



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

INTERESSADA: Empresa de Pesquisa, Ensino e Cultura A Vez do Mestre Ltda.		UF: RJ
ASSUNTO: Recursos contra decisões do Secretário de Educação a Distância que indeferiu, por meio da Portaria nº 87/2008, a autorização do curso de Administração de Empresas, bacharelado, com ênfase em Gestão Educacional, na modalidade a distância, e as autorizações dos Cursos Superiores de Tecnologia em Marketing, em Gestão de Recursos Humanos e em Gestão Hospitalar, por meio, respectivamente, das Portarias nºs 92, 93 e 94, de 24/7/2008, também na modalidade a distância, pleiteadas pelo Instituto A Vez do Mestre.		
RELATOR: Milton Linhares		
PROCESSOS Nºs: 23001.000107/2008-17 e 23001.000153/2008-16		
PARECER CNE/CES Nº: 259/2009	COLEGIADO: CES	APROVADO EM: 2/9/2009

I – RELATÓRIO

O Diretor do Instituto A Vez do Mestre (IAVM), mantido pela Empresa de Pesquisa, Ensino e Cultura A Vez do Mestre Ltda. (EPEC), ambos com sede no município do Rio de Janeiro, no Estado do Rio de Janeiro, interpôs recurso contra atos do Secretário de Educação a Distância do Ministério da Educação (MEC), que indeferiram os pedidos de autorização para o Curso de Graduação em Administração, ênfase em Gestão Educacional, bacharelado, e para os Cursos Superiores de Tecnologia em Marketing, em Recursos Humanos e em Gestão Hospitalar, todos na modalidade a distância.

A autoridade recorrida expediu seus atos por meio da Portaria SEED nº 87, de 19/6/2008, publicada no DOU de 20/6/2008, e das Portarias SEED nºs 92, 93 e 94, de 24/7/2008, publicadas no DOU de 28/7/2008. Os recursos foram protocolados no Conselho Nacional de Educação dentro do prazo estabelecido pela norma vigente – Decreto nº 5.773/2006 – que regula, dentre outros, o processo de autorização de cursos superiores:

Art. 33. Da decisão do Secretário, caberá recurso administrativo ao CNE, no prazo de trinta dias.

Alega o recorrente, em síntese, que houve descompasso entre os Relatórios da Comissão de Avaliação e os Pareceres da Secretaria de Educação a Distância (SEED) que sustentaram os indeferimentos atacados. Aduz, também, que as razões para os indeferimentos foram pautadas em **aspectos** adjetivos desconsiderando **os bons conceitos das Dimensões** avaliadas. Argumenta, ainda, que o Projeto Educacional do IAVM já foi analisado pela CES quando da deliberação contida no Parecer CNE/CES nº 255/2005, homologado pela Portaria MEC nº 3.375, de 28/9/2005, ratificada pela Portaria MEC nº 1.663, de 5/10/2006.

Solicita, por fim, com base nos conceitos obtidos nas três dimensões avaliadas e no conceito final “Perfil Bom”, constantes dos Relatórios do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), que esta Câmara de Educação Superior do CNE reconsidere as decisões da SEED/MEC, dando provimento ao presente recurso e autorizando o funcionamento dos cursos pleiteados.

O IAVM foi credenciado pela Portaria MEC n^o 399, de 11/2/2004 para ministrar cursos de Pós-Graduação *lato sensu* e pela Portaria MEC n^o 3.375/2005, como Instituição de Educação Superior, a partir do Curso de Pedagogia, decisão confirmada pela Portaria MEC n^o 1.663, de 5/10/2006, ocasião em que aprovou, também, o Regimento da Instituição.

Nesse mesmo ano, protocolou no MEC o Processo n^o 23000.019815/2005-81, SAPIEnS n^o 20050011741, mediante o qual solicitou autorização do Curso de Graduação em Administração, bacharelado, na modalidade a Distância, ênfase em Gestão Educacional. O Curso de Pedagogia, protocolado sob o n^o e-MEC 20076790, em 31/7/2007, diplomou, este ano, sua primeira turma, de 23 (vinte e três) alunos, nos termos do art. 63¹ da Portaria Normativa n^o 40/2007.

Um ano depois do pedido do Curso de Administração, o IAVM também solicitou ao MEC, em **23/11/2006**, os pedidos de autorização dos Cursos Superiores de Tecnologia em Marketing (**Processo n^o 23000.004192/2007-11**), em Recursos Humanos (**Processo n^o 23000.004188/2007-45**) e em Gestão Hospitalar (**Processo n^o 23000.004189/2007-90**).

Os cursos de que trata o presente Parecer, portanto, referem-se a processos, respectivamente, dos anos de 2005 e 2006.

Superadas as análises documentais no âmbito das Coordenações da SEED, a mesma recomendou o prosseguimento dos pleitos, submetendo-os às avaliações do INEP, que constituiu Comissões por meios dos Ofícios n^{os} 626 e 579/2007, cujas avaliações ocorreram, **ao mesmo tempo**, para os quatro cursos.

Na ocasião das Visitas, foram feitas recomendações para ajustes nos Projetos dos Cursos, prontamente efetivadas pela Instituição e inseridas no Sistema do MEC.

Em decorrência, as Comissões, por meio dos Relatórios n^o 52.644 (CST em Marketing), 52.562 (CST em Gestão de Recursos Humanos), 52.651 (CST em Gestão Hospitalar) e 52.657 (Administração de Empresas), atribuíram Conceitos Globais na escala “4” (Perfil Bom) para os quatro Cursos.

Na sequência, apresento um Quadro-Resumo com os Conceitos obtidos, em cada Dimensão de Avaliação dos Cursos Avaliados:

	Bacharelado	Cursos Superiores de Tecnologia		
	Administração	Gestão Hospitalar	Marketing	Rec. Humanos
Conceito Global	4	4	4	4
Dimensão 1 Org. Didático-Pedagógica	4	5	4	4
Dimensão 2 Corpo Docente	4	4	4	4
Dimensão 3 Instalações Físicas	3	3	3	3
Requisitos Legais	Atende	Atende	Atende	Atende
Perfil Final	BOM	BOM	BOM	BOM

Retornando os processos, instruídos e avaliados, à SEED/MEC, seu Departamento de Regulação e Supervisão da Educação a Distância (DRESEAD) emitiu os Pareceres de n^{os} 74/2008 (Administração), 98/2008 (Marketing), 99/2008 (Recursos Humanos) e 100/2008 (Gestão Hospitalar), nos quais, após ressaltar aspectos positivos e negativos, não recomendou os Cursos pelas razões conclusivas, a seguir transcritas:

¹ Art. 63. Os cursos cujos pedidos de reconhecimento tenham sido protocolados dentro do prazo e não tenham sido decididos até a data de conclusão da primeira turma consideram-se reconhecidos, exclusivamente para fins de expedição e registro de diplomas.

Parecer n^o 74/CGR/DRESEAD/SEED – Administração, Bacharelado

(...) embora a Instituição tenha apresentado aspectos positivos, as fragilidades encontradas, principalmente quanto à falta de biblioteca e, conseqüentemente, de acervo bibliográfico adequado a ser disponibilizado para os alunos, somadas às deficiências relativas ao regime de trabalho do coordenador do curso e do corpo docente, não possibilitam o bom desenvolvimento do curso. (grifei)

Parecer n^o 98/CGR/DRESEAD/SEED – Marketing – Tecnólogo

Conforme apontado na análise, embora a Instituição tenha apresentado aspectos positivos, as fragilidades encontradas, principalmente quanto à inadequação do Projeto Pedagógico do Curso e as deficiências da biblioteca quanto ao acervo bibliográfico disponibilizado para os alunos, somadas aos problemas relativos ao regime de trabalho do corpo docente, não possibilitam o bom desenvolvimento do curso. (grifei)

Parecer n^o 99/CGR/DRESEAD/SEED – Recursos Humanos – Tecnólogo

Conforme apontado na análise, embora a Instituição tenha apresentado aspectos positivos, as fragilidades encontradas, principalmente quanto à inadequação do Projeto Pedagógico do Curso e as deficiências da biblioteca quanto ao acervo bibliográfico disponibilizado para os alunos, somadas aos problemas relativos ao regime de trabalho do corpo docente, não possibilitam o bom desenvolvimento do curso. (grifei)

Parecer n^o 100/CGR/DRESEAD/SEED – Gestão Hospitalar – Tecnólogo

Conforme apontado na análise, embora a Instituição tenha apresentado aspectos positivos, as fragilidades encontradas, principalmente quanto à biblioteca e ao acervo bibliográfico disponibilizado para os alunos, somadas às deficiências relativas ao regime de trabalho do coordenador do curso e do corpo docente, não possibilitam o bom desenvolvimento do curso. (grifei)

Em decorrência, o curso de Administração, bacharelado, foi indeferido nos termos da Portaria SEED n^o 87, de 19/6/2008. E os três Cursos Superiores de Tecnologia, indeferidos, em conjunto, por intermédio das Portarias SEED n^{os} 92, 93 e 94, de 24 de julho de 2008.

Esta é a razão dos presentes recursos. Como se identifica, os quatro cursos passaram por avaliação conjunta e, da mesma forma, a instrução na SEED se deu de forma sequencial para todos, terminando com as Portarias cronologicamente próximas.

Análise de Mérito

Após ler os processos, solicitei que a Requerente apresentasse dados complementares a respeito da efetiva superação das fragilidades, ressaltadas nos mencionados Pareceres da SEED, relativas ao Curso de Administração. Posteriormente, requeri também informações sobre os demais cursos em tela. O atendimento se deu por Expedientes de 18/8/2008 e de 2/7/2009, para ambas as solicitações.

Analisando os argumentos que a Instituição apresentou, observei três questões relevantes, interpretadas pela SEED, a meu ver, de modo discutível, e que parecem ter

constituído a verdadeira motivação dos quatro atos de indeferimento. São elas: **Biblioteca, Acervo e Polo**, todos obtendo conceitos semelhantes.

Quanto à dedicação da Coordenação e o Regime de Trabalho do Corpo Docente, várias manifestações das Comissões de Avaliação indicam que os docentes, bem como os tutores, são qualificados e trabalham em adequado regime de dedicação docente, conforme se verifica pelas transcrições abaixo:

Curso: Administração – Relatório INEP nº 52.657

Existe adequada estruturação entre docentes e tutores em cada disciplina, fato confirmado no Curso de Pedagogia em funcionamento. Foi considerada adequada a relação prevista da tutoria e alunos, tanto nas atividades à distância, como nas atividades presenciais. (grifei)

Curso: Marketing – Relatório INEP nº 52.644

O Corpo Docente apresenta titulação em programas de pós-graduação stricto sensu, com qualificação e experiência em Educação a Distância. Após a entrevista com o Corpo Docente, pode-se observar o comprometimento de todos com a Instituição e proposta pedagógica;

- A relação de docentes, tutores e estudantes está adequada e coerente com a proposta pedagógica do curso. (grifei)

Curso: Recursos Humanos – Relatório INEP nº 52.652

O Corpo Docente proposto para o Curso Superior de Tecnologia em Gestão de Recursos Humanos está adequado às necessidades do curso, considerando a proposta pedagógica apresentada no Projeto Pedagógico do Curso.

(...)

- A Coordenadora apresenta domínio do Projeto Político Pedagógico, demonstrando comprometimento com a Instituição e organização acadêmica;

- Apesar da graduação em Serviço Social, a Coordenadora apresenta pós-graduação com título de especialização na área do curso, além de outro título de especialista em Educação a Distância.

(...)

O Corpo Docente, na sua grande maioria, apresenta titulação em programas de pós-graduação stricto sensu, com qualificação e experiência em Educação a Distância. Após a entrevista com o Corpo Docente, pode-se observar o comprometimento de todos com a Instituição e proposta pedagógica; (grifei)

Curso: Gestão Hospitalar – Relatório INEP nº 52.651

Com relação à dimensão 2, destacamos que o mesmo é constituído de profissionais dotados de competências, habilidades e atitudes convergentes aos processos de produção e distribuição de serviços em educação. O corpo docente é integrado por profissionais com experiência consolidada nas áreas de magistério e gestão. (grifei)

Antes de retomar a discussão dos três itens anteriormente mencionados (biblioteca, acervo e polo), constatei outra que possivelmente se sobressaia às demais, para a qual a IES

em nada concorreu. Trata-se de inobservância ao referencial normativo do art. 3º, § 3º, da Lei nº 10.861/2004 e art. 32 da Portaria MEC nº 2.051/2004, que tanto o CNE quanto as Secretarias do MEC, ou mesmo o INEP, devem preservar, sob pena de processos serem instruídos e deliberados à margem das prescrições legais.

Precisamente, refiro-me ao fato de a SEED ter desconsiderado as avaliações com conceitos entre “4” e “5”, que, nos termos da Lei e Portaria mencionadas, são indicativos de **ponto forte** para os fins dos atos de regulação.

Nesse sentido, o art. 3º, § 3º, da Lei indica que *a avaliação das instituições de educação superior **resultará na aplicação de conceitos, ordenados em uma escala com 5 (cinco) níveis, a cada uma das dimensões e ao conjunto das dimensões avaliadas.*** (grifei)

E o art. 32 da citada Portaria, fiel aos termos da Lei, determina que:

*a avaliação externa das instituições e cursos de graduação resultará na atribuição de conceitos **a cada uma e ao conjunto das dimensões avaliadas**, numa escala de cinco níveis, **sendo os níveis 4 e 5 indicativos de pontos fortes**, os níveis 1 e 2 indicativos de pontos fracos **e o nível 3 indicativo do mínimo aceitável para os processos de autorização**, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos e de credenciamento e recredenciamento de instituições.* (grifei)

A esse respeito, cabe registrar que esta CES, na sua tarefa de analisar Recursos para revisão de atos de indeferimento de autorização de cursos, tem se deparado frequentemente com justificativas apoiadas em **aspectos que não comprometem as dimensões substantivas** dos projetos de implantação de novos cursos.

Os conceitos favoráveis dos Especialistas designados por despachos da própria Secretaria, na escala aritmética de 1 a 5, com conceito final global também na mesma escala, demonstram que os relatórios conclusivos da avaliação *in loco* têm se mostrado adequados aos fins da Lei nº 10.861/2004 e Portaria MEC nº 2.051/2004 – comandos legal e normativo em vigência.

A propósito, em recente deliberação desta CES, a relatora Conselheira Maria Beatriz Luce, no Parecer CNE/CES nº 33/2009, aprovado por unanimidade, também se manifestou acerca das restrições adotadas pela SEED ao indeferir processos, cujo **pior conceito foi Satisfatório ou Suficiente**, para iniciar a oferta de um curso superior na modalidade a distância. E, na sequência, fez as seguintes notas pedagógicas:

*Considerando os **dados que subsidiam os valores numéricos** e as **apreciações qualitativas registradas pela Comissão de Verificação**, face ao que **tem sido considerado adequado e satisfatório** em cursos presenciais da área de Administração, inclusive nos cursos superiores de tecnologia, **manifesto minha incompreensão quanto à restrição da SEED na autorização pleiteada**. Reconheço, sim, que o corpo docente de uma instituição, localizada em Curitiba, nesta área de conhecimento e de prática profissional, pode ser mais bem titulado e evidenciar produção acadêmico-científica e/ou técnico-profissional e didática mais ativa; **mas defendendo consistência entre as avaliações**, já que os seus cursos presenciais são bem avaliados (...) (grifei)*

Tenho manifestado o entendimento de que as questões educacionais devem ser analisadas em termos da lógica acadêmica. Já as questões regulatórias e normativas necessitam ser discutidas à luz do Direito, não obstante o fato de que a regulação educacional não possa e não deva descuidar de seu fundamento educacional.

Não tem sido outro o posicionamento desta Câmara, que tem deliberado, sobre credenciamentos e recredenciamentos institucionais e sobre recursos para revisão de

indeferimentos de autorização de cursos, reafirmando que a análise do mérito das instituições deve ser conjugada com a observação de sua vida acadêmica, a eficácia de sua ação educacional, bem como de suas iniciativas educacionais, dentre elas o projeto educacional da instituição, suas prévias avaliações, seu comportamento efetivo, a opinião de seus estudantes, enfim, sua **trajetória acadêmico-institucional**.

De maneira relevante, o MEC vem exarando novas regulamentações que apontam nesta direção, associando valores educacionais importantes à pauta regulatória tradicional. Tome-se, por exemplo, a Portaria Normativa nº 10/2009, que fixou critérios para dispensa de avaliação *in loco*, estipulando que resultados anteriores, na avaliação institucional e no IGC, constituem indicadores de qualidade para fins de autorização de cursos, conforme se observa:

Art. 2º Nos pedidos de autorização de cursos superiores, na modalidade a distância, os objetivos da avaliação in loco poderão ser considerados supridos, dispensando-se a visita pelo INEP por decisão da Secretaria de Educação a Distância - SEED, após análise documental, mediante despacho fundamentado, se a instituição de educação superior tiver obtido avaliação satisfatória, expressa no conceito da avaliação institucional externa - CI e no Índice Geral de Cursos - IGC mais recentes, iguais ou superiores a 4 (quatro), cumulativamente. (grifei)

Nos termos da Portaria acima citada, o conceito global “4” já proveria uma das bases essenciais para autorização dos cursos em tela. Se assim é, de onde sairia a razão para o indeferimento no presente caso? Do ponto de vista material, não há razão. Porém, neste processo, as negativas vieram de fragilidades apontadas dentre os **aspectos isolados** componentes das **dimensões** que compõem a nota final.

A Portaria Normativa nº 10/2009 toma o conceito “4” **na avaliação institucional externa** como razão suficiente para aprovação de cursos **sem** avaliação *in loco* do MEC. Nesse sentido, como tratar aquele processo em que o conceito “4” é obtido **com** a avaliação *in loco* realizada pelo MEC? Parece não haver dúvidas de que a IES se qualificou adequadamente.

Do ponto de vista acadêmico, constata-se que a Instituição sob exame obteve **Conceito Global “4”** em todos os Cursos e **Conceitos entre “3” e “5” nas Dimensões de Avaliação**.

No total de 48 (quarenta e oito) conceitos obtidos pelos quatro cursos, a nota mais frequente é “5”, seguida da segunda nota mais frequente, “4”.

Adicionalmente, quando se computa corretamente a Dimensão à qual foi atribuído o conceito “3”, referente à base física, dela se eliminando as dimensões relativas aos polos, por serem inexistentes, também se obtém para esta dimensão o conceito final “4”.

Em resumo, se adequadamente compiladas, todas as notas excedem ao que se considera como “satisfatório”. Se as “fragilidades encontradas” fossem relevantes teriam sido mensuradas e tal mensuração estaria refletida na nota da Dimensão, o que não foi o caso.

A questão apontada relativamente à biblioteca aparece sem que tenha havido a necessária observação do projeto educacional de IES já credenciada, do qual fazia parte integral e relevante o uso da biblioteca por Convênio/Comodato.

Ao ter seu projeto educacional aprovado por meio de seu credenciamento inicial, a IES teve plenamente endossada a sua opção para depositar seu acervo nas bibliotecas da Universidade Cândido Mendes (UCAM), fazendo uso compartilhado de sua estrutura física e acervo.

Este fato, que foi considerado positivo para o credenciamento, transformou-se, surpreendentemente, em aspecto negativo para a autorização de novos cursos, mesmo diante da evidência de que tal solução venha se mostrando sólida e coerente desde 2004 e 2005.

No recurso em análise, existe uma trajetória educacional que deve e precisa ser adequadamente ponderada. Como o trâmite dos pedidos de autorização de cursos é independente de qualquer análise do projeto educacional em tela, não é de surpreender que apareçam contradições como esta. Isto apenas reforça a insistência desta CES na análise do projeto educacional da IES como um todo.

No que se refere aos aspectos adjetivos, foi pesquisada na estrutura do Formulário motivação para a negativa baseada em “*fragilidades encontradas, principalmente quanto à inadequação do Projeto Pedagógico do Curso*”. A expressão “Projeto Pedagógico do Curso” não está presente como Dimensão de Avaliação e também não existe como um dos aspectos da mesma avaliação.

O que, de fato, existe é a Dimensão de **Organização Didático-Pedagógica**. Nesta, foram as seguintes as notas dos cursos: **Marketing “4”, Gestão Hospitalar “5”, Recursos Humanos “4” e Administração “4”**.

Dentre as Dimensões avaliadas com conceito **Forte**, existe um aspecto com nota 1, para um curso, e um aspecto com nota 2, para outro – chamado de “Contexto Sócio-Educacional”. O que causa estranheza é que este mesmo “Contexto Sócio-Educacional” mereceu notas 5 e 3 nos outros dois cursos. Se os quatro cursos funcionam no mesmo local, no mesmo endereço da mesma cidade, como pode, portanto, o mesmo contexto sócio-educacional, para cursos da mesma área de Gestão, merecer, simultaneamente, notas 1, 2, 3 e 5? É bem possível, neste caso, a admissibilidade de evidência de **erro de fato** – incongruência no processo de avaliação.

Neste sentido, à luz do erro de fato no aspecto mencionado, e à vista dos **conceitos finais “4”, “5”, “4” e “4”**, para a Dimensão 1 – **Organização Didático-Pedagógica** dos quatro cursos, afasto a pertinência e a motivação do indeferimento por causa da eventual “inadequação” do “Projeto Pedagógico”, com base em aspectos adjetivos.

A título de exemplo inverso, até mesmo com certa facilidade, tendo em vista os conceitos globais indicativos de **pontos fortes**, poderiam ser retirados dos Relatórios do INEP/MEC os seguintes comentários:

a) Existe adequada estruturação entre docentes e tutores em cada disciplina, fato confirmado no Curso de Pedagogia em funcionamento. Foi considerada adequada a relação prevista de tutoria e alunos, tantos nas atividades a distância como nas atividades presenciais.

b) As instalações físicas destinadas à oferta do curso foram consideradas, pelos avaliadores, muito boas em relação aos itens: gabinete de trabalho para professores, instalações para equipes de tutores e recursos de TIC, sala de professores, sala de tutores e sala de reuniões.

c) O IAVM possui experiência anterior em EAD com a oferta de cursos em nível de pós-graduação lato sensu e do curso de graduação em Pedagogia em andamento. No entendimento da comissão, o projeto do curso, no que tange aos aspectos gerais e à formação nele contidos, está suficientemente atendido. Estes destacaram também o desenvolvimento, por parte da instituição, de metodologias compatibilizando o conteúdo com as tecnologias utilizadas.

d) a comissão de avaliadores destacou como pontos positivos o funcionamento e a composição do colegiado de curso, o tempo de experiência profissional do coordenador do curso, a previsão de assessoria didático-pedagógica aos professores, e a titulação acadêmica destes.

e) o Instituto ocupa seis andares corridos do Edifício Carmo Sete. O prédio conta com serviços de ar condicionado central, portaria, elevadores amplos, ótima iluminação e acesso simplificado aos portadores de necessidades especiais. Salas de

aulas adequadas, boas acomodações para o trabalho de professores, tutores e coordenador.

f) a plataforma de ensino foi desenhada especificamente para a IES e está estruturada no Sistema Parla e Ambiente Virtual de Aprendizagem... Em linhas gerais, o emprego articulado das ferramentas pedagógicas disponíveis possibilita a realização de conferências e palestras, aulas e demonstrações, mesas redondas, apresentações de projetos de intervenção, análise de estudos de casos, debates após a exibição de pequenos vídeos, além de fóruns de discussão.

g) as ementas são coerentes com os objetivos do curso e a formação proposta e estão amparadas em bibliografia com aderência e atualização.

h) o corpo docente proposto é formado por profissionais com titulação e aderência ao conjunto das disciplinas programadas e das certificações previstas no processo, experiência profissional e consolidada atuação no processo de ensino-aprendizagem... São profissionais que já atuam nos cursos de pós-graduação da IES e estão inseridos na cultura organizacional.

i) o corpo docente apresenta titulação em programas de pós-graduação stricto sensu, com qualificação e experiência em Educação a Distância. Após a entrevista com o Corpo Docente, pode-se observar o comprometimento de todos com a Instituição e proposta pedagógica; a relação de docentes, tutores e estudantes está adequada e coerente com a proposta pedagógica do curso.

j) com relação à dimensão 2 (corpo docente), destacamos que o mesmo é constituído de profissionais dotados de competências, habilidades e atitudes convergentes aos processos de produção e distribuição de serviços em educação. O corpo docente é integrado por profissionais com experiência consolidada nas áreas de magistério e gestão.

k) em relação aos recursos de tecnologia de informação e comunicação (audiovisuais e multimídia) a IES possui estrutura que atende a demanda do corpo docente e do curso avaliado, o laboratório de informática dispõe de programas específicos, o qual considera-se como bom recurso disponível. Equipamentos: Televisor, 04, Videocassete, 04, Retroprojeter, 08, Datashow 01 e Computadores, 32.

l) os computadores utilizados na gestão pedagógica e administrativa do IAVM, bem como aqueles voltados para a tutoria, operam em rede com o Sistema Computacional AVM. Todos os computadores disponíveis no Instituto (incluindo os laboratórios de informática) encontram-se 24 horas conectados à internet.

m) no que tange à formação contida no projeto do curso, destaca-se que está plenamente atendida.

n) por outro lado, apresentam-se como potencialidades os materiais que foram desenvolvidos para o estudante, visando uma abordagem interdisciplinar e contextualizada dos conteúdos. Os mecanismos de interação em Educação a Distância proposto pela instituição estão plenamente adequados à realidade objetivada, proporcionando condições para que os estudantes, de fato, consigam aprender mediante ações interativas dos agentes envolvidos relação ao processo de avaliação dos alunos, cabe destacar como potencialidade a adequação ao conteúdo.

Analisando o caso em tela pelo lado normativo, temos que, quanto às avaliações, o Relatório de Administração, nº 52.657, foi validado pela Comissão em 1º/2/2008; o de Marketing, nº 52.644, em 31/1/2008; o de Gestão Hospitalar, nº 52.651, em 2/2/2009; e o de Recursos Humanos, nº 52.652, em 31/1/2009.

Todos os quatro Relatórios foram liberados pelo INEP em **19/2/2008**. Naquela data, já vigorava a Portaria Normativa nº 40, de 12/12/2007, cujo art. 16 determina o seguinte rito:

*Art. 16. Realizada a visita à instituição, a Comissão de Avaliadores **elaborará relatório e parecer, atribuindo conceito de avaliação.***

*§ 1º O relatório e parecer serão inseridos no e-MEC pelo INEP, **notificando-se a instituição e simultaneamente, SESu, SETEC ou SEED,** conforme o caso.*

*§ 2º A instituição e as Secretarias terão prazo comum **de 60 dias para impugnar o resultado da avaliação.***

§ 3º Havendo impugnação, será aberto prazo comum de 20 dias para contra-razões das Secretarias ou da instituição, conforme o caso.

[e que]

*Art. 18. O processo seguirá **à apreciação da SESu, SETEC ou SEED,** conforme o caso, que analisará os elementos da instrução documental, a avaliação do INEP e o mérito do pedido e **preparará o parecer do Secretário,** pelo deferimento ou indeferimento do pedido, bem como a minuta do ato autorizativo, se for o caso.*

*§ 1º **Caso o Diretor competente da SESu, SETEC ou SEED considere necessária** a complementação de informação ou esclarecimento de ponto específico, **poderá baixar o processo em diligência,** observado o art. 10, §§ 2º a 6º, vedada a reabertura da fase de avaliação. (grifei)*

Com relação ao distanciamento entre a finalidade normativa e o indeferimento, cabe registrar que a IES entendeu que não precisaria contestar as avaliações já que tinha recebido conceitos globais e individuais favoráveis, sendo os globais com nota “4”, **indicativos de pontos fortes**, nos termos da referida Portaria Ministerial.

Ocorre que a SEED também não impugnou o resultado da avaliação e, pelo que se vê, também não considerou necessária a complementação de informação mencionada no art. 18, § 1º, da Portaria, que lhe oferece a prerrogativa de fazer gestões adequadas para melhor informar o processo decisório, por meio de diligências. Claro está que a opção foi por suprimir esta formalidade, que pode, conforme o caso, ser essencial para a motivação da decisão. Veio o indeferimento direto. Cabe a assertiva: se não impugnou, concordou com o resultado.

No entanto, se indeferiu é porque, aparentemente, discordava do resultado. Por isso, sustentou o ora atacado indeferimento em notas atribuídas aos aspectos, antecedidas de vários **entretantos**, e não dos conceitos legais. De toda forma, escolheu não ouvir a Comissão Técnica de Acompanhamento de Avaliação (CTAA), por meio da impugnação a que tinha direito.

No caso do indeferimento por discordância com os conceitos globais da avaliação, **indicativos de pontos fortes**, como os que ora se analisa, parece-me que a impugnação deveria ser entendida como obrigatória, de modo a motivar adequadamente a decisão da SEED. Se assim não for, como interpretar corretamente o comando legal que diz que a avaliação constitui referencial básico do processo regulatório? Se é referencial básico, ao indeferir o pleito que requereu a avaliação do poder público, o decisor deve apresentar as razões que motivaram sua decisão.

Da análise detida do presente recurso vê-se que **aspectos** integrantes de **dimensões** bem avaliadas não podem constituir referenciais básicos para o indeferimento exatamente por serem aspectos, partes adjetivas que, em conjunto, isto sim, ajudam a formar a essência do objeto sob análise. O aspecto integra, somado a outros aspectos, a essência da dimensão. Mas, não se confunde com ela. A dimensão suplanta o aspecto, embora se constitua do seu somatório.

Nesse sentido, frise-se que para obedecer ao comando da Lei do SINAES, segundo a qual a avaliação é referencial básico, não se pode indeferir sustentado apenas em aspectos que, segundo a própria lei, não são alvo de conceituação.

A resposta parece ser direta: ao não impugnar os conceitos finais para, em seguida, os contrariar com base em aspectos que lhes são constitutivos, mas parciais, entendo que a SEED, *s.m.j.*, tenha incorrido em **erro de direito**, tanto por não atentar aos trâmites previstos, quanto por não motivar adequadamente a contrariedade ao pleito.

Se mesmo diante do Conceito Global “4” restavam questões não esclarecidas no processo, e se a SEED não estava segura em razão das fragilidades apontadas pela Comissão, poderia ter lançado mão da diligência admitida pelo mesmo art. 18, § 1º. Embora situada no campo das prerrogativas, esta iniciativa [a de diligenciar] deve estar conjugada à Lei nº 9.784/99, cujo art. 6º, parágrafo único, determina como dever do Servidor ***orientar o interessado quanto ao suprimento de eventuais falhas***.

Assim, resta claro que o indeferimento da SEED apóia-se, exclusivamente, na interpretação negativa de **aspectos das dimensões**, que não refletiram a realidade observada *in loco*, não tendo sido considerado o ordenamento aplicável que determina, para fins de atos de regulação, considerar conceitos atribuídos **a cada uma das dimensões e ao conjunto das dimensões avaliadas**, conforme o retomado art. 3º, da Lei do SINAES.

Naturalmente, não poderia o Secretário da SEED adotar outra providência senão negar os pedidos, em virtude das informações que lhe chegaram.

Outro ponto a ser abordado no presente parecer nos remete, outra vez, à dimensão acadêmico-institucional. É que, de plano, verifico antagonismo formal no histórico destes processos. Isso por que, ainda em 2005, quando a Instituição foi credenciada, a Comissão de Avaliação registrou, no item referente a “convênios e parcerias”, que *O IAVM possui acordo operacional com a Universidade Cândido Mendes e alguns parceiros na pós-graduação*.

Também mencionou que:

O IAVM possui em suas bibliotecas localizadas nos campi da Universidade Cândido Mendes infraestrutura para consulta e empréstimo dos materiais instrucionais de seu acervo. Esta estrutura estará acessível para os alunos do Rio de Janeiro.

O projeto prevê a disponibilização de um kit bibliográfico em cada um dos polos, com acervo específico. Sugere-se que para utilização efetiva da Biblioteca seja montado um sistema de empréstimo de livros a distância, com envio através do correio e, com os custos absorvidos pela IES promotora do curso. (grifei)

Foi também destacado que *o Projeto do Curso de Pedagogia menciona atividades presenciais desenvolvidas **nos polos no Rio de Janeiro (Centro, Ipanema, Tijuca), e nas cidades de Niterói, Campos e Friburgo.*** (grifei)

Registre-se, portanto, que no ato de credenciamento institucional da IES a solução encontrada para oferecer serviço descentralizado de apoio de biblioteca aos estudantes foi entendida como ponto favorável. Salvo nos *campi* de Campos dos Goytacazes e Nova Friburgo, as demais Unidades listadas pela Comissão acima são as unidades da UCAM na região metropolitana do Município do Rio de Janeiro. Resta claro, portanto, que, ao ignorar estas características inscritas no projeto educacional que levou ao credenciamento da IES, a SEED deixou de atentar, de forma integrada, para as características do projeto institucional no qual se inserem os novos cursos propostos. Por decorrência, tomou como negativos os mesmos pontos considerados positivos anteriormente.

O IAVM explicou que não terá polos “**descentralizados**” porque quer prestar serviço exclusivamente para a população trabalhadora da área metropolitana. Isso porque seus cursos

se caracterizam por 20% de encontros presenciais, o que leva os alunos a se deslocarem, obrigatoriamente, com certa frequência, para a Sede do programa.

Pode-se concluir que a existência das bases de apoio da UCAM, na região metropolitana, favorece e aperfeiçoa os serviços prestados aos alunos, que não precisam fazer grandes deslocamentos para ter acesso aos serviços de biblioteca, a não ser para as compulsórias atividades presenciais.

Como ilustração, cito o fato informado pela instituição de que na avaliação da IES feita por seus estudantes, anexada a este processo, há indicadores que mostram a maioria dos estudantes com idade madura, na faixa etária acima dos 30 anos e caracterizada por população que trabalha, fazendo com que a descentralização dos serviços de apoio seja ainda mais necessária e positiva.

Tudo isso agrega valor ao convênio para uso de biblioteca; não classifico como um defeito, mas, sim, como ponto forte, conforme constatado, também, pela Comissão de credenciamento do IAVM.

Cabe registrar que, à época do processo de credenciamento do IAVM no CNE, a Relatora do Parecer CNE/CES nº 255/2005 registrou esta parceria em seu relatório, ao transcrever partes do relatório da Comissão de Avaliação, já incorporadas acima. Ademais, a informação trazida pela Instituição, quanto aos formandos no Curso de Pedagogia, autorizado naquela ocasião, reforça a eficácia dessa parceria, até mesmo por conta das bibliotecas setoriais que a UCAM possui em vários pontos da região metropolitana do Município do Rio de Janeiro, permitindo a desejada proximidade entre aluno e acervo. Vejamos, a partir deste ponto, os comentários das Comissões dos 4 cursos avaliados.

Comissão de Administração, bacharelado, e de Recursos Humanos, tecnólogo: “*por não possuir biblioteca própria, a IES deixa a desejar quando se trata dos itens a ela relacionada*”, não fazendo, contudo, reparos quanto ao acervo. (grifei)

Comissão de Marketing, tecnólogo: “*através de um comodato/parceria os alunos do IAVM utilizam o acervo bibliográfico da Universidade Cândido Mendes, em espaço próximo às instalações da IES*”.

Comissão de Gestão Hospitalar, tecnólogo: “*os referenciais bibliográficos de apoio indicados para o início do curso, em sua grande maioria não estavam disponíveis no acervo da Universidade Cândido Mendes*”.

Registre-se que o curso de Gestão Hospitalar, por sua especificidade, foi o único que mereceu a informação de que os referenciais bibliográficos **de apoio** não estavam disponíveis.

Em Despacho Interlocutório, recebi da IES a cópia de listagem de obras adquiridas, não só para este curso como também para os demais, acompanhadas das devidas notas fiscais, sanando tal deficiência e melhorando ainda mais a base bibliográfica para os demais cursos em tela. Por meio destas Notas Fiscais, comprova-se a Bibliografia Básica e Complementar suficiente às etapas iniciais dos Cursos. A IES também comprova a assinatura dos periódicos especializados, sendo: Revista RAE – FGV (www.fgv.br/rae); Revista RAUSP – USP (www.raus.usp.br) e Revista RAC – ANPAD (www.anpad.org.br), todas trimestrais. Além destas, assinou a Revista HSM, bimestral (www.hsm.com.br).

Diante das considerações das Comissões, deve ser destacado que a biblioteca existe, é real e plenamente disponível ao alunado através do Convênio com a Universidade Cândido Mendes, sendo importante registrar que a Biblioteca Central da UCAM está localizada acerca de 50 metros do prédio onde se localiza o IAVM, conforme, inclusive, se mostrou no Recurso, por meio de fotos.

Além da Biblioteca Central, localizada junto ao Instituto, a UCAM mantém bibliotecas setoriais nas unidades instaladas em outros bairros, como a Tijuca, Ipanema,

Méier, Padre Miguel, Pio X e Botafogo, além dos *campi* fora de sede de Niterói, Araruama, Friburgo e Campos dos Goytacazes. A Biblioteca da UCAM participa do **Compartilhamento entre Bibliotecas de Instituições de Ensino Superior do Estado do Rio de Janeiro**, sistema que congrega mais de 30 bibliotecas no Estado e permite o acesso de usuários de uma das bibliotecas ao acervo de todas as outras.

Sustenta o IAVM que uma Instituição pequena, de seu porte, dificilmente conseguiria, de forma independente, participar deste compartilhamento, que é resultante da intensa atividade do Fórum de Reitores do Estado do Rio de Janeiro, o FORERJ, presidido pelo Reitor da UCAM.

Tendo em vista a adequada documentação da estrutura de bibliotecas e o Convênio/Comodato firmado entre o IAVM e a UCAM, foi anexado ao processo um Relatório da Bibliotecária Chefe da Biblioteca da UCAM, com as devidas especificações acerca de espaço físico, acervo, serviços, consulta, empréstimos, inclusive entre bibliotecas, sistema de reserva, serviços reprográficos, acervo-multimídia, pesquisa, comutação bibliográfica (COMUT), videoteca, política de aquisição, pessoal técnico e administrativo, entre outros. Importante também esclarecer que Convênios e Parcerias entre Instituições sempre foram incentivados pelo Ministério da Educação. A propósito, o Instrumento de Avaliação Institucional, aprovado pela Portaria MEC n^o 300/2006, destaca essa questão ao disponibilizar o “**Quadro 15 – Convênios e cooperações vigentes**”, às fls. 78, do respectivo Manual do INEP.

No mesmo sentido, no Instrumento para avaliação de Cursos, aprovado pela Portaria MEC n^o 563/2006, o critério para obter Conceito máximo “5”, no Aspecto “**3.1.5 Sistema de acesso dos alunos a distância aos recursos bibliográficos**” requer a adoção de convênios com outras IES:

Quando há um sistema plenamente ágil de acesso aos recursos bibliográficos (consulta e empréstimo), com possibilidade de acesso a acervos próximos dos alunos (mediante convênios com outras instituições) e com bibliotecas específicas instaladas nos pólos de apoio presencial, além de acesso à biblioteca virtual. (grifei)

Assim, o Convênio entre o IAVM e a UCAM, incentivado por ocasião de seu credenciamento, é, antes de tudo, uma iniciativa que garante adequado atendimento ao seu corpo discente, nas mais diversas localidades do Estado do Rio de Janeiro.

Não se deve confundir acervo próprio com instalações físicas da biblioteca; estas, de fato, são da Universidade parceira. **Nelas, o IAVM possui acervo próprio tombado**, porque ali existe adequado sistema de Bibliotecas Integradas e recursos tecnológicos igualmente adequados. Constantemente, o IAVM atualiza e adquire novos títulos específicos para seus cursos, como registrou a Comissão do Curso de Gestão Hospitalar, no que acima transcrevi, e como demonstram as Notas Fiscais dos livros adquiridos para as etapas iniciais de todos os Cursos sob exame, o que corresponde a 50% do Programa.

Acrescente-se, ainda, que o curso de Administração da UCAM, área à qual se associam todos os cursos referidos neste Parecer, foi criado na Década de 1960 e seus serviços, inclusive relacionados à biblioteca e acervo, foram avaliados positivamente pelos alunos, conforme pude observar no relatório do questionário socioeconômico do ENADE trazido à atenção deste Relator por ocasião do atendimento às informações solicitadas.

Destaco que, conforme o questionário socioeconômico dos alunos do curso de Administração da UCAM que prestaram o ENADE, 82,8% dos iniciantes do curso de Administração, no Centro, e 75%, em Niterói, dizem que o acervo é adequado; 74% na UCAM/Centro e 66,7% em Niterói entenderam que a quantidade de livros atende adequadamente.

Em relação aos Serviços, 88,3% dos alunos responderam que garantem o necessário suporte ao usuário e cerca de 60%, nas duas Unidades, indicaram que os periódicos especializados também estavam disponíveis. Ao serem questionados sobre o horário de funcionamento, 89,8% do alunado da UCAM/Centro e 88,9% de Niterói responderam estar satisfeitos, de forma plena ou adequada.

Ainda no aspecto acadêmico-institucional, outra questão, que também remete às discussões que a CES vem mantendo sobre a necessidade de aperfeiçoamentos dos instrumentos relativos à entrada no Sistema Federal de Ensino, e que me pareceu crucial ao indeferimento, foi a forma como se avaliaram os aspectos referentes a polos. Segundo o Decreto nº 5.622/2005, os polos são compreendidos como as unidades operacionais *no País ou no exterior, para o desenvolvimento descentralizado de atividades pedagógicas e administrativas relativas aos cursos e programas ofertados a distância* (art. 12, X, “c”).

A esse respeito, tive acesso a dois Ofícios da Instituição (Ofício IAVM nº 1/2008 e nº 4/2008) que, atendendo a solicitação da SEED, para que confirmasse sua lista oficial de polos, informou que, além do Polo-sede, não adotava outros polos.

O primeiro Ofício foi protocolado na SEED em **28/1/2008**, sob o nº 003839/2008-65 e, o segundo, encaminhado via fax, registro nº 00316121049158, datado de **19/6/2008**. Nesta data, o Departamento da SEED que elaborou os Pareceres que recomendaram os indeferimentos já possuía conhecimento de que o IAVM, além do Polo-sede, não possui polos de apoio presencial para **atividades descentralizadas**. Entretanto, editou seus pareceres mencionando o conceito negativo atribuído ao inexistente polo.

Daí se explica a razão do conceito “1” atribuído aos Aspectos “**3.2.3 - Livros da bibliografia básica no polo**” e “**3.2.4 - Livros da bibliografia complementar no polo de apoio presencial**”, que integram a Dimensão 3 (Instalações Físicas). Nesse caso, a observação mais correta, a meu ver, seria “não se aplica”, expressão frequentemente utilizada pelo MEC, mas hoje praticamente inexistente nos instrumentos. Apesar dessa inconsistência, o conceito final foi “3” – satisfatório. Se fossem excluídos os dois itens citados, o conceito desta Dimensão seria “4” – bom.

Adicionalmente, cabe informar que apesar de a IES ter solicitado, na origem dos processos, 200 (duzentas) vagas semestrais para cada um dos cursos, este relator fez ver à interessada a necessidade de redução do número inicialmente previsto para 120 (cento e vinte) vagas semestrais, medida que pode ser entendida razoável e proporcional à possibilidade de realização satisfatória dos projetos pedagógicos propostos para essa modalidade de ensino.

Considerações finais do relator

À luz do que se demonstrou neste Parecer, cabe ressaltar que a CES tem procurado fazer prevalecer na análise de recursos, sobretudo, os argumentos de natureza educacional, associados ao entendimento de que, nos termos da Lei nº 10.861/2004 (SINAES), os conceitos a serem observados são aqueles **aplicados às Dimensões** da Avaliação, ficando os conceitos dos **aspectos** como apoio para as situações limítrofes de avaliação global apenas satisfatória (por exemplo, quando da ocorrência de conceito “3” nas três dimensões).

A análise em tela, detidamente apurada, supera o nível satisfatório e atinge o nível bom (**conceitos globais “4” para os quatro cursos**), não condizendo com as motivações apresentadas para o indeferimento. Outros pareceres semelhantes a este, aprovados pela CES e homologados pelo Ministro da Educação, asseguram que este é o entendimento a ser seguido, voltado que está à razoabilidade e à proporcionalidade de tratamento aos recursos administrativos.

Diante de todo o exposto, parece-me evidente que as argumentações utilizadas pela SEED, que sustentaram os indeferimentos relativos aos quatro cursos do presente caso, não se

coadunam com as quantidades de conceitos bons (nível “4”), que expressam valores qualitativos dos projetos dos cursos e da IES proponente. Por essa razão substancial, entendo que o mérito precisa ser revisto.

Adicionalmente, cabe incluir menção ao fato de que o IAVM obteve **IGC igual a “4”** na publicação deste índice das IES brasileiras feita pelo Ministério da Educação, na data de 31 de agosto do corrente ano. Por esse conceito, nos termos do art. 2º da Portaria Normativa nº 10/2009, os objetivos da avaliação *in loco* podem ser, por questão de justiça, considerados supridos.

Assim, considerando os resultados decorrentes da avaliação *in loco*, realizada por docentes especialistas nos termos dos instrumentos específicos de avaliação para os cursos a distância aqui recorridos e do ordenamento vigente, submeto à deliberação da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação o seguinte voto.

II – VOTO DO RELATOR

Nos termos do artigo 6º, inciso VIII, do Decreto nº 5.773/2006, conheço dos recursos para, no mérito, dar-lhes provimento, favorável às autorizações do curso de Administração, ênfase em Gestão Educacional, bacharelado, e dos Cursos Superiores de Tecnologia em Marketing, em Recursos Humanos e em Gestão Hospitalar, cada um com 120 (cento e vinte) vagas semestrais, na modalidade a distância, a serem ministrados pelo Instituto A Vez do Mestre (IAVM), mantido pela Empresa de Pesquisa, Ensino e Cultura A Vez do Mestre Ltda. (EPEC), ambos com sede no município do Rio de Janeiro, no Estado do Rio de Janeiro.

Brasília (DF), 2 de setembro de 2009.

Conselheiro Milton Linhares – Relator

III – DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Superior aprova por unanimidade dos presentes o voto do Relator, registrando que o Conselheiro Edson de Oliveira Nunes, encontrando-se impedido neste processo, ausentou-se da Sala das Sessões durante o relato.

Sala das Sessões, em 2 de setembro de 2009.

Conselheiro Paulo Monteiro Vieira Braga Barone – Presidente

Conselheiro Mario Portugal Pederneiras – Vice-Presidente