 450,00	*	R\$ 45.000	R\$ 360.000	SP	SAO PAULO	3200	BACHAREL	PRESENCIAL	

Turismo	Centro Universitário SENAC - SENACSP	8	100	R\$ 300,00	*	R\$ 30.000	R\$ 240.000	SP	SAO PAULO	3000	BACHAREL	PRESENCIAL	
CST em Gestão de Telecomunicações (Eixo Tecnológico: Informação e Comunicação)	Faculdade de Tecnologia Senac Rio - FATEC	6	120	R\$ 460,00		R\$ 55.200	R\$ 331.200	RJ	RIO DE JANEIRO	2400	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	17/3/2003
CST em Gestão de Turismo (Eixo Tecnológico: Hospitalidade e Lazer)	Faculdade de Tecnologia Senac Rio - FATEC	4	160	R\$ 370,00		R\$ 59.200	R\$ 236.800	RJ	RIO DE JANEIRO	1880	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	9/3/2005
CST em Logística (Eixo Tecnológico: Gestão e Negócios)	Faculdade de Tecnologia Senac Rio - FATEC	4	60	R\$ 460,00		R\$ 27.600	R\$ 110.400	RJ	RIO DE JANEIRO	-	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	sem informação
CST em Redes de Computadores (Eixo Tecnológico: Informação e Comunicação)	Faculdade de Tecnologia Senac Rio - FATEC	5	120	R\$ 593,00		R\$ 71.160	R\$ 355.800	RJ	RIO DE JANEIRO	2030	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	17/3/2003
CST em Sistemas para Internet (Eixo Tecnológico: Informação e Comunicação)	Faculdade de Tecnologia Senac Rio - FATEC	4	240	R\$ 565,00		R\$ 135.600	R\$ 542.400	RJ	RIO DE JANEIRO	-	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	sem informação
Administração	Faculdade Senac Minas - FSM	8	200	R\$ 535,60		R\$ 107.120	R\$ 856.960	MG	CONTAGEM	3100	BACHAREL	PRESENCIAL	2/2/2004
Administração Hoteleira	Faculdade Senac Minas - FSM	8	200	R\$ 535,60		R\$ 107.120	R\$ 856.960	MG	CONTAGEM	3100	BACHAREL	PRESENCIAL	2/2/2004
Administração	Faculdade Senac Minas - FSM	8	300	R\$ 535,60		R\$ 160.680	R\$ 1.285.440	MG	CONTAGEM	3600	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	1/8/2006
CST em Gestão da Tecnologia da Informação (Eixo Tecnológico: Informação e Comunicação)	Faculdade de Tecnologia Senac Blumenau - SENAC	5	100	R\$ 415,00		R\$ 41.500	R\$ 207.500	SC	BLUMENAU	2400	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	16/7/2008
CST em Logística (Eixo Tecnológico: Gestão e Negócios)	Faculdade de Tecnologia Senac Blumenau - SENAC	4	50	R\$ 300,00	*	R\$ 15.000	R\$ 60.000	SC	BLUMENAU	1600	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	
CST em Processos Gerenciais	Faculdade de Tecnologia Senac Blumenau - SENAC	4	50	R\$ 350,00	*	R\$ 17.500	R\$ 70.000	SC	BLUMENAU	1600	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	
CST em Gestão de Recursos Humanos (Eixo Tecnológico: Gestão e Negócios)	Faculdade de Tecnologia Senac Chapecó - SC	-	100	R\$ 350,00	*	R\$ 35.000	R\$ 0	SC	CHAPECO	-	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	

CST em Logística (Eixo Tecnológico: Gestão e Negócios)	Faculdade de Tecnologia Senac Chapecó - S	-	100	R\$ 300,00	*	R\$ 30.000	R\$ 0	SC	CHAPECO	-	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	
CST em Processos Gerenciais	Faculdade de Tecnologia Senac Chapecó - S	4	50	R\$ 373,50		R\$ 18.675	R\$ 74.700	SC	CHAPECO	1600	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	19/7/2004
CST em Análise e Desenvolvimento de Sistemas(Agrupamento de Áreas Profissionais: Informática e Telecomunicação)	Faculdade de Tecnologia Senac do Rio Grande do Sul - SENAC/RS	6	300	R\$ 450,00	*	R\$ 135.000	R\$ 810.000	RS	PORTO ALEGRE	2160	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	
CST em Hotelaria (Área Profissional: Turismo e Hospitalidade)	Faculdade de Tecnologia Senac do Rio Grande do Sul - SENAC/RS	5	160	R\$ 587,00		R\$ 93.920	R\$ 469.600	RS	PORTO ALEGRE	2140	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	2/3/2005
CST em Marketing(Agrupamento de Áreas Profissionais: Comércio e Gestão)	Faculdade de Tecnologia Senac do Rio Grande do Sul - SENAC/RS	5	100	R\$ 350,00		R\$ 35.000	R\$ 175.000	RS	PORTO ALEGRE	1872	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	
CST em Gestão Comercial	Faculdade de Tecnologia Senac Florianópolis - SENAC Florianópolis	4	150	R\$ 420,00		R\$ 63.000	R\$ 252.000	SC	FLORIANOPOLIS	1600	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	26/7/2004
CST em Gestão de Tecnologia da Informação	Faculdade de Tecnologia Senac Florianópolis - SENAC Florianópolis	5	100	R\$ 450,00	*	R\$ 45.000	R\$ 225.000	SC	FLORIANOPOLIS	2000	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	
CST em Processos Gerenciais	Faculdade de Tecnologia Senac Florianópolis - SENAC Florianópolis	4	150	R\$ 450,00	*	R\$ 67.500	R\$ 270.000	SC	FLORIANOPOLIS	1600	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	
CST em Gestão da Tecnologia da Informação (Eixo Tecnológico: Informação e Comunicação)	Faculdade de Tecnologia SENAC Jaraguá do Sul	-	100	R\$ 450,00	*	R\$ 45.000	R\$ 0	SC	JARAGUA DO SUL	2000	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	
CST em Processos Gerenciais (Eixo Tecnológico: Gestão e Negócios)	Faculdade de Tecnologia SENAC Jaraguá do Sul	4	100	R\$ 415,00		R\$ 41.500	R\$ 166.000	SC	JARAGUA DO SUL	1600	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	21/7/2008
CST em Análise e Desenvolvimento de Sistemas(Área Profissional: Informática)	Faculdade de Tecnologia SENAC Passo Fundo - SENAC Passo Fundo	6	100	R\$ 450,00		R\$ 45.000	R\$ 270.000	RS	PASSO FUNDO	2376	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	1/3/2005
CST em Análise e Desenvolvimento de Sistemas(Agrupamento de Área Profissional: Informática e de Telecomunicações)	Faculdade de Tecnologia SENAC Pelotas - FATEC SENAC PELOTAS	6	100	R\$ 450,00	*	R\$ 45.000	R\$ 270.000	RS	PELOTAS	2268	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	

CST em Marketing(Agrupamento de Áreas Profissionais: Comércio e Gestão)	Faculdade de Tecnologia SENAC Pelotas - FATEC SENAC PELOTAS	5	100	R\$ 450,00		R\$ 45.000	R\$ 225.000	RS	PELOTAS	1872	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	1/3/2005
CST em Gestão de Recursos Humanos (Eixo Tecnológico: Gestão e Negócios)	Faculdade de Tecnologia Senac Tubarão - SENAC	4	100	R\$ 450,00	*	R\$ 45.000	R\$ 180.000	SC	TUBARAO	1600	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	
CST em Processos Gerenciais (Eixo Tecnológico: Gestão e Negócios)	Faculdade de Tecnologia Senac Tubarão - SENAC	4	50	R\$ 430,00		R\$ 21.500	R\$ 86.000	SC	TUBARAO	1600	TECNÓLOGO	PRESENCIAL	9/2/2005
Administração	Faculdade Senac/Rs - SENACRS	8	200	R\$ 756,00		R\$ 151.200	R\$ 1.209.600	RS	PORTO ALEGRE	3042	BACHAREL	PRESENCIAL	18/4/2005
TOTAL						R\$ 4.232.515	R\$ 23.658.170						

OBS: * Cursos com preços de mensalidade estimados, atribuindo-se valores com base em cursos afins de cidades ou estados da mesma região, para os quais não se identificaram valores.

Notas: ¹ Supondo que todas as vagas serão ocupadas com os alunos ingressantes.

² Supondo que a cada semestre o curso abre nova turma com todas as vagas ocupadas.

Sobre o(s) Autor(es)

Edson Nunes

Ph. D. em Ciência Política pela U.C. Berkeley e mestre em Ciência Política pelo IUPERJ. Graduiu-se em Direito e Ciências Sociais na UFF. Foi pesquisador e Vice-Presidente Executivo do IPEA, Secretário Geral Adjunto do Ministério do Planejamento, Presidente do IBGE e Representante do Ministério do Planejamento no Rio de Janeiro. Foi, também, membro do Conselho de Administração do BNDES, FINEP e da Dataprev. É professor dos programas de mestrado em Direito e em Economia Empresarial da Universidade Candido Mendes e Diretor Geral do DATABRASIL - Ensino e Pesquisa. Atualmente, é Presidente do Conselho Nacional de Educação (CNE) e exerce a função de Pró-Reitor de Planejamento e Desenvolvimento da Universidade Candido Mendes (UCAM). Seus trabalhos recentes incluem artigos de natureza acadêmica e jornalística, bem como relatórios de consultorias para agências brasileiras e internacionais. É conferencista de vários programas de pós-graduação e de desenvolvimento gerencial, tendo como foco principal a educação superior, a conjuntura política, as políticas públicas e o Estado brasileiro. Autor e/ou co-autor, entre outros, de *A Gramática Política do Brasil* (Zahar, 1997), *A Revolta das Barcas: populismo, violência e conflito político* (Garamond, 2000), *Futuros Possíveis, passados Indesejáveis: selo da OAB, provão e avaliação do ensino superior* (Garamond, 2002), *Teias de Relações Ambíguas: regulação e ensino superior* (INEP/MEC, 2002), *Agências Reguladoras e Reforma do Estado no Brasil: Inovação e Continuidade no Sistema Político Institucional* (Garamond Universitária, no prelo); e, organizador dos livros *A Aventura Sociológica: objetividade, paixão, improviso e método na pesquisa social* (Zahar, 1978) e *State and Society in Brazil: continuity and change* (Colorado Westview Press, 1987).

André Nogueira

Pesquisador do Observatório Universitário e do Databrasil – Ensino e Pesquisa, assessor da Pró-Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento da Universidade Candido Mendes. Graduado em ciências sociais pela UFRJ, com mestrado em ciência política pelo Iuperj e especialização em gerência de projetos pela FGV. Atua em projetos de pesquisa aplicada nas áreas educacionais, políticas públicas e mercado, tendo prestado consultoria a empresas e instituições públicas e privadas.

Helena Maria Abu-Merhy Barroso

Especialista em Planejamento Educacional pela UFRJ e em Avaliação Educacional pela UNB/UNESCO; Bacharel em Administração Pública pela EBAP /FGV. Experiência Profissional de Direção e Assessoria em IES /RJ; Consultora de Projetos

Educacionais; Avaliadora ad hoc da SESu/MEC ;Assessora da Pró-Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento da Universidade Candido Mendes (UCAM).

Ivanildo Ramos Fernandes

Graduado em Direito e Licenciado em Ciências Sociais pela Universidade Candido Mendes; Licenciado em língua hebraica pela A.R.Israelita-RJ; Formação técnica em Web Development - HTML XML, JAVA, pelo Cefet-RJ. É pesquisados da Pró-Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento da UCAM, onde pesquisa a legislação da educação superior e acompanha a situação legal dos cursos da UCAM.

Documentos de Trabalho do Observatório Universitário

1. **Agências Reguladoras: Gênese, Contexto, Perspectiva e Controle**, Edson Nunes. Trabalho apresentado no “II Seminário Internacional sobre Agências Reguladoras de Serviços Públicos”. Instituto Hélio Beltrão, Brasília, 25 de Setembro de 2001. Série Estudos de Políticas Públicas, outubro de 2001; também publicado em Revista de Direito Público da Economia, Belo Horizonte, ano 1, n. 2, p. 1-384, abr/jun 2003.
2. **O Sistema de Pesquisa Eleitorais no Brasil, Seu Grau de Confiabilidade e Como as Mesmas Devem Ser Lidas por Quem Acompanha o Processo à Distância**, Edson Nunes. Palestra proferida no seminário: “Elecciones en Brasil: sondeos y programas” , Fundação Cultural Hispano Brasileira e Fundação Ortega y Gasset, Madrid, 25 de junho de 2002. (texto não disponível)
3. **Sub-Governo: Comissões de Especialistas, e de Avaliação, Política Educacional e Democracia**, Edson Nunes, Márcia Marques de Carvalho e David Moraes. Trabalho apresentado no “II Fórum Educação, Cidadania e Sociedade: A Educação como Fator de Desenvolvimento Social e Econômico”. Fundação Cesgranrio, Rio de Janeiro, 12 de dezembro de 2002; versão revista e final, publicada nesta mesma série, no. 16, sob o título “Governando por Comissões”.
4. **Cronologia de Instalações das Agências Reguladoras**, Catia C. Couto e Helenice Andrade. janeiro de 2003; incorporado ao relatório final da pesquisa sobre as agências reguladoras nacionais (DocTrab 65, janeiro de 2007).
5. **Corporações, Estado e Universidade: O Diálogo Compulsório sobre a Duração de Cursos Superiores no Brasil**, Edson Nunes, André Nogueira e Leandro Molhano, fevereiro de 2003.
6. **O Atual Modelo Regulatório no Brasil: O Que Já Foi Feito e Para Onde Estamos Indo?**, Edson Nunes. Seminário “O Atual Modelo Regulatório no Brasil: o que já foi feito e para onde estamos indo?”. Escola Nacional de Saúde Pública - UCAM / Fiocruz, Rio de Janeiro, 18 de março de 2003 (texto não disponível)
7. **Relação de Agências Reguladoras Nacionais**, Edson Nunes e Enrico Martignoni, março de 2003; incorporado ao relatório final da pesquisa sobre as agências reguladoras nacionais ((DocTrab 65, janeiro de 2007).

8. **Gênese e Constituição da Anatel**, Edson Nunes e Helenice Andrade, março de 2003; incorporado ao relatório final da pesquisa sobre as agências reguladoras nacionais ((DocTrab 65, janeiro de 2007).
9. **O Caso desviante do Ensino Superior Brasileiro: uma Nota Técnica**, Edson Nunes. *Palestra proferida na 69ª Reunião plenária do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras – CRUB, Painel sobre os Novos Cenários da Educação Superior: Visão Internacional. Rio de Janeiro, abril de 2003.*
10. **Governo de Transição FHC – Lula**, Cátia C. Couto e Helenice Andrade. *Série Estudos de Políticas Públicas, junho de 2003.*
11. **Gênese e Constituição da Aneel**, Edson Nunes e Cátia C. Couto, junho de 2003; incorporado ao relatório final da pesquisa sobre as agências reguladoras nacionais (em elaboração).
12. **Gênese e Constituição da Anp**, Edson Nunes e Helenice Andrade, junho de 2003; incorporado ao relatório final da pesquisa sobre as agências reguladoras nacionais ((DocTrab 65, janeiro de 2007).
13. **Espaços Públicos: Violência e Medo na cidade do Rio de Janeiro**, David Moraes. *Série Estudos de Políticas Públicas, julho de 2003.*
14. **Desconstruindo PNE - Nota Técnica**, Márcia Marques de Carvalho. *Série Educação em Números, julho de 2003; versão revista e final, publicada, nesta série, sob o título “Expansão do Ensino Superior: Restrições, Impossibilidades e Desafios”. Documento de Trabalho no. 25.*
15. **Engenharia Reversa das Condições de Ensino**, Ana Beatriz Gomes de Melo, Enrico Martignoni, Leandro Molhano e Wagner Ricardo dos Santos, julho de 2003.
16. **Governando por Comissões**, Edson Nunes, David Moraes e Márcia Marques de Carvalho, julho de 2003.
17. **Agências Reguladoras: O Governo Lula e o Mapeamento do noticiário sobre as mudanças nas Agências Reguladoras (período entre 01/12/2002 e 31/07/2003)**, Edson Nunes, Cátia C. Couto, Helenice Andrade e Patrícia de O. Burlamaqui; incorporado ao relatório final da pesquisa sobre as agências reguladoras nacionais ((DocTrab 65, janeiro de 2007).
18. **Clipping de Jornais - O Governo Lula**, Cátia C. Couto, Helenice Andrade e Patrícia de O. Burlamaqui. *Série Estudos de Políticas Públicas, agosto de 2003.*

19. **Segurança versus Insegurança**, David Morais. *Série Estudos de Políticas Públicas*, agosto de 2003.
20. **Regulação no Sistema de Educação Superior**, Edson Nunes - André Magalhães Nogueira, Ana Beatriz Moraes, Eleni Rosa de Souza, Helena Maria Abu-Mehry Barroso Leandro Molhano, Márcia Marques de Carvalho, Paulo Elpídio Menezes Neto e Wagner Ricardo dos Santos. *Texto de apoio para a Comissão Especial da Avaliação da Educação Superior (CEA)*. Essa Comissão foi designada pelas Portarias MEC/SESu número 11 de 28 de abril de 2003 e número 19 de 27 de maio de 2003 e instalada pelo Ministro da Educação, Cristovam Buarque em 29 de abril de 2003, agosto de 2003.
21. **Uma medida de eficiência em Segurança Pública**, David Morais. *Série Estudos de Políticas Públicas*, outubro de 2003.
22. **Desconstruindo PNE : Limitações Estruturais e Futuro Improvável**, Edson Nunes, Márcia Marques de Carvalho e Enrico Martignoni . *Trabalho apresentado no "II Encontro de Dirigentes de Graduação das IES Particulares.. Fortaleza, 27-29 de agosto de 2003. Incorporado do Documento de Trabalho no. 25, de outubro de 2003.*
23. **PNE: Restrições, Impossibilidades e Desafios Regionais**, Edson Nunes, Enrico Martignoni e Márcia Marques de Carvalho, *Trabalho apresentado no II Encontro Regional do Fórum Brasil de Educação Tema: Projeto de Educação Nacional: desafios e políticas. Goiânia, setembro de 2003. Incorporado do Documento de Trabalho no. 25, de outubro de 2003.*
24. **Estrutura e Ordenação da Educação Superior: Taxionomia, Expansão e Política Pública**, Edson Nunes, Enrico Martignoni, Leandro Molhano e Marcia Marques de Carvalho. *Trabalho apresentado no Seminário: "Universidade: por que e como reformar?". Brasília, Senado Federal 06 e 07 de agosto de 2003; também publicado em A **Universidade na Encruzilhada**. Brasília: UNESCO, Ministério da Educação, 2003.*
25. **Expansão do Ensino Superior: Restrições, Impossibilidades e Desafios Regionais**, Edson Nunes, Enrico Martignoni e Márcia Marques de Carvalho, *outubro de 2003.*
26. **Projeção da Matrícula no Ensino Superior no Brasil, por Dependência Administrativa: um Exercício Preliminar**, Márcia Marques de Carvalho. *Série Educação em Números, janeiro de 2004.)*
27. **Matrícula e IES: Relação e Projeção**, Márcia Marques de Carvalho. *Série Educação em Números, fevereiro, 2004.*

28. **Entre o Passado e o Presente**, David Morais. *Série Estudos de Políticas Públicas, março de 2004.*
29. **Demanda Potencial e Universidade: Notas sobre a Região Metropolitana do Rio de Janeiro**, Márcia Marques de Carvalho. *Trabalho apresentado no seminário "Niterói 2008 – o Futuro É Agora". Rio de Janeiro, 27 de março de 2004. Série Educação em Números, março de 2004.*
30. **Niterói: Cidade Universitária?**, Edson Nunes, Enrico Martignoni, Márcia Marques de Carvalho. *Trabalho apresentado no seminário "Niterói 2008 – o Futuro É Agora". Rio de Janeiro, março de 2004.*
31. **As Ações no Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) Relacionadas aos Serviços Educacionais**, Edson Nunes, Fabiana Coutinho Grande e Leandro Molhano. *Série Estudos de Políticas Públicas, maio de 2004.*
32. **Perfil dos Egressos, Quotas e Restrições: uma Observação da Educação Superior no Momento de sua Reforma**", Edson Nunes, Enrico Martignoni, Márcia Marques de Carvalho. *Trabalho apresentado no "Fórum Educação, Cidadania e Sociedade: Reforma do Ensino Superior. Fundação Cesgranrio, Rio de Janeiro – RJ, 14 de julho de 2004; versão revista e atualizada deste trabalho foi publicada sob o título Educação, Quotas e Participação no Brasil, Documento de Trabalho nº 33.*
33. **Educação, Quotas e Participação no Brasil (Alemanha)**, Edson Nunes, Enrico Martignoni, Márcia Marques de Carvalho. *Trabalho apresentado no "Diálogo das sociedades civis Brasil - Alemanha", Congresso, Tema: Responsabilidade e solidariedade na democracia: sociedade – política – economia. Palestra: Estratégias para democracia e justiça no Brasil: quotas, educação e participação - Landesbank Baden-Wuerttemberg (LBBW – Banco do Estado de Baden-Wuerttemberg), Stuttgart – Alemanha, 22 e 23 de junho de 2004; também publicado em Universidade em Questão, Lauro Morhy (org). Brasília: Editora UNB, 2003, sob o título "Universidade Brasileira: acesso, exclusão social e perspectivas dos egressos".*
34. **A Outra Reforma Universitária para a Sociedade do Conhecimento**, Edson Nunes e Leandro Molhano. *Trabalho apresentado no Fórum do INAE, Mesa Redonda: O Modelo de Educação para a Economia do Conhecimento. Rio de Janeiro, 17 de maio de 2004; também publicado em Novo Modelo de Educação para o Brasil, J.P.dos Reis Velloso e R.C. de Albuquerque, orgs. Rio de Janeiro, José Olympio, 2004.*
35. **Ensino Superior Público e Privado no Brasil: Expansão, Evasão e Perfil dos Concluintes**", Edson Nunes e Márcia Marques de Carvalho. *Texto apresentado no "Unesco Fórum on Higher Education, Research & Knowledge: Primeira Conferência Regional Latinoamericana del foro Unesco sobre educacion". Porto Alegre, UFRGS, 01 a 03 de setembro de 2004. Série Educação em Números.*

36. **Nota Técnica sobre os documentos “Considerações sobre Autorização dos Cursos de Medicina” e “Consideração sobre Autorização dos Cursos de Direito”**, Wagner Ricardo dos Santos e Leandro Molhano. *Texto apresentado na Reunião do Conselho Nacional de Educação, Brasília, setembro de 2004.*
37. **Nota Técnica: Estudo Comparativo para Projeto do Decreto de EAD**, Helena Maria Barroso e Ives Ramos, *Texto apresentado na Reunião do Conselho Nacional de Educação, Brasília, outubro de 2004.*
38. **Nota Técnica sobre Avaliação Institucional Externa de Faculdades, Centros Universitários e Universidades**, Leandro Molhano e Wagner Ricardo dos Santos. *Texto apresentado no “Fórum de Reitores do Rio de Janeiro: Nova Política de Avaliação do Ensino Superior”, FIOCRUZ, Rio de Janeiro, 22 de setembro de 2004; também apresentado na Reunião do Conselho Nacional de Educação, Brasília, outubro de 2004.*
39. **Engenharia Reversa: Análise do Instrumento de Avaliação Institucional Externa de Universidades**, Leandro Molhano e Wagner Ricardo dos Santos. *Texto apresentado na Reunião do Conselho Nacional de Educação, Brasília, novembro de 2004.*
40. **Ensino Superior e Políticas de Inclusão: Análise dos Gastos Familiares com Educação Superior**, Enrico Martignoni e Ana Beatriz Gomes de Moraes. *Texto apresentado no IX Congresso Solar, Rio de Janeiro, outubro de 2004.*
41. **Economia Política e Regulação da Educação Superior no Brasil**, Edson Nunes, Enrico Martignoni e Leandro Molhano. *Publicado em Avaliação e Regulação da Educação Superior: Experiências e Desafios, Daniel de A. Ximenes (org). Brasília: FUNADESP, 2005.*
42. **Mensuração dos Conteúdos Acadêmicos da Educação Superior**, André Magalhães Nogueira, Edson Nunes e Helena Maria Barroso, *abril de 2005.*
43. **O Ensino e a Profissão Jurídica no Brasil: uma Visão Quantitativa**, Edson Nunes e Márcia Marques de Carvalho. *Série Educação em Números, julho de 200.*
44. **Diretrizes Políticas da Educação Superior x Instrumentos de Avaliação: uma Nota Técnica**, equipe do Observatório Universitário, *maio de 2005.*

44. **A - Análise dos instrumentos de Avaliação de Universidades e Centros Universitários**, Helena Maria Barrozo e Ivanildo Ramos Fernandes, *maio de 2000*.
45. **A Questão Universitária no Sistema Federal de Ensino**, André Magalhães Nogueira, Edson Nunes e Helena Maria Barroso, *julho de 2005*.
46. **Considerações sobre o Conceito de “Necessidade Social”: Uma Nota Técnica**, Enrico Martignoni e Leandro Molhano, *abril de 2005*.
47. **Os Desafios da Universidade Brasileira neste Início de Século e a Formação de nossas Elites**, Edson Nunes, *agosto de 2005*.
48. **Correspondência entre Diploma e Profissão dos Administradores**, Edson Nunes e Márcia Marques de Carvalho. *Série Educação em Números*, agosto de 2005. *Incorporado ao Documento de Trabalho no. 50*.
49. **Possíveis Inconsistências da Base de Dados Desagregados do Censo da Educação Superior 2003**, Leandro Molhano e Vitor de Moraes Peixoto, *setembro de 2005*.
50. **Correspondência entre Diploma e Profissão**, Enrico Martignoni, Leandro Molhano, Márcia Carvalho e Vitor Peixoto. *Série Educação em Números*, novembro de 2005. *Este texto foi revisto em maio de 2006, incorporando os Documentos de Trabalho no. 48 e 51*.
51. **Correspondência entre Diploma e Profissão - Pedagogia**, Enrico Martignoni, Leandro Molhano, Márcia Carvalho e Vitor Peixoto. *Série Educação em Números*, novembro de 2005. *Incorporado ao Documento de Trabalho no 50*.
52. **IES e UCAM: a visão do carioca**, David Moraes e Márcia Carvalho. *Série Educação em Números*, dezembro de 2005.
53. **A Reforma que não houve**, Edson Nunes e Leandro Molhano, *abril de 2006*. *Publicado, sob o título “A Reforma Universitária no Quadro-Negro”, em Custo Brasil – Soluções para o Desenvolvimento, ano 1, no. 2, abril/maio de 2006*.
54. **Extensão Universitária e o Censo da Educação Superior: uma Nota Técnica**. Violeta Monteiro, *maio de 2006*.
55. **Ensino Universitário, Corporação e Profissão: Paradoxos e Dilemas Estratégicos do Brasil**, Edson Nunes, *maio de 2006*.

56. **Universidade e Regime de Trabalho**, André Magalhães Nogueira e Equipe do Observatório Universitário, *agosto de 2006*.
57. **UCAM e o ENADE 2005: Nota Técnica**, David Moraes, Enrico Moreira Martignoni, Leandro Molhano Ribeiro e Wagner Ricardo dos Santos, *agosto de 2006*.
58. **O Grande Equívoco do Ensino Superior Brasileiro: um ensino profissional que não se aplica às profissões que o defendem**. Edson Nunes e Márcia Carvalho, *Série Educação em Números, setembro de 2006*.
59. **Notas sobre “Avaliação, Regulação, Acompanhamento: Há Competência Técnica e Equidade na Atuação do Governo?”**, Antonio Carlos C. Ronca e Edson Nunes, *Texto apresentado no Fórum Nacional do Ensino Superior Particular no Brasil, São Paulo, 21 de outubro de 2006*.
60. **Considerações sobre Carga Horária Mínima dos Cursos de Graduação: Uma Nota Técnica**, André Magalhães Nogueira, *novembro de 2006*.
61. **Referenciais para Elaboração do Estatuto do Conselho Nacional de Educação: uma Nota Técnica**, Ivanildo Ramos Fernandes, *dezembro de 2006*.
62. **Uma Nota Técnica sobre a Criação de Universidades, por Categoria Administrativa e Gestão Política**, Helena Maria Barroso e Ivanildo Ramos Fernandes, *dezembro de 2006*.
63. **Ensino Universitário,. Corporação e Profissão: Paradoxos e Dilemas Brasileiros**, Edson Nunes e Márcia Marques de Carvalho, *dezembro de 2006*; publicado em *Sociologias*, ano 9, no. 17, jan/jun. 2007, Porto Alegre:UFRGS, 2006.
64. **Profissionalização Precoce, Educação Universitária e Escolhas Estratégicas**, Edson Nunes, *janeiro de 2007*.
65. **Agências Reguladoras no Brasil**, Edson Nunes, Leandro Molhano Ribeiro e Vitor Peixoto, *janeiro de 2007*.
66. **Trajetória das atribuições/competências do Conselho Nacional de Educação – com base nos respectivos instrumentos legais: uma nota técnica**. Helena Maria Barroso e Ivanildo Ramos Fernandes, *janeiro de 2007*.

67. **Mantenedoras educacionais privadas: histórico legal e organização jurídica.** Helena Maria Barroso e Ivanildo Ramos Fernandes, (texto não publicado).
68. **Universidades e Pós-graduação no País,** André Magalhães Nogueira, (texto não publicado).
69. **Restrições demográficas e socioeconômicas para a expansão do ensino superior: uma Nota Técnica,** Enrico Martignoni, (texto não publicado).
70. **Desafio Estratégico da Política Pública: O Ensino Superior Brasileiro,** Edson Nunes, julho de 2007. Texto preparado para o número que celebra o quadragésimo aniversário da RAP, Revista de Administração Pública, da Fundação Getulio Vargas, Rio de Janeiro, 2007.
71. **A Aviação Civil nos Estados Unidos: Um Estudo sobre o Papel do Estado na Regulação do Setor Aéreo,** Melissa de Mello e Souza, *agosto de 2007.*
72. **O Conselho Nacional de Educação: trajetória, competências, deliberações e restrições ao futuro.** Edson Nunes, Helena Maria Barroso, Ivanildo Ramos Fernandes, com a colaboração de André Nogueira, *junho de 2008.*
73. **Inventário dos Sistemas de Avaliação da Educação Superior Brasileira, 1879 a 1997,** Ivanildo Ramos Fernandes e Helena Maria Barroso, *junho de 2008.*
74. **Normas, Critérios e Instrumentos de Avaliação no Contexto Regulatório ,** Edson Nunes, Helena Maria Barroso, Ivanildo Ramos Fernandes, com a colaboração de André Nogueira, *julho de 2008.*
75. **Instituições não educacionais e o Sistema Federal de Ensino: cenários e perspectivas para regulação do credenciamento especial,** Edson Nunes, Helena Maria Barroso, Ivanildo Ramos Fernandes, *julho de 2008.*
76. **Considerações sobre Recursos ao CNE e sua Instrução processual: análise a partir de um caso,** Edson Nunes, Helena Maria Barroso, Ivanildo Ramos Fernandes, *outubro de 2008.*
77. **As Bases de Dados da UCAM Frente às Demandas do MEC: uma Nota Técnica,** David Morais, *novembro de 2008.*

78. **Matrículas em Cursos Tecnológicos**, Márcia Carvalho, *Série Educação em Números*, novembro de 2008.