

Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro

Departamento de Economia



Monografia de Final de Curso

**O Caso Gama Filho – A Ruptura da Política do Ensino Superior Atual**

Ana Carolina Thomé de Souza

Número de matrícula: 1112976

Orientador: Vinicius Nascimento Carrasco

Junho 2015

Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro

Departamento de Economia



Monografia de Final de Curso

**O Caso Gama Filho – A Ruptura da Política do Ensino Superior Atual**


Ana Carolina Thomé de Souza

Número de matrícula: 1112976

Orientador: Vinicius Nascimento Carrasco

Junho 2015

Declaro que o presente trabalho é de minha autoria e não recorri para realizá-lo, a nenhuma forma de ajuda externa, exceto quando autorizado pelo professor tutor.

  
\_\_\_\_\_  
Ana Carolina Thomé de Souza

As opiniões expressas neste trabalho são de responsabilidade única e exclusiva do autor

“Educação não muda o mundo. Educação muda pessoas. Pessoas mudam o mundo.”

- Paulo Freire

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

- Nelson Mandela

## Sumário

1. Introdução.....	8
2. Motivação.....	12
3. O Desenvolvimento da Política do Ensino Superior Atual.....	14
i. Governo Collor de Mello e Itamar Franco (1990/1994).....	14
ii. Governo Fernando Henrique Cardoso (1995/2002).....	17
iii. Governo Lula (2003/2010).....	21
iv. Linha de Tempo da Política do Ensino Superior.....	24
4. O Caso Gama Filho.....	26
i. Manutenção Família Gama.....	26
ii. Manutenção Grupo Galileo Educacional.....	30
5. Impactos Regionais da Universidade Gama Filho.....	39
i. Geração de Renda.....	41
ii. Geração de Emprego.....	46
iii. Fechamento da Universidade Gama Filho e o Bairro da Piedade.....	48
6. Ruptura da Política do Ensino Superior Atual.....	54
i. Fundo de Financiamento Estudantil – o FIES.....	55
ii. Irregularidades Trabalhistas.....	57
iii. Avaliação Institucional.....	58
iv. Fusões e Aquisições no Setor.....	61
v. Instituições Filantrópicas.....	65
7. Conclusão.....	66
8. Referências Bibliográficas.....	69

**Lista de Tabelas**

Tabela I – Forças de Mudanças no ambiente da Educação Superior no Brasil.....	9
Tabela II – Resumo dos passivos reconhecidos na UniverCidade.....	32
Tabela III – Valor contábil dos imóveis da UniverCidade.....	34
Tabela IV – Déficit da UniverCidade em 2011.....	34
Tabela V – Valor Patrimonial da UniverCidade .....	35
Tabela VI – Estimativa do prejuízo da transação.....	35
Tabela VII – Forças de Mudanças Geradas pelo Descredenciamento da UGF e UniverCidade.....	66

**Lista de Figuras**

Figura I – Linha de Tempo da Política do Ensino Superior.....	25
Figura II – Diagrama de Ampliação de Renda.....	44
Figura III – Diagrama de Geração de Emprego.....	47

## **Lista de Abreviaturas e Siglas**

CES – Câmara de Educação Superior

CFE – Conselho Federal de Educação

CNE – Conselho Nacional de Educação

Enade – Exame Nacional de Desempenho de Estudantes

ENC – Exame Nacional de Cursos

FGTS - Fundo de Garantia do Tempo de Serviço

FIES – Fundo de Financiamento Estudantil

IES – Instituições de Ensino Superior

INSAES – Instituto Nacional de Supervisão e Avaliação do Ensino Superior

INSS – Imposto Nacional de Seguridade Social

ISP – Instituto de Segurança Pública

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MEC – Ministério da Educação

PAIUB – Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras

PL – Projeto de Lei

PNE – Plano Nacional de Educação

Prouni – Programa Universidade para Todos

SESU – Secretaria de Educação Superior

Sinaes – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior

SUGF – Sociedade Universidade Gama Filho

UGF – Universidade Gama Filho



## 1. Introdução

A Educação Superior é caracterizada como uma instituição social, estável e duradoura, que reflete as normas e valores da sociedade. No caso do Brasil, um país emergente, é preciso planejar o sistema educacional em todos os níveis objetivando a eficiência em atender as necessidades de crescimento acelerado do país. Tal planejamento deve partir do conhecimento da realidade, da identificação precisa dos problemas existentes e das expectativas de demandas futuras.

Nos anos 90, ocorreram falhas graves no sistema de ensino superior que prejudicaram sua eficiência. Sua expansão até esse momento foi incentivada pela crescente demanda da população por vagas e pela facilidade dos processos de autorização, reconhecimento e credenciamento de cursos e instituições do setor privado, oferecida pelo governo. Essa rápida expansão não foi acompanhada do aporte de recursos financeiros necessários para a melhoria do ensino, a institucionalização da pesquisa e a manutenção da infraestrutura física, o que resultou na falta de qualidade como contrapartida.

O MEC sendo uma instituição preocupada particularmente com uma dimensão, a qualidade do ensino, não podia fechar os olhos para esta distorção. Portanto, desde 1993 com a criação da PAIUB, a necessidade de avaliações é reconhecida como um caminho para elevar a qualidade das atividades acadêmicas e é essa a política seguida até hoje. Desde então foram estabelecidos diversos novos mecanismo de controle e acompanhamento da qualidade dos serviços prestados pelas instituições de ensino e os planos do governo passaram a ser orientados pelos princípios de expansão, avaliação, supervisão, qualificação a diversificação do sistema.

Kurt Lewin<sup>1</sup> desenvolveu, em 1965, a Teoria do Campo que permite a compreensão da dinâmica dos processos de mudança e analisa relações causais. Segunda a teoria, a transformação é a mudança de algum estado de um campo de força em determinado momento. Em mudanças organizacionais, existem forças de impulso e forças de reação

---

<sup>1</sup> Kurt Lewin foi um psicólogo alemão conhecido como pai da pesquisa em ação. Passou grande parte de suas carreira no Research Center for Group Dynamics no Massachusetts Institute of Technology (MIT) onde desenvolveu seus dois principais trabalhos: *Frontiers Group Dynamics* (1948) e *Psychologie Dynamique, Les Relations Humaines* (1959).

contrárias a esses impulsos. As forças impulsionadoras proporcionam o aumento do desempenho organizacional, que conjuntamente com a redução das forças restritivas é a maneira mais eficiente de incentivar mudanças. As forças de restrições são representadas por valores, cultura e interesses pessoais que influenciam o comportamento dos indivíduos.

Logo, um programa de mudança planejada aumenta as forças impulsionadoras de mudanças e transformações e, ao mesmo tempo, enfraquece as forças resistentes às mudanças, as forças restritivas. Os momentos de transformação podem ser divididos em três fases: ruptura do estado estável inicial, período de turbulência com probabilidades de adaptação e período de consolidação da mudança em estado de estabilidade.

Assim como a maioria das grandes mudanças na Política do Ensino Superior, os acontecimentos da década de 90 estão em linha com a Teoria de Campo do Lewin. A transformação, que é o resultante do campo de força, teve como força de impulsão os novos mecanismos estabelecidos pelo MEC para avaliar a qualidade do ensino nas instituições de ensino superior.

Analisando o campo de forças das instituições de ensino superior (Tabela I), nota-se que essa alteração de variáveis estruturais, a transformação, foi impulsionada principalmente pela mudança nos seguintes campos de força: Lei de Diretrizes e Bases da Educação, novo cenário socioeconômico do momento e concepção de qualidade.

<b>Forças Impulsionadoras</b>	<b>Situação Atual</b>	<b>Forças Restritivas</b>
<b>LDB</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Credenciamento e credenciamento</li> <li>• Avaliação Institucional</li> <li>• Qualificação docente e administrativo</li> </ul>		Resistências Naturais a Mudança  Conservadorismo
<b>Novo cenário socioeconômico</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mudança de valores sobre o Ensino Superior</li> <li>• Competitividade entre instituições de ensino nacional</li> <li>• Custos crescentes da educação</li> </ul>		Defesa de interesse de grupos, privilégios pessoais e institucionais  Medo de acompanhar novas posturas educacionais
<b>Concepção de qualidade</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cultura de qualidade em educação superior</li> <li>• Ênfase no ensino centrado no aluno</li> <li>• Valorização da pesquisa e extensão</li> <li>• Ensino superior como instituição social</li> </ul>		Conservadorismo ingênuo

Fonte: O autor

**Tabela I - Forças de Mudanças no Ambiente da Educação Superior no Brasil**

As forças impulsionadoras reconheciam a grande falha do sistema em relação ao controle e acompanhamento da qualidade dos serviços prestados. A situação era tão crítica que essas forças foram suficientes para reduzir as forças restritivas do ambiente da educação superior, permitindo uma ruptura do estado estável inicial, primeira fase do momento de transformação, como indicado pelo comprimento das setas na Tabela I.

As diversas mudanças na Política do Ensino Superior que ocorreram no passado e as que ainda estão por vir podem ser analisadas sobre a ótica da Teoria de Campo do Lewin. Este trabalho irá analisar como o descredenciamento e a falência da Universidade Gama Filho, cuja manutenção pertencia ao Grupo Galileo Educacional, já está agindo como uma nova força impulsionadora para gerar mudanças na Política do Ensino Superior. Os fatores conjunturais que aconteceram durante a história da Gama Filho irão decretar novos rumos para a educação superior no Brasil.

A Universidade Gama Filho foi a maior instituição de ensino superior privada do país na década de 80 e era, até 2010, controlada pela família Gama. No final desse ano, a manutenção foi transferida para o Grupo Galileo Educacional que no ano seguinte também adquiriu a UniverCidade. A trajetória da Gama Filho e do Grupo Galileo foi marcada por muitas irregularidades como sonegação de impostos, distribuição ilegal de lucros e grandes dívidas trabalhistas, tributárias e com fornecedores. Essa situação se estendeu até janeiro de 2014 quando ambas as instituições que pertenciam ao Grupo Galileo foram descredenciadas pelo MEC, obrigadas a encerrar suas atividades e declarar falência em setembro de 2014. Essa situação interrompeu os estudos de 12 mil alunos que ainda estudavam na Gama Filho e na UniverCidade, gerou o desemprego de 1.500 professores e deixou o bairro da Piedade, onde a Gama Filho estava instalada, completamente abandonada e grandes prejuízos. A falência da Universidade Gama Filho e do Grupo Galileo foi o desfecho de uma série de problemas administrativos e financeiros que nunca mais deve se repetir na história da educação superior brasileira.

A partir do exposto, o trabalho está estruturado em quatro partes. A primeira é uma explicação de como a Política do Ensino Superior vem evoluindo desde o Governo Collor de Mello. A segunda parte é um relato dos eventos que levaram ao fim da Universidade Gama Filho, desde a época em que a manutenção das instituições ainda estava sob a responsabilidade da Família Gama até o momento do descredenciamento e falência. A

terceira parte é uma análise de como o encerramento das atividades da Gama Filho impactou o bairro em que estava instalada, já que a instituição era a principal atividade econômica de região. A quarta e última parte é uma análise de como os acontecimentos relacionados à falência da Universidade Gama Filho e da UniverCidade podem, e devem, gerar transformações na Política do Ensino Superior.

## 2. Motivação

Desde 2012, o Brasil vem acompanhando de perto os acontecimentos relacionados ao descredenciamento pelo MEC das instituições do Grupo Galileo Educacional – Universidade Gama Filho (UGF) e Centro Universitário da Cidade (UniverCidade). Segundo o MEC, essa decisão foi tomada baseada na baixa qualidade acadêmica, no grave comprometimento da situação econômico-financeira da mantenedora e na falta de um plano viável para superar o problema, além da crescente precarização da oferta da educação superior.

O descredenciamento dessas instituições interrompeu os estudos de 12 mil alunos que tiveram que ser transferidos para outras IES. Apesar do MEC ter preparado um edital que orientou como essa transferência assistida de alunos iria ocorrer, a Galileo entregou apenas em março, após o início do ano letivo, os documentos necessários para que a transferência fosse possível, fazendo com que os alunos perdessem o início das aulas em 2014. Os alunos que concluíram seus estudos logo antes do descredenciamento não conseguiam retirar seus diplomas, prejudicando-os profissionalmente. O encerramento das atividades em ambas as instituições deixou 1.500 professores desempregados que foram deixados de lado sem nenhuma solução. Além disso, o bairro da Piedade, onde a Universidade Gama Filho era a principal atividade econômica da região, ficou completamente abandonado após o fechamento da instituição e com prejuízos incalculáveis.

Um estudo deste caso é de fundamental importância para o sistema educacional brasileiro, pois servirá como uma ferramenta de análise para outras instituições de ensino, seja superior ou básico, e também identificará mecanismos falhos na supervisão do MEC. Como será visto mais adiante, se o MEC tivesse feito alguma intervenção direta para impedir a compra da UniverCidade pela Galileo, a falência do grupo poderia ter sido evitada.

A partir deste estudo também será possível fazer uma análise de como a falência da Galileo alimentará uma nova força impulsionadora para gerar transformações significativas na Política do Ensino Superior que possam evitar ao máximo que um desfecho como esse volte a acontecer. Também através do presente estudo poderemos

fazer suposições sobre as mudanças que estão por vir, além das que já estão em percurso no sentido de gerar um ambiente educacional ideal que atendam o cenário socioeconômico atual e futuro do país.

### **3. O Desenvolvimento da Política do Ensino Superior Atual**

A preocupação nacional com a educação básica e a prioridade que vem sendo atribuída à solução dos problemas que afetam esse nível de ensino desde a década de 80 são corretas e necessárias. Não há dúvida que o crescimento do PIB e a viabilização de melhores condições de vida para o conjunto da população dependem de um aumento de produtividade associado ao desenvolvimento tecnológico, que não seria possível sem uma força de trabalho qualificada. Para formar no país recursos humanos com a qualificação necessária em número suficiente, é preciso atingir, simultaneamente, dois objetivos: aumentar o atendimento e melhorar a qualidade da educação.

Em 1990, a população brasileira matriculada no ensino superior não atingia 11% dos jovens em idade para cursar a universidade. Essa porcentagem era muito inferior à de vários países da América Latina, como Chile, 18% e Argentina, 39%.

A qualidade da formação oferecida no sistema era heterogênea e, na média, muito deficiente. Percebendo essa diversidade, o governo procurou estabelecer mecanismos que preservasse, incentivasse e ampliasse os centros e núcleos capazes de efetivamente desenvolver a pesquisa e formar pessoal altamente qualificado em diferentes áreas de conhecimento

No Governo Collor de Mello, os objetivos para a formulação da nova política do ensino superior foram identificados e as linhas de ação foram desenhadas. A nova legislação do MEC foi constituída, principalmente, durante três Governos: Itamar Franco, Fernando Henrique Cardoso e Lula. Esses três mandatos tiveram pelo menos um aspecto em comum que conduzia suas políticas: a crescente preocupação com a qualidade do ensino superior no Brasil.

#### **i. Governo Collor de Mello e Itamar Franco (1990/1994)**

O programa do governo do Presidente Fernando Collor de Mello recebeu a herança da expansão desordenada iniciada na década de 70. Teve como pressuposto o fato de o ensino superior brasileiro apresentar algumas distorções significativas como pequena proporção de universidades, além da baixa participação do setor público na oferta de

matrículas e pequena institucionalização da pesquisa e da pós-graduação, aliado a pulverização das fontes de financiamento. Para solucionar esses problemas, foram definidos cinco linhas de ação: ampliação do acesso, respeito à autonomia universitária, maior estímulo ao desenvolvimento de pesquisas entre universidades e empresas, ampliação dos programas de pós-graduação e capacitação e valorização dos profissionais de educação.

O Governo Collor foi o primeiro mandato que buscou ampliar a oferta de vagas nas IES. Devido à incapacidade do Poder Público de fazer frente à demanda por educação superior, desde o início dos anos 1980, coincidindo com o fim do “Milagre Econômico”, abriu-se a possibilidade de atendimento da demanda repressada pela via privada. Com apenas dois anos de mandato, o Governo Collor de Mello não chegou a fazer alterações significativas na política de educação do país, deixando a responsabilidade para seu Vice, Itamar Franco, quem procurou seguir uma linha de ação similar.

O Governo Itamar Franco, por intermédio do MEC, propunha-se a realizar a “verdadeira revolução” na educação seguindo o objetivo de ampliação e qualificação da formação de mão-de-obra para atender ao crescimento econômico, porém seu orçamento já estava comprometido pelo Governo Collor de Mello que descumpriu a regra de vincular pelo menos 18% da receita resultante de impostos arrecadados pela União destinada ao setor educacional<sup>2</sup>. Portanto, os maiores feitos do Presidente Itamar Franco foram a criação do CNE e a criação do Paiub.

Com o fim do “Milagre Econômico” que selou o fim da legitimidade do regime militar, a Constituição de 1988 foi formulada constituindo uma série de direitos sociais. Nesse momento, ainda era o Conselho Federal de Educação (CFE), criado em 1961, que tinha a tarefa de formular e alterar a legislação. Porém sua estrutura arcaica não estava em linha com as diretrizes da política nacional estabelecidas pela nova Constituição. Durante o Governo de Itamar Franco, esse Conselho foi reestruturado, de modo que se adequasse às novas demandas nacionais. Portanto, o CFE é extinto e o Conselho Nacional de Educação é criado. Essa transição conferiu ao MEC maior autonomia na condução do processo de expansão do ensino de graduação.

---

<sup>2</sup> Artigo 212 da Constituição Federal de 1988



Em face dessa nova orientação da política educacional do Governo Itamar Franco, foi concebido o primeiro instrumento de avaliação de ensino superior com o intuito de monitorar sua qualidade, o Programa de Avaliação Institucional de Universidades Brasileiras. Ainda que sua abrangência e continuidade tenham sido limitadas, o Paiub constituiu a iniciativa das próprias universidades de avaliar a qualidade do seu ensino de graduação. Através deste programa, o MEC agia como um parceiro das universidades já que um dos princípios do Paiub era a não punição e adesão voluntária ao programa. O programa desfazia a ideia de a avaliação ser necessariamente punitiva. Além disso, a participação no Paiub decorre de concordância, por parte das IES, com os critérios de acompanhamento e de avaliação do programa recomendados pelo Comitê Assessor do Paiub – o MEC. Este era um contexto no qual as universidades tinham voz e exerciam considerável influência na formulação de políticas para o setor.

O Paiub representou o reconhecimento consensual de que a avaliação seria necessária para elevar a qualidade das atividades acadêmicas, mas ele nunca foi de grande eficácia. A principal crítica ao Paiub é que, devido a pouca informação disponibilizada, a falta de dados não permitia um razoável diagnóstico do sistema de educação superior. A falta de restrição do Paiub estimulou a expansão de IES privadas no país. Porém esse crescimento não teve o acompanhamento da segunda dimensão, a qualidade. Como o Paiub não foi formulado pelo governo, mas sim pelas universidades, ele deu às IES autonomia sem nenhum órgão com caráter intervencionista ou controlador. Isso causou um desequilíbrio no setor privado, na medida em que este possuía estrutura frágil no que tange à qualificação do corpo docente, o que estaria inviabilizando o atendimento de massa aliado à qualidade.

Durante o governo do Presidente Itamar Franco, estimulou-se a expansão de oferta de vagas pela iniciativa privada, por meio das facilidades dadas aos processos de autorização, reconhecimento e credenciamento de cursos e instituições do setor privado por parte do CNE. Porém este movimento não foi acompanhado dos investimentos necessários para a melhoria do ensino, incentivo da pesquisa e manutenção da infraestrutura física.

Esse modelo de expansão da educação superior, centrado na iniciativa privada, faz surgir uma nova dimensão que merece cautela: os limites dos orçamentos familiares, que

podiam comprometer sua sustentabilidade. Nesse sentido, a ampliação da oferta de vagas se mostrou insuficiente para assegurar a democratização do acesso à formação em nível superior, já que o setor privado poderia estar oferecendo vagas em quantidade muito acima da capacidade de absorção pela clientela-alvo, gerando uma ociosidade dessa rede de instituições de ensino.

Este governo deixa como herança a superação de um dilema: encontrar um equilíbrio entre um mínimo de qualidade do ensino, sustentabilidade financeira das instituições e a capacidade de pagamento dos estudantes.

## **ii. Governo Fernando Henrique Cardoso (1995/2002)**

O governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso percebe desde o início a herança deixada pelo antigo mandato e encara o desafio. Percebe-se que a melhoria da qualidade dos cursos ofertados demandaria mais investimentos em infraestrutura, em equipamentos e na qualificação de docentes, o que tende a acarretar aumentos de custos e, conseqüentemente, das mensalidades cobradas aos estudantes que buscavam essas instituições por oferecerem seus serviços a preços compatíveis com a sua renda. Para solucionar essa cadeia de eventos, teriam que atacar cada elo separadamente.

O primeiro elo atacado pelo mandato de Fernando Henrique Cardoso foi visando a qualidade das IES. O Paiub deixou de ser utilizado e foram instituídos novos mecanismos de controle e acompanhamento da qualidade de serviços prestados pelas instituições de ensino.

O Exame Nacional de Cursos (ENC), o Provão, foi criado com base na Lei nº 9.131, de novembro de 1995, que atribui ao MEC o poder de formular e avaliar a política nacional de educação, zelar pela qualidade do ensino e deliberar o credenciamento e o recredenciamento periódico de instituições de educação superior com base em relatórios e avaliações apresentados pelo Ministério da Educação e do Desporto. O Provão media os rendimentos dos estudantes e, por intermédio das notas por eles obtidas, atribuíam-se um conceito às instituições de ensino, entre A e E. Cursos que obtivessem conceitos D e E ficariam sujeitos a fechamento.

A Avaliação das Condições de Oferta dos Cursos de Graduação avaliava todos os cursos de graduação submetidos ao Provão. O artigo 6º do Decreto nº 2.026, de outubro de 1996, da Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995 estabelece os aspectos que devem ser considerados:

Art. 6º Para a avaliação dos cursos de graduação, a análise das condições de oferta pelas instituições de ensino superior, referida no inciso III do art. 1º, considerará:

- I - a organização didático-pedagógica
- II - a adequação das instalações físicas em geral;
- III - a adequação das instalações especiais, tais como laboratórios, oficinas e outros ambientes indispensáveis à execução do currículo;
- IV - a qualificação do corpo docente.

Após a avaliação, a comissão de especialistas fazia recomendações para cada curso e o atendimento dessas recomendações era considerado durante o processo de renovação do reconhecimento dos cursos e de credenciamentos das instituições. Este decreto foi revogado pelo Decreto nº 3.860, de 9 de julho de 2001<sup>3</sup> que também foi revogado pelo Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006, que será introduzido na seção do Governo Lula. Apesar do Decreto nº 2.026 não estar mais válido hoje, ele foi o primeiro a definir exatamente os aspectos das instituições que seriam avaliados. Os seguintes decretos apenas entram em mais detalhe sobre cada ponto considerado, como será visto posteriormente.

Além dessas novas formas de avaliação, o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso levou ao Congresso Nacional a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) – a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Esse dispositivo estabelece princípios norteadores das políticas educacionais no Brasil. O artigo 9º reafirma as competências da União no que se refere à legislação, normatização e avaliação do setor, sobretudo no âmbito da iniciativa privada. O artigo 46º prevê sanções para a iniciativa privada e instituições públicas:

---

<sup>3</sup> Decreto nº 3.860, de 9 de julho de 2001 não será visto em detalhe pois ele pode ser considerado uma passagem entre o primeiro decreto que estabelece o que a avaliação considera, Decreto nº 2.026, de outubro de 1996, e o decreto que até hoje está vigente, Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006.

Art. 46. A autorização e o reconhecimento de cursos, bem como o credenciamento de instituições de educação superior, terão prazos limitados, sendo renovados, periodicamente, após processo regular de avaliação.

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

§ 2º No caso de instituição pública, o Poder Executivo responsável por sua manutenção acompanhará o processo de saneamento e fornecerá recursos adicionais, se necessários, para a superação das deficiências.

Vale ressaltar também o artigo 52º que fixa os seguintes pré-requisitos para o credenciamento e o rec credenciamento de universidades:

Art. 52. As universidades são instituições pluridisciplinares de formação dos quadros profissionais de nível superior, de pesquisa, de extensão e de domínio e cultivo do saber humano, que se caracterizam por:

I - produção intelectual institucionalizada mediante o estudo sistemático dos temas e problemas mais relevantes, tanto do ponto de vista científico e cultural, quanto regional e nacional;

II - um terço do corpo docente, pelo menos, com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado;

III - um terço do corpo docente em regime de tempo integral.

Além dessas leis atreladas à qualidade das IES, esse mandato também estabeleceu leis para a elaboração de diretrizes curriculares para os cursos de graduação, o Plano Nacional de Educação (PNE) que estabelece 25 metas para serem atingidas em uma década e o Plano Nacional de Graduação que reconhece que a avaliação institucional é um instrumento indispensável para assegurar a manutenção da qualidade dos seus objetivos.

Todos esses novos instrumentos relacionados à manutenção de qualidade das IES implementados durante o Governo Fernando Henrique Cardoso tiveram efeito contrário

daqueles do Governo do Itamar Franco. Enquanto o Paiub facilitava os processos de autorização, reconhecimento e credenciamento de cursos, o Provão e as novas Diretrizes da Educação restringiam esse crescimento e ainda gerou uma contração, pois algumas instituições não tinham o arcabouço financeiro para arcar com as despesas necessárias para obter o recredenciamento e tiveram que encerrar suas atividades.

O segundo elo atacado pelo Governo Fernando Henrique Cardoso foi o financiamento estudantil. Em maio de 1999, por meio da Medida Provisória nº 1.827 e das Portarias nº 860 e 861, o FIES, Fundo de Financiamento Estudantil foi criado. O FIES é um programa do MEC que financia a graduação na educação superior de estudantes matriculados em instituições privadas. O Fundo destina-se à concessão de financiamentos a estudantes regularmente matriculados em cursos superiores não gratuitos e com avaliação positiva<sup>4</sup> nos processos conduzidos pelo MEC. Este foi criado para viabilizar o acesso ao ensino superior a uma parcela daqueles que não podem arcar com os custos das mensalidades. O MEC tinha conhecimento que ao demandar mais das IES em termos de qualidade, a contrapartida seria o aumento em mensalidades que poderiam ultrapassar a capacidade de pagamento dos estudantes.

Com essas políticas, este mandato consegue atacar dois dos três elos mencionado no início desta seção. Apenas um desses não poderia ser solucionado pelo governo: o aumento de custos que as instituições incorreriam para se encaixar na nova legislação de qualidade do MEC. Cada IES teria que conseguir sua própria maneira de financiamento para solucionar esse impasse.

O Governo de Fernando Henrique Cardoso mudou fundamentalmente os mecanismos e a lógica dos processos reguladores, agora condicionados aos resultados de avaliação. Essa lógica de funcionamento do sistema de educação superior define os agentes e mecanismos do mercado como um novo vetor coordenador do sistema.

---

<sup>4</sup> Considera-se curso com avaliação positiva aquele que não tenha obtido conceitos D ou E em três avaliações consecutivas do Provão, nem tenha obtido conceito C em dois ou mais aspectos da Avaliação das Condições de Oferta de Ensino. Hoje, com o Sinaes, isso significa uma avaliação maior ou igual 3.

### **iii. Governo Lula (2003/2010)**

A “verdadeira revolução” que o Governo Itamar Franco se propôs em realizar só realmente aconteceu no Governo Fernando Henrique Cardoso, entre 1996 e 2002. Desde essa época de grandes transformações no setor de educação, a legislação continuou sendo modificada, porém nunca de maneira tão radical. Assim como no mandato anterior, o Governo Lula teve duas grandes preocupações: a qualidade das IES e o financiamento para os estudantes.

Como já mencionado na seção do Governo Fernando Henrique Cardoso, o Governo Lula leva ao Congresso Nacional uma revogação do Decreto nº 3.860, de 9 de julho de 2001 que já era uma revogação do Decreto nº 2.026, de outubro de 1996. O Artigo 16 do Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006 articula em mais detalhe o plano de desenvolvimento institucional que as IES devem cumprir para obter o credenciamento ou recredenciamento:

Art. 16. O plano de desenvolvimento institucional deverá conter, pelo menos, os seguintes elementos:

I - missão, objetivos e metas da instituição, em sua área de atuação, bem como seu histórico de implantação e desenvolvimento, se for o caso;

II - projeto pedagógico da instituição;

III - cronograma de implantação e desenvolvimento da instituição e de cada um de seus cursos, especificando-se a programação de abertura de cursos, aumento de vagas, ampliação das instalações físicas e, quando for o caso, a previsão de abertura dos cursos fora de sede;

IV - organização didático-pedagógica da instituição, com a indicação de número de turmas previstas por curso, número de alunos por turma, locais e turnos de funcionamento e eventuais inovações consideradas significativas, especialmente quanto a flexibilidade dos componentes curriculares, oportunidades diferenciadas de integralização do curso, atividades práticas e estágios, desenvolvimento de materiais pedagógicos e incorporação de avanços tecnológicos;

V - perfil do corpo docente, indicando requisitos de titulação, experiência no magistério superior e experiência profissional não acadêmica, bem como os critérios de seleção e contratação, a existência de plano de carreira, o

regime de trabalho e os procedimentos para substituição eventual dos professores do quadro;

VI - organização administrativa da instituição, identificando as formas de participação dos professores e alunos nos órgãos colegiados responsáveis pela condução dos assuntos acadêmicos e os procedimentos de auto avaliação institucional e de atendimento aos alunos;

VII - infraestrutura física e instalações acadêmicas, especificando:

a) com relação à biblioteca: acervo de livros, periódicos acadêmicos e científicos e assinaturas de revistas e jornais, obras clássicas, dicionários e enciclopédias, formas de atualização e expansão, identificado sua correlação pedagógica com os cursos e programas previstos; vídeos, DVD, CD, CD-ROMS e assinaturas eletrônicas; espaço físico para estudos e horário de funcionamento, pessoal técnico administrativo e serviços oferecidos;

b) com relação aos laboratórios: instalações e equipamentos existentes e a serem adquiridos, identificando sua correlação pedagógica com os cursos e programas previstos, os recursos de informática disponíveis, informações concernentes à relação equipamento/aluno; e descrição de inovações tecnológicas consideradas significativas; e

c) plano de promoção de acessibilidade e de atendimento prioritário, imediato e diferenciado às pessoas portadoras de necessidades educacionais especiais ou com mobilidade reduzida, para utilização, com segurança e autonomia, total ou assistida, dos espaços, mobiliários e equipamentos urbanos, das edificações, dos serviços de transporte; dos dispositivos, sistemas e meios de comunicação e informação, serviços de tradutor e intérprete da Língua Brasileira de Sinais

VIII - oferta de educação a distância, sua abrangência e pólos de apoio presencial;

IX - oferta de cursos e programas de mestrado e doutorado; e

X - demonstrativo de capacidade e sustentabilidade financeiras.

Em vigência até o atual momento, o grau de detalhamento das exigências do MEC se reflete, imediatamente, em mais despesas para as IES. Muitas dessas instituições, que já não tinham lucro líquido suficiente para elevar seus investimentos, se encontravam cada vez mais estranguladas para cumprir essas exigências e obter o recredenciamento.

Além de definir essas orientações, o Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006 articula um novo programa de avaliação para substituir o Provão, que desde sua implementação, sofria resistência da comunidade acadêmica. Portanto, em 2003 o MEC, já sob o mandato do Governo Lula, realizou um seminário com o intuito de ouvir diferentes segmentos representativos da comunidade universitária para delinear um sistema nacional de avaliação da educação superior que oferecesse subsídios para o seu contínuo aprimoramento. Deste modo, foi criado o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) para substituir o Provão. Este foi formulado a partir de uma interlocução com a comunidade acadêmica, se aproximando mais do Paiub, e perdendo o caráter autocrático do Provão. O Sinaes, vigente até hoje, é formado por três componentes principais: a avaliação das instituições, dos cursos e do desempenho dos estudantes, através do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade). Através destes três componentes, a avaliação dos cursos de graduação é gerada, produzindo indicadores e um sistema de informações que subsidia tanto o processo de regulamentação, exercido pelo MEC, como garante transparência dos dados sobre qualidade da educação superior a toda sociedade. O índice gerado se chama IGC, Índice Geral de Cursos, que varia de 1 a 5 e é composto por: rendimento de aluno, infraestrutura e corpo docente. O art. 22 do Decreto nº 5.773, de maio de 2006, da Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995 estabelece o Sinaes é o instrumento necessário para obter o credenciamento:

Art. 22. O deferimento do pedido de credenciamento é condicionado à demonstração do funcionamento regular da instituição e terá como referencial básico os processos de avaliação do Sinaes.

§ 1o A Secretaria competente considerará, para fins regulatórios, o último relatório de avaliação disponível no Sinaes.

§ 2o Caso considere necessário, a Secretaria solicitará ao INEP realização de nova avaliação in loco.

Quando se trata de financiamento para estudantes, pode-se dizer que o Governo Lula deu continuidade aos feitos do mandato anterior. Além de manter o Fies, o Programa Universidade Para Todos (Prouni) foi criado. O Prouni é mais um programa do MEC que concede bolsas de estudo integrais e parciais em instituições privadas de ensino superior. Esses dois programas, o FIES e o Prouni, tem duas principais diferenças. A primeira é



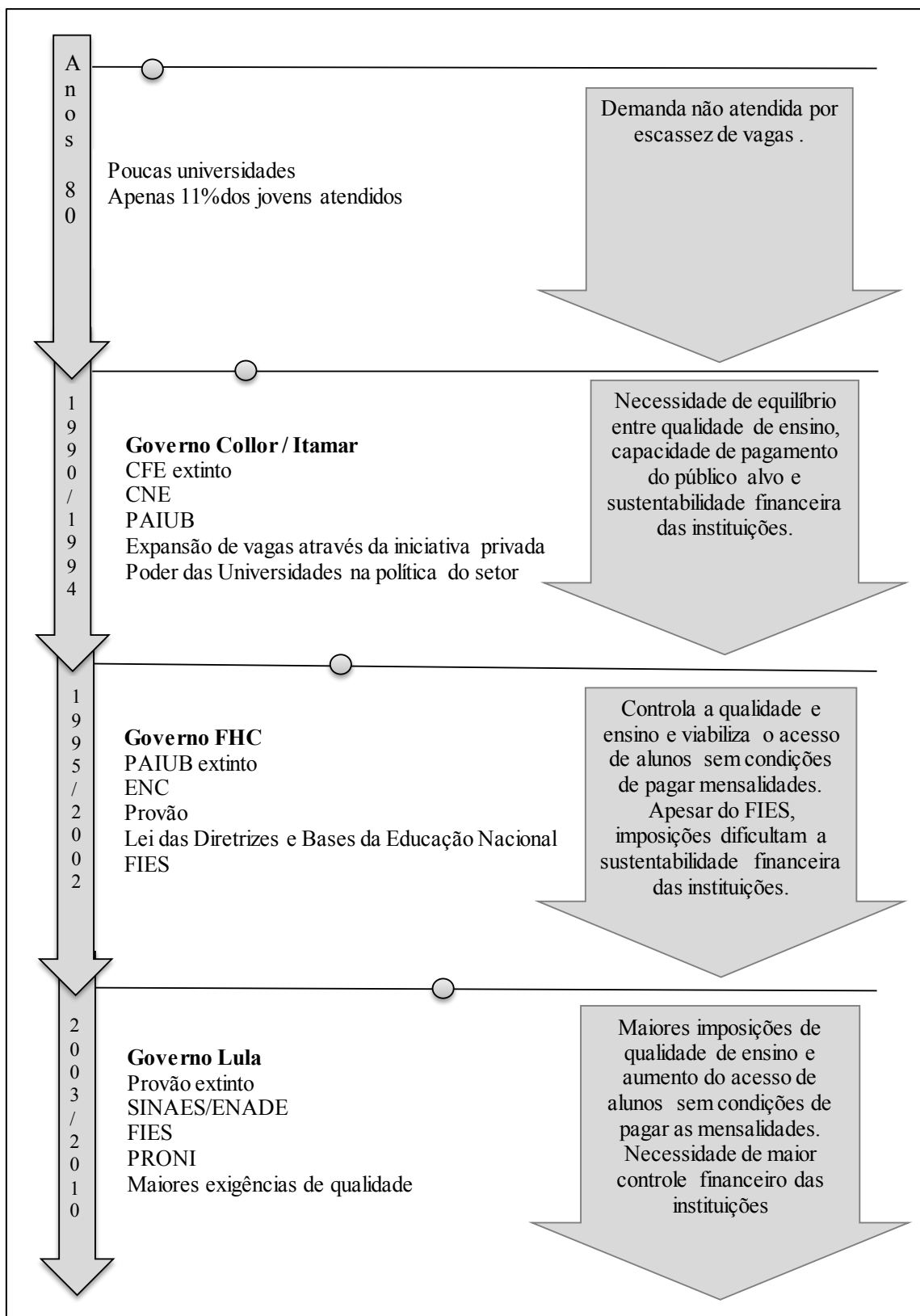
que a participação no Prouni é condicionada à nota maior que 450 no ENEM e maior que zero na redação, enquanto o Fies apenas requer comprovação socioeconômica. A segunda diferença é que no Prouni, o aluno não precisa quitar seu financiamento. Já no Fies, o aluno passa por três fases de amortização.

Essas novas formas de financiamento estudantis criadas durante o Governo Fernando Henrique Cardos e Governo Lula permitiram que alunos sem disponibilidade financeira pudessem se matricular em cursos superiores não gratuitos. Mas, para algumas IES, esses programas foram origens para problemas financeiros que só se mostrariam muito anos depois. Algumas instituições dependiam dos fundos recebidos desses programas, as mensalidades, para manter sua operação e continuar se expandindo. Mas o que aconteceria com elas se esses fundos fossem cortados? Como elas conseguiriam se manter sem um de seus canais de recursos?

Durante os 16 anos de formulação da política do ensino superior, que até hoje estão vigentes, o MEC foi aos poucos diminuindo a autonomia das IES e fundamentando seu caráter intervencionista. Diante dessa mudança de postura do órgão regulador, as IES tiveram que se adaptar para continuar em operação. A nova legislação do MEC tornava necessário grandes investimentos por parte das instituições para conseguir obter o recredenciamento. Algumas tinham os recursos necessários para aplicar tais mudanças e reformas e outras se endividaram no processo, como aconteceu com a Universidade Gama Filho que, para continuar em operação, teve que optar por uma nova forma de financiamento e transferiu seu controle ao Grupo Galileo em 2011.

#### **iv. Linha de Tempo da Política do Ensino Superior**

Para melhor visualização das mudanças ocorridas durante os diferentes governos, relatadas acima, a Figura I mostra um resumo das medidas e legados de cada período de gestão.



Fonte: O autor

Figura I - Linha de Tempo da Política do Ensino Superior

#### **4. O Caso Gama Filho**

Fundada em 1939, pelo Ministro Gama Filho, a Universidade Gama Filho transformou-se na maior instituição de ensino superior privada do país na década de 80, com mais de 30 mil alunos distribuídos em três unidades no Rio de Janeiro: Piedade, Barra da Tijuca e Centro. Apesar de ter sido considerada a universidade mais importante do estado, sua trajetória foi marcada por muitas irregularidades e seu ponto de ruptura foi a transferência de manutenção para o Grupo Galileo Educacional em 2010. Pode-se então dividir a história da Gama Filho em duas partes: os anos de controladoria da família Gama e os anos do Grupo Galileo. Os eventos aqui analisados, que levaram à falência desta grande instituição, vão para sempre alterar a Política do Ensino Superior antes conhecida, como será visto mais adiante.

##### **i. Manutenção Família Gama**

Até 1996, era concedida a permissão de operar uma universidade desde que esta fosse uma sociedade civil de caráter filantrópico sem fins lucrativos, ou seja, desde que fosse uma sociedade que desenvolvesse atividades em prol da sociedade, sem distribuir lucros e sem remunerar dirigentes. Qualquer superávit dessas instituições deveria ser revertido para o negócio, para a manutenção e ao desenvolvimento de seus objetivos sociais. Em contra partida, elas tinham isenção fiscal e previdenciária, como a do Imposto de Renda de Pessoa Jurídica e da Cota Patronal da Previdência Social.

Quando as IES privadas conseguiram as autorizações de funcionamento, a grande maioria era marcada por uma gestão familiar. A UGF pertencia à Família Gama, a Estácio de Sá pertencia à Família Uchôa Cavalcanti, a Universidade Cândido Mendes à Família Cândido Mendes, entre outras. Foi neste cenário que se inicia a primeira infração da UGF. De acordo com a CPI das Universidades Privadas, a família Gama era sustentada pela instituição, violando a lei de não distribuição de lucros ou não remuneração dos dirigentes. Durante o período de 1984 a 1986 a situação econômico-financeira da entidade filantrópica começou a se alterar grande parte pelas reformas econômicas que aconteciam no país e também pelas altas taxas de inflação e greves. Esse momento coincidiu com o aumento do número de familiares, dificultando ainda mais

sustentação financeira da instituição.<sup>5</sup> Enforcada e com a pressão da família para receber parte do resultado, a UGF deixa de arrecadar impostos iniciando uma grande dívida com o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e com o Imposto Nacional Seguridade Social (INSS). Posteriormente, a Secretaria de Receita federal constatará essas irregularidades em várias IES, incluindo sonegação de impostos, distribuição de lucros, caixa-dois e distribuição disfarçada de bens.

No final da década de 80, logo antes do início do Governo Collor de Mello, já haviam identificado a grande demanda ociosa por vagas nas IES e a necessidade de ampliação de acesso. Nesse momento, as IES privadas tiram proveito dessa situação e se inicia uma grande expansão de seus serviços. A educação sofre um grande deslocamento: até então considerado um direito social, ela se transforma em serviço ao consumidor – começa a mercantilização da educação. De um lado, temos os empresários do setor, que vendem a mercadoria e acumulam o capital, e, de outro lado, temos o aluno que começa a ver a educação como um investimento privado.

Em 1989, a Universidade Estácio de Sá (UNESA) inicia uma grande campanha de expansão.<sup>6</sup> Além de substituir a taxa de inscrição do vestibular por doações de alimentos e livros, ela começou a oferecer novos cursos em seus espaços ociosos e em pequenos imóveis que encontravam a venda por preços baixos. A UNESA mapeou todos seus concorrentes e abriu unidades perto deles com preços mais baixos, para criar uma guerra de preços e conquistar alunos (ALMEIDA, 2009). Sem alternativa, a UGF deu sequência a esse movimento, também reduzindo sua mensalidade, com o receio de perder alunos para outras instituições.<sup>7</sup> Isso sugere que a situação econômico-financeira, que já não estava em boas condições, se deteriorou mais ainda com a queda de sua receita bruta, oriunda dessa guerra de preços.

Com essa política de expansão que estava sendo adotada pelas IES, o MEC percebeu que ela não foi acompanhada do aporte de recursos financeiros necessários para a melhoria do ensino, a institucionalização da pesquisa e a manutenção da infraestrutura

---

<sup>5</sup> Entrevista com o Pró-Reitor de Administração e Desenvolvimento da Universidade Gama Filho, (2014).

<sup>6</sup> Almeida, Flávia Oliveira. “A Maior Universidade-Empresa do Brasil: História e Marketing.” *Universidade Federal Fluminense* (2009), página 7.

<sup>7</sup> Entrevista com o Pró-Reitor de Administração e Desenvolvimento da Universidade Gama Filho, (2014).

física. A UNESA havia aberto unidades em cima de lojas e padarias onde não havia estrutura própria para oferecer aulas com a qualidade que o governo esperava.<sup>8</sup>

Como dito no capítulo anterior, o PAIUB representou o reconhecimento que uma avaliação era necessária para elevar a qualidade das atividades acadêmicas, mas sua eficácia foi muito limitada, pois era não punitiva ou obrigatória, porém as duas novas políticas criadas durante o Governo Fernando Henrique Cardoso, o Exame Nacional de Cursos e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, deram ao MEC o poder de zelar pela qualidade do ensino e deliberar sobre o credenciamento das IES.

Como era de se esperar, muitos cursos e instituições que surgiram durante essa política de expansão, não se encaixavam nas novas condições para o funcionamento definidas pelo MEC.<sup>9</sup> Portanto, restavam duas opções: reforma dos cursos e instalações para evitar o descredenciamento ou o fechamento imediato dos cursos. As IES que escolheram se legalizar diante dessas novas leis passaram por uma fase de alto investimento pressionando os balanços das instituições. Como esse investimento era voltado para a melhoria de instalações e adequação do corpo docente ao invés de captação de alunos, as instituições não receberam como contrapartida uma alta taxa de retorno.

A situação da Universidade Gama Filho não se distanciava muito desta retratada acima. Os novos cursos não tinham as exigências mínimas em seu currículo, os laboratórios necessários para cumprir o currículo não existiam, o campus da Taquara não tinha uma biblioteca e o corpo docente não estava em linha com legislação do MEC que obrigada um terço do corpo docente ter titulação acadêmica de mestrado ou doutorado.<sup>10</sup> Para se encaixar nessas exigências, a UGF foi obrigada a ou demitir parte de seu corpo docente que não obtinham as qualificações necessárias, arcando com os custos de rescisão, ou habilitar seus professores. Isso quer dizer que, a UGF pagou para parte do seu corpo docente estudar para obter o título de Mestre ou Doutor e ainda contratou professores em regime de tempo integral. Como esses investimentos eram voltados para a melhoria de instalações e adequação do corpo docente ao invés da captação de alunos,

---

<sup>8</sup> Entrevista com o Pró-Reitor de Administração e Desenvolvimento da Universidade Gama Filho, (2014).

<sup>9</sup> Entrevista com o Pró-Reitor de Administração e Desenvolvimento da Universidade Gama Filho, (2014).

<sup>10</sup> Brasil. "CPI das Universidades Privadas – Relatório Final." Rio de Janeiro: Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro (2013).

isso sugere que a UGF tiveram um grande aumento em sua estrutura de custo e CAPEX<sup>11</sup>.

Em 1999, durante esse período de reformas e investimentos, o FIES foi criado. Esse programa permitiu que as IES vinculadas conseguissem reduzir sua Provisão para Devedores Duvidosos (PDD), ou seja, reduzir a inadimplência, diminuir sua evasão, aumentar seu ticket médio<sup>12</sup>, considerando que alunos conseguiam se inscrever em cursos mais caros, e aumentar seu número de alunos pois as instituições se tornaram mais acessíveis<sup>13</sup>, sugerindo que essas mudanças expandiram as linhas de receita das universidades, faculdades e centros universitários.

Porém essa folga nos balanços foi breve. Em 2006, durante o Governo Lula, foi levado ao Congresso Nacional o Decreto nº 5.773. O grau de detalhamento dessas novas exigências reflete, imediatamente, em mais despesas para as faculdades, centros universitários e universidades. Esse período de reformas nas IES para se adaptarem as novas legislações do MEC durou até o final dos anos 2000. Como visto, muitas não tinham lucro líquido suficiente para elevar ainda mais seus investimentos e se encontravam cada vez mais endividadas e estranguladas para cumprir essas exigências e obter o recredenciamento.<sup>14</sup>

Em meados dos anos 2000 e com balanços muito compromissados, as IES começaram a procurar alternativas para conseguirem se financiar e evitar a insolvência. Algumas faculdades se associaram a instituições estrangeiras com maior força financeira para alcançar seus objetivos de crescimento e sinergia. Em 2005, a Universidade Anhembimorumbi vendeu 51% das ações para o grupo americano Laureate International Universities e, no mesmo ano a Faculdade Jorge Amado foi comprada pela Whitney University System. Em 2011 a Whitney também comprou 80% do capital da Universidade Veiga de Almeida. Em 2007 a Universidade Estácio de Sá abriu seu capital

---

<sup>11</sup> CAPEX é a sigla da expressão inglesa capital expenditure que designa o montante de dinheiro utilizado para aquisição ou introdução de melhorias de bens de capital de uma empresa.

<sup>12</sup> Ticket médio é o total de receita bruta obtida pela instituição sobre o número de alunos matriculados. Pode-se dizer que é a média dos valores recebidos dos alunos.

<sup>13</sup> Educacional S/A, Kroton. “Fundo de Financiamento Estudantil ao Estudante do Ensino Superior.” *São Paulo* (2012), página 9.

<sup>14</sup> Entrevista com o Pró-Reitor de Administração e Desenvolvimento da Universidade Gama Filho, (2014).

na Bovespa para aumentar sua base de alunos, abrir e adquirir novas unidades e inovar sua oferta de cursos.

Foi neste cenário que o Grupo Galileo Educacional, criado em 2010, entrou na história da Universidade Gama Filho. O Grupo Galileo tinha a meta de construir um grupo de universidades de alto padrão no Rio de Janeiro.<sup>15</sup> Como grande parte das IES, a UGF tinha uma dívida trabalhista, tributária, com fornecedores e outras de quase R\$ 230 milhões e não encontrava nenhuma maneira de amortizá-la<sup>16</sup>. O maior acionista da Galileo, o advogado Márcio André Mendes Costa, com seu objetivo em mente, procurou Paulo Gama Filho e se apresentou como alguém que queria viabilizar uma operação para adquirir o controle da UGF. Após 6 meses de negociação, a operação estava finalizada e o contrato foi assinado na véspera de Natal, em 24 de dezembro de 2010. O Grupo Galileo assumiria todos os passivos de curto prazo da UGF, equivalente à aproximadamente R\$ 90 milhões, e teria em troca o controle da universidade. A Galileo pagaria também à Família Gama Filho R\$ 300 mil ao mês corrigidos anualmente pelo Índice Geral de Preços do Mercado (IGP-M)<sup>17</sup> pelo aluguel dos imóveis e R\$ 1,5 milhões ao mês pela concessão da marca Gama Filho durante 5 anos, além dos R\$ 44,6 milhões por indenização de não concorrência ao Paulo Gama e Luiz Alfredo Gama.<sup>18</sup> A Galileo Administração de Recursos Educacionais S.A. era a nova mantenedora da Universidade Gama Filho.

## ii. Manutenção Grupo Galileo Educacional

Com R\$ 90 milhões de dívidas de curto prazo, que incluía dívida trabalhista, tributária e com fornecedores<sup>19</sup>, assumida da antiga manutenção de Paulo Gama Filho e Luiz Alfredo Gama, a Galileo precisava sanear as contas da Universidade Gama Filho. Com a ajuda do Banco Mercantil, montaram uma emissão de debêntures em série única

---

<sup>15</sup> Brasil. “52ª Comissão de Educação, Cultura e Esporte – COM 771.” *Brasília: Congresso Nacional*, (2013).

<sup>16</sup> Entrevista com o Pró-Reitor de Administração e Desenvolvimento da Universidade Gama Filho, (2014).

<sup>17</sup> Índice Geral de Preços do Mercado (IGP-M) é o índice calculado pela Fundação Getúlio Vargas utilizado para o reajuste dos aumentos da energia elétrica e dos contratos de aluguéis.

<sup>18</sup> Vieira, Leonardo. “Gestão de Grupo Financeiro Agrava Crise na Gama Filho e Univercidade.” *O Globo*, (2013).

<sup>19</sup> Entrevista com o Pró-Reitor de Administração e Desenvolvimento da Universidade Gama Filho, (2014).

no valor de R\$ 100 milhões. As debêntures eram de espécie com garantia real de alienação fiduciária de recebíveis originários das mensalidades da Faculdade de Medicina da Universidade Gama Filho que chegavam até R\$ 4.000,00 por aluno. Os Correios (Postalis) e a Petrobras (Petros) adquiriram 97% dos títulos e os outros 3% ficaram com o Banco Mercantil (O GLOBO).<sup>20</sup>

Na Cláusula 3ª do Instrumento Particular de Escritura da 1ª Emissão de Debêntures com Garantia Real de Alienação Fiduciárias de Recebíveis da Galileo Gestora de Recebíveis SPE S/A está definido que:

“3.3. Destinação de Recursos: Os recursos provenientes desta Emissão destinar-se-ão, exclusivamente, para sustentar o programa de Transferência de Manutenção e aquisição de totalidade de ativos de propriedade da Sociedade Universidade Gama Filho (SUGF).

(...)

3.3.2. Os recursos oriundos das “Debêntures Colocadas” pela Emissora serão utilizados pela Controladora Galileo Educacional observada a seguinte ordem, que deverá ser acompanhada pelo Agente Fiduciário, para: (i) Pagamento de todo e qualquer empréstimo contraído pela Galileo Educacional para viabilizar a realização da Transferência de Manutenção da Universidade Gama Filho; (ii) pagamento pela aquisição da totalidade dos ativos de propriedade da SUGF que compõe as instalações dos Campus situados na Piedade, Barra da Tijuca e Centro da Cidade do Rio de Janeiro, destinados as atividades da Universidade Gama Filho; (iii) pagamento dos passivos e indenizações decorrentes da Transferência de Manutenção; (iv) investimentos alocados para a expansão da Universidade Gama Filho e reforço de capital de giro da Galileo Educacional.”

Esta cláusula deixa claro que os recursos captados deveriam ser alocados para o pagamento dos passivos ou para investimentos na operação da UGF. Saneada, a operação da Gama Filho era superavitária, com margem de EBITDA<sup>21</sup> de 15%, um resultado financeiro satisfatório. Com os R\$ 100 milhões levantados através da emissão, a Galileo

---

<sup>20</sup> Araújo, Vera; Vieira, Leonardo. “Polícia Federal Investiga Possível Esquema Fraudulento na Universidade Gama Filho.” *O Globo*, (2014).

<sup>21</sup> EBITDA é a sigla em inglês para earnings before interest, taxes, depreciation and amortization, que traduzido para o português significa: "Lucros antes de juros, impostos, depreciação e amortização" (LAJIDA).



tinha R\$ 90 milhões para quitar as dívidas da UGF, aproximadamente R\$ 10 milhões para investir na instituição e continuaria operando uma empresa com lucro operacional positivo e sem dívidas.

Foi em abril de 2011, alguns meses depois da aquisição da Gama filho, que Márcio André começou a conversar com Ronald Levinsohn, fundador da Universidade da Cidade, conhecida como UniverCidade, sobre uma possível aquisição. Com a UniverCidade e a Gama Filho, a Galileo teria 34 mil alunos em 16 unidades, a segunda maior potência do ensino superior brasileiro. Como visto na seção anterior, Márcio André tinha outros objetivos maiores em mente do que sanear a Gama Filho, como construir um grupo de universidades de alto padrão no estado, mas nunca imaginaram que ele usaria os recursos levantados com as debêntures para comprar a UniverCidade, que mesmo com todas suas dívidas quitadas, tinha déficit operacional mensal de R\$ 3.300.000 (Tabela IV).

A compra da UniverCidade aconteceu de maneira semelhante à aquisição da Universidade Gama Filho. A Galileo passaria a controlar a UniverCidade depois que a própria UniverCidade quitasse alguns passivos (Tabela II). A UniverCidade teria que quitar as dívidas bancárias e pós-Refis de curto prazo no valor de R\$ 51.600.276 (Tabela II, item 2). Para que o pagamento dessas dívidas fosse viável, a Galileo faria uma oferta, a título de empréstimo à UniverCidade, de recursos no valor de R\$ 22.000.000 e a garantia seria um dos imóveis da UniverCidade situado em Ipanema. Os demais passivos presentes na Tabela II, seriam assumidos pela Galileo após a troca da manutenção<sup>22</sup>.

Descrição	Valores em R\$
<b>(1) DÉBITO OPERACIONAL DE CURTÍSSIMO PRAZO</b>	<b>9.930.217</b>
• Salários - Junho e Julho/Aluguel/Fornecedores/Refis/Outros	9.930.217
<b>(2) DÍVIDA BANCÁRIAS E PÓS-REFIS DE CURTO PRAZO</b>	<b>51.600.276</b>
• Bancos	22.237.795
• IR e INSS dez/2008 a junho/2010 (mês competência)	29.362.481
<b>(3) DÍVIDA OPERACIONAL DE MÉDIO PRAZO</b>	<b>4.455.496</b>
• Aluguel (Parceiro - RKO)	2.599.140
• 13 salário de 2007 (docente + administrativo)	1.856.356
<b>(4) DÍVIDA DE LONGO PRAZO</b>	<b>154.796.600</b>

<sup>22</sup>Tilly, Baker Brasil. “Avaliação dos Aspectos Econômico-Financeiros da Operação de Aquisição da Manutenção da UniverCidade.” São Paulo, (2012), página 10.

• REFIS IV - INSS RFB	6.192.906
• REFIS IV - INSS PGFN	30.828.871
• REFIS IV - IRRF RFB	9.052.083
• REFIS IV - CLT PGFN	51.160
• REFIS IV - DEMAIS DEB REPARCEL RFB	12.831.474
• TIMEMANIA IRRF PGFN	32.416.127
• FGTS (08/2002 A 06/2011 inserido FGTS TIMEMANIA)	45.245.314
• PROCESSOS TRABALHISTAS (casos estimados de perda)	12.725.647
• PROCESSOS CÍVEIS	2.087.085
• SINPRO-RIO (Contribuição Sindical + Assistência)	1.253.723
• SINPRO-RIO (Dissídio Coletivo)	2.112.210
<b>(5) TOTAL DE DÍVIDAS (1)+(2)+(3)+(4)</b>	<b>220.782.589</b>
<b>(6) PASSIVO COM PROBABILIDADE DE PERDA REMOTA</b>	<b>237.151.213</b>
• INSS Patronal	109.885.683
• ISS	112.722.291
• IPTU	1.800.000
• PIS	10.316.933
• IOF	2.426.306
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>457.933.802</b>

Fonte: Tilly Baker Brasil

**Tabela II- Resumo dos passivos reconhecidos na UniverCidade**

A lógica financeira por trás de qualquer transação que envolva uma decisão de investimento é baseada numa expectativa de retornos compatíveis com os riscos do negócio. Há sempre uma expectativa de ganhos futuros com a transação. Para justificar a compra da UniverCidade, no processo de recuperação de manutenção, um recurso imposto contra a decisão do MEC de descredenciamento institucional das mantidas, a Galileo utiliza como defesa o argumento que lançaria debêntures para quitar suas dívidas com valor de emissão de R\$ 400.000.000,00, lastreadas em garantias reais, que, no caso, seriam principalmente os ativos imobilizados da UniverCidade (Tabela III). Portanto, a Galileo defende que a incorporação dos ativos da UniverCidade alavancaria seus ativos imobilizados (Tabela III), viabilizando novas operações de crédito, além de provocar um acréscimo patrimonial, o que em tese, compensaria a responsabilidade sobre os elevados passivos e riscos implícitos<sup>23</sup>.

<sup>23</sup> Tilly, Baker Brasil. “Avaliação dos Aspectos Econômico-Financeiros da Operação de Aquisição da Manutenção da UniverCidade.” São Paulo, (2012), página 15.

Descrição	Valores Contábeis em R\$ (31/12/2011)
Alm. Saddock Sá - Principal	82.475.520
Alm. Saddock Sá - Outros	30.857.822
Av. Ministro Edgard Romero	32.341.430
Estrada do Rio Morto	200.924.658
Rua Ramiro Monteiro	1.969.521
Terrenos	2.780.000
<b>Total de Imóveis e Benfeitoria</b>	<b>351.348.951</b>

Fonte: Tilly Baker Brasil

**Tabela III- Valor Contábil dos Imóveis da UniverCidade**

Isto sugere então que a Galileo teria um atrativo financeiro e patrimonial e não operacional na UniverCidade, pois, como já mencionado, esta tem um déficit operacional mensal negativo de R\$ 3.300.000 (Tabela IV).

Descrição (Fluxo de Caixa mensal sintético)	Valores em R\$ - 2011
Receita Bruta (incluindo FIES)	5.000.000
Despesas com folha de pagamento (encargos e provisões)	(4.000.000)
Despesas de infraestrutura (água, luz, telefone, energia)	(1.100.000)
Amortização de Empréstimos Bancários (Banco Cédula e Mercantil)	(1.800.000)
Parcelas de Refis	(500.000)
Parcelas de Acordos Judiciais	(400.000)
Diversos Pagamentos	(500.000)
<b>Déficit Operacional Mensal</b>	<b>(3.300.000)</b>

Fonte: Tilly Baker Brasil

**Tabela IV- Déficit da UniverCidade em 2011**

Também como parte do acordo, a Galileo pagaria uma indenização por não concorrência no valor de R\$ 95.000.000<sup>24</sup>. O imóvel da Estrada do Rio Morto avaliado contabilmente em R\$ 201.000.000 (Tabela III) foi utilizado para pagar essa indenização<sup>25</sup>. Portanto, o valor efetivo pago pela indenização foi R\$ 106.000.000 a mais que o combinado.

Porém, com a retirada desse principal ativo do negócio avaliado em R\$ 201.000.000 (Tabela III), fragiliza o argumento que a transação teria um atrativo

<sup>24</sup> Essa indenização é consideravelmente mais alta que a indenização paga aos sócios fundadores da Gama Filho, que receberam R\$ 44 milhões por uma operação, na época, superavitária.

<sup>25</sup> Tilly, Baker Brasil. "Avaliação dos Aspectos Econômico-Financeiros da Operação de Aquisição da Manutenção da UniverCidade." São Paulo, (2012), página 15.

patrimonial e financeiro, já que o valor negativo que seria absorvido na transação seria de R\$ 107.716.880 (Tabela V) e não traria qualquer benefício para a Galileo. Além disso, deve-se somar a esse montante contingências não reconhecidas no balanço, R\$ 237.000.000 (Tabela II), absorvida pela Galileo, levando o valor patrimonial negativo da UniverCidade para R\$ 344.716.880.

Descrição	31/12/2010	31/12/2011
Ativo Circulante	20.990.132	20.993.698
Ativo Não Circulante	23.192.254	18.161.314
Ativo Permanente - Saldo Líquido Ajustado	149.037.437	147.975.403
Saldo Contábil - Ativo Permanente	349.037.437	348.900.061
(-) Imóveis do Rio Morto	(200.924.658)	(200.924.658)
<b>Total de Ativos</b>	<b>193.219.823</b>	<b>187.070.415</b>
Passivos Circulantes	109.989.144	149.022.320
Exigível Longo Prazo	119.096.276	145.764.976
<b>Patrimônio Social Líquido Ajustado</b>	<b>(35.865.597)</b>	<b>(107.716.880)</b>
<b>Total Passivos</b>	<b>193.219.823</b>	<b>187.070.415</b>

Fonte: Tilly Baker Brasil

**Tabela V- Valor Patrimonial da UniverCidade Ajustada pela Retirada do Terreno do Rio Morto**

Quantificando todos os valores citados acima, verifica-se que o valor total destruído na transação de compra da UniverCidade foi de R\$ 450.868.093 (Tabela VI), não considerando o financiamento do período de saneamento do prejuízo operacional.

Descrição	Memória da Informação	Valores em R\$ - 2011
(1) Patrimônio Líquido negativo assumido na transação	Balanço Patrimonial ajustado com a retirada do imóvel Rio Morto	(107.716.880)
(2) Contingências tributárias reconhecidas	Tabela II	(237.151.213)
<b>(3) Sub-Total (1)+(2)</b>	-	<b>(344.868.093)</b>
(4) Valor efetivamente superior pago a título de indenização - diferença contábil	Diferença entre o valor reconhecido de R\$ 95 milhões e o valor contábil de terreno (R\$ 201 milhões)	(106.000.00)
<b>Destruição total de Valor na transação (3)+(4)</b>		<b>(450.868.093)</b>

Fonte: O autor

**Tabela VI- Estimativa do Prejuízo da Transação**

Assumir uma entidade que detém mais obrigações do que direitos e é deficitária significa que deve haver algum negócio promissor envolvido na transação. Porém, a UniverCidade não tem nenhum diferencial competitivo e operacional, oportunidade de

expansão ou ganhos de marca já que é uma marca mais fraca que a Gama Filho.<sup>26</sup> Essa transação significou um prejuízo expressivo para a Galileo e comprometeu os outros negócios da empresa como a operação da Universidade Gama Filho.

Além de utilizar parte das debêntures emitidas para quitar as dívidas da Gama Filho para comprar a UniverCidade, a Galileo utilizou os recursos para investir em dois outros projetos arriscados: arrendamento das instalações do Estádio João Havelange, o Engenhão, e compra da Clínica São Bernardo para os alunos de Medicina.<sup>27</sup> Em setembro de 2011 a Galileo fez um investimento de aproximadamente R\$ 17 milhões para fazer obras no estádio e construir sala para os alunos de Educação Física no prédio administrativo de Estádio. Nenhuma das novas instalações foi utilizada ou aberta aos alunos da Galileo. Em relação à clínica São Bernardo, até 2011 a Gama Filho tinha convênio com a Santa Casa da Misericórdia para que seus alunos de medicina pudessem ter aulas práticas. No final de 2011, a Galileo desfez esse convênio, comprou e fez obras na antiga Clínica São Bernardo, na Barra da Tijuca, para abrir o Hospital Universitário Gama Filho que nunca recebeu a certificação do SUS para operar e os alunos de Medicina foram prejudicados sem receber aulas práticas.

Como visto acima, nesta época, a Galileo estava elaborando um lançamento de debêntures com a emissão de R\$ 400.000.000,00, lastreadas em garantias reais para conseguir quitar essas dívidas<sup>28</sup>. Porém, o lançamento dessas debêntures coincidiu com aumento de notícias na mídia que relatavam as irregularidades na gestão do Grupo Galileo, que inviabilizou essa operação de crédito. Neste momento, o destino da Galileo estava traçado. Afogada em dívidas de ambas as instituições, ela não tinha liquidez suficiente para arcar com todos seus pagamentos pendentes.

---

<sup>26</sup> Tilly, Baker Brasil. “Avaliação dos Aspectos Econômico-Financeiros da Operação de Aquisição da Manutenção da UniverCidade.” São Paulo, (2012), página 20.

<sup>27</sup> Entrevista com o Pró-Reitor de Administração e Desenvolvimento da Universidade Gama Filho.

<sup>28</sup> Brasil. “Recurso contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES), que, por meio do Despacho no 2, de 13 de janeiro de 2014, publicado no Diário Oficial da União em 14 de janeiro de 2014, determinou o descredenciamento da Universidade Gama Filho e do Centro Universitário da Cidade, ambos com sede no Município do Rio de Janeiro, Estado do Rio de Janeiro.” *Brasília: Ministério da Educação*, (2014), página 27.

Ainda no fim de 2011, houve o despejo da unidade da Freguesia (UniverCidade), Barra da Tijuca (Gama Filho e UniverCidade), Carioca (UniverCidade), Praça XV (UniverCidade) e Meier (UniverCidade), e 410 professores e alguns funcionários administrativos foram demitidos.

O ano de 2012 começou com mais 70 demissões de professores e durante o ano houve diversas greves de professores e estudantes por atrasos de salário. No fim deste ano, o MEC instaurou um processo de supervisão em ambas as faculdades, pois haviam recebido denúncias de irregularidades, deficiência acadêmica e problemas financeiros, para acompanhar a situação.

O ano de 2013 foi o período de agravamento da crise, com ocupação dos alunos na reitoria da Gama Filho, manifestações na Candelária, suspensão do fornecimento de água e luz, e sem qualquer serviço de segurança e limpeza, impedindo o funcionamento das instituições. Em março deste ano, a Galileo já possuía uma dívida tributária de R\$ 900 milhões, sem conhecimento do tamanho da dívida com professores ou com o imposto sindical, receita mensal de apenas R\$ 11 milhões e já haviam perdido 14 mil alunos desde o final de 2011, restando apenas 20 mil.

Em julho de 2013, os alunos tomam o prédio da Reitoria da Gama Filho, no campus da Piedade, pedindo o pagamento atrasado dos professores, apresentações de dados financeiros e um canal direto de diálogo com a diretoria da Galileo. Em agosto, professores fizeram uma greve de 53 dias reivindicando os atrasos salariais, logo as aulas do segundo semestre só começaram em outubro. Também em agosto, o MEC suspendeu o vestibular da Gama Filho e da UniverCidade, impedindo a entrada de novos alunos. Em outubro a Galileo demitiu mais 348 professores, 25% do seu corpo docente. Logo após, ela assinou um termo com o MEC em que se comprometeu em realizar algumas ações para melhorar a situação das instituições e, em troca, o MEC autorizou que o vestibular acontecesse. Porém, ao longo de outubro e novembro, a Galileo não cumpriu nenhuma das premissas firmadas no acordo. Logo, em dezembro de 2013, o MEC suspendeu novamente o vestibular da Gama Filho e da UniverCidade, os contratos para financiamento estudantil, o FIES, e as bolsas do Prouni.

Diante de todo esse retrato, em janeiro de 2014 o MEC optou pelo descredenciamento das duas instituições, com o objetivo de preservar o interesse dos estudantes e da sociedade por uma educação de qualidade. Os 12 mil alunos que ainda estudavam nas instituições descredenciadas foram realocados entre a Universidade Estácio de Sá, a Universidade Veiga de Almeida e a Faculdade de Tecnologia Senac do Rio através de um processo chamado transferência assistida.

O descredenciamento e encerramento das atividades levou a Galileo a anunciar uma crise econômica e entrou com o pedido de recuperação judicial que foi negado em setembro de 2014, declarando a falência do Grupo Galileo Educacional.

## **5. Impactos Regionais da Universidade Gama Filho**

Quando se olha o descredenciamento e falência de uma instituição de ensino, é comum analisar as consequências geradas através da ótica do capital humano afetado, no caso, os 12 mil alunos que tiveram que ser transferidos para outras instituições de ensino superior e os 1.500 professores desempregados. Porém existe outra esfera que foi e continua sendo muito afetada pelo fechamento da Universidade Gama Filho: a região da Piedade

Piedade é um bairro de classe média localizado na Zona Norte da cidade do Rio de Janeiro. Antes da fundação da UGF na região, ela era conhecida apenas pela Igreja de Nossa Senhora da Piedade e pela Igreja do Divino Salvador. Com a fundação da UGF, o bairro passou a ser uma referência por habitar uma das universidades mais tradicionais do Brasil. Durante anos, comerciantes e moradores conviveram com a vizinha que levava ao subúrbio carioca uma grande movimentação de alunos. Esse fluxo permitiu que o bairro se urbanizasse e desenvolvesse.

Uma universidade, além de promover a qualificação e formação profissional e educacional, desempenha um papel importante no crescimento e no desenvolvimento econômico do espaço geográfico local e regional. O papel das universidades no desenvolvimento de bairros e regiões é considerado um elemento muito importante quando se estuda os efeitos da implementação de uma instituição de ensino. As atividades geradas por uma universidade envolvem muitos agentes, que geram um crescimento econômico-social na região.

Além de suas funções tradicionais de ensino como a formação profissional e o desenvolvimento de pesquisas, uma IES permite transferência de tecnologia, difusão de inovação e promove um grande fluxo de capital, tanto humano quanto monetário, auxiliando no crescimento econômico da região. As IES passam a ser uma força de atração de consumidores, atividades e empresas, que contribuem para gerar um crescimento econômico local mais acelerado. As atividades da comunidade aumentam sua demanda com os gastos efetuados pelos estudantes e professores no comércio local, geram mais empregos, especialmente em atividades administrativas e aquelas relacionadas com a



faculdade, como bares, lanchonetes, copiadoras e papelarias, e aumenta o fluxo de renda na região.

Com isso em mente, é possível analisar os impactos das universidades sobre o desenvolvimento econômico das regiões onde elas estão instaladas, através do impacto sobre a demanda agregada na universidade. Isso significa que, se a demanda da faculdade aumenta resultando em um maior número de alunos na instituição, é possível medir o impacto que esse aumento terá na região em termos de geração de novos empregos e de renda. Para isso, calcula-se o multiplicador de gastos keynesiano sobre os níveis de renda e emprego, que permite avaliar os impactos de alterações exógenas na economia.

Como setores da economia são interdependentes, a alteração da demanda final em um setor da economia, no caso o setor educacional, gera uma sequência de impactos que afetam, além do próprio setor, todos os produtores e fornecedores de bens e serviços deste setor e assim sucessivamente. O efeito de uma atividade sobre a economia não inclui somente o impacto direto gerado, mas também um indireto e um induzido que vem do efeito que a atividade exerce sobre a demanda agregada.

Esses impactos podem ser divididos em 3 tipos (ROLIM E KURESKI, 2010)<sup>29</sup>:

1. Sobre famílias: aumento da renda por pagamentos de salários e efeitos multiplicadores decorrentes;
2. Sobre governo local: aumento de arrecadação de impostos e maior demanda sobre bens públicos de infraestrutura;
3. Sobre empresas locais: aumento de demanda que reflete em maior concorrência no mercado de compra de fatores de produção.

Quando uma IES se insere em uma região, como foi o caso da Gama Filho na Piedade, os gastos mais pertinentes que permitem um desenvolvimento maior da região são:

1. Despesas de custeio e investimento que representam o total de gastos produzidos pela universidade relacionado a manutenção de suas atividades. Isso inclui gastos

---

<sup>29</sup> Kureski, Ricardi; Rolim, Cássio. “Impacto Econômico de Curto Prazo das Universidades Federais na Economia Brasileira.” *Porto Alegre*, (2010).

com pessoal e encargos sociais, material de consumo, prestação serviços com manutenção de equipamentos, água, energia elétrica, telefone, transporte, compra de equipamentos e obras.

2. Gastos efetuados por professores e funcionários que trabalham na IES e ganham salários. Isso inclui compra de produtos materiais e imateriais que produzem impactos direto sobre o comércio e setor de serviços locais. O consumo está diretamente relacionado com a renda disponível, logo quando esta aumenta, as pessoas compram mais bens. O aumento de consumo está relacionado aos bens elásticos, cuja elasticidade da demanda é maior que 1.
3. Gastos per capita realizados pelos estudantes na região. Muitos alunos se mudam para a região para ficar perto da instituição de ensino. Logo além de gastos com bares, restaurantes, papelarias, fotocópias e transporte, no caso de uma região como a Piedade, isso também inclui gasto com moradia, ou seja, aluguel, condomínio, manutenção e limpeza, telefone, energia, água e gás.

Novos gastos originam dos gastos acima, gerando um processo de multiplicação conforme o modelo keynesiano de determinação da renda através de multiplicadores de emprego e rendimento das famílias.

### **i. Geração de Renda**

Para um estudo como o caso do bairro da Piedade, considera-se uma economia fechada com governo. Como a região não é ativamente envolvida no comércio internacional, não há necessidade de considerar na análise os impactos das importações e exportações sobre a demanda agregada. Logo, o que determina o nível de renda e emprego é a demanda efetiva no sentido de Keynes:

$$DA = C + I + G, \quad (1)$$

onde  $C$  é a soma do consumo agregado,  $I$  é o investimento agregado produzido no município,  $G$  é o gasto em bens e serviços por parte do setor público produzidos no município. Será assumida que o investimento ( $I$ ) e o governo ( $G$ ) são exógenos,  $(\bar{I}, \bar{G})$ .

Entidades, no caso a Universidade Gama Filho, apenas produzem o que acreditam que poderão vender, o que resultará no produto total igual à demanda total por produto.

Logo em equilíbrio, a demanda agregada, deve ser igual ao PIB, como este também é igual à renda do município ( $Y$ ), dado que quando um bem ou serviço é adquirido, o dispêndio se transforma em renda para alguém. Logo temos que:

$$Y = C + \bar{I} + \bar{G}, \quad (2)$$

onde  $Y$  é a renda do região da Piedade,  $C$  é o consumo privado representado pelo gastos das famílias em bens e serviços,  $\bar{I}$  é o gasto das empresas e  $\bar{G}$  é o gasto do governo.

O consumo total da região da Piedade é:

$$C = C_a + cY_D, \quad (3)$$

onde  $C_a$  é o consumo autônomo,  $C$  é a propensão marginal a consumir (PMgC) que é o consumo em função da renda disponível e  $Y_D$  é a renda disponível. A PMgC pode assumir valor entre 0 e 1. Isso significa que dado um aumento de renda ( $\Delta Y$ ), as pessoas reservam certa parcela de sua poupança, de forma que o aumento do consumo ( $\Delta C$ ) é sempre menor que o aumento de renda, em nível agregado.

A renda disponível é definida por:

$$Y_D = Y - T, \quad (4)$$

onde ela é obtida reduzindo os impostos arrecadado pelo governo ( $T$ ) do total da renda ( $Y$ ).

Os impostos são definidos por:

$$T = T_a + tY, \quad (5)$$

onde a receita tributária bruta ( $T$ ) é um proporção fixa da renda da economia, chamada de propensão marginal a tributar ( $t$ ), também chamado de alíquota do imposto e  $T_a$  é o termo autônomo.

Substituindo as funções acima na equação de demanda agregada,

$$Y = C_a + c(Y - (T_a - tY)) + \bar{I} + \bar{G}, \quad (6)$$

Rearranjando a equação acima,

$$Y = C_a + cY - cT_a - ctY + \bar{I} + \bar{G}, \quad (7)$$

Isolando  $Y$  do lado esquerdo,

$$Y(1-c(1-t))=C_a-cT_a+\bar{I}+\bar{G}, \quad (8)$$

$$Y=\frac{C_a-cT_a+\bar{I}+\bar{G}}{(1-c(1-t))}, \quad (9)$$

Ao definir  $A$  como o componente autônomo do numerador,

$$A=C_a-cT_a+\bar{I}+\bar{G}, \quad (10)$$

e o multiplicador keynesiano como  $k$ ,

$$k=\frac{1}{(1-c(1-t))}, \quad (11)$$

Logo,

$$Y=Ak. \quad (12)$$

Percebe-se que a equação (11) mostra que o multiplicador depende positivamente da propensão marginal a consumir e negativamente da propensão marginal a tributar. Logo, um aumento da propensão marginal a consumir ou uma diminuição da propensão marginal a tributar aumenta a renda disponível das famílias gerando efeitos multiplicadores maiores na economia.

Através da equação (12), entende-se que o aumento de qualquer um dos componentes de  $A$  causa um impacto em  $Y$  na proporção  $k$ .

No caso de uma instituição de ensino superior, como a UGF, quando há um aumento em sua demanda, ou seja, uma maior procura por parte dos alunos, as três fontes de despesas listadas anteriormente aumentam. Os gastos de custeio e investimento aumentam, pois quando há um aumento de demanda das IES, existe a possibilidade da necessidade da abertura de novas turmas. Isso indica que mais professores e funcionários administrativos serão contratados, ou terão suas cargas horárias aumentadas, e portanto haverá aumento da demanda por material de consumo e mais gastos com eletricidade, água e equipamentos, entre outros. Os gastos efetuados por professores e funcionários também vão aumentar, pois como haverá a contratação de mais profissionais por parte da IES, eles vão consumir do comércio e serviços locais, aumentando sua demanda. Por último, o gasto de estudantes na região, tanto os que se mudam para a região quanto os

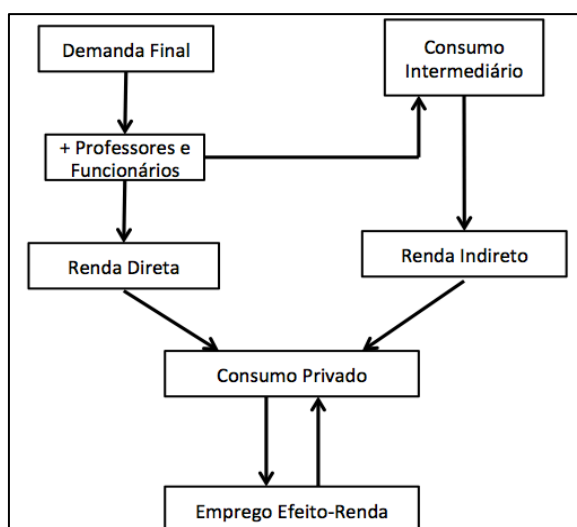
que apenas estudam, irá aumentar, pois com mais alunos estudando na IES, haverá mais demanda tanto para o comércio local quanto para imobiliárias e transporte.

O aumento dessas despesas aumenta o fluxo de renda da região, seja direta, indireta ou induzida. O aumento da renda direta é a renda que os novos professores e funcionários administrativos receberão e o aumento de salário que os professores que tiveram sua carga horária aumentada receberão. A renda direta é a nova renda gerada pelo próprio setor no qual ocorreu o aumento de demanda.

A renda indireta é aquela gerada pelo aumento do consumo dos novos professores, funcionários e alunos na região. Com o aumento de demanda da IES, temos o aumento desses três agentes na região que estarão consumindo e demandando do comércio local. Com uma maior demanda, os proprietários e funcionários do comércio local também terão um aumento em sua renda já que estarão vendendo mais e logo recebendo mais por isso.

A renda induzida se refere ao aumento do consumo privado. Todos os funcionários e proprietários de empresas da cadeia produtiva que tiveram suas produções aumentadas e receberam renda maior, gastarão parcelas de suas rendas consumindo bens e serviços. Isso gera maior demanda e venda para outros serviços, aumentando a renda para os envolvidos em tal atividade, realimentando o processo gerador de renda.

A Figura II relata esse processo gerador de renda descrita acima:



Fonte: O autor

**Figura II – Diagrama de Ampliação de Renda**

Como visto no modelo acima, quando agentes, professores e funcionários, sofrem um aumento na renda ( $\Delta Y$ ), isto provoca um aumento no consumo ( $\Delta C$ ) de acordo com a sua propensão marginal a consumir ( $c$ ). Como mostra o modelo, isso leva a uma nova ampliação de renda.

Quando ocorre o primeiro aumento de renda ( $\Delta Y$ ), a renda disponível do indivíduo ( $Y_d$ ) aumenta:

$$\Delta Y_d = \Delta Y - \Delta T, \quad (13)$$

onde

$$\Delta T = T_a + \Delta t Y, \quad (14)$$

logo substituindo a equação (13) na (14),

$$\Delta Y_d = \Delta Y - T_a - \Delta t Y. \quad (15)$$

Sabe-se que a variação positiva na renda ( $\Delta Y$ ) é maior que a variação positiva da alíquota de imposto, pois a propensão marginal a tributar ( $t$ ) é positiva, mas menor de 1:  $0 < t < 1$ . Isso significa que, dado um aumento na renda, o imposto cobrado vai aumentar, mas sempre em uma parcela menor do que o aumento da renda, gerando aumento da renda disponível ( $\Delta Y_d$ ). Esta variação positiva na renda disponível gera um aumento no consumo ( $\Delta C$ ):

$$\Delta C = C_a + c \Delta Y_d, \quad (16)$$

que quando inserido na equação da equação da demanda:

$$\Delta Y = \Delta C + \bar{I} + \bar{G}. \quad (17)$$

Substituindo as equações (15) e (16) na (17),

$$\Delta Y = C_a + c(\Delta Y - T_a - \Delta t Y) + \bar{I} + \bar{G}. \quad (18)$$

Rearranjando a equação acima,

$$\Delta Y = C_a + \Delta c Y - c T_a - \Delta c t Y + \bar{I} + \bar{G}. \quad (19)$$

A variação positiva no componente  $\Delta c Y$  é maior que a variação positiva do componente  $\Delta c t Y$  já que tanto a propensão marginal a consumir ( $c$ ) quanto à propensão marginal a tributar ( $t$ ) são positivas, mas menores que 1:  $0 < c, t < 1$ . Logo se tem que o

coeficiente  $ct$  é menor que o coeficiente  $C$ , permitindo que o componente  $\Delta cY$  seja maior que o componente  $\Delta ctY$ , gerando uma variação positiva na renda. Esta é a nova ampliação de renda gerada pela variação positiva de renda inicial.

O modelo acima mostra como um aumento na demanda da Gama Filho, com a maior procura de alunos, gera um aumento inicial na renda direta, ou seja, na renda de professores e funcionários administrativos. E a ampliação de consumo gera uma nova ampliação de renda, também chamada de renda indireta, definida anteriormente. O aumento dessa renda indireta irá gerar uma ampliação da renda induzida através do mesmo mecanismo, e assim sucessivamente.

## ii. Geração de Emprego

Quando se refere à quantidade de empregos gerados com o aumento da demanda agregada, também considera-se empregos diretos, empregos indiretos e induzidos, ou seja os empregos gerados pelo efeito-renda.

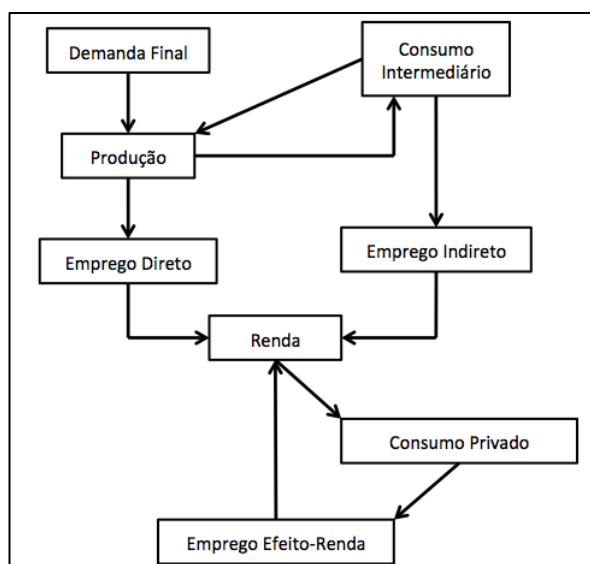
Os empregos diretos são aqueles novos empregos criados pelo próprio setor no qual ocorreu o aumento de demanda, diretamente na universidade. O emprego direto é a mão de obra adicional requerida pelo setor onde acontece o aumento de produção. Quando a demanda da universidade aumenta, ou seja, quando há mais alunos na IES, ela tem que contratar mais professores e funcionários administrativos para suprir essa demanda. Funcionários administrativos são desde secretárias até auxiliares de serviços gerais. Para esses cargos, é possível contratar moradores de região já que, na maioria dos casos, não há necessidade de grande especialização. Para o novo corpo docente, o cenário não é o mesmo. Não é certo que na região da Piedade, por exemplo, terá mão de obra suficiente especializada para lecionar em uma instituição como a Gama Filho, por isso há um fluxo diário maior de professores para a região.

Os empregos indiretos são aqueles gerados pela cadeia produtiva e de insumos necessários à produção do bem cuja demanda foi aumentada. No caso, o aumento de número de alunos inscritos na universidade, provoca um aumento de produção não apenas da área educacional, mas em livrarias, papelaria, fotocópias, restaurante, bares, etc, nas regiões onde a IES está estabelecida. No caso de uma universidade como a Gama Filho,

muitos alunos se mudavam para região, gerando um maior procura de imóveis que aumenta a demanda e logo a produção de energia elétrica, gás e água, além do aumento de demanda do comércio local. A região da Piedade ganhou vida com a instalação da UGF através de um novo comércio que se sustentava devido ao fluxo de pessoas e renda gerado pela instituição.

Os empregos induzidos são criados com o aumento do consumo privado. Todas as empresas da cadeia produtiva que aumentaram suas produções e criaram novos empregos com o aumento da demanda agregada, tiveram maior receita devido à renda de seus produtos, e essa se transforma em renda para os empregados através dos pagamentos de salário. Esses gastarão parcelas de sua renda consumindo bens e serviços, estimulando a produção de outros setores e realimentando o processo de geração de empregos. No caso da Gama Filho, isso significa que a nova força de trabalho gerada pelo emprego direto, ou seja, os novos funcionários de papelarias, bares, restaurantes e estacionamentos, entre outros, vão utilizar seus novos salários para satisfazer seu consumo pessoal, por exemplo em lojas da região. Isso estimula a produção desses outros comércios, fazendo com que esses façam novas contratações, realimentando o processo de geração de emprego, e assim sucessivamente.

A Figura III relata esse processo gerador de renda descrita acima:



Fonte: O autor

**Figura III - Diagrama de Geração de Emprego**



### iii. Fechamento da Universidade Gama Filho e o Bairro da Piedade

O modelo analisado acima se refere ao aumento de demanda das instituições de ensino superior. Foi visto que o aumento de número de alunos matriculados em uma faculdade permite ampliação da renda e geração de emprego na região em que ela está instalada. Mas o que acontece como uma região quando perde uma instituição que gerou tantos benefícios?

O fechamento de uma IES pode ser considerado uma redução drástica na demanda. Portanto, a primeira esfera afetada são os professores e funcionários administrativos que perdem seus empregos e deixam de receber renda proveniente dos serviços prestados à instituição. No caso da Universidade Gama Filho que encerrou suas atividades em dezembro de 2013, os 1.500 professores que ainda trabalhavam na instituição foram desligados além de todos os funcionários administrativos. Esses funcionários deixaram de receber salários, sofrendo uma queda drástica em sua renda ( $\Delta Y$ ), que conseqüentemente gera uma queda grande no consumo ( $\Delta C$ ) de acordo com a sua propensão marginal a consumir ( $c$ ).

Com a primeira redução da renda ( $\Delta Y$ ), a renda disponível do professor ou funcionário cai:

$$\Delta Y_D = \Delta Y - T_a - \Delta tY \quad (20)$$

Sabe-se que a variação negativa na renda ( $\Delta Y$ ) é maior que a variação negativa da alíquota de imposto, pois a propensão marginal a tributar ( $t$ ) é positiva, mas menor de 1:  $0 < t < 1$ . Isso significa que, dado uma grande queda na renda, o imposto cobrado vai diminuir, mas sempre em uma parcela menor do que a queda da renda, gerando uma diminuição da renda disponível ( $\Delta Y_D$ ). Esta variação negativa na renda disponível gera uma queda no consumo ( $\Delta C$ ):

$$\Delta C = C_a + c\Delta Y_D, \quad (21)$$

que quando inserido na equação da demanda:

$$\Delta Y = C_a + \Delta C - cT_a - \Delta ctY + \bar{I} + \bar{G}. \quad (22)$$

A variação negativa no componente  $\Delta cY$  é maior que a variação negativa do componente  $\Delta ctY$  já que tanto a propensão marginal a consumir ( $c$ ) quanto a propensão marginal a tributar ( $t$ ) são positivas, mas menores que 1:  $0 < c, t < 1$ . Logo se tem que o coeficiente  $ct$  é menor que o coeficiente  $c$ , permitindo que o componente  $\Delta cY$  seja maior que o componente  $\Delta ctY$ , gerando uma variação negativa na renda. Portanto, é correto afirmar que uma contração inicial na renda faz gerar outra contração de renda posterior.

Voltando aos termos de renda direta, indireta e induzida, a contração de renda inicial, dada pela perda de salário de professores e funcionário, é o que se chama renda direta. Os professores e funcionários, agora desempregados, perderam grande parte da sua renda disponível que era utilizada para consumir bens e serviços e deixaram de frequentar o bairro. Isso gerou uma grande queda de demanda do comércio local, que passou a receber menos renda devido ao menor número de vendas e logo começaram a reduzir suas produções. Essa segunda contração da renda é a renda indireta. Os funcionários e proprietários dessas empresas da cadeia produtiva que tiveram suas produções reduzidas e receberam renda menor, se encontraram com menos renda para gastar consumindo bens e serviços, ou seja, diminuiriam seu consumo privado. Isso diminuiu a demanda e venda de outros serviços, reduzindo a renda de todos os envolvidos. Essa terceira contração da renda é a renda induzida.

Quando se refere aos empregos, também é visto uma grande redução tanto no emprego direto, quanto no indireto e induzido. A queda no emprego direto é dado pela demissão de todos os professores e funcionários administrativos que ainda trabalhavam na Gama Filho. Já é conhecido que 1.500 professores ficaram desempregados com o fechamento da instituição. Tanto esses dois agentes, quanto os alunos deixaram de circular pelo bairro da Piedade, portanto houve uma queda de demanda por consumo em todo o comércio local e empresas tiveram que reduzir suas produções. As que tinham número de funcionários elásticos ao tamanho da produção, fizeram rodadas de demissões, gerando mais desemprego e diminuindo a renda para esses funcionários desligados, já que não recebem mais salário. Essa segunda diminuição de emprego é o emprego indireto. Como já visto, os empregos induzidos estão relacionados com o consumo privado. As empresas da cadeia produtiva reduziram suas produções e, portanto, reduziram o número de empregados. Esses empregados demitidos perderam suas rendas e logo são obrigados a

reduzir seu consumo privado, reduzindo a demanda e produção de outros setores, gerando mais desemprego. Portanto tem-se a redução do emprego induzido também.

No caso da Universidade Gama Filho, esse processo de contração de renda e emprego analisado acima chegou a patamares bem graves. Como já visto, desde o fim da década de 30, os moradores e comerciantes conviviam com um vizinho que trazia vida ao bairro, através da grande circulação de alunos, professores e funcionários. Com o descredenciamento em dezembro de 2013, o bairro que cresceu junto com UGF vem sofrendo de abandono e grandes prejuízos.

O campus da Piedade tem 85.000 m<sup>2</sup> com 13 prédios espalhados pela área. Estas instalações estão completamente abandonadas pelo Grupo Galileo e viraram alvo de moradia irregular. Phellipe Gigante, proprietário de uma empresa local afirmou que durante o dia, grupo de jovens com até 40 pessoas foram vistos diversas vezes pulando o muro do campus para usar as duas piscinas da UGF durante todo o verão do ano de 2014 (O GLOBO, 2014)<sup>30</sup>. De acordo com Gigante, antes do fechamento, circulavam 22 seguranças pelos campus. Hoje, com apenas 8 seguranças circulando, não é possível controlar as diversas invasões que vem acontecendo.

Ao andar pelas ruas do bairro da Piedade, encontra-se hoje diversos restaurantes, bares e papelarias fechadas. Dos 15 bares e restaurante, apenas 3 continuam abertos. Das quatro copiadoras, apenas uma sobreviveu. Todos os estacionamentos do bairro fecharam suas portas e os moradores que alugavam vagas ou apartamentos para os estudantes, perderam a renda extra. Os poucos comércio que se mantiveram, convivem com um enorme prejuízo desde o encerramento das atividades da UGF, com um queda de 90% de suas receitas, e colecionam registros de assaltos. Vários moradores e comerciantes já foram assaltados e os poucos clientes que aparecem, não dão lucros aos investimentos que foram feitos ao longo do ano (CARDOSO, 2014)<sup>31</sup>.

---

<sup>30</sup> Lima, Ludmilla. “Com Fim da Gama Filho, Violência e Invasões Preocupam Piedade.” *O Globo*, (2014).

<sup>31</sup> Cardoso, Marisa. “Os Prejuízos Acarretados com o Fim da UGF.” *Rio de Janeiro*, (2014). Disponível em: <<http://www.josedesousa.com.br/prejuizo-social.html>>. Acesso em: 20/05/2015.

Um dos poucos negócios que ainda resta na região é a Qualicopy, uma papelaria e gráfica. Até 2013, 95% do seu faturamento estava relacionado à UGF. Para conseguir sobreviver após o fechamento da instituição, precisou mudar seu negócio para encomendas via internet. Nela trabalhavam o casal de donos e três funcionários. Hoje tem apenas um funcionário e reduziram o horário de funcionamento. Os donos, Lúcia Mota e Carlos Renato de Oliveira, informaram que a Qualicopy, após 17 anos de funcionamento, teve seu primeiro assalto em março de 2013 (O GLOBO, 2014)<sup>32</sup>.

Instalou-se no bairro da Piedade, um clima de insegurança junto ao vazio deixado pelos universitários. Toda semana denúncias de furto vêm sendo feita por moradores (CARDOSO, 2014)<sup>33</sup>. De acordo com os dados oficiais do Instituto de Segurança Pública (ISP), em janeiro de 2014 foram registrados 153 roubos no bairro da Piedade, um mês após o encerramento das atividades da UGF. No mesmo mês de 2013, quando a faculdade ainda estava ativa, foram 88 casos, contabilizando um aumento de 73,8% de um ano ao outro, enquanto o crescimento na cidade do Rio de Janeiro foi de 54,1%. Em janeiro de 2012, o total havia sido ainda menor, com 85 roubos.

A partir do expostos acima, pode-se afirmar que o fechamento da Universidade Gama Filho, não afetou somente aqueles diretamente ligados a instituição como professores, funcionários e alunos, mas também os moradores e comerciantes da região. Além da redução de emprego e diminuição no fluxo de renda, o bairro da Piedade foi abandonado e começou a ser chamado de “cidade fantasma”. A região que tanto se beneficiou da presença da universidade, hoje sofre de prejuízos e medo.

Como visto nos capítulos anteriores, o Grupo Galileo já vinha sinalizando desde a compra da UniverCidade, em 2011, que estavam traçando uma caminho sem volta, em que a crise financeira só se agravaria. As consequência de um potencial fechamento da Universidade Gama Filho e da UniverCidade eram muito claras. Aqueles ligados diretamente as universidades, como professores e funcionários que ficaram desempregados e alunos que se encontraram sem uma instituição para estudar, não seriam os únicos grupos afetados pelo descredenciamento das IES. Como visto nesse capítulo,

---

<sup>32</sup> Lima, Ludmilla. “Com Fim da Gama Filho, Violência e Invasões Preocupam Piedade.” *O Globo*, (2014).

<sup>33</sup> Cardoso, Marisa. “Os Prejuízos Acarretados com o Fim da UGF.” *Rio de Janeiro*, (2014). Disponível em: <<http://www.josedesousa.com.br/prejuizo-social.html>>. Acesso em: 20/05/2015.

todo o comércio que tinha qualquer ligação às universidades, foram afetados de forma muito negativa. No caso da Piedade, onde a Universidade Gama Filho era o principal motor da economia na região, o fechamento dessa IES gerou prejuízos incalculáveis para todos os comerciantes da região e para todos que dependiam de alguma forma da faculdade, como aqueles que alugavam imóveis para alunos e professores. No caso da UniverCidade, esse efeito na região não é tão direto, pois os bairros onde ela estava localizada não dependiam da instituição como em Piedade. A UniverCidade tinham unidades em Ipanema, Barra da Tijuca e Madureira que são bairros onde existem outras e mais importantes atividades econômicas.

Não era necessário fazer uma grande pesquisa para entender quais seriam os principais grupos afetados e como isso ocorreria caso as instituições fossem descredenciadas. Apesar de ter isso em mente, a primeira atuação do governo foi somente em agosto de 2013 quando interrompeu os vestibulares das instituições, proibindo a entrada de novos alunos e depois em dezembro desse mesmo ano quando tomou a decisão de descredenciá-las. Essa forma de regulação é chamada de *ex-post*, pois o MEC permitiu que o Grupo Galileo atingisse uma crise financeira sem volta já prejudicando alunos e professores através de greves e pagamentos de salários atrasados, para apenas depois intervir diretamente com o descredenciamento das instituições. Essa intervenção tardia pode ser até considerada uma falta de respeito aos alunos. Estes, apesar de receberem o apoio do edital de transferência assistida elaborado pelo MEC, foram obrigados a viver um período de incerteza sobre seu futuro acadêmico onde viram todo seu esforço e investimento jogados fora atrás dos portões fechados das universidades.

Tendo conhecimento de todos os riscos envolvidos no processo e diante da situação em que o Grupo Galileo se encontrava, o governo deveria ter tomado alguma atitude mais cedo para tentar salvar o que restava das duas instituições de ensino e evitar os impactos negativos deste desfecho para alunos, professores, funcionário e para o bairro da Piedade. Esse tipo de intervenção é chamada de *ex-ante*, pois a regulação acontece antes da decisão final de descredenciamento das universidades. Dependendo da eficiência dessa intervenção, esta decisão poderia até ter sido evitada.

A primeira intervenção que o MEC deveria ter feito foi no momento em que o Grupo Galileo sinalizou a possível compra da UniverCidade. As dívidas trabalhistas e

tributárias da UGF eram volumosas e com a transferência de controle para a Galileo, pode-se supor que as dívidas da instituição estariam consolidadas no balanço da controladora. Portanto a Galileo, como uma mantenedora com grandes dívidas trabalhistas e tributárias nunca deveria ter sido autorizada a adquirir a UniverCidade até que todas as dívidas da UGF estivessem sanadas. Além disso, a UniverCidade, como já visto, era uma instituição que tinha mais dívidas e, mesmo com todas quitadas, tinha déficit operacional mensal de R\$ 3.300.000 (Tabela IV), o que prejudicou ainda mais a Galileo. Se o MEC tivesse obrigado o grupo a sanar as dívidas das UGF com os recursos obtidos através da emissão de debentures antes de finalizar qualquer nova operação de compra, era muito possível que o Grupo Galileo conseguisse se reestruturar financeiramente para no futuro concluir a compra de novas instituições de ensino superior.

Mesmo sem a primeira intervenção sugerida acima, o MEC tinha outras alternativas para ajudar a Universidade Gama Filho e a UniverCidade antes de descredenciá-las, como organizar uma transferência das universidades para o Governo. Uma segunda opção seria incentivar a compra das instituições por outro grupo educacional com uma situação financeira saudável. Os potenciais compradores apresentariam uma estratégia de reestruturação financeira para o MEC e esse julgaria se o plano é viável ou não. A decisão de descredenciar qualquer instituição de tal porte, como a UGF e a UniverCidade, deveria ser tomada em última instância, se o MEC não tivesse nenhuma outra alternativa para solucionar o problema, o que não aconteceu com o Grupo Galileo.

## **6. Ruptura da Política do Ensino Superior Atual**

O descredenciamento da Universidade Gama Filho e da UniverCidade foi o desfecho de uma série de problemas administrativos e financeiros envolvendo as duas instituições, como visto nos capítulos anteriores. O encerramento das atividades interrompeu os estudos de 12 mil alunos que tiveram que ser transferidos para outras IES. Apesar do MEC ter preparado um edital que orientou como essa transferência assistida de alunos iria ocorrer, a Galileo entregou apenas em março, após o início do ano letivo, os documentos necessários para que a transferência fosse possível, fazendo com que alunos perdessem os inícios das aulas em 2014. Os alunos que concluíram seus estudos logo antes do descredenciamento não conseguiam retirar seus diplomas, prejudicando-os profissionalmente. O encerramento das atividades em ambas as instituições deixou 1.500 professores desempregados que foram deixados de lado sem nenhuma solução. Além disso, como visto no capítulo anterior o bairro da Piedade, onde a Universidade Gama Filho era a principal atividade econômica da região, ficou completamente abandonado após o fechamento da instituição e com prejuízos incalculáveis.

Segundo a Teoria de Campo de Kurt Lewin, existem forças impulsionadoras que proporcionam um aumento no desempenho organizacional e promovem mudanças na estrutura. Os fatores conjunturais que ocorrem durante a trajetória da Gama Filho já vêm e ainda vão continuar decretando novos rumos para a educação superior e para as universidades no Brasil, agindo como uma força impulsionadora para melhorar o desempenho do setor em não permitir que situação semelhante aconteça novamente.

Lewin deixa claro que os momentos de transformação podem ser divididos em três fases: ruptura do estado estável inicial, período de turbulência com probabilidades de adaptação e período de consolidação da mudança em estado de estabilidade. Com a o descredenciamento do Grupo Galileo em janeiro de 2014 e sua falência em setembro deste mesmo ano, pode-se dizer que a Política do Ensino Superior ainda se encontra na fase de ruptura do estado estável inicial, pois as transformações estão começando a ser formuladas e implementadas, para depois iniciar o período de turbulência e adaptação. Este capítulo irá analisar como os acontecimentos da Universidade Gama Filho e Grupo Galileo vão agir como forças impulsionadoras que irão transformar o ensino superior brasileiro.

### **i. Fundo de Financiamento Estudantil – o FIES**

O Fundo de Financiamento Estudantil foi a primeira força já atacada pelo MEC após a falência do Grupo Galileo Educacional. Todas as IES com avaliação no Sinaes maior ou igual a três podem aderir ao programa. Como ocorreu com a Gama Filho, a criação do FIES, em 1999, permitiu uma redução na inadimplência, diminuição de evasão de alunos, aumento de ticket médio e ainda aumento no número de alunos matriculados. Com o tempo, essa expansão nas linhas de receita gerada pelo FIES, se tornou pouco saudável para a Gama Filho, que com caixa insuficiente para pagar suas contas, estava muito exposta ao financiamento do governo. A suspensão do FIES, em dezembro de 2013, gerou ainda maior pressão nos balanços da instituição, que já estava estrangulada.

Em dezembro de 2014, o MEC fez sua primeira alteração na Política do Ensino Superior para evitar que os balanços de faculdades, centros universitários e universidades sejam tão dependentes do FIES. Vale ressaltar que essas mudanças já introduzidas pelo MEC fazem parte também do plano de ajuste fiscal do governo. Até 2014 o governo fazia pagamentos das verbas correspondentes às mensalidades dos alunos beneficiados através de um programa mensal, com 12 parcelas. Para o ano de 2015 e para faculdades com mais de 20 mil alunos, o governo alongou esse prazo de repasses para 8 pagamentos no ano, a cada 45 dias, e as 4 parcelas restantes serão pagas uma por ano até 2019. As IES terão que honrar todas as despesas referentes aos 12 meses, recebendo apenas 8 das 12 parcelas do governo, e realizar investimentos para poderem receber novos alunos em 2016. A necessidade de capital de giro do setor vai aumentar e vão precisar de folego para acompanhar o cenário. Em 2016, os 12 repasses mensais voltam a acontecer.

Para controlar a captação dos alunos, o MEC passou a exigir no mínimo 450 pontos no ENEM e nota maior que 0 (zero) na redação. Isso vai reduzir o acesso de alunos às IES privadas e um número menor de novos contratos será aceito. O governo acredita que o patamar de 450 pontos ainda é pouco e deve exigir mais dos alunos.

Um teto para os ajustes de mensalidades também foi estabelecido em fevereiro de 2015. O governo não irá renovar contrato cuja mensalidade teve reajuste mais de 6,4% de 2014 para 2015. O governo identificou abusos com reajustes de mensalidades dos alunos beneficiados pelo FIES, portanto quer instituir limites e criar instrumentos de controle.



Faculdades que tinham reajuste maior que o teto, já começaram a reduzir suas mensalidades para conseguir manter alunos em sala de aula.

O MEC também instituiu limites para os novos contratos. As instituições estão conseguindo inscrever apenas um terço dos alunos que conseguiram no financiamento de 2014: 230 mil novos alunos conseguiram vagas no FIES, enquanto no ano anterior esse número era de 730 mil alunos, quase 70% a mais. Vagas, que eram oferecidas da maneira contínua durante o ano, agora serão restritas e o número disponível será divulgado previamente a partir do segundo semestre de 2015 ou primeiro de 2016. Ainda não está claro se vai haver uma nova rodada de FIES para o segundo semestre de 2015.

Para uma instituição ter acesso ao FIES, ela deve ter nota maior ou igual a 3 na avaliação geral do MEC. Para uma IES adquirir esta nota, ela precisa atender padrões mínimos de qualidade, o que não deveria ser o suficiente para ela ter acesso à essa forma de crédito. Logo, é necessário distinguir as instituições com nota maior do que esse limite podendo atrelar a qualidade da educação oferecida ao seu limite de crédito. Os limites de crédito poderiam ser atribuídos através das notas no Enade: quanto maior o IGC da instituição, maior é o número de alunos que o FIES irá financiar. As IES com IGC igual a 5, o máximo, terão atendimento pleno e as com avaliação de 3 ou 4 devem ter aspectos regionais considerados. Vale ressaltar, que, nas duas últimas avaliações feitas da UniverCidade, antes da aquisição pelo Grupo Galileo, a instituição obteve um IGC de 2 e mesmo assim continuou com acesso ao FIES e ao Prouni. Isto indica uma falta de comprometimento por parte do MEC à legislação educacional. Para que qualquer lei tenha efeito, é necessário, antes de qualquer outro aspecto, o comprometimento do MEC em relação às leis que ele mesmo estabelece.

Desde sua criação, o FIES transformou pequenas em gigantes, pois instituições aproveitavam o crédito para expandir exponencialmente o número de alunos (LEVY, 2015)<sup>34</sup>. Com essas novas mudanças, o FIES passa a privilegiar cursos de maior qualidade e estudantes mais bem avaliados. MEC se compromete com estudante e qualidades dos cursos ofertados e não com a sustentabilidade financeira das instituições.

---

<sup>34</sup> A frase atribuída ao ministro da Fazenda, Joaquim Levy, por secretários estaduais que participaram da reunião do Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz), realizada em abril de 2015, em Goiânia. Joaquim Levy é um engenheiro e economista brasileira que ocupa o posto de Ministro da Fazenda do Brasil desde janeiro de 2015.

As gigantes que crescerem com uma grande exposição a essa forma de financiamento vão precisar de folego para se sustentar nesse novo cenário. O principal veículo que impulsionava o crescimento da receita das empresas se tornou menos atrativo.

## **ii. Irregularidades Trabalhistas**

Desde o final de 2011 até dezembro de 2013 foram constatadas uma série de irregularidades trabalhistas do Grupo Galileo. Além dos grandes atrasos salariais, mais de 800 professores foram demitidos nesse período sem ter sua carteira homologada, carga horária de professores foi reduzida, paralisação dos depósitos do FGTS, irregularidade no período de aviso-prévio, demissões sem pagamento de direitos trabalhistas, não pagamento de férias, décimo terceiro e horas extras, entre outras irregularidades. Não se sabe ao certo o tamanho exato da dívida trabalhista da Galileo, mas sabe-se que somou quantias tão altas que não conseguiam pagar.

Como aconteceu no caso da Universidade Gama Filho e na UniverCidade, essas dívidas trabalhistas não representam apenas uma crise financeira. Apesar de ter se inserido nesta situação, a mantenedora continuou investindo em outros projetos arriscados, como a reforma da Clínica São Bernardo e o arrendamento das instalações do Engenhão, ao invés de quitar essas dívidas.

Esses não pagamentos, que ocorrem em outras IES privadas, comprometem diretamente a vida dos funcionários. O não pagamento do FGTS inviabiliza possíveis intenções de contratação de financiamento imobiliário, prejudicando planos de aquisição de moradia própria e, sem o INSS quitado, os professores ficam impossibilitados de conseguir comprovar o tempo de trabalho para aposentadoria, por exemplo. Os professores, que não recebem suas obrigações, veem a justiça como seu único caminho. Hoje há mais de 10 mil processos apresentados pelo Sindicato dos Professores do Município do Rio de Janeiro que estão se arrastando na justiça.

Para evitar essas crises, deve-se adotar medidas preventivas. As IES tem que ter algum incentivo para que esses atrasos sistemáticos deixem de ocorrer. O cumprimento das obrigações trabalhistas deve estar entre os critérios de fiscalização e avaliação do MEC, podendo ser um empecilho para as faculdades obterem o credenciamento ou

recredenciamento. Não é justo que uma instituição que não paga seus principais funcionários possa continuar obtendo licença de funcionamento. Uma segunda forma de incentivo seria não permitir que essas IES consigam se conveniar ao FIES e ao Prouni. Por que deveriam receber esse benefício, o financiamento do governo, se não estão cumprindo suas principais obrigações?

Diante dessa situação de grandes dívidas trabalhistas, os corpo docente da UGF e da UniverCidade começou, em 2011, a fazer greves, interrompendo as aulas das instituições. Essas paralisações não reivindicavam apenas o pagamento das dívidas, mas também a não precarização dos salários, que eram muito baixos. A Constituição de 1980 consolida que a valorização do magistério é uma condição necessária para garantir o padrão de qualidade da educação superior do país. Logo, pensar na condição salarial dos professores, é também pensar nos rumos da educação superior no Brasil. É necessário haver um reajuste salarial mínimo, um piso, vinculado a algum índice como o Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) ou o Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), para que as instituições não façam reajustes salariais menores que a inflação, que causaria uma diminuição no poder de compra dos docentes.

### **iii. Avaliação Institucional**

A avaliação institucional e a cultura de qualidade que vem se criando no MEC já era uma força impulsionadora na década de 80 e continua sendo até hoje. Como foi visto nos capítulos anteriores, o sistema de avaliação do MEC ajudou a grande expansão das IES privadas na década de 80, como ocorreu com a Universidade Gama Filho e com a Universidade Estácio de Sá. Apesar do mecanismo de avaliação ter se aprimorado nos governos seguintes, através de novas exigências e legislações, algumas esferas ainda não foram atingidas.

A excelência acadêmica não pode ser medida apenas pela titulação ou exames de alunos. É urgente que estejam presentes nos critérios indicativos as questões humanizadoras. Como já foi sugerido nesse trabalho, a avaliação do MEC tem que levar em consideração a relação trabalhista e não apenas a infraestrutura do campus ou a titulação dos professores. Uma faculdade que tem grandes dívidas trabalhistas deve ter seu IGC reduzido, estando sujeita a um potencial descredenciamento. No caso da UGF,

professores começaram a sofrer atrasos salariais desde o final de 2011. Foi nesse momento que as greves do corpo docente começaram. Nessas paralizações, as aulas eram suspensas e sem perspectiva de retomada. Não é possível aceitar que uma instituição de ensino privada, tenha aulas interrompidas por erros cometidos por ela mesma, como o não pagamento de professores.

O MEC, no Decreto nº 2.026, de outubro de 1996, da Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995, passou a considerar a adequação das instalações físicas gerais e especiais no processo de avaliação. O que acontece hoje é que determinadas obras estruturais nas IES são feitas com o único intuito de melhorar o IGC e assim obter mais benefícios com uma melhor avaliação geral no MEC. Além disso, muitas dessas obras são feitas em cima da hora e perto do período de avaliação, podendo incorrer em estruturas mal acabadas e perigosas. Portanto, deve haver uma comprovação, por parte das IES, que essas obras e novas instalações foram acompanhadas e fizeram parte de um plano pedagógico e que foram aprovadas em todos os Conselhos devidos.

De acordo com a nova LDB a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, um terço do corpo docente deve ter a titulação acadêmica de mestrado ou doutorado e um terço também deve estar contratado em regime de tempo integral. O que muitas IES também fazem para mascarar a avaliação é a contratação de novos integrantes ao corpo docente com mestrado ou doutorado completo e por tempo integral para se encaixarem no requerimento mínimo. Como professores com essas titulações são considerados uma mão de obra mais cara, pois recebem salários mais altos, as IES escolhem contratá-los apenas por um período tempo para não elevar seus custos de folha de pagamento. Logo, deve ser obrigação do MEC verificar, durante o processo de avaliação, se as instituições estão usando esta estratégia através de uma análise do tempo de contrato dos professores mestres e doutores, e dos professores em tempo integral.

Desde a implementação de provas no processo de avaliação, como o Provão e o Enade, as IES desenvolveram mecanismos para burlar a fiscalização e maquiar os resultados. Em diversas faculdades os alunos são treinados para o Enade através de aulas extras aos sábados de preparação para a prova, simulados periódicos, além da utilização de questões antigas do Enade nas provas bimestrais dos cursos, para que os alunos se acostumem com o formato de questão. Para evitar que as instituições se beneficiem de

tal forma, deve ser proibido o uso de questões antigas do Enade nas provas de faculdade. Por mais que seja difícil de controlar este procedimento, quando descoberto, as IES deveriam ser penalizadas em sua avaliação geral.

Em 2012 foi apresentado o Projeto de Lei (PL) 4.372/2012, pelo Poder Executivo, que cria o Instituto Nacional de Supervisão e Avaliação do Ensino Superior (Insaes), mas ainda não foi aprovado pelo Congresso Nacional. A adesão dessa lei significa que haverá um instituto com a única finalidade de supervisionar e avaliar instituições de ensino superior e certificar entidades beneficentes que atuem na área de educação superior básica. Segundo o art. 3 do PL 4.371/2012:

Art. 3º Compete ao Insaes:

I - formular, desenvolver e executar as ações de supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos de educação superior no sistema federal de ensino, de acordo com as diretrizes propostas pelo Ministério da Educação, e em consonância com o Plano Nacional de Educação;

II - expedir instruções e estabelecer procedimentos para a aplicação das normas relativas à sua área de competência, de acordo com as diretrizes do Ministério da Educação;

III - autorizar, reconhecer e renovar o reconhecimento de cursos de graduação e sequenciais;

IV - instruir e formular parecer nos processos de credenciamento e recredenciamentos de instituições de educação superior;

(...)

VI - realizar avaliações referentes a processos de credenciamento e recredenciamento de instituições de educação superior e de autorização;

VII - supervisionar instituições de educação superior e cursos de graduação e sequenciais, quanto ao cumprimento da legislação educacional e à indução de melhorias dos padrões de qualidade da educação superior, aplicando as penalidades e instrumentos previstos na legislação;

VIII - decretar intervenção em instituições de educação superior, e designar interventor, nos termos de lei específica;

(...)

Pode-se perceber que, se essa lei for aprovada, todas as responsabilidades de supervisão de qualidade, credenciamento e recredenciamento das IES, que antes eram responsabilidade do MEC, estarão na mão do Insaes. Esse instituto, por ser focado somente na supervisão e avaliação das universidades, faculdades e centros universitários, conseguirá fazer esse trabalho melhor que o MEC por ter muitas outras atribuições. É necessário que o Congresso Nacional sensibilize e acelere a tramitação dessa proposta.

#### **iv. Fusões e Aquisições no Setor**

Era de conhecimento geral que, quando a Galileo concluiu a compra, ou transferência de manutenção, da Universidade Gama Filho, esse era o primeiro passo do grupo para atingir sua meta de construir um grupo de universidades de alto padrão no Rio de Janeiro. Seu segundo passo foi a aquisição do controle da UniverCidade.

O Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006, o mesmo que criou o Sinaes e o Enade, detalhou no plano de desenvolvimento institucional as exigências que as IES devem cumprir para obter o credenciamento ou recredenciamento, também articulou sobre o processo de transferência de manutenção. Segundo artigo. 25º:

Art. 25. A alteração da manutenção de qualquer instituição de educação superior deve ser submetida ao Ministério da Educação.

§ 1º O novo mantenedor deve apresentar os documentos referidos no art. 15, inciso I, além do instrumento jurídico que dá base à transferência de manutenção. (Redação dada pelo Decreto nº 6.303, de 2007)

§ 2º O pedido tramitará na forma de aditamento ao ato de credenciamento ou recredenciamento da instituição, sujeitando-se a deliberação específica das autoridades competentes.

§ 3º É vedada a transferência de cursos ou programas entre mantenedoras.

§ 4º Não se admitirá a transferência de manutenção em favor de postulante que, diretamente ou por qualquer entidade mantida, tenha recebido penalidades, em matéria de educação superior, perante o sistema federal de ensino, nos últimos cinco anos.

§ 5º No exercício da atividade instrutória, poderá a Secretaria solicitar a apresentação de documentos que informem sobre as condições econômicas da entidade que cede a manutenção, tais como certidões de regularidade fiscal

e outros, visando obter informações circunstanciadas sobre as condições de autofinanciamento da instituição, nos termos do art. 7º, inciso III, da Lei nº 9.394, de 1996, no intuito de preservar a atividade educacional e o interesse dos estudantes. (Incluído pelo Decreto nº 6.303, de 2007)

Nos termos do § 1º, o novo mantenedor deve preencher os requisitos exigidos para o credenciamento original que são:

Art. 15. O pedido de credenciamento deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - da mantenedora:

- a) atos constitutivos, devidamente registrados no órgão competente, que atestem sua existência e capacidade jurídica, na forma da legislação civil;
- b) comprovante de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas do Ministério da Fazenda - CNPJ/MF;
- c) comprovante de inscrição nos cadastros de contribuintes estadual e municipal, quando for o caso;
- d) certidões de regularidade fiscal perante as Fazendas Federal, Estadual e Municipal;
- e) certidões de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS;
- f) demonstração de patrimônio para manter a instituição;
- g) para as entidades sem fins lucrativos, demonstração de aplicação dos seus excedentes financeiros para os fins da instituição mantida; não remuneração ou concessão de vantagens ou benefícios a seus instituidores, dirigentes, sócios, conselheiros, ou equivalentes e, em caso de encerramento de suas atividades, destinação de seu patrimônio a outra instituição congênere ou ao Poder Público, promovendo, se necessário, a alteração estatutária correspondente; e
- h) para as entidades com fins lucrativos, apresentação de demonstrações financeiras atestadas por profissionais competentes;

De acordo com o artigo 15º, a transferência da manutenção da UniverCidade não poderia ter sido autorizada pelo MEC. Como visto em capítulos e seções anteriores, as dívidas trabalhistas e tributárias da UGF eram volumosas e com a transferência de

controle para a Galileo, pode-se supor que as dívidas da instituição estariam consolidadas no balanço da controladora. Sendo assim, de acordo com as alíneas d) e e) do artigo 15º, a Galileo, uma mantenedora com grandes dívidas trabalhistas e tributárias, não poderia ter feito a aquisição da UniverCidade em 2011.

A aprovação de transferência de manutenção é uma competência do MEC, a quem cabe analisar o pedido à luz da legislação educacional. Ao analisar a capacidade financeira, fiscal e técnica da entidade envolvida no pedido, o MEC deve zelar pela qualidade na prestação do serviço educacional. Aquisições e fusões no setor geram mudanças na gestão que podem influenciar na qualidade e nas condições de oferta dos cursos, cabendo ao MEC analisar tais atos.

O MEC não teria se equivocado tanto se tivesse apenas autorizado a transferência de controle da UGF para a Galileo. Com o plano de emitir debêntures para saldar as dívidas, a instituição provavelmente teria restituído sua capacidade financeira, fiscal e técnica. Mas no primeiro sinal dado pela Galileo que parte dessa emissão seria utilizada para adquirir uma nova instituição com mais dívidas e prejuízo operacional, o MEC deveria ter seguido e reforçado a legislação educacional e ter impedido a transferência de manutenção da Univercidade.

Ao obter o controle dessas duas instituições, a Galileo esperava obter ganhos sinérgicos, tanto operacionais como administrativos e financeiros.<sup>35</sup> Desconfiava-se que, no futuro, haveria uma fusão das duas instituições e provavelmente a marca Gama Filho prevaleceria por ter maior status de credenciamento junto ao MEC. Nas últimas avaliações, antes do pedido de transferência, a UniverCidade obteve o IGC de 2, o que, na teoria, a impediria de ter acesso à financiamentos como o FIES e o Prouni e teria sido rebaixada de centro universitário para faculdade. Porém, com a fusão e caso fosse prevalecido a marca UGF, a UniverCidade elevaria seu status de centro universitário para universidade, sem qualquer indicador avaliativo que promove essa elevação, quando na realidade deveria ser rebaixada para faculdade dado seu IGC de 2.

---

<sup>35</sup> Tilly, Baker Brasil. “Avaliação dos Aspectos Econômico-Financeiros da Operação de Aquisição da Manutenção da UniverCidade.” *São Paulo*, (2012), página 12.



Além disso, a grande maioria das instituições envolvidas em fusões e aquisições reajustam suas matrículas e mensalidades e fazem alterações das formas de pagamento. No caso do Grupo Galileo, em dois anos, de 2011 para 2013, as matrículas foram reajustadas em 25,5% nas duas instituições. Na Gama Filho, a data de vencimento de pagamento que era no dia 10 dos mês vigente, foi alterado para o dia 1º sem qualquer aviso. A UniverCidade pôs fim a qualquer desconto de convênios e baixou de 6% para 2% o abatimento por pagamento antecipado de matrículas e mensalidades. O MEC tem que observar e penalizar alterações como essas que incluem reajustes muito acima da inflação e mudanças nos planos de pagamento sem aviso prévio. Deve haver uma lei restringindo as mudanças que as mantenedoras aplicam às instituições após a transferência de manutenção.

Apresentada na seção anterior e que está em tramitação no Congresso Nacional, o PL 4.372/2012 também aborda essa campo de fusões e aquisições. Segundo o art.3º:

Art. 3º Compete ao Insaes:

(...)

XII - aprovar previamente aquisições, fusões, cisões, transferências de manutenção, unificação de mantidas ou descredenciamento voluntário de Instituições de Educação Superior integrantes do sistema federal de ensino;

(...)

A aprovação dessa nova lei irá auxiliar o MEC a fiscalizar essas transações no setor de educação superior. Como visto, o Instituto será criado com o intuito de supervisionar e avaliar instituições de ensino superior. Ter uma instituição com esse foco, ao invés de deixar integralmente nas mãos do MEC, que tem diversas outras atribuições, vai evitar que aquisições como a do Grupo Galileo aconteça sem qualquer intervenção. O Insaes terá os recursos para fiscalizar e combater as fusões irregulares. É necessário que o instituto analise cuidadosamente todos os documentos entregues pela nova mantenedora durante o pedido de transferência de manutenção e se certificar de sua legitimidade. Além disso, a aprovação do Insaes vai permitir a criação de uma equipe focada em monitorar as novas decisões das instituições para garantir mudanças drásticas no currículo, preços e formas de pagamento não estejam ocorrendo e, no caso de fusões, garantir que a instituição com marca mais fraca não esteja se aproveitando das vantagens do credenciamento da outra instituição.

## v. Instituições Filantrópicas

Até 1996 não era permitida a operação de faculdades com fins lucrativos. Uma IES recebia autorização de funcionamento desde que fosse uma entidade que desenvolvesse atividades em prol da sociedade, sem distribuir lucros e sem remunerar dirigentes. Porém, desde seus primórdios, a Universidade Gama Filho, como uma empresa familiar, distribuía lucros e bens disfarçados para sustentar os membros da Família Gama. Pode-se acreditar que a UGF não é única universidade envolvida nesse esquema de exploração. Muitas IES privadas são ligadas a uma instituição filantrópica central, com o objetivo de facilitar manipulações contábeis e obter maiores benefícios<sup>36</sup>.

Durante a transação de transferência de controle da UGF para o Grupo Galileo, Paulo e Luiz Alfredo Gama receberam R\$ 44,6 milhões por indenização de não concorrência, além de R\$ 1,5 milhões ao mês pela concessão da marca Gama Filho direcionado ao Paulo. De acordo com o Instituto da Propriedade Industrial, a marca pertence à Sociedade Gama Filho e não à pessoa física Paulo Gama. Logo, esses recursos deveriam ter sido destinados à sociedade. Ainda está sendo investigado se, por trás desses valores, estava escondida uma suposta venda de uma entidade filantrópica, o que seria ilegal.

Para as entidades filantrópicas, o MEC deveria ter o poder de requerer a nomeação de auditores externos para avaliar as condições de negociação de transferência de manutenção, evitando que pessoas físicas se beneficiem ilegalmente dessas transações. Assim como, para garantir o uso correto do capital da entidade, a apresentação anual de demonstrativos financeiros auditados por empresas de auditoria externa.

---

<sup>36</sup> Brasil. “CPI das Universidades Privadas – Relatório Final.” Rio de Janeiro: Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro (2013), página 41.

## 7. Conclusão

Assim como os acontecimentos da década de 90 e início do século XXI, relatados no terceiro capítulo, transformaram aos poucos a Política do Ensino Superior, os fatores conjunturais que ocorreram durante a trajetória da Universidade Gama Filho e do Grupo Galileo, explicados no quarto capítulo, devem agir como forças impulsionadoras para remodelá-la novamente. Segundo a Teoria de Campo de Kurt Lewin, essas forças devem proporcionar um aumento no desempenho organizacional e promover mudanças na estrutura da política para que o ensino superior brasileiro consiga ultrapassar esses acontecimentos e evitar que uma história como esta se repita com alguma outra instituição.

Como visto no capítulo anterior, as forças impulsionadoras podem ser divididas em cinco esferas que reconhecem a grande falha do sistema em relação ao caso da Universidade Gama Filho e do Grupo Galileo. A Tabela VII mostra como cada uma dessas esferas devem funcionar como forças impulsionadoras para decretar novos rumos para a educação superior e para as universidades no Brasil, explicado em mais detalhe no capítulo anterior.

<b>Forças Impulsionadoras</b>	<b>Situação Futura</b>	<b>Forças Restritivas</b>
<b>FIES</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alteração do plano de pagamento</li> <li>• Nova regra para candidatos ao FIES, tanto para alunos quanto para as IES</li> <li>• Restrição para reajuste das mensalidades</li> <li>• Redução do número de contratos</li> </ul>		Resistência das IES expostas ao programa  Movimento de alunos contra novas regras de candidatura e número de contratos
<b>Direitos Trabalhistas</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inserção de legislação trabalhista como critério de avaliação</li> <li>• Reajuste salarial mínimo obrigatório</li> </ul>		Defesa de interesse de grupos, privilégios pessoais e institucionais
<b>Avaliação Institucional</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inserção de legislação trabalhista como critério de avaliação</li> <li>• Análise de obras e novas instalações</li> <li>• Análise dos contratos com corpo docente</li> <li>• Proibição de treinamento para Enade</li> <li>• Criação do Insaes</li> </ul>		Defesa de interesse de grupos, privilégios pessoais e institucionais  Conservadorismo
<b>Fusões e Aquisições</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rigor em análise para autorização da transferência de mantença</li> <li>• Controle de ajuste de mensalidade após compra da instituição</li> <li>• Supervisão e avaliação feita pelo Insaes</li> </ul>		Resistência de grupos educacionais com objetivo de crescimento inorgânico  Conservadorismo

<b>Instituições Filantrópicas</b>		
• Apresentação obrigatória de demonstrativo financeiro assinado por auditores externos selecionados pelo MEC	→	←
		Resistência de entidades filantrópicas com interesse em ocultar movimentações
		Conservadorismo

Fonte: O autor

**Tabela VII - Forças de Mudanças Geradas pelo Descredenciamento da UGF e UniverCidade**

Para que esse programa de mudança planejada realmente aconteça e seja eficaz, é necessário que as forças restritivas à essas mudanças (Tabela VII), sejam enfraquecidas para que a magnitude das forças impulsionadoras sejam suficiente para promover a transformação necessária. Essas forças restritivas são impelidas principalmente pelos valores, cultura e interesses pessoais de indivíduos ou das próprias instituições de ensino. Para que essas sejam enfraquecidas, é preciso conscientizar os grupos interessados em resistir a essas mudanças sobre o perigo que correm se a Política de Ensino Superior continuar como é hoje. O desfecho trágico do Grupo Galileo e as consequências negativas que isto trouxe para todos envolvidos como alunos, professores e a região onde as instituições estavam localizada, como a situação atual do bairro da Piedade, deveriam ser mais que o suficiente para reduzir essas forças restritivas ao ponto em que as forças de impulso sejam capazes de gerar as mudanças necessárias.

Em seu estudo, Lewin deixa claro que os momentos de transformação podem ser divididos em três fases: ruptura do estado estável inicial, período de turbulência com probabilidades de adaptação e período de consolidação da mudança em estado de estabilidade. A Política do Ensino Superior ainda se encontra na fase de ruptura do estado estável inicial, pois está no momento em que os formuladores da política já estão conscientes que mudanças são necessárias e as transformações estão começando a ser formuladas. A única força de impulso que se encontra no período de turbulência é na esfera do FIES, onde as mudanças começaram a ser implementadas no fim de 2014 e já vem enfrentando resistência das instituições que foram mais impactadas pelas novas decisões.

Depois que todas as forças restritivas forem derrubadas e as mudanças implementadas, com as turbulências inevitáveis enfrentadas, a fase de consolidação da mudança em estado de estabilidade terá início. Este é o momento em que transformação

da Política de Ensino Superior estará finalizada para enfrentar e evitar que casos semelhante ao da Universidade Gama Filho e do Grupo Galileo aconteçam novamente.

A sociedade está em constante mudança, regida por leis, valores e interesses mutáveis. Essa mutação de valores e interesses pode se manifestar em transformações políticas, sociais e culturais. Desta forma, a Política de Ensino Superior também deve estar em constante mudança para que ela consiga suprir as novas demandas e necessidades que surjam com a transformação e desenvolvimento da sociedade, e não restrita por interesses pessoais de indivíduos ou instituições prejudicadas no processo.

## 8. Referências Bibliográficas

Almeida, Flávia Oliveira. “A Maior Universidade-Empresa do Brasil: História e Marketing.” *Universidade Federal Fluminense*, (2009).

Alves, Jorge Amado Bastos. “Impacto Socioeconômico da Universidade numa Visão da Economia do Conhecimento: Estudo de Caso do Campus Canoinhas da Universidade do Contestado UnC.” *Universidade de Contestado*, (2010).

Araújo, Vera; Vieira, Leonardo. “Polícia Federal Investiga Possível Esquema Fraudulento na Universidade Gama Filho.” *O Globo*, (2014).

Brasil. “52ª Comissão de Educação, Cultura e Esporte – COM 771.” *Brasília: Congresso Nacional*, (2013).

Brasil. “Ata da 2ª Reunião Extraordinária da CPI Instituída P/ Res. 522/2012.” *Rio de Janeiro: Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro* (2013).

Brasil. “CPI das Universidades Privadas – Relatório Final.” *Rio de Janeiro: Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro* (2013).

Brasil. “Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006.” *Brasília: Ministério da Educação e Cultura*, (2006).

Brasil. “Instrumento Particular de Escritura da 1ª Emissão de Debêntures com Garantia Real de Alienação Fiduciária de Recebíveis da Galielo Gestora de Recebíveis SPE S/A.” *Rio de Janeiro: Comissão de Valores Mobiliários*, (2011).

Brasil. “Lei nº 9.131, de 24 de Novembro de 1995.” *Brasília: Centro de Documentação e Informação da Câmara do Deputados*, (1996).

Brasil. “Lei nº 9.394, de 20 de Dezembro de 1996 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.” *Brasília: Centro de Documentação e Informação da Câmara do Deputados*, (1997).

Brasil. “MEC Descredencia Universidade Gama Filho e Centro Universitário da Cidade.” *Brasília: Ministério da Educação*, (2014).

Brasil. “Nota Pública da Contee: Caso Gama Filho-Universidade Expõe Limites da Mercantilização da Educação Superior.” *Brasília: Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino*, (2014).

Brasil. “Plano Nacional de Educação.” *Brasília: Senado Federal/Unesco*, (2001).

Brasil. “Projeto De Lei 4.372/2012.” *Brasília: Congresso Nacional*, (2012).

Brasil. “Recurso contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES), que, por meio do Despacho no 2, de 13 de janeiro de 2014, publicado no Diário Oficial da União em 14 de janeiro de 2014, determinou o descredenciamento da Universidade Gama Filho e do Centro Universitário da Cidade, ambos com sede no Município do Rio de Janeiro, Estado do Rio de Janeiro.” *Brasília: Ministério da Educação*, (2014).

Brasil. “Sentença de Recuperação Judicial da Galileo Administração de Recursos Educacional S/A.” *Rio de Janeiro: Tribunal da Justiça*, (2014).

Cardoso, Marisa. “Os Prejuízos Acarretados com o Fim da UGF.” *Rio de Janeiro*, (2014). Disponível em: <<http://www.josedesousa.com.br/prejuizo-social.html>>. Acesso em: 20/05/2015.

Colossi, Nelson; Consentino, Aldo; Queiroz, Ety G.. “Mudanças no Contexto do Ensino Superior no Brasil: Uma Tendência ao Ensino Colaborativo.” *Universidade Federal de Santa Catarina*, (2001).

Corbucci, Paulo Roberto. “Avanços, Limites e Desafios das Políticas do MEC para a Educação Superior na Década de 1990: Ensino De Graduação.” *IPEA*, (2002) (Texto para discussão n° 869).

Corbucci, Paulo Roberto. “Desafios da Educação Superior e Desenvolvimento no Brasil.” *IPEA*, (2007) (Texto para discussão n° 1287).

Educacional S/A, Kroton. “Fundo de Financiamento Estudantil ao Estudante do Ensino Superior.” *São Paulo* (2012).

G1.globo.com. “Entenda o Caso das Universidades Gama Filho e UniverCidade.” *Rio de Janeiro*, (2014). Disponível em: <<http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2014/01/entenda-o-caso-das-universidades-gama-filho-e-univercidade.html>>. Acesso em: 16/04/2015.

Gomes, Alfredo Macedo. “Exame Nacional de Cursos e Política de Regulação Estatal do Ensino Superior.” *Universidade Federal de Pernambuco*, (2003).

Koike, Beth. “Os Primeiros Efeitos do Novo FIES.” *Valor Econômico*, (2015).

Kureski, Ricardi; Rolim, Cássio. “Impacto Econômico de Curto Prazo das Universidades Federais na Economia Brasileira.” *Porto Alegre*, (2010).

Lewin, Kurt. “Teoria do Campo em Ciência Social.” *São Paulo*, (1965).

Lima, Ludmilla. “Com Fim da Gama Filho, Violência e Invasões Preocupam Piedade.” *O Globo*, (2014).

Moura, Paola. “Dono da Galileo Planeja Comprar Mais Escolas.” *Valor Econômico*, (2011).

Pereira, Tarcísio Luiz. “As Aquisições e Fusões no Ensino Superior Privado no Brasil – 2005 à 2003.” *Universidade Federal do Mato Grosso do Sul*, (2014).

Pessoa, Samuel de Abreu. “FIES: Impactos Fiscais de Curto e Longo Prazo.” *Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas*, (2015).



Ragazzi, Ana Paula. “Excesso de Vagas, Guerra de Preços e Má Gestão.” *Valor Econômico*, (2014).

Real, Giselle Cristina. “Avaliação e Qualidade no Ensino Superior: Os Impactos do Período 1995-2002.” *Universidade Federal de Grande Dourados*, (2003).

Tilly, Baker Brasil. “Avaliação dos Aspectos Econômico-Financeiros da Operação de Aquisição da Manutenção da UniverCidade.” *São Paulo*, (2012).

Vale, Andréa. “A Expansão do Segmento Privado-Mercantil na Educação Superior Brasileiro.” *Universidade Estadual do Rio de Janeiro*, (2012).

Vieira, Leonardo. “Gestão de Grupo Financeiro Agrava Crise na Gama Filho e Univercidade.” *O Globo*, (2013).