

AGUARDANDO HOMOLOGAÇÃO



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

INTERESSADA: Fundação Educacional do Baixo São Francisco – Dr. Raimundo Marinho		UF: AL
ASSUNTO: Recurso Administrativo impetrado contra decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior, que, por meio de Despacho s/n, de 1º/6/2011, publicado no D.O.U de 2/6/2011, reduziu 20 (vinte) vagas no quantitativo de oferta do curso de Direito, bacharelado, da Faculdade de Ciências Jurídicas de Alagoas (FCJAL).		
RELATOR: Antonio de Araújo Freitas Junior		
e-MEC Nº: 23000.008725/2011-11		
PARECER CNE/CES Nº: 85/2012	COLEGIADO: CES	APROVADO EM: 16/2/2012

I – RELATÓRIO

Trata-se de recurso para reconsiderar o teor do Despacho s/n, da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES), de 1º de junho de 2011, publicado no Diário Oficial União em 2 de junho de 2011, por meio do qual se aplicou medida cautelar de redução de vagas do curso superior em Direito, bacharelado, da Faculdade de Ciências Jurídicas de Alagoas (FCJAL), que teve Conceito Preliminar de Curso – CPC insatisfatório.

A Faculdade de Ciências Jurídicas de Alagoas é instituição de educação superior com sede na Praça Rui Barbosa nº 06, Centro, no Município de Penedo, no Estado de Alagoas (AL), reconhecida pela Resolução nº 45, de 31 de março de 2009 – CEEL/AL e homologada pela Portaria SEE nº 235, de 21 de maio de 2009. A IES é mantida pela Educacional do Baixo São Francisco — Dr. Raimundo Marinho, inscrita no CNPJ sob o nº. 12.432.605/0001-30, com sede no mesmo endereço da mantida, considerada de utilidade pública pela Lei Estadual nº 3.175, de 27 de outubro de 1971.

Contextualização

Penedo é município brasileiro localizado ao sul do Estado de Alagoas, às margens do Rio São Francisco. A principal fonte de renda de Penedo provém da atividade primária, com o coco, o arroz, a pesca e a cana-de-açúcar. A cidade do Penedo foi incluída como um dos sete destinos turísticos pelo fórum mundial de turismo de 2005 do Movimento Brasil de Turismo e Cultura (MBTC).

O Município de Penedo possui PIB (2008) de R\$ 277.544 mil, IDH (2000) de 0.67, IDI (2004) de 0.53 e taxa de analfabetismo entre 10 e 15 anos de 18.00. As notas médias do Enem de 2009 foram de 462.28 para as escolas da rede estadual e de 549.21 para as escolas da rede privada.

Resultados Enade, IDD, CPC e IGC

O quadro a seguir apresenta os resultados do Enade, IDD e CPC, da IES, em 2009.

Curso	ENADE contínuo	ENADE Faixa	Nota IDD	CPC contínuo	CPC faixa
Direito	1,38	2	1,6028	1,24	2

Fonte: site do Inep

O IGC da Faculdade de Ciências Jurídicas de Alagoas (FCJAL), em 2010, foi igual a 2 (dois) com contínuo de 1,24.

Do Recurso da Faculdade de Ciências Jurídicas de Alagoas

O recurso da IES para reconsiderar o teor do Despacho s/n, da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES), de 1º de junho de 2011, publicado no Diário Oficial União em 02 de junho de 2011, que aplicou medida cautelar de redução de 20 (vinte) vagas do curso superior de Direito, bacharelado, alega os seguintes fatos e fundamentos, conforme transcrição parcial a seguir.

[...]

3.11. *Devido à ausência de fins lucrativos, inerente a qualquer Fundação por imposição legal, certamente, a Recorrente não pode ter o mesmo tratamento dado pelo Ministério da Educação para as demais instituições de ensino superior, haja vista que, notadamente, a natureza jurídica do serviço prestado pela Recorrente, como já dito, carece de fins lucrativos.*

[...]

3.13. *Tanto é verdade essa assertiva (sic) que todo o processo de reconhecimento do curso de Bacharelado em Direito da **FACULDADE DE CIÊNCIAS JURÍDICAS DE ALAGOAS** foi instrumentalizado perante o Conselho Estadual de Educação de Alagoas, conforme se pode observar através da documentação em anexa (sic) (**doc. 06**).*

3.14. *Vale destacar que o Conselho Estadual de Educação de Alagoas, após muitos anos de esforço e dedicação dos dirigentes da Recorrente, só reconheceu o curso de Bacharelado em Direito apenas no ano de 2009, através da Resolução nº 45/2009, publicada no Diário Oficial do Estado de Alagoas em 20 de abril de 2009 (**doc. 06**).*

3.15. *Desta feita, há de ser reconhecido que o despacho do secretário **Luis Fernando Massonetto**, da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior do Ministério da Educação, restou-se viciado por ilegalidade, uma vez que não competiria ao Ministério da Educação realizar diretamente o exercício de poder de polícia perante a Recorrente, mas sim, apenas de forma subsidiária quando não se constatar o exercício regular do poder de polícia pelo Conselho Estadual de Educação, nos termos do art. 211, §1º, da Constituição Federal, já que a matéria educação compõe um sistema integrado entre entes federativos, a (sic) luz do princípio do pacto federativo: **Sistema Nacional de Ensino**.*

[...]

4.1. *Embora a medida adotada pelo secretário Luis Fernando Massonetto, da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior do Ministério da Educação, seja de cunho cautelar, é imperioso observar que qualquer medida substancial visando alterar o funcionamento regular dos cursos de Bacharelado em Direito deve passar pelo crivo prévio, mesmo de modo opinativo, da Ordem dos Advogados do Brasil.*

[...]

4.7. Destarte, não havendo manifestação expressa da Ordem dos Advogados do Brasil quanto ao processo administrativo que resultou no despacho do secretário Luis Fernando Massonetto, caso em voga, não há dúvidas quanto a (sic) ilegalidade da decisão, devendo ser reconhecida desde já, nos moldes do entendimento já demonstrado pelo Superior Tribunal de Justiça em casos semelhantes.

[...]

5.1. É inegável que a decisão tomada pela Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior do Ministério da Educação irá dimanar grandes prejuízos às instituições de ensino superior afetadas pela decisão. Ademais, é forçoso reconhecer que as avaliações que compuseram o Conceito Preliminar do Curso (CPC), como visitação in loco da instituição, exame no ENADE e avaliação de professores, foram realizadas e desenvolvidas com base no ano de 2009

5.2. Nesse diapasão, durante o período compreendido entre a realização das avaliações e o atual momento vivenciado pela instituição de ensino, muitas realizações positivas foram diligenciadas e implementadas pela Recorrente, sempre objetivando a melhora de seu curso de Direito - **FACULDADE DE CIÊNCIAS JURÍDICAS DE ALAGOAS**, o que refletirá na formação acadêmica de seus estudantes.

[...]

5.4. Embora decorrido esse lapso temporal entre o momento atual e a realização das avaliações na Faculdade de Ciências Jurídicas de Alagoas, o fato é que não foi promovido (sic) qualquer tipo de vistoria ou comunicação prévia por parte do Ministério da Educação ou mesmo pelo Conselho Estadual de Educação de Alagoas para averiguar as sensíveis e importantes mudanças, efetivamente condizentes com a realidade da Instituição Recorrente, de modo a (sic) garantir uma medida racional e justa antes da tomada de qualquer determinação de caráter geral e, sobretudo, prejudicial à instituição de ensino superior.

5.5. Ademais, importa registrar que nem o Ministério da Educação ou o próprio Conselho Estadual de Educação de Alagoas oportunizaram à Recorrente manifestar-se sobre as avaliações que compuseram as notas do CPC de 2009.

[...]

6.7. Desta feita, a avaliação relativa ao ENADE da Recorrente não pode desempenhar o mesmo peso e importância no fator da composição da nota da **FACULDADE DE CIÊNCIAS JURÍDICAS DE ALAGOAS**, sob pena de ofensa ao princípio constitucional da isonomia, já que houve faticamente um tratamento igualitário a instituições de ensino superior em todo Brasil, não sopesando, para tanto, as severas diferenças regionais, culturais e, especialmente, acadêmicas dos alunados entre as instituições de ensino superior.

6.8. Portanto, infere-se que o Ministério da Educação, afastando-se de qualquer baliza para reduzir as desigualdades sociais, acabou comprometendo o princípio da isonomia, em que deveria ter sido aplicado especialmente ao caso concreto, o que justificaria um tratamento mais próximo aos ditames constitucionais, tratando os iguais de forma igual, e os dessemelhantes de forma desigual.

Considerações da SERES – Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior

Em resposta ao recurso da IES, a SERES elaborou a Nota Técnica nº 185/2011 – GAB/SERES/MEC cujas considerações são parcialmente transcritas a seguir:

[...]

12. *A requerente alega pertencer ao sistema estadual de ensino, por ser vinculada ao CEE/AL, reconhecida pela Resolução 045/2009-CEE/AL e Portaria SEE nº235/2009, não estando, portanto, sob a regulação e supervisão direta do MEC.*

[...]

14. *Para se proceder à análise quanto à competência, faz-se necessário, primeiramente, que sejam esclarecidas as competências da União e dos Estados estabelecidas pela Lei nº 9.394/96, para então analisar se a IES pertence a um ou outro sistema de ensino*

15. *Esse ponto, aliás, que era objeto de divergência entre Conselhos Estaduais e Ministério da Educação, foi analisado pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 250 1/MG. Com o julgamento, ocorrido no final de 2008, o Tribunal Supremo dirimiu a questão referente à aplicação dos artigos 242 e 206, IV, da Constituição Federal, com consequências diretas à delimitação das atribuições dos Estados e da União previstas na Lei 9.394/96.*

[...]

19. *A interpretação do STF (ADI 250 1/MG) e a natureza privada da requerente leva (sic) à única conclusão de que ela está sujeita à competência do Ministério da Educação e, portanto, às medidas adotadas por esta Secretaria, ainda que subsistam os atos regulatórios expedidos pelo CEE/AL.*

20. *Nesse sentido, tão logo a IES migre para o sistema federal, atendendo ao chamado do EDITAL SERES/MEC Nº 01, de 09 de agosto de 2011, protocolando pedido de recredenciamento e renovação de reconhecimento de curso, será iniciado o processo de regulação, com a análise documental e designação de visita in loco, para que sejam atestadas as melhorias que a IES alega ter implementado.*

21. *Não há que se falar em ilegalidade, portanto, por falta de competência.*

[...]

26. *A atividade reguladora do Ministério da Educação, como guardião do padrão de qualidade da oferta do ensino ofertado no país, tem duas vertentes principais: regulação e supervisão.*

27. *A regulação tem como escopo avaliar as instituições e os cursos superiores e emitir atos autorizativos para seu funcionamento. São atos autorizativos emitidos pelo Ministério da Educação: credenciamento e recredenciamento de instituições, autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos.*

28. *A supervisão, por sua vez, que não se aplica ao caso, tem como escopo averiguar irregularidades no funcionamento de cursos e instituições e, eventualmente, instaurar processo administrativo para aplicação de penalidades relacionadas com oferta irregular ou deficiente de ensino. Dentro de um procedimento de supervisão, há a possibilidade de instauração de um Termo de Saneamento de Deficiências antes que possíveis penalidades definitivas sejam aplicadas. Ressalte-se que medida cautelar também pode ser aplicada em qualquer das fases do procedimento de supervisão, uma vez identificada situação de *fumus boni juri* e *periculum in mora*.*

29. *A medida cautelar aqui contestada, no entanto, está relacionada ao processo de regulação, ao procedimento previsto no art. 35-C da Portaria Normativa MEC 40/2007, que estabelece que as instituições que obtiverem CPC insatisfatório devem requerer renovação de reconhecimento, no prazo de até 30 (trinta) dias da publicação do indicador.*

30. No processo de renovação de reconhecimento motivado pelo CPC insatisfatório cumpre à IES a apresentação de plano de melhorias, o qual deverá conter justificativa sobre eventuais deficiências que tenham dado causa ao indicador insatisfatório, bem como medidas capazes de produzir melhora efetiva do curso, em prazo não superior a um ano.

31. O plano de melhorias a ser apresentado será devidamente analisado e considerado para a decisão final do processo de regulação. Não se deve inferir, no entanto, que o Ministério da Educação deva se omitir até que o processo de regulação chegue ao final, especialmente se observadas deficiências no padrão de qualidade do curso que possam prejudicar os alunos nele matriculado.

32. Na sequência, o processo é encaminhado ao Conselho Federal da Ordem dos Advogados, para regular ciência e manifestação.

33. Após a verificação in loco, que subsidiará o cálculo do novo Conceito de Avaliação de Curso (CC), a medida cautelar poderá ser revista e as vagas restituídas integralmente, caso seja constatado que a IES oferta um curso de qualidade reconhecidamente satisfatória. A possibilidade de reconsideração da medida cautelar já está prevista no item III do Despacho de 1º de junho da SERES.

34. Não há violação por falta de manifestação da OÁB, pois esta vai se manifestar em momento oportuno.

35. E mais, a medida cautelar de reduzir as vagas foi amplamente justificada, motivada, sobretudo, pela atribuição legal desta Secretaria de resguardar os interesses de toda a sociedade, garantindo-se que seja mantida uma qualidade de ensino condizente com os parâmetros nacionais estabelecidos pela legislação da educação.

[...]

37. Conforme colacionado acima, a medida cautelar de reduzir vagas escora-se no dever de agir do Estado, no exercício do Poder Geral de Cautela da Administração Pública, que se manifestará sempre que identificada a relevância do interesse defendido, neste caso relacionado à qualidade da educação oferecida (*fumus boni juris*) e a possibilidade ou fundado receio de ocorrência de lesão irreparável ou de difícil reparação ao bem que se procura proteger (*periculum in mora*).

38. A proteção ao interesse público, garantir a qualidade dos serviços prestados à sociedade pela IES ora recorrente, justifica, no caso concreto, o recurso ao poder geral de cautela previsto no art. 45, da Lei 9.784/1999.

39. De outro lado, o que não seria justificada seria a omissão desta Secretaria, diante de evidências de uma situação de oferta de ensino inadequada, isto é, de oferta de curso que não atinja os padrões mínimos de qualidade, como revelado pelo insuficiente resultado do CPC, 2, da IES ora recorrente.

[...]

45. Nesse momento, portanto, a recorrente exerce amplamente os direitos relacionados com o contraditório e a ampla defesa, incluindo a formulação deste recurso com pedido de reconsideração ou a reforma da decisão.

46. Não houve ofensa à isonomia. A IES foi avaliada com base em seu resultado no CPC, sua própria medida.

47. A propósito, não é ocioso explicar que o CPC compreende, além dos resultados do ENADE e organização didático-pedagógica, a análise qualitativa e quantitativa de corpo docente (professores doutores, professores mestres, professores com regime de dedicação integral ou parcial) e da infraestrutura, que estão diretamente relacionados à quantidade de alunos da IES.

48. *Assim, tal como a recorrente, várias outras instituições de ensino avaliadas também são modestas, também são do interior do país e também foram avaliadas sob os mesmos critérios, sendo que algumas, mesmo do interior, apresentaram resultados satisfatórios. Outras, entretanto, como se pode verificar no anexo ao Despacho desta Secretaria, obtiveram um resultado insatisfatório no CPC e sofreram redução cautelar de vagas.*

49. *A redução de 20 (vinte) vagas de um total considerado de 50 (cinquenta) vagas totais anuais, foi calculada com base nos resultados da avaliação da IES, que obteve CPC contínuo de “1,24” por parte do curso de Direito.*

50. *A redução, portanto, relaciona-se diretamente à qualidade do curso oferecido, respeitando-se os princípios da isonomia e razoabilidade, com ponderação da quantidade reduzida de acordo com os resultados obtidos no CPC.*

51. *Por fim, cabe reiterar, ainda que se corra o risco de ser repetitivo, que a principal missão atribuída pela Constituição e pela legislação ordinária a este Ministério, no exercício da regulação da atividade de prestação de serviços educacionais, é zelar pela qualidade de ensino, com o desiderato de assegurar a boa formação profissional, ética e cidadã de todos os estudantes e, conseqüentemente, proteger os interesses da sociedade.*

52. *Dito isto, é forçoso reconhecer que a preocupação preponderante desta Secretaria é com a qualidade de ensino ofertada aos alunos e aos possíveis ingressantes e não com o retorno econômico dos agentes privados.*

II – MÉRITO

Na qualidade de relator do processo em epígrafe e conforme entendimento da Câmara de Educação Superior (CES), do CNE, fundamentado no inciso III, do art. 6º, do Decreto nº 5.773/2006, após análise das informações extraídas do Relatório de Análise da SERES, cumpre recomendar que a Faculdade de Ciências Jurídicas de Alagoas (FCJAL) adote medidas visando à melhoria de suas atividades no ensino superior, no contexto do ciclo avaliativo do Sinaes. Desta forma, considerando que a proposta da redução de 20 (vinte) vagas de um total de 50 (cinquenta) vagas anuais representa uma redução de 40% (quarenta por cento) do número total de vagas, o que poderá inviabilizar a manutenção do curso, proponho a redução para 10 (dez) vagas, atendendo parcialmente ao Recurso da Faculdade de Ciências Jurídicas de Alagoas (FCJAL).

Assim sendo, passo ao voto:

III – VOTO DO RELATOR

Nos termos do artigo 6º, inciso VIII, do Decreto nº 5.773/2006, conheço do recurso para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, reformando em parte os efeitos do Despacho s/n, da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES), de 1º de junho de 2011, publicado no Diário Oficial União em 2 de junho de 2011, alterando a redução do número de vagas de 20 (vinte) para 10 (dez) vagas de um total de 50 (cinquenta) vagas anuais; autorizadas para o curso de Direito da Faculdade de Ciências Jurídicas de Alagoas (FCJAL), com sede no Município de Penedo, no Estado de Alagoas (AL), mantida pela Educacional do Baixo São Francisco - Dr. Raimundo, com sede no mesmo endereço.

Brasília (DF), 16 de fevereiro de 2012.

Conselheiro Antonio de Araújo Freitas Junior - Relator

IV – DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Superior aprova, por unanimidade, o voto do relator.
Sala das Sessões, em 16 de janeiro de 2012.

Conselheiro Paulo Speller – Presidente

Conselheiro Gilberto Gonçalves Garcia – Vice-Presidente