

PARECER HOMOLOGADO
Despacho do Ministro, publicado no D.O.U. de 13/6/2013, Seção 1, Pág. 27.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

INTERESSADO: Instituto Politécnico de Ensino Ltda.		UF: MG
ASSUNTO: Recurso contra decisão da Secretaria de Educação a Distância, que, por meio da Portaria nº 15/2011, indeferiu a autorização do Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública, na modalidade à distância, pleiteado pela Faculdade Politécnica de Uberlândia.		
RELATOR: Paschoal Laércio Armonia		
PROCESSO Nº : 23001.000055/2011-76		
PARECER CNE/CES Nº: 138/2012	COLEGIADO: CES	APROVADO EM: 8/3/2012

I – RELATÓRIO

Trata-se de recurso interposto pelo Diretor Geral da Faculdade Politécnica de Uberlândia, mantida pelo Instituto Politécnico de Ensino Ltda., contra decisão da Secretaria de Educação a Distância/SEED, que, por meio da Portaria nº 15, abaixo transcrita, de 24 de março de 2011, publicada no Diário Oficial da União, em 25 de março de 2011, constante nos autos do Processo 23000.010453/2008-13 (SAPIEnS: 20070008987), indeferiu a autorização do Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública, na modalidade a distância.

Inicialmente, como declara o requerente, a Faculdade Politécnica de Uberlândia, em 21 de fevereiro de 2008, protocolou no sistema SAPIEnS os processos de credenciamento institucional para oferta de educação superior na modalidade a distância e de autorização de implementação do Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública a distância.

Dada a conclusão dos trabalhos de avaliação *in loco*, por parte dos especialistas do Inep e a sua peculiar instrução processual, a Secretaria de Educação a Distância lavra o ato ora contestado, lastreado no Parecer nº 38 CGR/DRESEAD/SEED/MEC, Portaria nº 15, de 24 de março de 2011, que transcrevo abaixo:

PORTARIA Nº 15, DE 24 DE MARÇO DE 2011

O Secretário de Educação a Distância, com fulcro na Lei 9.394/1996, usando da competência que lhe foi outorgada pelo Decreto no. 5.773/2006, alterado pelo Decreto 6.303/2007, tendo em vista a Portaria Normativa nº 40/2007 e considerando o Parecer nº 38/2011 CGR/DRESEAD/SEED/MEC, resolve:

Art. 1º Indeferir o pedido de autorização para funcionamento do Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública, na modalidade a distância, processo nº 23000.010453/2008-13 (SAPIEnS: 20070008987), pleiteado pela Faculdade Politécnica de Uberlândia, situado na Rua Rafael Marino Neto, nº 600, Bairro Jardim Karaíba, mantida pelo Instituto Politécnico de Ensino Ltda., com sede na cidade de Uberlândia, estado de Minas Gerais.

Art. 2º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

Diante disso, o requerente, com o intuito de impugnar a Portaria, protocola, neste Conselho, o recurso ora sob análise, que foi encaminhado, por sua vez, à Secretaria de

Educação a Distância para possível reconsideração da decisão, em observância ao Art. 56, da Lei Nº 9.784/1999.

Ao analisar o caso, a Secretaria expediu a Informação nº 07/2011-CGR/DRESEAD/SEED/MEC, que subsidia a decisão consubstanciada no Despacho do Secretário, de 12 de maio de 2011, que ratifica os termos do Parecer nº 38/2011-CGR/DRESEAD/SEED/MEC, que serviu de base para a decisão, publicada por meio da Portaria nº 15, de 24 de março de 2011, na qual é negada a autorização de oferta do Curso Superior de Tecnologia em Gestão pública, na modalidade a distância, da Faculdade Politécnica de Uberlândia, mantida pelo Instituto Politécnico de Ensino Ltda. O referido despacho, ao final, remete a este Conselho Nacional de Educação os autos, em observância ao Art. 56, da Lei nº 9.784/1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, e aos Arts. 32 e 33, do Decreto nº 5.773/2006, que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de educação e sequenciais no Sistema Federal de Ensino.

II – ANÁLISE DO RELATOR

O requerente, em seu recurso, em síntese, pleiteia que sejam reavaliados e reconsiderados os Pareceres Nº 38 CGR/DRESEAD/SEED/MEC e Nº 39 CGR/DRESEAD/SEED/MEC, que negaram seu pedido inicial de autorização e credenciamento institucional para a oferta de curso superior a distância.

Fundamenta sua solicitação alegando que a decisão de indeferimento discrepa dos relatórios de avaliação, uma vez que neles, por vezes, são apontados requisitos para os quais o requerente atendeu satisfatoriamente ou bem. Pondera ainda, no recurso, que a Nota 3 (três), atribuída tanto pela Comissão de Avaliação *in loco*, quanto pelo Parecer Nº 38 CGR/DRESEAD/SEED/MEC, é, de modo geral, suficiente para a autorização do funcionamento de cursos superiores.

Ocorre que o requerente simplesmente solicita o reexame a este Conselho da decisão da Secretaria de Educação a Distância, não apresentando razão relevante para tanto.

No que concerne à atribuição do Conceito Geral Nota 3 (três), como suficientemente capaz de ensejar a autorização e credenciamento de curso, da forma que se argumenta em sua lógica recursal, como bem observa a Secretaria de Educação a Distância, e a qual faço questão de também transcrever aqui, a Jurisprudência deste Conselho, como se observa no Parecer CNE/CES nº 66/2008, é cristalina:

Em outras palavras, os atos regulatórios são fundamentados nos processos avaliativos, que se constituem no seu “referencial básico”, mas estes não determinam os primeiros, isto é, não deve haver relação de automatismo entre avaliação e regulação. Portanto, avaliações que não revelem apropriadamente deficiências não implicam necessariamente em decisões positivas do poder público (sic) acerca de um ato regulatório e vice-versa. São muito frequentes situações concretas que ilustram a possibilidade de decisão de caráter regulatório que difere do que aponta a avaliação. Evidentemente, tais decisões devem ser amparadas em motivação bem definida e objetiva. As mencionadas discrepâncias ocorrem, entre outros fatores, (i) pela natureza das decisões do poder público, que devem levar em consideração, por exemplo, fatores que contextualizam cada caso em questão em relação ao conjunto das IES em cada momento histórico e em sua situação geográfica, (ii) por eventuais lacunas nos instrumentos de avaliação, que não captam determinados aspectos relativos ao objeto avaliado ou em função da curta experiência histórica de seu uso,

ainda insuficiente para estabelecer ciclos de realimentação corretivos, e (iii) de sua aplicação, dependente do perfil dos avaliadores e de sua experiência na área. Em suma, a expressão do caráter decisório do poder público, na esfera de sua competência própria, requer que a decisão acerca dos atos regulatórios na Educação Superior seja tomada a partir de uma série de elementos que incluam como componente primordial a avaliação prévia, mas não se limitam a esta.

Vê-se, pois, que a decisão não é estritamente vinculada aos resultados das avaliações, de modo que a obtenção de Nota 3 (três) não gera direito líquido e certo à autorização e credenciamento.

A SEED, em análise do pleito, exarou o seguinte documento:

Informação nº: 07/2011 – CGR/DRESEAD/SEED/MEC

Interessado: Faculdade Politécnica de Uberlândia

Referência: Processos nº 23000.010453/2008-13 (SAPIEnS: 20070008987)

Assunto: Manifestação sobre o recurso administrativo apresentado pela Faculdade Politécnica de Uberlândia contra decisão da Secretaria de Educação a Distância que indeferiu sua solicitação de autorização para a oferta do Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública, na modalidade a distância, por meio da Portaria nº 15, de 24 de março de 2011, publicada no Diário Oficial da União em 25 de março de 2011.

I – Histórico

A Faculdade Politécnica de Uberlândia protocolizou, junto ao Ministério da Educação, o processo nº 23000.010453/2008-13 (SAPIEnS: 20070008987) requerendo autorização para a oferta do Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública na modalidade a distância.

Após passar pelos procedimentos de avaliação *in loco*, por parte dos especialistas do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP), tal processo foi encaminhado a esta Secretaria de Educação a Distância (SEED) que emitiu o Parecer nº 38/2011-CGR/DRESEAD/SEED/MEC, manifestando-se pelo seu indeferimento, e publicou a Portaria nº 15 em 25 de março de 2011.

Em 26 de abril de 2011 a Faculdade Politécnica de Uberlândia protocolou recurso contra a decisão da SEED no Conselho Nacional de Educação – CNE, o qual, considerando o Artigo 56 da Lei nº 9.784/1999, o encaminhou a Secretaria de Educação a Distância para eventual reconsideração.

II – Análise

Em seu recurso, a Faculdade Politécnica de Uberlândia alega que a SEED/MEC não teria levado em consideração a avaliação positiva que seu projeto de curso teria recebido da comissão de avaliadores do INEP. Sobre este ponto, é preciso considerar que, por meio do Parecer CNE/CES nº 66/2008, o Conselho Nacional de Educação (CNE) se pronunciou nos seguintes termos:

(...) os atos regulatórios são fundamentados nos processos avaliativos, que se constituem no seu “referencial básico”, mas estes não determinam os primeiros, isto é, não deve haver relação de automatismo entre avaliação e regulação. Portanto, avaliações que não revelem apropriadamente deficiências não implicam necessariamente em decisões positivas do poder público acerca de um ato

regulatório e vice-versa. São muito frequentes situações concretas que ilustram a possibilidade de decisão de caráter regulatório que difere do que aponta a avaliação (grifos nossos).

O § 10 do art. 10 do Decreto 5.773/06 estabelece que “os pedidos de ato autorizativo serão decididos tendo por base o relatório de avaliação e o conjunto de elementos de instrução apresentados pelas entidades interessadas no processo ou solicitados pela Secretaria em sua atividade instrutória”.

Quanto aos motivos para o indeferimento do curso em tela, é importante destacar que a SEED adota uma análise sistêmica e minuciosa dos elementos que compõem as solicitações de credenciamento institucional para EAD, em conjunto com cursos que os acompanham. Essa prática é adotada desde o início do marco regulatório nos processos de Educação a Distância e consolidou-se a partir do disposto no Parecer CNE/CES nº 66/2008.

Desta forma, conforme o Parecer nº38/2011-CGR/DRESEAD/SEED/MEC, os principais motivos de indeferimento do pedido de autorização da Faculdade Politécnica de Uberlândia estão reproduzidos abaixo:

a) O aspecto “material didático impresso” recebeu conceito 2 (dois), considerado inadequado ao projeto pedagógico do curso e às especificidades da modalidade a distância, nos termos do Instrumento de Autorização de Curso para Oferta na Modalidade a Distância.

b) De acordo com as informações trazidas no PPC, os professores apresentam qualificação em EAD, embora a produção intelectual tenha sido considerada baixa (conceito 2) pela avaliação institucional.

c) A respeito da biblioteca, espaço fundamental para a realização de atividades acadêmicas, torna-se necessário fazer algumas considerações. Todos os quesitos avaliados receberam o conceito 2 (dois), ou seja, toda a literatura constante do acervo, incluindo os periódicos, foi considerada **insatisfatória**. Conforme o Instrumento de Autorização de Curso para a Oferta na Modalidade a Distância, o acervo da biblioteca deverá atender aos programas das disciplinas da primeira metade do curso. De acordo com a avaliação institucional, “... a biblioteca apresenta poucos livros da bibliografia básica e complementar, assim como os periódicos necessários, na biblioteca da IES, para os primeiros períodos do curso em autorização. Salienta-se a necessidade de atualização de tais bibliografias, pois existem alguns itens apresentando defasagem em relação à data de publicação. Assim como a necessidade de realizar assinaturas de periódicos da área do curso e assinatura de bases de dados para a consulta de acadêmicos”.

d) De acordo com o PPC, a avaliação será feita no seguinte formato: 60% da nota composta pelas avaliações presenciais, 20% pelas atividades propostas no ambiente virtual e os 20% restantes serão completados pelas “atividades interdisciplinares”. Tal modelo de avaliação discente é frágil e com um percentual alto de avaliações em que não há o controle efetivo acerca da autoria textual. O ideal seria se o sistema de avaliação proposto para a verificação de desempenho dos estudantes estabelecesse que a avaliação presencial compusesse, pelo menos, 70% da pontuação total e, desta, pelo menos 50% fosse constituída de produção textual, com a suficiente participação dos docentes responsáveis pelo curso na análise da produção acadêmica pelo estudante, bem como com a previsão de procedimentos para garantir a autoria do estudante (conforme previsto no item 1.18 do Instrumento de Avaliação

de Cursos de Graduação: Bacharelado e Licenciatura – Subsidia o Ato de Reconhecimento de Curso na Modalidade a Distância).

III – Conclusão

Sendo assim, a SEED, após análise da documentação apresentada, concluiu pela manutenção do indeferimento da autorização do Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública, na modalidade a distância, solicitado pela Faculdade Politécnica de Uberlândia, uma vez que não identificou elementos que justificassem a reconsideração de sua decisão anterior.

Cabe registrar que a Câmara de Educação Superior aprovou o Parecer CNE/CES 61/2012, de 15 de fevereiro de 2012, que trata do credenciamento da Faculdade Politécnica de Uberlândia para oferta de curso superior, na modalidade a distância, a partir da oferta do Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública.

Por meio desse Parecer, cujo teor transcrevo abaixo, votou-se desfavoravelmente ao credenciamento pleiteado.

Em 24 de março de 2011, a Faculdade Politécnica de Uberlândia, protocolou no Ministério da Educação (MEC) pedido de credenciamento institucional para oferta de cursos superiores na modalidade à distância, bem como de credenciamento de polo de apoio presencial, a partir da oferta do Curso Superior de Tecnologia (CST) em Gestão Pública, na modalidade à distância.

A Comissão de Avaliação in loco designada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) para avaliar as condições institucionais, assim como do polo de apoio presencial para oferta do CST em Gestão Pública. A visita ocorreu no período entre 14 a 16 de setembro de 2009, tendo sido exarado o Relatório de nº 61.023 em 18 de setembro de 2009, constando a análise das três dimensões avaliadas: Organização Institucional para Educação a Distância, Corpo Social e Instalações Físicas; foi atribuído o conceito final “4”, concluindo que a Instituição de Educação Superior (IES) apresenta um perfil bom de qualidade.

Dimensão	Conceituação
<i>Organização Institucional para Educação a Distância</i>	4
<i>Corpo Social</i>	4
<i>Instalações Físicas</i>	4

A IES recebeu, no mesmo período, a Comissão de Avaliação in loco designada pelo INEP para avaliar a proposta de autorização de funcionamento do Curso Superior de Tecnologia (CST) em Gestão Pública, que apresentou o Relatório de nº 61.024 em 20 de setembro de 2009, concluindo que o curso apresenta um perfil satisfatório de qualidade, no qual foi atribuído conceito “3” às três dimensões avaliadas, conforme quadro abaixo:

Dimensão	Conceituação
<i>Organização Didático-Pedagógica</i>	3
<i>Corpo Docente</i>	3
<i>Instalações Físicas</i>	3

Em 24 de março de 2011, a Secretaria de Educação a Distância (SEED) emitiu os Pareceres nº 38 e 39 – CGR/DRESEAD/SEED/MEC, desfavoráveis ao

credenciamento da Faculdade Politécnic de Uberlândia e a autorização do Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública, em atendimento ao disposto nos incisos I e II, § 4º do artigo 5º do Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006, que dispõe:

(...)

I – exarar parecer sobre os pedidos de credenciamento e reconhecimento de instituições específico para oferta de educação superior a distância, no que se refere às tecnologias e processos próprios da educação a distância;

II – exarar parecer sobre os pedidos de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos de educação a distância, no que se refere às tecnologias e processos próprios da educação a distância;

(...)

*As considerações emitidas no Parecer nº 39 - CGR/DRESEAD/SEED/MEC no que se refere ao credenciamento da IES, processo nº 23000.010452/2008-61 (Registro SAPIEnS nº 20070008986) , a SEED concluiu que embora o INEP tenha atribuído conceito 4 a **dimensão 1**, as ações administrativas e acadêmicas com a relação a EAD não foram totalmente detalhadas nos documentos apresentados, além de não ter sido apresentadas estratégias alternativas de distribuição de material didático para atender aos estudantes em situações diversas. Outro fator importante é que a instituição está migrando a utilização da plataforma Moodle para o EAD, e os conteúdos das disciplinas que serão ministradas no primeiro semestre está apenas em formato HTML, ainda não inseridos no ambiente Moodle. Na **dimensão 2**, os programas de capacitação e formação de professores e tutores foram considerados destaques pelos avaliadores, que apesar do ponto positivo, o regime de trabalho da coordenadora do pólo (30 horas) mostra-se insuficiente para atender as demandas necessárias para as atividades de EAD. Quanto a **dimensão 3**, de acordo com os avaliadores, os espaços físicos apresentam dimensão suficiente para o atendimento dos alunos de EAD, há um laboratório de informática com projeto de expansão, mas ainda não existem equipamentos para a montagem de vídeo-aulas, assim como não está implantado um sistema de vídeo-conferência; a biblioteca é bem organizada, porém os alunos não têm acesso direto ao acervo, o que limita a consulta in loco, que esta acessível apenas por terminais de computadores de uso local e à distância. A comissão concluiu que a IES atende a todos os requisitos legais, condições de acesso para portadores de necessidades especiais (Decreto nº 5.296/2004, a vigorar a partir de 2009); convênios, parcerias e acordos celebrados com outras instituições nacionais e/ou internacionais que sejam necessários à execução dos cursos de EAD.*

*Ainda no mesmo parecer, a Secretaria de Educação a Distância (SEED) identificou diversas fragilidades no pedido de autorização do Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública, processo nº 23000.010453/2008-13 (Registro SAPIEnS nº 20070008987). No Parecer nº 38 - CGR/DRESEAD/SEED/MEC, que analisa o pedido de autorização do Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública, a Secretaria de Educação a Distância manifestou-se desfavorável ao que a IES pleiteava. Na **dimensão 1**, de acordo com o avaliadores do INEP, a principal ferramenta empregada no processo de ensino-aprendizado será a plataforma virtual Moodle e, por meio dela, a utilização de um hipertexto. A avaliação será feita no seguinte formato: 60% da nota composta pelas avaliações presenciais, 20% pelas atividades propostas no ambiente virtual e os 20% restantes serão completado pelas “atividades interdisciplinares”. Tal percentual da avaliação presencial incide negativamente no processo de reconhecimento de curso, uma vez que o indicador 1.12, da dimensão 1, do Instrumento de Reconhecimento de Curso Ofertado na*

*Modalidade a Distância, avalia os “mecanismos efetivos de acompanhamento e de cumprimento das atividades obrigatórias, presenciais e a distância, desenvolvidas no curso”. De acordo com o Projeto Pedagógico do Curso (PPC) o aspecto “material didático impresso” recebeu conceito 02 (dois), considerado inadequado ao projeto pedagógico do curso e às especificidades da modalidade a distância, nos termos do Instrumento de Autorização de Curso para Oferta na Modalidade a Distância. Na **dimensão 2**, os aspectos relativos à qualificação, titulação e a relação entre tutores/estudantes receberam conceito 4, no PPC consta que os professores apresentam qualificação em EAD, embora a produção intelectual tenha sido considerada baixa (conceito 2) pela avaliação institucional. Na **dimensão 3**, nos termos dos avaliadores, a respeito da biblioteca, todos os quesitos avaliados receberam o conceito 2 (dois), ou seja, toda a literatura, incluindo os periódicos, foi considerada insatisfatória. Os avaliadores concluíram que a IES não atende a dois, dos sete requisitos legais, tais como: coerência dos conteúdos curriculares com as Diretrizes Curriculares Nacionais – DCN (atende); estágio supervisionado (não atende) (GN); trabalho de curso (atende); carga horária mínima e tempo mínimo de integralização (atende); disciplina optativa de libras (não atende) (GN); condições de acesso para portadores de necessidades especiais – Decreto nº 5.296/2004, a vigorar a partir de 2009 (atende); condições para as atividades presenciais obrigatórias – Decreto nº 5.622/2005 (atende).*

Diante das fragilidades apontadas pela comissão de avaliadores do INEP, a Secretaria de Educação a Distância instaurou diligência solicitando, por meio do ofício nº 3.651-2010 SEED/MEC, esclarecimentos à IES nos quesitos: perfil do corpo docente; procedimentos e instrumentos da avaliação discente; descrição do processo de elaboração e produção dos materiais didáticos utilizados no curso; formas de comunicação para promover a interação entre alunos, professores e tutores, (sic) etc. Em resposta ao ofício, a IES disponibilizou as informações requeridas pela Secretaria, que concluiu pelo indeferimento da autorização do Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública.

Tendo em vista os processos registrados no Sistema de Acompanhamento de Processos das Instituições de Ensino Superior (SAPIEnS) e os Relatórios do INEP, a Secretaria de Educação a Distância (SEED) manifestou-se desfavorável ao credenciamento da Faculdade Politécnica de Uberlândia, assim como e a (sic) autorização do Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública, e encaminhou o processo ao Conselho Nacional de Educação (CNE) para análise e deliberação.

Diante do exposto passo voto.

II – VOTO DO RELATOR

Considerando que o processo foi devidamente instruído, tomando como base a legislação vigente, e a manifestação da Secretaria de Educação a Distância (SEED, sou de parecer desfavorável ao credenciamento da Faculdade Politécnica de Uberlândia para oferta do Curso Superior de Tecnologia (CST) em Gestão Pública, na modalidade à distância, proposto pelo Instituto Politécnico de Ensino LTDA., com sede na Rua Rafael Marino Neto, nº 600, Bairro Jardim Karaíba, no Município de Uberlândia, no Estado de Minas Gerais.

Diante de todo o exposto, passo ao voto.

II – VOTO DO RELATOR

Nos termos do artigo 6º, inciso VIII, do Decreto nº 5.773/2006, conheço do recurso para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo os efeitos da Portaria nº 15/2011, da Secretaria de Educação a Distância/SEED, de 24 de março de 2011, que indeferiu o pedido de autorização para funcionamento do Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública, na modalidade a distância, pleiteado pela Faculdade Politécnica de Uberlândia, com sede no Município de Uberlândia, Estado de Minas Gerais, mantida pelo Instituto Politécnico de Ensino Ltda., com sede no mesmo endereço.

Brasília (DF), 8 de março de 2012.

Conselheiro Paschoal Armonia – Relator

III – DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Superior aprova, por unanimidade, o voto do relator.
Sala das Sessões, em 8 de março de 2012.

Conselheiro Paulo Speller – Presidente

Conselheiro Gilberto Gonçalves Garcia – Vice-Presidente