



Claudio Alcides Jacoski

---

# TRANSFORMANDO O BRASIL PELO MODELO COMUNITÁRIO

---

Educação de qualidade, compromisso social  
e inovação para o desenvolvimento



ABRUC  
COMUNITÁRIAS



+30  
ANOS



ARGOS  
Editora da Unochapecó



---

# TRANSFORMANDO O BRASIL PELO MODELO COMUNITÁRIO

---

Educação de qualidade, compromisso social  
e inovação para o desenvolvimento



Edição Comemorativa



Claudio Alcides Jacoski

---

# TRANSFORMANDO O BRASIL PELO MODELO COMUNITÁRIO

---

Educação de qualidade, compromisso social  
e inovação para o desenvolvimento



Edição Comemorativa



Chapéco, 2025

Presidente  
Vincenzo Francesco Mastrogiacomo

Vice-Presidente  
Ivonei Barbiero



Reitoria

Reitor: Claudio Alcides Jacoski  
Pró-Reitora de Ensino, Pesquisa e Extensão: Andréa de Almeida Leite Marocco  
Pró-Reitor de Infraestrutura e Gestão: José Alexandre De Toni

Diretora de Pesquisa e Pós-Graduação: Vanessa da Silva Corralo

- 
- J18t      **Jacoski, Claudio Alcides**  
Transformando o Brasil pelo modelo comunitário : educação de  
qualidade, compromisso social e inovação para o desenvolvimento  
[recurso eletrônico] / Claudio Alcides Jacoski. – Chapecó, SC: Argos,  
2025.  
95 p. – (Perspectivas; n. 97).

Edição Comemorativa, 30 anos da ABRUC  
Livro eletrônico  
Formato: PDF  
Inclui bibliografias  
ISBN: 978-85-7897-390-2

1. Universidades Comunitárias - História. 2. Educação superior.  
I. Título. II. Série.

CDD (ed. 23) -- 378.1543

---

Catalogação elaborada pela Bibliotecária Nádia Kunzler CRB 14/1785  
Biblioteca Central da Unochapecó

As ideias, imagens e demais informações apresentadas nesta obra são de inteira  
responsabilidade de seus autores.

Todos os direitos reservados à Argos Editora da Unochapecó

Servidão Anjo da Guarda, 295-D – Bairro Efapi – Chapecó (SC) – 89809-900  
(49) 3321 8421 – argos@unochapeco.edu.br – www.unochapeco.edu.br/argos

Coordenadora: Vanessa da Silva Corralo

Conselho Editorial

Titulares: Odisséia Aparecida Paludo Fontana (presidente), Cristian Bau Dal Magro  
(vice-presidente), Andréa de Almeida Leite Marocco, Vanessa da Silva Corralo,  
Rosane Natalina Meneghetti, Cleunice Zanella, Hilário Junior dos Santos,  
Rodrigo Barichello, Fátima Ferretti Tombini, Marilandi Maria Mascarelo Vieira,  
Diego Orgel Dal Bosco Almeida, Aline Mânicca, Andrea Díaz Genis (Uruguai),  
José Mario Méndez Méndez (Costa Rica) e Suelen Carls (Alemanha).  
Suplentes: Daniela Leal, Márcia Luiza Pit Dal Magro, Cristiani Fontanelo,  
Eliangela Pinheiro, Marinilse Netto, Liz Girardi Muller.



## **Dedicatória**

À comunidade acadêmica que acredita na educação como instrumento de transformação e na formação de seres melhores. A todos que me acompanharam na caminhada de gestão universitária, principalmente minha querida família (Soraia esposa e os filhos Tales e Victor).

## **Agradecimentos**

A todas as instituições comunitárias, à ABRUC e colaboradores, colegas de gestão e reitores, que constroem cotidianamente nas nossas instituições comunitárias uma educação essencialmente de qualidade.

# **Sumário**

| clique no título para acessar |

## **Introdução**

### **O que é o modelo comunitário?**

### **Origens e expansão das instituições comunitárias confessionais e laicas na educação superior brasileira**

### **O reconhecimento legal das Universidades Comunitárias**

### **Como se constituem e quais as características das Instituições Comunitárias de Educação Superior?**

### **A importância do modelo comunitário para o país: uma visão geral dos impactos de um modelo público não estatal**

### **Consideração sobre o conjunto de Instituições Comunitárias no país**

### **Classificação das Instituições de Educação Superior, segundo o MEC**

- a) Natureza jurídica
- b) Categoria administrativa
- c) Organização acadêmica
- d) Modalidade de oferta

# Sumário

| clique no título para acessar |

**A ABRUC e seu legado: exercendo papel crucial  
na consolidação do modelo comunitário**

**Reconstruindo a Educação: desafios para a qualidade  
da Educação Superior**

**Foco no futuro para uma evolução sustentável  
do modelo comunitário**

## Referências

## Apêndice

Diretoria da ABRUC – comemorativa aos 30 anos

Conselho Fiscal (30 anos da ABRUC)

Ex-presidentes da ABRUC na história

## ANEXO

Lei n. 12.881, de 12 de novembro de 2013

## Sobre o autor

## Créditos



## Introdução

A educação superior no Brasil passou por diversas transformações ao longo de décadas, refletindo as necessidades socioeconômicas do país e sua busca por um sistema de ensino mais eficiente para a formação dos seus profissionais. Desde a criação das primeiras universidades até a forte expansão ocorrida nas últimas décadas, trouxe enormes desafios para a consolidação do ensino, da pesquisa, da extensão e da inovação, algo que ainda está longe de ocorrer, principalmente no âmbito da sustentabilidade, da avaliação e do financiamento. Mais recentemente, com a opção pela Educação a Distância e a regulamentação de instituições privadas e comunitárias, novos enfrentamentos surgiram e suscitam uma reforma educacional.

Com a promulgação da Constituição de 1988, o direito à educação foi consolidado como um princípio fundamental, estimulando a ampliação da oferta de ensino superior em todo o país. Nesse contexto, três categorias administrativas de instituições foram formalmente reconhecidas: universidades públicas, instituições privadas com fins lucrativos e instituições comunitárias. Este último modelo, conhecido

como ensino superior comunitário, representa um importante diferencial no cenário educacional brasileiro, combinando acessibilidade, excelência acadêmica e impacto social.

As universidades comunitárias surgiram para preencher lacunas na oferta de ensino superior em diversas regiões, especialmente em municípios onde a presença do Estado era limitada. O estabelecimento das Instituições Federais atingiu quase que exclusivamente presença em capitais. As instituições comunitárias são caracterizadas pela gestão democrática, ausência de fins lucrativos e forte compromisso com o desenvolvimento regional. Segundo Hermany e Juruena (2016, p. 119), “as universidades comunitárias trazem diversos benefícios à comunidade, fortalecendo o capital social dos municípios em que estas instituições se encontram inseridas”.

A Associação Brasileira das Universidades Comunitárias (ABRUC) teve um papel crucial na consolidação desse modelo, articulando a regulamentação das comunitárias e defendendo sua valorização no cenário educacional. A Lei n. 12.881/2013, conhecida como Lei das Comunitárias, formalizou a existência dessas instituições como entidades públicas não estatais, diferenciando-as das universidades privadas tradicionais. De acordo com Vannucchi (2011, p. 30), “a universidade comunitária representa um modelo alternativo, ou seja, ela não é pública, no sentido de estatal, nem privada, no sentido estrito, empresarial. É pública não estatal”.

O crescimento das universidades comunitárias está diretamente ligado à sua capacidade de atender às demandas locais e de integrar ensino, pesquisa e extensão, e mais recentemente fazer transformação social com o emprego da inovação. Essas instituições desempenham um papel fundamental na formação de profissionais qualificados, na

promoção de projetos sociais e na inovação acadêmica. Como ressalta Bittencourt *et al.* (2014, p. 249), “as instituições comunitárias são criadas para atender às necessidades da sociedade, tendo um compromisso com a comunidade onde estão inseridas”.

Mais recentemente, a ABRUC vem ganhando força e reconhecimento juntamente com todas as demais instituições sem fins lucrativos, que tem condição possível de ser classificadas como comunitárias. Estas instituições já representam mais de 800 instituições no Brasil (Censo, 2022; INEP, 2023). O número de alunos também é expressivo, pois já são mais de dois milhões de estudantes que compõem as instituições sem fins lucrativos, dentro do conjunto de quase 10 milhões de estudantes de educação superior no país. (2025)

Diante do cenário de expansão e desafios do ensino superior no Brasil, torna-se essencial compreender a trajetória e a importância das universidades comunitárias, bem como seu impacto no desenvolvimento do país. Este livro apresenta um panorama detalhado sobre o modelo comunitário, discutindo sua origem, evolução e desafios futuros, com o objetivo de destacar sua relevância no fortalecimento da educação superior brasileira. Trata-se de um documento que registra os 30 anos de história deste modelo educacional tão necessário para o desenvolvimento do país.



## O que é o modelo comunitário?

O modelo comunitário na educação superior brasileira representa uma forma singular de instituição de ensino que estabelece uma relação profunda e colaborativa com a comunidade em que está inserida. Essa relação vai além de apenas formar pessoas, desde a oferta de cursos de qualidade e de oferecimento de serviços públicos até envolvendo-se com a comunidade em que se encontra, gerando ciência e tecnologia, atuando com muita propriedade na ciência aplicada, promovendo o desenvolvimento regional. Nenhum outro tipo organizacional de Instituição de Ensino Superior possui característica tão latente, evidenciada pela história e legado das regiões e comunidades onde estas Instituições se desenvolveram.

O modelo comunitário abrange um modelo jurídico de constituição, de instituições fundacionais e associativas, podendo ser laicas ou confessionais. Um grande diferencial é que, embora tenha que se autofinanciar com cobrança de mensalidades, destaca-se que não tem seu foco no lucro, no resultado econômico, mas na entrega de serviços educacionais de qualidade e na produção do conhecimento.

Por possuírem sua constituição jurídica estabelecida em forma de Associação ou Fundação, e também por conta de estas últimas terem seus bens estatutariamente conduzidos como públicos, têm rela-

ção no controle de suas contas por parte das Promotorias Públicas, e por isso pode-se dizer que são instituições públicas não estatais. Aqui se destacam as Associativas e Fundacionais criadas pelo poder público. Seus bens em caso de dissolução da Fundação retornam para o poder público ou entidade pública com finalidade próxima, ou seja, não há proprietários, portanto, de alguma forma pode-se dizer que os bens são da sociedade.

Importante recorrer a legislação, pois a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) – Lei n. 9.394/96 – apresenta em seu Art. 19 a definição dos três modelos existentes no país no que diz respeito à organização administrativa:

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

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

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

III - **comunitárias**, na forma da lei. (Incluído pela Lei n. 13.868, de 2019) (*grifo nosso*).

§ 1º As instituições de ensino a que se referem os incisos II e III do caput deste artigo podem qualificar-se como confessionais, atendidas à orientação confessional e à ideologia específicas. (Incluído pela Lei n. 13.868, de 2019).

§ 2º As instituições de ensino a que se referem os incisos II e III do caput deste artigo podem ser certificadas como filantrópicas, na forma da lei. (Incluído pela Lei n. 13.868, de 2019).

Importante comentar o § 1º, pois ele alerta a presença das confessionais também como comunitárias, tendo na sua composição uma relação da mantenedora com a congregação ou organização confessional. Fica aqui destaque para a terminologia “ideologia específica”, que é apresentada sem nenhum detalhamento, e, portanto, deixando dúvidas sobre que tipologia de instituição está se incluindo nos incisos II e III.

Também da mesma forma, é importante o § 2º, já que o mesmo alerta para a possibilidade de estas Instituições obterem certificação como entidades benfeitoras, caso as comunitárias tenham interesse.

As instituições comunitárias nasceram em muitos casos de um esforço associativo da comunidade, em alguns casos política da região, e em outros de alguma comunidade confessional (congregação). Há situações em que as instituições nasceram da força da comunidade local, às vezes por constituição de esforços do poder público, com a criação de fundações constituídas nas câmaras de vereadores, gerando um patrimônio público (Fundações em Santa Catarina destacam-se neste modelo e Associações destacam-se no Rio Grande do Sul).

Em outros casos, a constituição de um modelo associativo por conta de congregações e estruturas confessionais que buscam contribuir com a formação profissional no meio em que estão inseridas. Inclusive, é importante lembrar que há décadas foram estas instituições que desbravaram vários locais com a implantação de Colégios de Educação Básica e excelentes Instituições de Educação Superior por todo o país.

A história da formação de profissionais no Brasil tem uma presença marcante e indelével das instituições confessionais, ligadas principalmente a organizações religiosas cristãs, católicas e protestan-

tes. Essas instituições confessionais desempenharam um papel essencial desde o período colonial até os dias atuais na educação brasileira.

No Brasil colonial, os jesuítas foram os principais responsáveis pela educação, atuando com o objetivo de catequizar os nativos e formar a população segundo princípios religiosos. As instituições confessionais educacionais baseavam sua pedagogia em princípios filosófico-teológicos e buscavam desenvolver nos alunos não só conhecimento, mas também sentimentos religiosos e morais. Esse modelo educativo diferia da educação laica, pois incorporava valores éticos, religiosos e sociais como parte do processo formativo.

Depois da separação entre Igreja e Estado no Brasil republicano, as instituições protestantes ganharam espaço e passaram a criar suas próprias escolas, com um viés evangelizador e educacional, influenciando a formação urbana e a educação de qualidade no país. A liberdade religiosa impulsionou a chegada de missões norte-americanas que implantaram essa nova modalidade de educação confessional baseada na instrução por meio das Escrituras.

Essas instituições confessionais, sem fins lucrativos, se posicionam também frente às questões éticas e sociais, valorizando a solidariedade, a diversidade cultural e a eliminação da exclusão social, o que influencia não só a formação profissional, mas também a formação moral e ética dos indivíduos. Elas contribuem para a construção da mentalidade brasileira e continuam a atuar no ensino superior, pesquisa e extensão. Apesar da expansão da educação pública, as confessionais mantêm relevância na educação brasileira, especialmente no ensino superior, onde buscam integrar doutrina e uma visão ética na formação, tão importante nos nossos dias.



## **Origens e expansão das instituições comunitárias confessionais e laicas na educação superior brasileira**

A trajetória das instituições confessionais no Brasil está intimamente ligada à própria gênese da educação superior no país. Desde o período colonial, a atuação das ordens religiosas, especialmente dos jesuítas, foi determinante para a introdução da educação formal. A Companhia de Jesus estabeleceu colégios que, no século XVI, já ofereciam formação avançada em áreas como Filosofia e Teologia. Esses estabelecimentos serviram como os primeiros embriões daquilo que viria a ser o ensino superior brasileiro (Vannucchi, 2011).

Durante o século XIX e início do século XX, apesar da centralização do ensino superior pelo Estado, diversas congregações religiosas (católicas, evangélicas etc.) deram continuidade à oferta de educação superior. Instituições como as Pontifícias Universidades Católicas (PUC) e universidades vinculadas a igrejas metodistas, luteranas, adventistas e presbiterianas foram fundadas com a missão de promover não apenas o conhecimento científico, mas também a formação ética e espiritual dos estudantes.

O reconhecimento institucional das universidades confessionais teve seu auge entre as décadas de 1940 e 1970. Nesse período, em razão da escassez de instituições públicas no interior e da necessidade de expansão da educação superior, o Estado brasileiro passou a subsi-

diar financeiramente essas instituições por meio de bolsas, convênios e isenções. Como destaca Bittar (2001, p. 45), as universidades confessionais “assumiram o compromisso com a expansão da educação superior, principalmente em regiões onde o Estado era ausente”.

Esse apoio público era viabilizado por instrumentos legais, como a Lei n. 4.024/1961, e se sustentava pela noção de que essas instituições atuavam como entidades públicas não estatais, exercendo função social. Contudo, esse cenário começou a mudar com a Reforma Universitária de 1968, que reorientou o sistema de ensino superior para fortalecer as universidades federais, ampliando o investimento público direto no setor estatal (Pinto, 2009).

Durante os anos 1980, diante da crise fiscal do Estado e da promulgação da Constituição de 1988, as universidades confessionais passaram a enfrentar restrições legais quanto ao recebimento de recursos públicos. O artigo 213 da Constituição Federal limitou a transferência de verbas públicas para entidades privadas, permitindo-a apenas mediante convênio e em situações excepcionais. Como afirmam Seibert e Macagnan (2015, p. 178), “o compromisso ético e moral com a sociedade, que legitimava a atuação das ICES, deixou de ser acompanhado por políticas públicas efetivas de financiamento”.

Apesar disso, essas instituições mantiveram e até expandiram sua atuação, sendo hoje reconhecidas no marco da Lei n. 12.881/2013 como parte das Instituições Comunitárias de Educação Superior (ICES). São instituições privadas sem fins lucrativos, regidas por princípios comunitários ou confessionais, que investem todos os seus recursos em atividades de ensino, pesquisa e extensão.

A ausência de financiamento público regular e direto, a partir da década de 1980, obrigou essas universidades a adotarem modelos

autossustentáveis, baseados na cobrança de mensalidades, parcerias com empresas e programas como o FIES e o ProUni, embora nem sempre em condições igualitárias frente às instituições com fins lucrativos (Bittencourt *et al.*, 2014).

Atualmente, as instituições confessionais continuam exercendo papel relevante na democratização do ensino superior e na formação de profissionais comprometidos com valores humanistas e sociais. Como observa Vannucchi (2021, p. 12), “as comunitárias possuem raízes profundas nas comunidades urbanas e rurais, de onde surgiram e conhecem melhor os problemas e os recursos do seu entorno sociopolítico”.

A história da educação superior no Brasil está profundamente ligada à atuação das instituições confessionais, que desempenharam um papel central na fundação e consolidação do ensino acadêmico no país. Desde os tempos coloniais, essas instituições, vinculadas principalmente à Igreja Católica e a outras denominações religiosas, foram responsáveis por oferecer os primeiros espaços de ensino superior, formando a base do sistema educacional brasileiro.

Também, da mesma forma, as Instituições Fundacionais e Associações têm também uma caminhada histórica que precisa ser muito respeitada, pois já enfrentaram grandes dificuldades e situações que poderiam ser melhor ajustadas caso fossem mais compreendidas pelos setores governamentais.

Muitas delas são de origem pública, criadas por lei pública municipal, o que lhes dá uma condição de serem constituídas por bens públicos. Sua natureza jurídica junto ao Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) é privada (a maioria delas), possuindo, inclusive, a prerrogativa de atuação com a cobrança de mensalidades. Entretanto,

isso é vetado pela Constituição Federal para o ensino público: “Art. 206: O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: IV - Gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais.”

Porém é o Art. 242 que traz uma sutil, mas importante condição para as comunitárias:

Art. 242 - O princípio do art. 206, IV, não se aplica às Instituições Educacionais oficiais criadas por lei estadual ou municipal existentes na data da promulgação desta Constituição, que não sejam total ou preponderantemente mantidas com recursos públicos.

Desta forma, costuma-se dizer que, pelas características, estamos tratando de uma organização pública de direito privado, e também pública e não estatal. Com a grande maioria destas instituições fundacionais, destacam-se o caráter público de muitas de suas ações e de seu patrimônio.

As Instituições Fundacionais, portanto, são criadas por Lei Municipal, e estas instituições possuem na sua constituição a presença da sociedade. Sua mantenedora tem de alguma forma setores da sociedade que respondem por grandes temas como orçamento, planejamento e análise de balanço.

Como já apontado, seus bens são públicos e, portanto, necessitam de um olhar dos governantes sobre sua condição de instituição que promove a construção de capital público, seja físico, seja intelectual. Isto posto, é importante lembrar que estas instituições cobram mensalidades para se manter, a um nível justo, muitas vezes com diferencial de quatro a cinco vezes o valor gasto para formar um estudante pelas instituições estatais do país.

As universidades e centros universitários comunitários caracterizam-se pelo fato de não terem fins lucrativos [...] sendo mantidos por comunidades, igrejas, congregações, etc. Elas têm um compromisso com a sociedade onde estão inseridas. (Bittar, 2001, p. 46).



## O reconhecimento legal das Universidades Comunitárias

Com a regulamentação do ensino superior no Brasil, as instituições comunitárias ganharam reconhecimento jurídico, porém não avançaram de forma efetiva no âmbito institucional.

Importante destaque deve ser dado ao empenho da ABRUC na organização e articulação junto à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal, no sentido de estruturar um campo político viável à aprovação da Legislação, que lhe dá a definição de sua constituição, seu aparato legal de funcionamento e possibilidades do país utilizar um modelo que tem um custo justo e uma ação efetiva junto à comunidade.

Em 2013, a Lei n. 12.881 consolidou a posição das instituições comunitárias e reforçou a ideia de que as instituições fundacionais (laicas) e as confessionais fazem parte desse modelo por não terem fins lucrativos e possuírem um compromisso social e educacional com a comunidade.

Portanto, a não existência do fim de lucro e sua forma organizativa-jurídica é que lhe dá as condições de ser reconhecida como comunitária.

Não bastasse isso, ainda se avançou em 2019, com uma alteração na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei n. 9.394, de 20 de

dezembro de 1996), que, pode-se dizer, foi um marco nesse processo, estabelecendo a diferenciação entre instituições públicas, privadas e comunitárias. Não obstante a LDB deixar explícita a existência de três tipos organizacionais de Instituições de Educação Superior no país, ainda se tem dificuldades de classificar as Instituições nestes três conjuntos, restando dúvida do porquê desta dificuldade de apresentação dos dados, por parte de quem assim pode fazê-lo. Urge que todos os dados emitidos pelo Ministério da Educação (MEC), seja em nível de graduação, seja de pós-graduação, respeitem o que prevê a LDB em seu art. 19.

Não há dúvida de que as universidades comunitárias seguem desempenhando um papel relevante no ensino superior brasileiro. Elas combinam tradição e inovação, oferecendo cursos em diversas áreas do conhecimento e mantendo um forte compromisso com a formação ética e cidadã de seus estudantes.

Muitas dessas instituições se destacam por seu envolvimento em projetos sociais, em que o grande aspecto de atuação dá a estas organizações um papel primordial no processo de desenvolvimento nos locais em que estão inseridas. Mas não somente isso, em avanços mais recentes, grande parte destas instituições vem ganhando corpo no desenvolvimento de pesquisas acadêmicas, com iniciativas que as fazem despontar no contexto nacional e também mundial.

Além disso, o ensino superior comunitário tem sido, na sua história, marcante e essencial na formação de profissionais qualificados, mantendo-se como uma alternativa educacional relevante e acessível em diferentes regiões do Brasil. Destaca-se também a efetiva atuação destas instituições na formação em licenciatura, oferecendo ao país uma destacada formação de inúmeros docentes para nossas escolas

de ensino básico, perdendo essa condição nos anos mais recentes pela presença do modelo de formação pela Educação à Distância - EaD (principalmente em Pedagogia, que assumiu em algum momento o posto de curso com mais estudantes no país), descaracterizando a formação diferenciada e de extrema qualidade que se tinha em outras épocas. Fica evidente que o país ainda amargará um processo formativo prejudicado por estas decisões do passado.



## **Como se constituem e quais as características das Instituições Comunitárias de Educação Superior?**

Uma Instituição Comunitária de Educação Superior (ICES) se constitui como uma organização da sociedade civil brasileira, com características específicas que a diferenciam de outros tipos de instituições de ensino superior.

### **A Constituição Legal das Instituições Comunitárias de Educação Superior**

- **Base legal:** As ICES são regulamentadas pela Lei n. 12.881/2013 e pela Portaria MEC n. 863/2014, que estabelecem os requisitos para sua criação e funcionamento. A LDB, como dito no capítulo anterior, pela alteração que recebeu em 2019, incorporou mais um tipo de organização administrativa além das públicas e privadas, ou seja, o país reconheceu o modelo comunitário como o terceiro de organização do país;
- **Natureza jurídica:** Geralmente são constituídas como associações ou fundações, com personalidade jurídica de di-

reito privado (existindo algumas exceções que atuam com personalidade jurídica de direito público, mas são pouquíssimos os casos);

- **Patrimônio:** Seu patrimônio pertence a entidades da sociedade civil e/ou poder público, e não há distribuição de lucros, ou seja, as comunitárias são essencialmente sem fins lucrativos;
- **Objetivos:** Os recursos são integralmente aplicados no país para a manutenção dos seus objetivos institucionais, que são essencialmente educacionais, como ensino, pesquisa, extensão e inovação, e destacam-se pelo investimento em estrutura física e um ensino de qualidade;
- **Transparência:** As ICES possuem transparência administrativa e mantêm escrituração de suas receitas e despesas sempre disponibilizadas de forma pública, sendo as que se constituem como Fundações, veladas pelo Ministério Público.

## Características importantes das ICES

- **Vinculação com a comunidade:** As ICES são criadas e mantidas por comunidades locais, com o objetivo de atender às suas demandas específicas e contribuir para o desenvolvimento socioeconômico da região;
- **Democratização do acesso:** Buscam oferecer oportunidades para pessoas de diferentes origens sociais e econômicas, contribuindo para a redução das desigualdades;

- **Oferta de bolsas de estudo:** Muitas das ICES, oferecem bolsas de estudo, sejam elas com origem na legislação (CE-BAS/filantropia), sejam por recursos públicos, podendo se citar Programa Universidade Gratuita/SC, bolsas de pesquisa Capes, CNPq e as FAP (Fundações apoio a pesquisa), além de bolsas próprias ofertadas no campo da pesquisa, da extensão e da inovação;
- **Qualidade acadêmica:** Priorizam a qualidade acadêmica, buscando formar profissionais qualificados e promover a pesquisa e a inovação;
- **Sustentabilidade:** Buscam modelos de gestão eficientes e práticas que minimizem os impactos ambientais;
- **Participação social:** A comunidade participa ativamente da gestão da instituição, através de conselhos e comissões, as de constituição fundacional, normalmente tem a sociedade como sua mantenedora, e constituem seu Conselho Superior, o que lhe dão um controle social realizado pela comunidade, um ponto forte deste modelo, sem dúvida;
- **Identidade local:** Valorizam a identidade local e buscam fortalecer os laços com a cultura e a história da região;
- **Parceria com o poder público:** Atuam em parceria com o poder público, como agentes de desenvolvimento local e regional;
- Tem na extensão universitária seu grande elo de prestação de serviços e assistência à comunidade em vários setores de atuação;

- Produzem ciência aplicada e tecnologia de forma diferenciada, sendo potencialmente um instrumento de promoção da inovação em suas regiões.

Ao destacar a prestação de serviços, há de se citar os inúmeros eventos e atividades realizadas por estas junto à comunidade, que prestam serviços de forma efetiva, podendo-se mencionar as atividades de saúde e assistência social, que atuam a complementar a atividade do poder público, com a presença de estudantes que, ao mesmo tempo que prestam este serviço, mais bem se preparam para atuar na sua profissão.

Não há como negar que as Instituições Comunitárias se destacam por sua forte vinculação com a comunidade, seu compromisso com a democratização do acesso ao ensino superior e sua busca por um desenvolvimento regional em todos os aspectos.

Existem outras características que muitas comunitárias apresentam:

- **Foco no aluno:** As ICES costumam ter um foco maior no aluno, buscando oferecer um ensino personalizado e de qualidade. Várias são as ICES que possuem estruturas organizacionais que apoiam o desenvolvimento profissional, psicossocial, ampliando os “soft skills” dos seus estudantes, permitindo uma formação ampla e consistente;
- **Flexibilidade:** São mais flexíveis na oferta de cursos e programas, adaptando-se às demandas da comunidade, com respostas rápidas. Adaptam-se às condições exigidas pelo mercado e fortalecem uma relação efetiva com os Conselhos Profissionais na busca de qualificar os profissionais;

- **Inovação:** Muitas ICES são pioneiras em novas metodologias de ensino e aprendizagem, buscando soluções inovadoras para os desafios da educação. Além disso, por sua proximidade com os setores produtivos locais, interagem em diversos aspectos da comunidade, como saúde, educação, cultura, arte, tecnologia, esporte, cidadania. Essa relação é proativa e conduz a uma melhoria do que se oferta na capacitação profissional;
- **Proximidade com a comunidade:** É muito comum observar uma forte atuação em programas e projetos de extensão pelas Instituições Comunitárias, uma vez que, ao estarem muito próximas das demais organizações sociais da comunidade, conseguem interagir e oferecer soluções ao mesmo tempo que fortalecem seu ensino através de estágios e projetos que transformam a cultura local.

Para destacar o papel das universidades comunitárias, o professor Aldo Vannucchi (2011) salienta que elas são essenciais para promover inclusão social e desenvolvimento humano, atendendo às demandas locais.

Essas instituições têm um compromisso com a educação acessível e humanista, além de integrarem ensino, pesquisa e extensão de forma significativa. As instituições comunitárias desempenham um papel central na transformação social e no crescimento das comunidades onde estão inseridas, especialmente em momentos de grandes desafios, como o momento da pandemia (principalmente em 2020) e as enchentes de 2024 (no Rio Grande do Sul) que deixaram exemplos na atuação destas organizações.

Em muitos momentos, por incompreensão do modelo, confundido com privadas por cobrar mensalidades, se veem frente a dificuldades que poderiam ser evitadas, como exemplo, o citado por Bittencourt *et al.* (2014, p. 248):

A recente expansão da rede federal e das IES com fins lucrativos tem afetado diretamente as instituições comunitárias, que apresentam características diferenciadas tanto em relação às privadas com fins lucrativos quanto às públicas.



## **A importância do modelo comunitário para o país: uma visão geral dos impactos de um modelo público não estatal**

As IES comunitárias têm um papel importante na construção da educação brasileira, passando pela consolidação dos cursos superiores, contribuindo para o desenvolvimento regional e social, e pela evolução do ensino básico, uma vez que grande parte destas instituições possui em sua constituição a presença dos colégios de ensino fundamental e médio. A valorização dessas instituições é justificada pela sua atuação destacada sobremaneira na educação superior e no fortalecimento da pesquisa científica mais próxima da ciência aplicada, além de suas fortes características, a extensão e a inovação.

A terceira missão da Universidade discutida mais recentemente pelos gestores universitários extrapola o sentido de apenas servir à condição de educação superior e na formação profissional, e também avançando do modelo humboldiano que instituiu a pesquisa em universidades, servindo atualmente para destacar estas Instituições no campo da inovação, servindo para produzir conhecimento. Mas não somente isso, também aporta esforços no desenvolvimento de soluções e produtos, ou seja, estruturando ações de P&D, tal qual imaginava-se no passado ser função exclusiva da indústria, algo que hoje se confunde com a ação de muitas instituições comunitárias que posicionam-se como indutoras de ecossistemas de inovação,

administrando e constituindo projetos de Parques Científicos e Tecnológicos.

Aqui, pode-se citar importantes destaques, como a Unisinos, com o Tecnosinos, PUCRS com o Tecnopuc e a Unochapecó, com o Pollen Parque Científico e Tecnológico. Estes três, na ordem apresentada, são os melhores Parques Tecnológicos do Brasil, segundo a Anprotec (2025), todos provenientes de comunitárias.

O Brasil enfrenta dificuldades em sustentar o modelo exclusivamente público de educação superior que foi adequado em períodos anteriores, mas que hoje revela sinais de esgotamento. É necessário evoluir para um modelo comunitário, capaz de integrar Estado e sociedade civil em uma lógica colaborativa e sustentável. Esse novo paradigma, ao articular educação, inovação e desenvolvimento regional, permite que as instituições atuem como verdadeiros ecossistemas de inovação, promovendo competitividade global e fortalecendo o desenvolvimento humano e territorial.

Uma rediscussão da finalidade das Instituições de Educação Superior, com divisão de responsabilidades, é premente nos dias atuais, uma vez que a diferenciação entre faculdades, centros universitários e universidade oferece pouco, ou quase nada, no sentido de organização e de resultado da formação, e muito menos em relação ao que se avalia na Educação Superior pelos mecanismos do Ministério da Educação. Muito pelo contrário, não condiz com o que se esperaria de diferentes modelos, que poderiam ser complementares e com papéis muito claros em sua atuação, com metas a serem cumpridas.

O caráter das universidades comunitárias destaca-se pelo seu papel como iniciativa de caráter público, ainda que não mantidas pelo

Estado. Fazem uma atuação de agente público em diversas áreas do conhecimento, e muitas delas ainda possuem seus bens associados a uma fundação (muitas vezes constituída por lei pública). O Estado de Santa Catarina e também o Rio Grande do Sul são locais em que se destacam neste modelo, tendo cada um dos estados mais de uma dezena de instituições com estas características. A atuação destas organizações cujo objetivo é oferecer acesso a bens públicos essenciais, especialmente a educação superior, supre lacunas que o Estado não consegue atender adequadamente.

Mais recentemente, avançaram significativamente no desenvolvimento de projetos na área de pós-graduação Stricto Sensu, o que passou nos últimos anos a ser destaque na atuação comunitária, e, também como afirmado, na constituição de estruturas com consistentes ecossistemas de inovação que produzem soluções para a sociedade, interferindo em várias cadeias produtivas, e no estabelecimento de novas matrizes de produção, geradoras de produtos com maiores valores agregados, nas regiões que se destacam.

Ao mesmo tempo que interferem no campo produtivo, tem ligação com o que é público, de forma mais ampla. Poli e Jacoski (2009) diferenciam os conceitos de “público” e “estatal”, enfatizando que o primeiro é mais amplo. Instituições comunitárias, como a Unochapecó (utilizada como exemplo na referida publicação), são públicas, pois prestam serviços de interesse coletivo sem fins lucrativos, mas não são estatais, pois não são controladas pelo governo. Essas universidades são geridas por fundações comunitárias que garantem a participação da sociedade civil em sua administração e tomada de decisões.

A relação estreita entre essas instituições e a comunidade fortalece o capital social, entendido como a rede de relações de confiança e cooperação que facilita a coordenação e a colaboração para o benefício mútuo. Ao promoverem projetos de extensão e pesquisa aplicados às realidades locais, as universidades comunitárias potencializam o desenvolvimento sustentável e a inclusão social.

Além disso, essas universidades contribuem para a formação de profissionais comprometidos com a realidade local, incentivando a permanência de talentos na região e evitando a migração para grandes centros urbanos. Essa dinâmica favorece o desenvolvimento econômico local e a valorização das culturas regionais, aspectos essenciais para a construção de uma sociedade mais equitativa e diversificada.

Essas universidades desempenham um papel fundamental na democratização do ensino superior, garantindo acesso a alunos de diferentes realidades socioeconômicas e ampliando oportunidades educacionais fora dos grandes centros urbanos.

Infelizmente, há uma incompreensão, que é histórica, do modelo comunitário, pois há anos que a gestão realizada pelos órgãos públicos não evolui, e de certa forma foca no modelo público como sua principal estrutura e atividade, não observando outras soluções melhores posicionadas para o país.

Urge uma reavaliação dos modelos atuais, pois, por outro lado, é questionável o modelo privado instituído que criou grandes dificuldades no avanço da formação qualificada profissional do país, deixando para trás uma história de sucesso, como a forte Engenharia das décadas de 1970, 1980 e 1990, que hoje foi sucumbida por uma formação básica incompatível com o que se poderia chamar de adequada formação de engenheiros.

Este é um tema em que o país precisa se mobilizar com urgência. Para quem faz uma análise, seja como profissional, seja como docente, transparece que temos muito o que fazer com os futuros engenheiros que passaram pela educação básica nos últimos 20 anos. Estão fadados a não responder com qualidade e com sucesso, com raras exceções. Observa-se uma superficialidade da matemática, da física e da química apresentada no ensino básico, que vem comprometendo e constituindo-se em um modelo de pouca profundidade técnica, deixando para trás o que se esperaria de respostas nos campos da ciência e do desenvolvimento tecnológico.



## **Consideração sobre o conjunto de Instituições Comunitárias no país**

Com o advento da publicação da Lei n. 12.881/13, a Lei das Comunitárias, estabeleceu-se a condição necessária para que as instituições que cumprirem algumas prerrogativas obtenham o registro junto ao Ministério da Educação.

As características que compõem as Instituições comunitárias, estão dispostas no Art. 1º, e são:

I - estão constituídas na forma de associação ou fundação, com personalidade jurídica de direito privado, inclusive as instituídas pelo poder público;

II - patrimônio pertencente a entidades da sociedade civil e/ou poder público;

III - sem fins lucrativos, assim entendidas as que observam, cumulativamente, os seguintes requisitos:

a) não distribuem qualquer parcela de seu patrimônio ou de suas rendas, a qualquer título;

b) aplicam integralmente no País os seus recursos na manutenção dos seus objetivos institucionais;

c) mantêm escrituração de suas receitas e despesas em livros revestidos de formalidades capazes de assegurar sua exatidão;

IV - transparência administrativa, nos termos dos arts. 3º e 4º;

V - destinação do patrimônio, em caso de extinção, a uma instituição pública ou congênere.

Na formulação da legislação, constituíram-se algumas prerrogativas importantes para a sustentabilidade e o *modus operandi* das comunitárias, que, se levadas com efetividade pelos organismos públicos, dariam ao modelo um formato sustentável e condizente com o que o legislador imaginava ao estabelecer o art. 2º:

Art. 2º As Instituições Comunitárias de Educação Superior contam com as seguintes prerrogativas:

I - ter acesso aos editais de órgãos governamentais de fomento direcionados às instituições públicas;

II - receber recursos orçamentários do poder público para o desenvolvimento de atividades de interesse público;

III - (VETADO).

IV - ser alternativa na oferta de serviços públicos nos casos em que não são proporcionados diretamente por entidades públicas estatais;

V - oferecer de forma conjunta com órgãos públicos estatais, mediante parceria, serviços de interesse público, de modo a bem aproveitar recursos físicos e humanos existentes nas instituições comunitárias, evitar a multiplicação de estruturas e assegurar o bom uso dos recursos públicos.

A legislação e a operação dadas pelo MEC, que exigem o registro destas ICES no balcão do MEC, trazem dificuldades para a efetividade do modelo.

Ocorre que principalmente aquilo que poderia se chamar de vantagens para estas Instituições, como o acesso a editais, o recebimento de recursos públicos, não vem ocorrendo (ao menos até aqui, ou seja, nos últimos 10 anos), o que serve como um desestímulo para que haja o cadastramento das Instituições como comunitárias.

Historicamente, essas instituições surgiram da necessidade de atender populações que estavam à margem do ensino superior, especialmente no interior do país. Como destacado no texto,

[...] se a universidade estatal estava ausente e muito distante, ou se revelava-se insuficiente e inacessível, a sociedade civil, pela força e pelo trabalho de lideranças locais e regionais, iniciou um movimento de criação [...] de cursos superiores isolados, que viriam, um dia, abrir não apenas mais oportunidades de emprego e o caminho direto para a ascensão social, como também formar novas mentalidades. (Vannucchi, 2021, p. 5).

Para se ter uma ideia da evolução nos últimos anos, com foco em 2020, há de se destacar que, das 205 universidades existentes no Brasil, 46 eram comunitárias, responsáveis por 25% das matrículas no ensino superior. Essas instituições atuam não apenas no ensino, mas também na pesquisa e na extensão universitária, mantendo um compromisso ativo com a comunidade em que estão inseridas. Como aponta o texto, “as comunitárias possuem raízes profundas nas comunidades urbanas e rurais, de onde surgiram e conhecem melhor os problemas e os recursos do seu entorno sociopolítico” (Vannucchi, 2021, p. 12). Atualizados estes números para o Censo 2024, observa-se o crescimento do ensino superior privado, pois as comunitárias representam agora cerca de 20% dos estudantes do Brasil, e as públicas ficam com quantidade muito próxima a esta quantidade.

Além disso, as universidades comunitárias são caracterizadas pela gestão participativa, em que a comunidade tem assentos nos conselhos decisórios, reforçando seu compromisso democrático e sua missão de atender às demandas locais. O modelo comunitário também é mais flexível e ágil para adaptação às mudanças, sendo um

agente de inovação educacional e de fortalecimento do desenvolvimento social e econômico.

O surgimento das universidades comunitárias no Brasil ocorreu, sobretudo, como resposta à ausência do Estado na oferta de ensino superior em algumas regiões. Esse modelo foi consolidado nas décadas de 1980 e 1990, quando houve uma valorização da avaliação institucional e da necessidade de comprovação da qualidade acadêmica. Segundo Pinto (2009, p. 188);

[...] as Universidades Comunitárias, mesmo estando caracterizadas dentro de sua natureza jurídica como instituições privadas, apresentam forte apelo social no ensino, na pesquisa e na extensão, voltado para a comunidade.

Ao longo dos anos, essas instituições enfrentaram desafios relacionados à regulamentação e ao financiamento. A criação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) em 2004 (Lei n. 10.861, de 14 de abril de 2004). representou um marco para a avaliação institucional no Brasil, estabelecendo critérios de qualidade e instrumentos para a mensuração do desempenho acadêmico. Resultado que também tem críticas pelo modelo comunitário que enfrenta um instrumento pensado para outro modelo, e não valoriza a atuação no desenvolvimento regional. Como destaca Pinto (2009, p. 200), “o SINAES visa ao aprimoramento da avaliação das instituições de ensino superior, com caráter formativo e aperfeiçoamento dos agentes da comunidade acadêmica”.

As universidades comunitárias também se fortaleceram por meio de consórcios e associações, como o Consórcio das Universidades Comunitárias Gaúchas (COMUNG) e a ABRUC. Essas organiza-

ções têm atuado para garantir a representatividade dessas instituições no cenário educacional. Como enfatiza Pinto (2009, p. 203),

[...] as Universidades que formam o COMUNG representam uma verdadeira rede de educação, ciência e tecnologia, abrangendo mais de 380 municípios e congregando mais de 120 mil alunos.

Outro mecanismo importante de organização das comunitárias que bem representa este modelo educacional é a Associação Catariense das Mantenedoras das Fundações Educacionais (ACAFE), que agrupa as Instituições Comunitárias de Santa Catarina. Esta Associação já ultrapassou a caminhada de mais de cinco décadas e propiciou o desenvolvimento de todas as regiões do Estado de Santa Catarina, servindo de exemplo como um modelo de baixo custo, de qualidade e de priorização do desenvolvimento regional.

Outro aspecto relevante das universidades comunitárias é sua gestão participativa, que envolve diferentes segmentos da sociedade. Segundo Pinto (2009, p. 204),

[...] a concepção de universidade comunitária compreende uma instituição nascida no seio da comunidade civil, sem dono e sem fins lucrativos, totalmente voltada à prestação de serviços de interesse da população regional.



## Classificação das Instituições de Educação Superior, segundo o MEC

A classificação das Instituições de Educação Superior (IES) no Brasil, conforme diretrizes do MEC, baseia-se em critérios que envolvem a natureza jurídica, a categoria administrativa, a organização acadêmica e as modalidades de oferta. Esses parâmetros, definidos por instrumentos legais como a Lei n. 9.394/1996 — Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) — e o Decreto n. 9.235/2017, estruturam o sistema nacional de ensino superior e permitem compreender a diversidade institucional existente no país.

### a) Natureza jurídica

A natureza jurídica define o regime de direito sob o qual a instituição atua. As IES podem ser pessoas jurídicas de direito público ou pessoas jurídicas de direito privado.

As instituições públicas subdividem-se em federais, estaduais e municipais, sendo criadas por lei e mantidas por recursos orçamentários públicos. Integram essa categoria as Universidades Federais (UF), os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFS), os Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFETs) e diversas Autarquias e Fundações Públicas de Ensino Superior (IES).

Em caráter especial, incluem-se ainda escolas vinculadas a órgãos como o Comando do Exército, Aeronáutica, Polícia Militar, Tribunais de Justiça, Ministérios e Secretarias de Estado, responsáveis por cursos específicos de formação profissional e gestão pública.

Existem algumas situações atípicas que atualmente existem como sociedades limitadas e que dizem ser sem fins lucrativos, o que dificulta a interpretação ora exposta.

As privadas sem fins lucrativos assumem geralmente a forma de fundações ou associações de utilidade pública, destinando seus resultados exclusivamente à manutenção das atividades educacionais. Existem algumas brechas legais que permitem existir sociedades limitadas que dizem ser sem fins lucrativos, o que dificulta a interpretação ora exposta.

As privadas com fins lucrativos são constituídas como sociedades empresárias, a exemplo das sociedades limitadas (Ltda.) e sociedades anônimas (S/A), voltadas à exploração econômica da atividade educacional, tendo nos últimos anos crescido consideravelmente com foco na escalabilidade e redução de custos, buscando valorização de seus dividendos.

Essa distinção é relevante para fins regulatórios, tributários e de credenciamento junto ao MEC, uma vez que o marco normativo da educação superior reconhece a coexistência de modelos públicos, comunitários e privados como parte integrante do sistema nacional.

## **b) Categoria administrativa**

A categoria administrativa expressa a vinculação institucional e a forma de gestão das IES, definindo três grandes grupos:

- Instituições públicas, de natureza estatal e mantidas por recursos federais, estaduais ou municipais;
- Instituições comunitárias (também chamadas de privadas sem fins lucrativos), geralmente organizadas como fundações, ou associações;
- Instituições privadas com fins lucrativos, estruturadas como sociedades empresárias.

Além desses, o sistema educacional brasileiro reconhece instituições vinculadas ao Sistema S, como o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC) e o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), bem como organizações tecnológicas e escolas corporativas voltadas à capacitação profissional.

### c) Organização acadêmica

De acordo com o Decreto n. 9.235/2017, o MEC classifica as IES em cinco tipos principais de organização acadêmica, que refletem diferentes níveis de autonomia e complexidade institucional:

- **Universidades**, dotadas de autonomia didático-científica, administrativa e financeira, com atuação indissociável entre ensino, pesquisa e extensão. Elas são caracterizadas pela indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, além de oferecerem uma ampla variedade de cursos de graduação e programas de pós-graduação. As universidades também possuem maior autonomia administrativa e

acadêmica e caracterizam-se por gerar produção científica e inovação;

- **Centros Universitários**, com estrutura mais concentrada, mas que detêm autonomia para criar e extinguir cursos em sua área de atuação. Eles têm maior autonomia em relação às faculdades, podendo criar e extinguir cursos sem a necessidade de autorização prévia do Ministério da Educação (MEC). Além disso, devem desenvolver atividades de extensão e estimular a iniciação científica;
- **Faculdades**, que dependem de autorização e supervisão direta do MEC para abertura e reconhecimento de cursos. Geralmente, não possuem a obrigatoriedade de desenvolver atividades de pesquisa e extensão;
- **Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFs)**, voltados à formação técnica, tecnológica e superior, com forte inserção territorial e social;
- **Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFETs)** e **Escolas de Governo**, voltados a formações específicas de natureza pública. Eles deveriam ter como foco principal a oferta de educação profissional e tecnológica, tendo sido criados para atuação no ensino médio técnico, mais recentemente atuando em cursos de graduação.

A distinção entre essas categorias impacta diretamente o processo de credenciamento, avaliação institucional e atribuição de autonomia, conforme previsto nas normas de regulação e supervisão da educação superior (Portarias MEC n. 741/2018 e n. 2.117/2019).

## d) Modalidade de oferta

As IES também se classificam segundo as modalidades de ensino que ofertam, as quais se diversificaram amplamente nas últimas décadas com a incorporação de tecnologias digitais e novos arranjos pedagógicos. As principais modalidades reconhecidas pelo MEC são (incluindo o recente Decreto n. 12.456/2005, que trouxe novas regras e a novidade do curso semipresencial):

- **Presencial:** Superior, voltada para cursos de graduação e pós-graduação com interação direta entre docentes e discentes;
- **Educação a Distância (EaD):** Superior, destinada à formação mediada por tecnologias, com tutoria e polos de apoio presencial;
- **EaD:** Lato Sensu, voltada à pós-graduação e aperfeiçoamento profissional;
- **EaD:** Escola de Governo, destinada à formação e capacitação de servidores públicos;
- **Semipresenciais:** Surgiu para combinar atividades online e presenciais, consolidada pelo Decreto Presidencial n. 12.456/2025. Ainda a ser avaliado se trará melhorias, ou seguirá com as problemáticas do atual EaD.

## Distribuição das matrículas

Conforme o Censo da Educação Superior (INEP, 2023), a distribuição das matrículas de graduação entre as diferentes organizações acadêmicas é a seguinte:

- **Universidades:** 53,1%;
- **Centros Universitários:** 33,1%;
- **Faculdades:** 11,4%;
- **Institutos Federais e Cefets:** 2,4%.

Esses dados refletem a concentração de estudantes nas universidades, que, apesar de representarem uma menor proporção das IES, possuem maior capacidade de atendimento e oferta diversificada de cursos.

Não há dúvida de que a estrutura organizacional da educação superior no Brasil é diversificada, com diferentes tipos de instituições atendendo a demandas específicas da sociedade. Porém, é importante destacar que muitas vezes há uma certa desorganização e não clareza nas atribuições de cada uma, servindo a diversidade existente como desculpa aos gestores que (provavelmente) não têm convicção e estratégia suficiente para uma reforma e readequação de condições existentes que não favorecem o desenvolvimento do setor.

Destaca-se que as universidades desempenham um papel central na formação acadêmica e na produção de conhecimento, enquanto os centros universitários e faculdades contribuem para a ampliação do acesso ao ensino superior, especialmente em regiões com menor oferta educacional. Os institutos federais e Cefets complementam

esse cenário, focando na educação profissional e tecnológica (cabe avaliar se este foco está ocorrendo atualmente e oferecendo respostas ao objetivo que fora constituído).

Essa diversidade institucional, se utilizada com planejamento, pode, em certo ponto, se considerar fundamental para atender às diferentes necessidades educacionais do país, promovendo o desenvolvimento regional e a inclusão social por meio da educação superior.



## **A ABRUC e seu legado: exercendo papel crucial na consolidação do modelo comunitário**

A ABRUC nasceu em 26 de julho de 1995. Atualmente com sede em Brasília, tem o intuito de oferecer uma organização associativa junto às suas instituições e teve papel fundamental na estruturação do modelo comunitário, com a sua constituição e aglutinação das Instituições Comunitárias com seu surgimento, as frequentes condições que foi colocada durante a história em ter que se reafirmar a cada mudança de governo e de Ministro da Educação (e todo o seu gabinete e secretarias nacionais) e mais recentemente de forma especial na aprovação da Lei n. 12.881/13 (conhecida como a Lei das Comunitárias).

Esta legislação é a que oferece um conjunto legal para identificação e consolidação das faculdades, centros universitários e universidades comunitárias, e que, quando da sua constituição, reuniu a força de outras associações para vencer o processo de aprovação desta legislação junto ao Congresso Nacional. Uma ressalva necessita ser aqui apontada, uma vez que os embates com os demais modelos existentes e a estrutura organizacional da educação no país jamais admitiram e permitiram que o cumprimento da Lei ocorresse na sua totalidade, estabelecendo dificuldades e a não efetivação do que poderia ser considerado melhorias para desenvolvimento das Instituições deste modelo. Um avanço no processo de aceitação do que a

legislação prevê, como o repasse de recursos públicos, a participação em editais públicos de pesquisa, extensão e inovação, dentre outros, poderia colocar o país em um novo contexto de avanço da Educação Superior nacional.

Segundo seu Estatuto em vigor registrado e apresentado no site oficial<sup>1</sup>, a ABRUC é uma associação civil, sem fins econômicos, educativo, culturais e de assistência social, com sede e foro na Capital da República, Brasília, Distrito Federal, SEPN, quadra 516, bloco D, lote 09, 4º andar, ed. Via Universitas, CEP 70.770-524, que congrega, por seus Dirigentes máximos, Instituições de Educação Superior Comunitárias Brasileiras.

Importante ressaltar a missão da ABRUC (2025): Ser espaço de articulação de suas Associadas com dupla finalidade: garantir voz institucional potente ao conjunto das Instituições Comunitárias de Educação Superior (ICES), reconhecidas pela sociedade e pelo Estado, e apoiar iniciativas que ampliem a coesão interinstitucional e fortaleçam o segmento público não estatal do sistema de ensino superior brasileiro.

Também importante ressaltar a sua visão, que aponta para um futuro desafiador: Ser reconhecida pela sociedade civil como representante legítima do segmento comunitário e que oferta ensino superior e produção de pesquisa científica e extensão com qualidade, além de ter estreita ligação com as demandas nacionais e locais, principalmente por sua pertinência (inclusive no âmbito legal) em relacionar-se com temas de inovação e transferência de tecnologia (ABRUC, 2025).

---

1 Disponível em: <https://www.abruc.org.br/wp-content/uploads/2023/07/ESTATUTO-REGISTRADO.pdf>.

As Instituições Comunitárias constituem-se em instituições com notória excelência em suas atividades – elas encontram-se bem posicionadas e avaliadas pelo SINAES/INEP – e apresentam conceitos com ou próximos à nota máxima no Índice Geral de Cursos (IGC). A esse cenário, soma-se ainda forte vocação social, com expressiva presença de profissionais altamente qualificados em diversas áreas, como na área de saúde, licenciaturas, tecnologia etc. Fácil reconhecer que as ICES sempre apontam como resultados seu diferencial nas avaliações que levam em conta o Indicador de Diferença entre os Desempenhos Observado e Esperado (IDD), que é um indicador de qualidade do INEP que mede o “valor agregado” por um curso ao comparar o desempenho dos concluintes no Enade com o desempenho esperado para alunos com o mesmo perfil inicial, com base no resultado do Enem. Isso porque, ao trazerem estudantes muitas vezes que trabalham durante o dia e estudam à noite, não se constituem na chegada à instituição como alunos bem preparados. Aí é que as comunitárias cumprem um papel fundamental de adequar a formação e amparar esta formação com muita qualidade, recuperando, inclusive, deficiências que provêm do ensino básico (e é importante salientar que não são somente do ensino médio, mas também do fundamental).

Mantendo uma tradição desde sua criação e com o objetivo de promover, consolidar e defender os conceitos de Faculdade, Centro Universitário e Universidade Comunitária, a ABRUC tem atuado no cenário educacional brasileiro, participando de diversos fóruns oficiais e organizando eventos e seminários em todo o país, e sendo a estrutura de representação de cerca de 20% dos estudantes brasileiros de Educação Superior que estudam em IES sem fins lucrativos.

Pode-se também apresentar algumas condições que destacam a atuação da ABRUC:

- Estar dotada de um conjunto de Instituições que se destacam no conjunto de Instituições Brasileiras;
- Ter ao longo destes anos se constituído como uma das mais resilientes organizações ao enfrentar seus desafios de forma competente, proativa e dinâmica;
- Ser um agente aglutinador, consolidando a unidade do conjunto (atuando assim como agente de integração), ampliando a representatividade das Comunitárias no sistema nacional de educação superior;
- Exercer forte influência na formação e implementação de políticas públicas educacionais estratégias para a inclusão social e o desenvolvimento humano;
- Exercer influência na ampliação da competitividade do segmento comunitário, atuando como estimuladora de seu fortalecimento, mesmo com o necessário enfrentamento de um cenário de competitividade extremo, ao qual o contexto da Educação Superior foi colocado nos últimos anos.

A importância da ABRUC para a educação do país, não se restringe à educação, mas também para uma condição de apoiar as ICES nas regiões onde atuam:

A Associação Brasileira das Universidades Comunitárias (ABRUC) reúne instituições que não são públicas nem estritamente privadas, mas que seguem o modelo de 'públicas não

estatais', reforçando sua atuação em prol do desenvolvimento regional. (Bittar, 2001, p. 50).

Importante ressaltar que a relação com a comunidade, evidenciada pela sua efetividade em projetos de extensão e sua intrínseca relação com a própria comunidade que muitas vezes constitui-se como mantenedora, como é o caso das organizações fundacionais, lhe dá uma intrínseca relação e responsabilidade com a resolutividade de problemas da sua comunidade.

A responsabilidade social das ICES envolve a promoção de projetos sociais e ambientais, visando sempre o benefício da comunidade e o desenvolvimento sustentável, conforme demonstrado pelos indicadores mais valorizados pelos stakeholders. (Seibert; Macagnan, 2015, p. 178).

Sem dúvida, esta questão é uma das importantes características do modelo, destacando-se em todas as regiões em que está estabelecida.

As ICES têm um compromisso ético e moral com a sociedade, o que legitima sua atuação e reforça a importância de ações transparentes e responsáveis para com seus diversos públicos de interesse. (Seibert; Macagnan, 2015, p. 178).

Uma forte característica das Instituições Comunitárias é sua expertise e envolvimento com cursos presenciais. Importante lembrar que atualmente o país possui uma condição extremamente preocupante com o crescimento da modalidade de EaD. As formas atuais que se dividem em presencial, EaD e semipresencial (formato mais recente), buscando permitir uma variação nas modalidades, porém sem um processo organizado que possa distinguir responsabilidades e cobrar qualidade, na forma que se faz necessária.

Eis que o país se deparou com uma maioria de estudantes matriculados e de ingressantes no EaD, que se tornou a principal modalidade no país, aparentemente sem ser o desejo dos governantes que se apresentaram com surpresa com os números divulgados pelo Censo da Educação (esta evolução foi ocorrendo ano após ano sem uma discussão mais aprofundada da problemática).

A ABRUC se posicionou fortemente, mais recentemente, enfrentando a baixa qualidade da formação, a escalabilidade como metodologia para redução de custos, buscando a obtenção de lucros por empresas listadas na Bolsa de Valores brasileira (B3). Esta questão da escalabilidade, ou seja, da opção de se constituir uma formação usando tecnologia, porém focando em uma redução de custos por conta da quantidade de pessoas cursando, com poucos docentes atuando na formação.

Um modelo que aparentemente permite um sucesso de resultados financeiros, bem maior do que um resultado de uma formação que aponta para a excelência e qualificação, é o que os números atualmente apontam claramente.

Enfrentamentos como esse marcaram a caminhada da Associação e sempre ocorreram pela atuação de valorosos Presidentes/Reitores, que compuseram a Diretoria, que levaram a ABRUC em uma linha de presença e reconhecimento em nível nacional e internacional, cabendo aqui uma breve apresentação dos nomes que estiveram à frente desta Associação nos seus 30 anos de vida.

Os presidentes cumpriram de forma valorosa o mandato na história da ABRUC, deixando um importante legado. Nos trinta anos de existência, o cargo de Presidente foi ocupado por dez Reitores, descritos a seguir (Quadro 1).

Quadro 1 – Presidentes na história da ABRUC

Período	Presidente
1995 – 1997	Gilberto Luiz Moraes Selber PUC Campinas
1997 – 2003	Antônio Carlos Caruso Ronca PUC São Paulo
2003 – 2005	Aldo Vannucchi UNISO
2005 – 2007	Eustáquio Afonso Araújo PUC Minas
2007 – 2009	Gilberto Gonçalves Garcia USF
2009 – 2013	Vilmar Thomé UNISC
2013 – 2017	Pedro Rubens Ferreira Oliveira UNICAP
2017 – 2019	João Otávio Bastos Junqueira UNIFEOB
2019 – 2021	Ney José Lazzari UNIVATES
2021 – 2025	Claudio Alcides Jacoski UNOCHAPECÓ

Fonte: ABRUC (2025).

Em 2025, com os 30 anos, pode-se afirmar que com muita maturidade a Associação empenhou-se em focar em alguns importantes tópicos, como a defesa pela apresentação de dados, cumprindo a organização administrativa disposta na Lei n. 9.394/1996 (ou seja, que

todos os dados divulgados pelo MEC fossem classificados por: públicas, privadas e comunitárias).

Esta efetivação traria aos gestores informações para uma ação mais assertiva, ao conhecer o conjunto das organizações, seus resultados, sucessos e fraquezas.

Outra luta enfrentada com muito fervor foi no sentido de mostrar o diferencial de qualidade existente entre os modelos e como se posicionam as Comunitárias em relação ao processo de desenvolvimento que promovem. Os resultados de avaliações no país não dão resposta ao conjunto de ações de formação qualificada, de atuação regional, realizadas de forma importantíssima e destacadas. Observa-se que, hoje, se compararam faculdades com atuação somente no ensino, com estruturas de pesquisa, extensão e inovação, já muito consolidadas, de comunitárias que são históricas e continuam a entregar uma formação de excelentes profissionais. Não se conseguiu ainda distinguir e medir onde há sucesso na formação da Educação Superior. Há, ainda, que se avançar muito nesta temática.

Outra importante caminhada se deu na defesa de um ensino de Medicina de qualidade, considerando as situações existentes que contrapõem o sucesso do profissional deste setor. A formação de médicos no país ganha um enfrentamento por conta da visível possibilidade de altos ganhos de algumas empresas educacionais, e o que se vê é uma condução deste curso ao mesmo modelo empregado em outras formações que já se apresentam com empregabilidade comprometida, além da baixa qualidade (poucas pesquisas ainda são realizadas - esta questão deveria ser melhor estudada no país).

Temática, não menos importante, também se alinha no sentido de valorização das profissões que perdem força no mercado, e

por conta da não estruturação da demanda futura (com o mercado definindo existência ou não de cursos). São diversas profissões que perdem o conjunto de profissionais para as próximas décadas, pois fatores da própria deficiência da formação básica, dentre outros fatores, diminuem nossa capacidade de país de responder com qualidade em alguns setores. Nesse ínterim, a falta de profissionais, como engenheiros e licenciados, surge como um problema que amplia as preocupações quando se discute o processo de desenvolvimento futuro do país.



## **Reconstruindo a Educação: desafios para a qualidade da Educação Superior**

Uma das grandes marcas das Instituições Comunitárias sempre foi sua forte relação com a sociedade no local onde está inserida. Muitas destas organizações possuem a Certificação de Entidades de Assistência Social (CEBAS), recebendo a distinção de atuação com foco social. Agora, importante lembrar também que, antes da alteração da legislação que criou o ProUni (Programa Universidade para Todos), constituído pela Lei n. 11.096, de 13 de janeiro de 2005, a atuação era muito mais efetiva em ações benéficas de Assistência Social e desenvolvimento de atividades compensatórias, feitas de forma direta com a comunidade/população.

A mudança da legislação, de alguma forma, retirou um grande grupo de estudantes do relacionamento com o seu local, o que impactou negativamente vários grupos vulneráveis das regiões onde existem as ICES. Importante este destaque, pois muitas vezes quem está na gestão pública e quem define mudanças na legislação não mede o impacto que as alterações podem suceder a estas modificações. Sim, é verdade que a possibilidade de estudantes sem condições financeiras pode, por conta desta mudança, ter aumentado e acessado a Educação Superior, mas cabe esta ressalva das ações extensionistas que foram em muito reduzidas.

Mesmo assim, algumas outras alterações auxiliaram na existência de programas e projetos de extensão. Importante destacar a obrigatoriedade da curricularização da extensão, que teve constituída a obrigatoriedade de 10% da carga horária curricular para atividades de extensão nas instituições de ensino superior (estabelecida pela Resolução n. 7/2018 do CNE, que criou as Diretrizes para a Extensão na Educação Superior Brasileira).

Avaliar a extensão das ICES é compreender efetivamente como as universidades podem se constituir em um instrumento de apoio às políticas públicas e à atuação direta com a população. Importantes aspectos resultam da atuação da extensão com os impactos que são visíveis na comunidade:

- **Impactos sociais:** Melhoria da qualidade de vida, inclusão social, fortalecimento do tecido social e promoção da cidadania (este aspecto é bastante relevante na atuação das comunitárias);
- **Impactos econômicos:** Geração de emprego e renda, desenvolvimento local e regional, estímulo à inovação e empreendedorismo;
- **Impactos na educação:** Democratização do acesso ao ensino superior, formação de profissionais qualificados e foco na pesquisa aplicada;
- **Políticas públicas e reconhecimento:** A presença na comunidade permite um olhar do próprio agente público com foco na formulação de políticas públicas e no reconhecimento do modelo comunitário como um importante pilar do sistema.

Mesmo com o destaque ora apresentado, é necessário que se faça uma análise dos desafios enfrentados pelas universidades comunitárias no contexto atual. Há temas que são fundamentais serem discutidos para que a política de desenvolvimento destas instituições possa ser mais profícua.

Dentre as temáticas mais impactantes, pode-se rapidamente apresentar algumas, como financiamento, regulamentação e avaliação (para tornar a análise mais sucinta, sem se alongar demais).

O financiamento é um dos principais instrumentos para que as comunitárias possam prosperar. Estas instituições disputam mercado com o ensino privado que tem outras perspectivas de entrega para a Educação Superior. O modelo comunitário precisa ser entendido como tal, pois por diversas vezes foi igualado em políticas públicas com as privadas.

Basta lembrar dois importantes instrumentos recentes de financiamento para estudantes, o ProUni e o FIES. Nestes dois casos, a falta de diferenciação entre os modelos tem gerado dificuldades que vão desde o perfil do aluno e a inexistência de impostos comparativos às privadas até outra condição dentre as comunitárias que detêm, ou não, a certificação do CEBAS.

O financiamento deveria ser pensado de forma diferenciada às instituições sem fins lucrativos, pois seu conjunto é muito mais focado em aspectos que não visam lucro, ou seja, na produção científica, na formação de qualidade e na geração de desenvolvimento regional. Não há dúvidas que o financiamento é um dos principais itens para o sucesso do modelo comunitário, tanto que a ABRUC tem sugerido que um financiamento aos estudantes das instituições comunitárias seria uma iniciativa que poderia se destacar, e ser bastante assertivo.

A regulação é outro ponto que merece ser destacado, pois necessita ser definida com mais objetividade (não somente nas comunitárias, mas na educação superior como um todo). Há um contexto extremamente complexo na regulação, pois a legislação não oferece uma distinção mais clara dos modelos de educação superior que se deseja para se alcançar melhores resultados. A impressão decorre de que sempre as condições internas das organizações se ajustaram para que a regulação fosse realizada, permitindo inúmeras adaptações. Há uma dúvida se realmente os processos seguem de forma equânime dentro dos diferentes modelos existentes.

A Educação brasileira carece de um planejamento estratégico e organização de ações com vistas a um futuro mais controlado da definição dos profissionais necessários para uma caminhada de desenvolvimento para o país. Não se têm claros os papéis a serem desempenhados pelas diferentes instituições que deveriam cumprir com a busca de resultados específicos em cada um dos conjuntos de instituições, porém, isso jamais foi apresentado ou definido.

Quiçá uma Reforma Universitária seja necessária, uma vez que o atual modelo no país parece ter se exaurido. As dificuldades do Estado brasileiro em financiar o modelo público já são explícitas, e o setor privado vem oferecendo um modelo que deixa dúvidas acerca da qualidade do egresso, e o modelo comunitário necessita de um modelo que financie seus estudantes.

Nesta situação, o modelo brasileiro que faz a utilização da estratégia de deixar o mercado dominar o ambiente e definir suas condições de funcionamento (que é o que ocorreu nas últimas décadas) parece não ter sustentação futura, pois os fracos resultados são visíveis.

A relação com as demais associações é também uma marca da ABRUC que, inclusive, está fisicamente recepcionada pelo Conselho de Reitores de Universidades Brasileiras (CRUB).

Sua relação é intimamente direta com outras Associações, que dividem entre si instituições associadas, e que cumprem um papel fundamental na estruturação e debate da educação comunitária, sendo elas:

- **ABIEE:** Associação Brasileira das Instituições Educacionais Evangélicas;
- **ACAFE:** Associação Catarinense das Fundações Educacionais;
- **ANEC:** Associação Nacional de Educação Católica do Brasil;
- **COMUNG:** Consórcio das Universidades Comunitárias Gaúchas;
- **FORCOM:** Fórum das Faculdades Comunitárias.

Estas associações nos últimos anos têm desempenhado uma parceria em prol de temáticas que unificam a incessante busca por uma educação de qualidade no país.



## **Foco no futuro para uma evolução sustentável do modelo comunitário**

Uma das condições inseparáveis da gestão de Instituições Comunitárias diz respeito à busca de sustentabilidade. O diferencial de atuação sem um aporte direto de recursos públicos coloca a temática da sustentabilidade sempre em um plano de importância, tal qual o nível dado à qualidade. Porém, por conta destas instituições não focarem no lucro como resultado, permitem que haja um aporte de recursos significativos na sua estrutura física, de pessoal, e de insu- mos, as diferenciando dos outros modelos existentes.

- **O futuro do modelo comunitário:** Pode-se ter uma visão otimista sobre o papel das faculdades, centros universitários e universidades comunitárias na construção de um Brasil mais justo e desenvolvido. Algumas pessoas poderiam perguntar se realmente poderíamos ser otimistas, uma vez que já se vai mais de uma década (na data desta publicação), que não se efetivou o que a legislação prescreve (Lei n. 12.881/13), com o aporte de recursos públicos para estas instituições que não deixam de ser públicas (desde sua constituição), porém não estatais.

Fica um convite para que todos os envolvidos com o modelo comunitário continuem trabalhando juntos para fortalecer e expandir esse legado. E que também seja difundido para regiões e estados onde ainda não se aplicou este modelo, tão elogiado por quem reconhece como um modelo eficiente e eficaz.

Falando em futuro, não há dúvidas de que uma Reforma Universitária urge, uma vez que não há um avanço estruturado da Educação Superior Brasileira. O foco equivocado dos últimos anos se deu na inclusão de pessoas na educação superior, em detrimento da qualidade e da boa formação. Uma disputa ilógica de mercado entre instituições que deveriam estar colaborando em busca de desenvolvimento científico e tecnológico, que deveriam estar fazendo parte de um “Sistema de Educação Superior” brasileiro, com regulação e organização do conjunto diversificado de instituições, se operacionalizando uma equação entre: oferta/demandas x qualidade.

Se faz necessário rever dogmas e situações existentes em relação aos três modelos organizacionais, as públicas, as privadas e também as comunitárias. Os três modelos indistintamente precisam de avanços para o bem do país. Um planejamento apoiado em um plano de desenvolvimento, uma espécie de plano integrado nacional pela Educação Superior, se faz necessário neste momento. Quem sabe este seja um tema para os próximos anos de desenvolvimento da própria ABRUC, no sentido de suscitar uma reorganização do modelo educacional, inclusive, não somente da Educação Superior, senão de toda a estrutura de funcionamento educacional do país.

A qualificação e a resposta na educação de qualidade que as Instituições de características comunitárias oferecem ao Brasil não merecem tantas dificuldades na sua operação e funcionamento como tem ocorrido nas últimas décadas.

As faculdades, centros universitários e universidades, especialmente as instituições comunitárias, estão passando por um período de transformação impulsionado pelos avanços tecnológicos, pelas novas demandas do mercado de trabalho e pelas mudanças nas expectativas sociais.

No futuro, essas instituições precisarão se adaptar para permanecer relevantes e eficazes na promoção da educação, mobilidade social e desenvolvimento comunitário. A relação destas Instituições com a terceira missão da Universidade, ou seja, o trato com a inovação e suas potencialidades, poderá traçar um novo mote de atuação que, com empenho, poderá se constituir em motivo de distinção para as comunitárias.

A integração da tecnologia redefinirá o modelo tradicional das universidades. O advento da Inteligência Artificial (IA) obriga uma ação planejada e consciente por parte das instituições para darem o que de melhor existe na formação para o futuro. As universidades comunitárias, em particular, utilizarão ferramentas digitais para oferecer uma educação acessível e alinhada às necessidades locais, incorporando IA, realidade virtual, blockchain, dentre outras, para efetivação de modelos que melhorarão as experiências de aprendizado e fornecerão novos métodos para validar as habilidades e competências (atualizadas para um novo momento de desenvolvimento da humanidade).

O futuro das universidades, especialmente das instituições comunitárias, dependerá da capacidade de abraçar mudanças sem perder sua missão de servir às comunidades locais. Ao adotar a tecnologia, priorizar a educação baseada em competências, incentivar a aprendizagem ao longo da vida e fortalecer os laços comunitários, essas ins-

tituições continuarão sendo pilares essenciais para a educação, para a formação profissional e o progresso do Brasil nos próximos anos.



## Referências

ABRUC – Associação Brasileira das Instituições Comunitárias de Educação Superior. **Quem Somos**. 2025. Disponível em: <https://www.abruc.org.br/quem-somos/>. Acesso em: 15 out. 2025.

ANPROTEC – Associação Nacional de Entidades Promotoras de Empreendimentos Inovadores. **Sobre**. 2025. Disponível em: <https://anprotec.org.br/site/sobre/>. Acesso em: 15 out. 2025.

BITTAR, Mariluce. O ensino superior privado no Brasil e a formação do segmento das universidades comunitárias. *In*: LOPES, Eliane Medeiros *et al.* (org.). **Educação superior no Brasil**: história e políticas públicas. Campo Grande, MS: UCDB, 2001. p. 37–54.

BITTENCOURT, Hélio Radke *et al.* Instituições de ensino superior comunitárias: questões atuais. **REDES**, Santa Cruz do Sul, v. 19, n. 3, p. 248-269, set./dez. 2014. DOI: <http://dx.doi.org/10.17058/redes.v19i3.3567>. Disponível em: <https://seer.unisc.br/index.php/redes/article/view/3567>. Acesso em: 15 out. 2025.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 15 out. 2025.

BRASIL. Decreto n. 5.773, de 9 de maio de 2006. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de

instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, seção 1, 10 maio 2006. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/decreto/d5773.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5773.htm). Acesso em: 15 out. 2025.

BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, seção 1, 23 dez. 1996. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.html](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.html). Acesso em: 15 out. 2025.

BRASIL. Lei n. 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, seção 1, 15 abr. 2004. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/l10861.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10861.htm). Acesso em: 15 out. 2025.

BRASIL. Lei n. 11.096, de 13 de janeiro de 2005. Institui o Programa Universidade para Todos (ProUni), regula a atuação de entidades benficiares de assistência social no ensino superior e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, seção 1, 14 jan. 2005. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/l11096.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11096.htm). Acesso em: 15 out. 2025.

BRASIL. Lei n. 12.881, de 12 de novembro de 2013. Dispõe sobre a definição, qualificação, prerrogativas e finalidades das Instituições Comunitárias de Educação Superior (ICES). **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, seção 1, 13 nov. 2013. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/l12881.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12881.htm). Acesso em: 15 out. 2025.

HERMANY, Ricardo; JURUENA, Cynthia Gruendling. As universidades comunitárias e a sua relação com o fortalecimento da esfera local. **Revista Técnica CNM**, Brasília, v. 19, n. 2, p. 119-134, dez. 2016. DOI: <https://doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2525-9636/2016.v2i2.1271>. Disponível em:

<https://www.indexlaw.org/index.php/rpej/article/view/1271>. Acesso em: 15 out. 2025.

PINTO, Rafael Ângelo Bunhi. Universidade comunitária e avaliação institucional: o caso das universidades comunitárias gaúchas. **Avaliação**, Campinas, v. 14, n. 1, p. 185–215, mar. 2009. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1414-40772009000100010>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/aval/a/SKKwL7KdVwzhBJkwxWJjk4q/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 15 out. 2025.

POLI, Odilon; JACOSKI, Claudio. Universidade Comunitária Regional de Chapecó: a experiência do público comunitário. In: SCHMIDT, João Pedro (org.). **Instituições comunitárias**: instituições públicas não-estatais. Santa Cruz do Sul, RS: Edunisc, 2009. p. 367-374.

SANTA CATARINA. Decreto n. 208, de 3 de julho de 2023. Regulamenta o Programa Universidade Gratuita, instituído pela Lei Complementar n. 832/2023, e estabelece normas para a execução do benefício no âmbito do Estado de Santa Catarina. **Diário Oficial do Estado de Santa Catarina**, Florianópolis, SC, 3 jul. 2023. Disponível em: <https://www.sc.gov.br/>. Acesso em: 15 out. 2025.

SANTA CATARINA. Lei Complementar n. 832, de 17 de julho de 2023. Institui o Programa Universidade Gratuita no Estado de Santa Catarina e estabelece normas para a concessão de bolsas de estudo em instituições de ensino superior comunitárias. **Diário Oficial do Estado de Santa Catarina**, Florianópolis, SC, 17 jul. 2023. Disponível em: <https://www.sc.gov.br/>. Acesso em: 15 out. 2025.

SEIBERT, Rosane Maria; MACAGNAN, Clea Beatriz. Evidenciação das instituições comunitárias de ensino superior: um estudo sob a perspectiva dos públicos de interesse. **Contextus – Revista Contemporânea de Economia e Gestão**, Fortaleza, v. 13, n. 2, p. 176–209, maio/ago. 2015. DOI: <http://dx.doi.org/10.19094/contextus.v13i2.1234>. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/5707/570765351009.pdf>. Acesso em: 15 out. 2025.

VANNUCCHI, Aldo. **A universidade comunitária**: o que é, como se faz. 3. ed. São Paulo, SP: Loyola, 2011.

VANNUCCHI, Aldo. Universidades comunitárias: passado, presente e futuro. **Revista Uniso Ciência**, Sorocaba, 2021. Disponível em: <https://uniso.br/unisociencia/r7/universidades-comunitarias-ensino-superior.pdf>. Acesso em: 15 out. 2025.



# APÊNDICES





## **Diretoria da ABRUC comemorativa aos 30 anos<sup>1</sup>**



**PRESIDENTE**  
Claudio Alcides Jacoski – Reitor UNOCHAPECÓ

---

<sup>1</sup> Fonte: <https://www.abruc.org.br/quem-e-quem/> (2025).



1<sup>a</sup> VICE-PRESIDENTE

Olga Izilda Ronchi – Reitora PUC GOIÁS



2<sup>a</sup> VICE-PRESIDENTE

Maria das Graças Soares da Costa – Reitora UNIFAFIRE



1º SECRETÁRIO  
Paulo Muniz Lopes – Reitor ASCES-UNITA



2º SECRETÁRIO

Rogério Augusto Profeta – Reitor UNISO



1<sup>a</sup> TESOUREIRA

Bernadete Maria Dalmolin – Reitora UPF



2º TESOUREIRO

Carlos Hassel Mendes da Silva – Reitor UNIEVANGÉLICA



## **Conselho Fiscal (30 anos da ABRUC)<sup>2</sup>**



**1º TITULAR**

**Silvio Iung – Reitor BOM JESUS/IELUSC**

---

<sup>2</sup> Fonte: <https://www.abruc.org.br/quem-e-quem/> (2025).



2º TITULAR

Rafael Frederico Henn – Reitor UNISC



3º TITULAR

Márcio Araújo Olivério – Reitor UMESP



1º SUPLENTE

Antônio Roberto Lausmann Ternes – Reitor FEMA



2º SUPLENTE  
Gelson Leonardo Rech – Reitor UCS



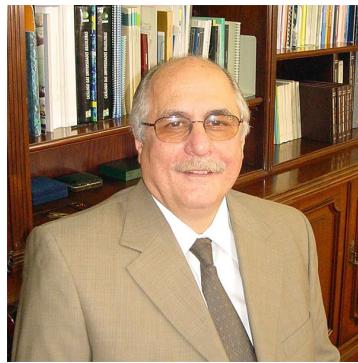
3º SUPLENTE  
Manuir José Mentges – Reitor PUCRS



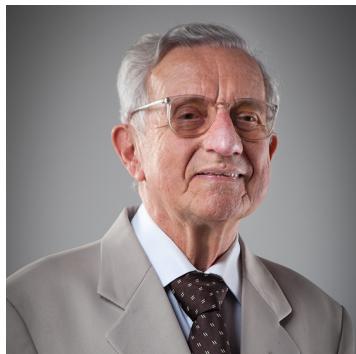
## Ex-presidentes da ABRUC na história<sup>3</sup>



1995 – 1997  
Gilberto Luiz Moraes Selber  
PUC Campinas



1997 – 2003  
Antônio Carlos Caruso Ronca  
PUC São Paulo



2003 – 2005  
Aldo Vannucchi  
UNISO



2005 – 2007  
Eustáquio Afonso Araújo  
PUC Minas

---

3 Fonte: <https://www.abruc.org.br/quem-e-quem/> (2025).



2007 – 2009  
Gilberto Gonçalves Garcia  
USF



2009 – 2013  
Vilmar Thomé  
UNISC



2013 – 2017  
Pedro Rubens Ferreira Oliveira  
UNICAP



2017 – 2019  
João Otávio Bastos Junqueira  
UNIFEBOB



2019 – 2021  
Ney José Lazzari  
UNIVATES



2021 – 2025  
Claudio Alcides Jacoski  
UNOCHAPECÓ



## ANEXO





## **Lei n. 12.881, de 12 de novembro de 2013**

Dispõe sobre a definição, qualificação, prerrogativas e finalidades das Instituições Comunitárias de Educação Superior – ICES, disciplina o Termo de Parceria e dá outras providências.

**A PRESIDENTA DA REPÚBLICA** Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

### **CAPÍTULO I**

#### **DA DEFINIÇÃO, QUALIFICAÇÃO, PRERROGATIVAS E FINALIDADES DAS INSTITUIÇÕES COMUNITÁRIAS DE EDUCAÇÃO SUPERIOR**

**Art. 1º** As Instituições Comunitárias de Educação Superior são organizações da sociedade civil brasileira que possuem, cumulativamente, as seguintes características:

**I** - estão constituídas na forma de associação ou fundação, com personalidade jurídica de direito privado, inclusive as instituídas pelo poder público;

II - patrimônio pertencente a entidades da sociedade civil e/ou poder público;

III - sem fins lucrativos, assim entendidas as que observam, cumulativamente, os seguintes requisitos:

a) não distribuem qualquer parcela de seu patrimônio ou de suas rendas, a qualquer título;

b) aplicam integralmente no País os seus recursos na manutenção dos seus objetivos institucionais;

c) mantêm escrituração de suas receitas e despesas em livros revestidos de formalidades capazes de assegurar sua exatidão;

IV - transparência administrativa, nos termos dos arts. 3º e 4º;

V - destinação do patrimônio, em caso de extinção, a uma instituição pública ou congênere.

§ 1º A outorga da qualificação de Instituição Comunitária de Educação Superior é ato vinculado ao cumprimento dos requisitos instituídos por esta Lei.

§ 2º Às Instituições Comunitárias de Educação Superior é facultada a qualificação de entidade de interesse social e de utilidade pública mediante o preenchimento dos respectivos requisitos legais.

§ 3º As Instituições Comunitárias de Educação Superior ofertarão serviços gratuitos à população, proporcionais aos recursos obtidos do poder público, conforme previsto em instrumento específico.

§ 4º As Instituições Comunitárias de Educação Superior institucionalizarão programas permanentes de extensão e ação comunitária voltados à formação e ao desenvolvimento dos alunos e ao desenvolvimento da sociedade.

Art. 2º As Instituições Comunitárias de Educação Superior contam com as seguintes prerrogativas:

I - ter acesso aos editais de órgãos governamentais de fomento direcionados às instituições públicas;

II - receber recursos orçamentários do poder público para o desenvolvimento de atividades de interesse público;

III - (VETADO).

IV - ser alternativa na oferta de serviços públicos nos casos em que não são proporcionados diretamente por entidades públicas estatais;

V - oferecer de forma conjunta com órgãos públicos estatais, mediante parceria, serviços de interesse público, de modo a bem aproveitar recursos físicos e humanos existentes nas instituições comunitárias, evitar a multiplicação de estruturas e assegurar o bom uso dos recursos públicos.

Art. 3º Para obter a qualificação de Comunitária, a Instituição de Educação Superior deve prever em seu estatuto normas que disponham sobre:

I - a adoção de práticas de gestão administrativa, necessárias e suficientes para coibir a obtenção, de forma individual ou coletiva, de privilégios, benefícios ou vantagens pessoais;

II - a constituição de conselho fiscal ou órgão equivalente, dotado de competência para opinar sobre os relatórios de desempenho financeiro e contábil e sobre as operações patrimoniais realizadas, emitindo pareceres para os organismos superiores da entidade;

III - normas de prestação de contas a serem atendidas pela entidade, que determinarão, no mínimo:

a) a observância dos princípios fundamentais de contabilidade e das Normas Brasileiras de Contabilidade;

b) publicidade, por qualquer meio eficaz, no encerramento do exercício fiscal, do relatório de atividades e das demonstrações financeiras da entidade;

c) prestação de contas de todos os recursos e bens de origem pública;

IV - participação de representantes dos docentes, estudantes e técnicos administrativos em órgãos colegiados acadêmicos deliberativos da instituição.

Art. 4º Cumpridos os requisitos desta Lei, a instituição interessada em obter a qualificação de Instituição Comunitária de Educação Superior deverá formular requerimento escrito ao Ministério da Educação, instruído com cópias autenticadas dos seguintes documentos:

I - estatuto registrado em cartório;

II - balanço patrimonial e demonstração do resultado do exercício anterior;

III - Declaração de Regular Funcionamento;

IV - Relatório de Responsabilidade Social relativo ao exercício do ano anterior;

V - inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas.

Art. 5º Recebido o requerimento previsto no art. 4º, o Ministério da Educação decidirá, no prazo de 30 (trinta) dias, deferindo ou não o pedido.

§ 1º No caso de deferimento, o Ministério da Educação publicará a decisão no Diário Oficial da União, no prazo de 15 (quinze) dias, e emitirá, no mesmo prazo, certificado de qualificação da requerente como Instituição Comunitária de Educação Superior.

§ 2º O pedido de qualificação será indeferido quando:

I - a requerente não atender aos requisitos estabelecidos nesta Lei;

II - a documentação apresentada estiver incompleta.

§ 3º Indeferido o pedido, o Ministério da Educação dará ciência da decisão, mediante publicação no Diário Oficial da União, cabendo recurso da instituição, no prazo de 30 (trinta) dias, ao Ministro da Educação, que promoverá novo exame.

## CAPÍTULO II

### DO TERMO DE PARCERIA

Art. 6º Fica instituído o Termo de Parceria, instrumento a ser firmado entre o poder público e as Instituições de Educação Superior qualificadas como Comunitárias, destinado à formação de vínculo de cooperação entre as partes, para o fomento e a execução das atividades de interesse público previstas nesta Lei.

Art. 7º O Termo de Parceria firmado de comum acordo entre o poder público e as Instituições Comunitárias de Educação Superior discriminará direitos, responsabilidades e obrigações das partes signatárias.

§ 1º A celebração do Termo de Parceria será precedida de consulta aos Conselhos de Políticas Públicas da área educacional, nos respectivos níveis de governo.

§ 2º São cláusulas essenciais do Termo de Parceria:

I - a do objeto, que conterá a especificação do programa de trabalho proposto pela Instituição Comunitária de Educação Superior;

II - a de estipulação das metas e dos resultados a serem atingidos e os respectivos prazos de execução ou cronograma;

III - a de previsão expressa dos critérios objetivos de avaliação de desempenho a serem utilizados, mediante indicadores de resultado;

IV - a de previsão de receitas e despesas a serem realizadas em seu cumprimento, estipulando item por item as categorias contábeis usadas pela organização e o detalhamento das remunerações e bene-

fícios de pessoal a serem pagos, com recursos oriundos ou vinculados ao Termo de Parceria, a seus diretores, empregados e consultores;

V - a que estabelece as obrigações da Instituição Comunitária de Educação Superior, entre as quais a de apresentar ao poder público, ao término de cada exercício, relatório sobre a execução do objeto do Termo de Parceria, contendo comparativo específico das metas propostas com os resultados alcançados, acompanhado de prestação de contas dos gastos e receitas efetivamente realizados, independentemente das previsões mencionadas no inciso IV;

VI - a de publicação, na imprensa oficial do Município, do Estado ou da União, conforme o alcance das atividades pactuadas entre o órgão parceiro e a Instituição Comunitária de Educação Superior, de extrato do Termo de Parceria e de demonstrativo da sua execução física e financeira, conforme modelo simplificado estabelecido no regulamento desta Lei, contendo os dados principais da documentação obrigatória do inciso V, sob pena de não liberação dos recursos previstos no Termo de Parceria.

Art. 8º A execução do objeto do Termo de Parceria será acompanhada e fiscalizada pelas seguintes instâncias:

I - Conselho da Instituição Comunitária de Educação Superior responsável pelas parcerias com o poder público, com caráter deliberativo;

II - órgão do poder público responsável pela parceria com a instituição comunitária de educação;

III - conselho de política pública educacional da esfera governamental correspondente.

§ 1º Os resultados atingidos com a execução do Termo de Parceria devem ser analisados por comissão de avaliação, composta de comum acordo entre o órgão parceiro e a Instituição Comunitária de Educação Superior.

§ 2º A comissão encaminhará à autoridade competente relatório conclusivo sobre a avaliação realizada.

§ 3º Os Termos de Parceria destinados ao fomento de atividades nas áreas de que trata esta Lei estarão sujeitos aos mecanismos de controle social previstos na legislação.

Art. 9º A Instituição Comunitária de Educação Superior fará publicar, no prazo máximo de 30 (trinta) dias, contado da assinatura do Termo de Parceria, regulamento próprio contendo os procedimentos que adotará para a contratação de obras e serviços, bem como para compras com emprego de recursos provenientes do poder público.

### CAPÍTULO III

### DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 10. O Termo de Parceria instituído pelo art. 6º desta Lei não substitui as modalidades de ajuste, acordo e convênio previstos na legislação vigente.

Art. 11. (VETADO).

Art. 12. É vedado às Instituições Comunitárias de Educação Superior financiar campanhas político-partidárias ou eleitorais.

Art. 13. (VETADO).

Art. 14. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 12 de novembro de 2013; 192º da Independência e 125º da República.

## **Sobre o autor**



### **Claudio Alcides Jacosk**

Doutor em Engenharia de Produção, Mestre em Engenharia Civil e Especialista em Gestão e Liderança Universitária. Engenheiro Civil, atuou como coordenador do curso de Engenharia Civil e do Centro Tecnológico da UNOCHAPECÓ, além de exercer cargos de gestão acadêmica. Pesquisador e docente em Programas de Pós-Graduação da UNOCHAPECÓ, liderou o projeto Pollen Parque Científico e Tecnológico e é autor do livro Parques Tecnológicos: Estratégias para Estruturação de um Ecossistema de Inovação e Desenvolvimento Regional. Foi Presidente da Acafe (Associação Catarinense das Fundações Educacionais) e Presidente da ABRUC - Associação Brasileira das Instituições Comunitárias de Educação Superior (ABrUC). É Reitor da Unochapecó e conselheiro do CREA/SC e Presidente do Conselho de Reitoras e Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB).



### **Equipe ABRUC (2025)**

Secretaria Executiva

José Aguilera

Assessoria Jurídica

Dyogo Cesar Batista Viâna Patriota

Assistente Administrativa

Márcia Rosália Pimentel Santos

Assessor Administrativo e Financeiro

Alex Leite de Moura

Assessoria de Comunicação

Perfetto Design - Ricardo Carneiro

Argos Editora da Unochapecó  
[www.unochapeco.edu.br/argos](http://www.unochapeco.edu.br/argos)

Título: Transformando o Brasil pelo modelo comunitário. Educação de  
qualidade, compromisso social e inovação para o desenvolvimento

Autor: Claudio Alcides Jacoski

Coleção: Perspectivas, n. 97

Coordenadora: Vanessa da Silva Corralo

Assistente Editorial e Comercial: Caroline Kirschner

Revisão: Carlos Pace Dori

Projeto gráfico: Caroline Kirschner

Capa: Caroline Kirschner

Diagramação: Caroline Kirschner

Formato: PDF

Publicação: 2025

A educação superior no Brasil passou por diversas transformações ao longo de décadas, refletindo as necessidades socioeconômicas do país e sua busca por um sistema de ensino mais eficiente para a formação dos seus profissionais. A criação das primeiras universidades ocorreu no período colonial, sendo as instituições jesuíticas pioneiras na formação acadêmica brasileira. Contudo, foi apenas nas últimas décadas que o ensino superior se expandiu significativamente, com a fundação de universidades públicas e a regulamentação de instituições privadas e comunitárias.

Diante do cenário de expansão e desafios do ensino superior no Brasil, torna-se essencial compreender a trajetória e a importância das universidades comunitárias, bem como seu impacto no desenvolvimento do país. Este livro apresenta um panorama detalhado sobre o modelo comunitário, discutindo sua origem, evolução e desafios futuros, com o objetivo de destacar sua relevância no fortalecimento da educação superior brasileira. Trata-se de um documento que registra os 30 anos de história deste modelo educacional tão necessário para o desenvolvimento do país.

