

AGUARDANDO HOMOLOGAÇÃO



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

INTERESSADA: Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES/MEC).		UF: DF
ASSUNTO: Consulta à Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação (CNE/CES) acerca da operacionalização do art. 2º, incisos IV e V da Resolução CNE/CES nº 1, de 6 de abril de 2018, discutida pela comissão formada por Francisco César de Sá Barreto (Presidente), Luiz Roberto Liza Curi (Relator) e Antonio Carbonari Netto (Membro).		
COMISSÃO: Francisco César de Sá Barreto (Presidente), Luiz Roberto Liza Curi (Relator) e Antonio Carbonari Netto (Membro).		
PROCESSOS Nº: 23000.013470/2018-76 e 23000.000673/2019-83		
PARECER CNE/CES Nº: 228/2019	COLEGIADO: CES	APROVADO EM: 14/3/2019

I – RELATÓRIO

Trata o presente processo de consulta à Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação (CNE/CES), formulada pela Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior, acerca da operacionalização do art. 2º, incisos IV e V da Resolução CNE/CES nº 1, de 6 de abril de 2018, que *estabelece diretrizes e normas para a oferta dos cursos de pós-graduação lato sensu denominados cursos de especialização, no âmbito do Sistema Federal de Educação Superior, conforme prevê o art. 39, § 3º, da Lei nº 9.394/1996 e dá outras providências.*

Por intermédio da Nota Técnica nº 2/2019/CGCIES/DIREG/SERES/SERES, constante do presente processo, a Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES/MEC) provoca este Colegiado no sentido de obter esclarecimentos quanto à forma de se operacionalizar o fluxo procedimental de credenciamento de instituições que desenvolvam pesquisa científica ou tecnológica e de instituições relacionadas ao mundo do trabalho, que ofertem cursos de pós-graduação *lato sensu*, modalidade de ensino inovadora trazida pelo supramencionado art. 2º, incisos IV e V da Resolução CNE/CES nº 1, de 6 de abril de 2018.

Para efeito elucidativo, transcrevo abaixo *ipsis literis* a demanda da SERES/MEC:

A Resolução CNE/CES nº 1, de 6 de abril de 2018, adotando como fundamento o Parecer CNE/CES nº 146/2018, relatado pelo conselheiro Gilberto Gonçalves Garcia, "estabelece diretrizes e normas para a oferta dos cursos de pós-graduação lato sensu denominados cursos de especialização, no âmbito do Sistema Federal de Educação Superior, conforme prevê o art. 39, § 3º, da Lei nº 9.394/1996 e dá outras providências.

Referida Resolução, em seu art. 2º, dispõe acerca das instituições que podem ofertar os cursos de especialização, in verbis:

Art. 2º Os cursos de especialização poderão ser oferecidos por:

I - Instituições de Educação Superior (IES) devidamente credenciadas para a oferta de curso(s) de graduação nas modalidades presencial ou a distância reconhecido(s).

II - Instituição de qualquer natureza que ofereça curso de pós-graduação stricto sensu, avaliado pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), autorizado pelo Conselho Nacional de Educação (CNE), na grande área de conhecimento do curso stricto sensu recomendado e reconhecido, durante o período de validade dos respectivos atos autorizativos.

III - Escola de Governo (EG) criada e mantida por instituição pública, na forma do art. 39, § 2º da Constituição Federal de 1988, do art. 4º do Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006, credenciada pelo CNE, por meio de instrução processual do MEC e avaliação do Instituto Nacional de Pesquisa Anísio Teixeira (Inep), observado o disposto na Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, no art. 30 do Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, e no Decreto nº 9.057, de 25 de maio de 2017, no que se refere à oferta de educação a distância, com atuação voltada precipuamente para a formação continuada de servidores públicos;

IV - Instituições que desenvolvam pesquisa científica ou tecnológica, de reconhecida qualidade, mediante credenciamento exclusivo pelo CNE por meio de instrução processual do MEC para oferta de cursos de especialização na(s) grande(s) área(s) de conhecimento das pesquisas que desenvolve. (grifo no original)

V - Instituições relacionadas ao mundo do trabalho de reconhecida qualidade, mediante credenciamento exclusivo concedido pelo CNE por meio de instrução processual do MEC para oferta de cursos de especialização na(s) área(s) de sua atuação profissional e nos termos desta Resolução. (grifo no original)

§ 1º Os cursos de especialização somente poderão ser oferecidos na modalidade a distância por instituições credenciadas para esse fim, conforme o disposto no § 1º do art. 80 da Lei nº 9.394, de 1996, e o Decreto nº 9.057, de 2017.

§ 2º Fica permitido convênio ou termo de parceria congênera entre instituições credenciadas para a oferta conjunta de curso(s) de especialização no âmbito do sistema federal e dos demais sistemas de ensino.

*Especificamente em relação aos incisos IV e V do referido artigo, cumpre ressaltar que o "credenciamento exclusivo pelo CNE" inova ao possibilitar que Instituições não-educacionais que (i) desenvolvem pesquisa científica ou tecnológica e (ii) relacionadas ao mundo do trabalho tenham credenciamento para oferta de cursos de especialização, sem necessariamente ter a obrigação de ofertar cursos de graduação ou pós-graduação **stricto sensu**, ou mesmo estarem enquadradas como Escola de Governo.*

*Os incisos IV e V do art. 2º dispõem ainda que a **instrução processual** é de responsabilidade do Ministério da Educação, e o art. 3º, § 5º que a "avaliação e deliberação sobre propostas de credenciamento e reconhecimentos exclusivos para a oferta de cursos de especialização lato sensu serão realizadas pelo CNE".*

É importante observar que, a despeito da edição de referida norma, alguns pontos seguem carentes de maior clareza e/ou definição.

O art. 16 da Lei nº 9.394, de 1996, c.c. o art. 2º do Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, dispõe sobre as entidades que compõem o sistema federal de ensino. Em nenhum dos dispositivos supracitados existe a figura de instituições não-educacionais nos moldes constantes do art. 2º, incisos IV e V da Resolução CNE/CES nº 1/2018. Importa ressaltar que, conforme art. 5º da referida Resolução,

"a oferta institucional fica sujeita, no seu conjunto, à regulação, à avaliação e à supervisão dos órgãos competentes".

Se tais instituições não pertencem ao sistema federal de ensino, os "órgãos competentes" com atuação junto às IES pertencentes ao sistema federal de ensino poderiam extrapolar suas competências definidas na legislação vigente, tendo em vista a ausência de previsão normativa.

*Registre-se ainda que, conforme arts. 29 e 30 do Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, são aptas para oferta de cursos de pós-graduação **lato sensu** (i) as IES credenciadas para oferta de cursos de graduação; (ii) instituições que ofertam exclusivamente cursos ou programas de pós-graduação **stricto sensu**; e (iii) Escolas de Governo do sistema federal de ensino, regidas pelo Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006.*

Um segundo aspecto refere-se à instrução processual, mais especificamente ao rol de documentos exigidos para considerar o atendimento às exigências. Em que pese o art. 7º dispor sobre a previsão de Projeto Pedagógico de Curso (PPC), a Resolução silencia sobre outros documentos a serem apresentados pelas Instituições não educacionais sujeitas a credenciamento exclusivo pelo CNE.

Outro ponto é como definir uma instituição, seja de pesquisa científica ou tecnológica, seja relacionada ao mundo do trabalho, como sendo de "reconhecida qualidade". A Resolução silencia sobre os critérios e insumos utilizados para tal categorização.

Um outro aspecto, que é o da avaliação, embora expressamente de competência do CNE, também deve ser esclarecido sobre sua operacionalização, tendo em vista a sinergia que deve existir entre a instrução processual, a avaliação e deliberação sobre o tema.

Das questões encaminhadas à Câmara de Educação Superior

Tendo em vista a necessidade de operacionalização do disposto no art. 2º, incisos IV e V da Resolução CNE/CES nº 1/2018, esta Secretaria apresenta as seguintes questões à Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação:

A competência de regulação, avaliação e supervisão das instituições constantes do art. 2º, incisos IV e V da referida Resolução ficará a cargo do Conselho Nacional de Educação? Se não, (i) quais seríamos "órgãos competentes";(ii) qual a previsão normativa para tal atribuição; e (iii) qual o alcance da atuação de cada "órgão competente" para tal?

Qual o rol de documentos exigidos para fins de instrução processual das instituições que estão sujeitas ao credenciamento exclusivo pelo CNE, na forma dos incisos IV e V do art. 2º da Resolução CNE/CES nº 1/2018?

Quais os critérios para definir uma instituição de pesquisa científica ou tecnológica, bem como as relacionadas ao mundo do trabalho, como de "reconhecida qualidade"?

Como será realizada a avaliação prevista no art. 3º, § 5º, da referida Resolução?

Qual o fluxo proposto para tramitação dos processos de "credenciamento exclusivo pelo CNE"?

Considerações do Relator

Conforme o acima transcrito, as indagações da SERES/MEC abarcam questões procedimentais, regulatórias, avaliativas e de supervisão, pertinentes à possibilidade de credenciamento de instituições que desenvolvam pesquisa científica ou tecnológica e estejam relacionadas ao mundo do trabalho com reconhecida qualidade para ofertar cursos de pós-graduação *lato sensu*, modalidade de ensino trazida pela Resolução CNE/CES nº 1/2018.

Desse modo, com o escopo de responder aos questionamentos da SERES/MEC, bem como de oferecer os insumos necessários para a operacionalização do procedimento de credenciamento em questão, passo à análise individualizada das indagações suscitadas pela SERES/MEC.

1) *A competência de regulação, avaliação e supervisão das instituições constantes do art. 2º, incisos IV e V da referida Resolução ficará a cargo do Conselho Nacional de Educação? Se não, (i) quais seriam os "órgãos competentes"; (ii) qual a previsão normativa para tal atribuição; e (iii) qual o alcance da atuação de cada "órgão competente" para tal?*

De acordo com a Lei nº 9.131/1995, as funções de regulação e de supervisão, no que se referem ao Sistema Federal de Ensino, é de competência do Conselho Nacional de Educação. Todavia, é cediço que tais prerrogativas sejam também delegadas à SERES/MEC, conforme o disposto na Resolução CNE/CES nº 7/2011.

Dito isto, não há dúvidas que o ente responsável por exercer as ações necessárias para o implemento da regulação e da supervisão no procedimento em tela cabe à SERES/MEC.

No que tange à avaliação, resta claro que a competência é legalmente do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), conforme dispõe o art. 8º da Lei nº 10.861/2004.

Em relação à supervisão, convém realçar que se trata de um atributo exercido posteriormente à etapa de regulação. Este fato revela nitidamente que qualquer situação em que se exija a intervenção do aparato estatal deve ser empreendida de modo análogo ao que se pratica atualmente em relação às instituições de educação superior, pertencentes ao Sistema Federal de Ensino, nos termos descritos no Decreto nº 9.235/2017 e na Portaria Normativa MEC nº 315/2018. Nestes diplomas normativos estão elencadas as irregularidades, as vedações e todo o fluxo processual admitido no processo administrativo sancionador, que são, por óbvio, aderentes às figuras de credenciamento aqui em comento.

2) *Qual o rol de documentos exigidos para fins de instrução processual das instituições que estão sujeitas ao credenciamento exclusivo pelo CNE, na forma dos incisos IV e V do art. 2º da Resolução CNE/CES nº 1/2018?*

O Decreto nº 9.235/2017 elenca no art. 20 os documentos exigidos das mantenedoras e das Instituições de Educação Superior (IES) para o pedido de credenciamento institucional. Estes documentos, por sua vez, podem perfeitamente servir como paradigma para o pedido de credenciamento das instituições que estejam em consonância com o que determina a Resolução CNE/CES nº 1/2018.

Não obstante, considerando a necessidade de comprovação das características de habilitação das instituições classificadas no art. 2º, incisos IV e V da Resolução CNE/CES nº 1/2018, a SERES/MEC poderá exigir do proponente os documentos específicos que sejam capazes de aferir objetivamente o atendimento dos critérios contidos no dispositivo em tela.

3) *Quais os critérios para definir uma instituição de pesquisa científica ou tecnológica, bem como as relacionadas ao mundo do trabalho, como de "reconhecida qualidade"?*

No sentido apontado acima, a Resolução CNE/CES nº 1/2018 delega à SERES/MEC a competência para determinar os critérios e os elementos objetivos a serem observados pelos entes interessados no credenciamento previsto no art. 2º, incisos IV e V da Resolução CNE/CES nº 1/2018.

De modo exemplificativo, a SERES/MEC poderá adotar como parâmetro *rankings* nacionais e internacionais que sejam capazes de demonstrar a qualidade científica, tecnológica e mesmo a reputação dos cursos ofertados por entes inseridos no mercado de trabalho.

Ademais, a SERES/MEC poderá, ainda, estabelecer, no fluxo de análise e de padrão decisório, a manifestação dos conselhos profissionais, quando existente.

Nesse sentido propõe-se os seguintes requisitos mínimos a cada um dos dois incisos:

I - Quanto ao Inciso IV, que se refere a instituições de Ciência, Tecnologia e Inovação de reconhecida qualidade:

- a) Laboratórios, centros de pesquisa ou de serviços tecnológicos vinculados ao Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação, ou;
- b) Laboratórios, centros de pesquisa ou de serviços tecnológicos vinculados direta ou indiretamente aos governos estaduais ou federal, ou;
- c) Agências de fomento públicos ou não públicos, que comprovem financiamento de pesquisa nos últimos 3 (três) anos.

II – Quanto ao Inciso V, que se refere a instituições do mundo do trabalho:

- a) Instituições de formação ou capacitação que comprovem oferta de cursos de especialização ou extensão há mais de 3 (três) anos, com respectivos indicadores de qualidade disponíveis e elegíveis pela própria instituição (*rankings*, número de cursos ofertados e frequentados, número de concluintes por curso, entre outros), ou;
- b) Instituições de formação ou capacitação integrantes de organizações corporativas profissionais e que comprovem oferta de cursos de formação, extensão ou especialização há mais de 3 (três) anos, com indicadores elegíveis de qualidade, ou;
- c) Instituições de formação ou capacitação integrantes de organizações corporativas profissionais e que comprovem oferta de cursos de formação, extensão ou especialização há mais de 3 (três) anos, vinculadas a indústrias ou empresas privadas com atuação reconhecida no ramo econômico.

Quanto aos itens acima, deve-se compreender que a experiência e a capacitação poderão também ser comprovadas pelas qualidades dos profissionais que participarão do referido curso.

4) *Como será realizada a avaliação prevista no art. 3º, § 5º, da referida Resolução?*

Em sintonia com os argumentos acima, entende-se que os dispositivos do Decreto nº 9.235/2017 são convergentes e suficientes para a operacionalização do rito avaliativo

específico estabelecido para as instituições interessadas no credenciamento previsto no art. 2º, incisos IV e V da Resolução CNE/CES nº 1/2018.

Convém mencionar que a deflagração de procedimento estatal de nuance avaliativo para entes não classificados como Instituições de Educação Superior (IES) não é uma novidade no Sistema Federal de Ensino. Conforme demonstra o Decreto nº 9.235/2017 e a Portaria Normativa MEC nº 23/2017, há fluxo avaliativo, inclusive com instrumento próprio elaborado pelo Inep, de credenciamento e de credenciamento de Escola de Governo, que pode, de igual modo, servir de modelo inicial para um documento que contemple as espécies de credenciamento inseridas no art. 2º, incisos IV e V da Resolução CNE/CES nº 1/2018.

Ressalte-se, mais uma vez, que, ao se realizar a interpretação sistemática da Resolução CNE/CES nº 1/2018, depreende-se dali o fato de que a decisão de se estabelecer ou não o fluxo avaliativo imediato a tais instituições está inserida no âmbito da conveniência e da oportunidade discricionária da SERES/MEC.

Outrossim, ao nos depararmos com o Decreto nº 9.235/2017, fica evidenciado que este diploma normativo trabalha com o conceito de emissão de ato provisório de credenciamento (art. 24 do Decreto nº 9.235/2017 e art. 18 da Portaria Normativa MEC nº 23/2017), que poderia, indubitavelmente, ser utilizado pela SERES/MEC como uma possibilidade regulatória para o presente caso.

Ressalte-se também que, ao identificar a responsabilidade do CNE, cabe a este Conselho, como órgão de Estado, a organização do procedimento de regulação e supervisão e não sua execução direta. Esta, inclusive, é uma questão que fundamenta o papel de uma instituição de Estado, e do Governo que organiza as ações de implementação.

5) *Qual o fluxo proposto para tramitação dos processos de "credenciamento exclusivo pelo CNE"?*

Neste caso nos parece que os processos deveriam seguir o mesmo fluxo indicado pelo Decreto 9.235/2017, para as Escolas de Governo, adequando-os às características das instituições aqui indicadas.

Uma proposta, no entanto, de simplificação se faz necessária: a SERES receberia os pedidos via e-MEC e, após conferência não qualitativa, os remeteria ao Inep, que, após a avaliação, os enviaria, com o respectivo relatório avaliativo, diretamente ao CNE para decisão final. O CNE, por meio da CES, ao decidir sobre o pedido, elaboraria Parecer para homologar do Ministro e registro decisório final da SERES.

Diante de todo o exposto e, em face da presente indagação, seria oportuno que este Colegiado acatasse este Parecer CES228/2019 como um roteiro à SERES/MEC, pois aqui se englobam não somente a questão procedimental, mas sobretudo as lacunas conceituais.

Outrossim, este Conselho Nacional de Educação determina que o procedimento a ser adotado pela SERES seja o sistema SEI, até que seja criada a operacionalidade pelo sistema e-MEC.

Desse modo, o que se propõe a esta Câmara de Educação Superior é a deliberação acerca da definição das diretrizes aqui indicadas, capazes de permitir à SERES e ao Inep/MEC operacionalizar o fluxo de credenciamento de instituições mencionadas no art. 2º, incisos IV e V da Resolução CNE/CES nº 1/2018, com a segurança jurídica, a eficácia e a eficiência exigidas do gestor público.

Nesses termos, a partir da homologação do presente parecer, sugere-se o encaminhamento da questão à SERES/MEC, para ciência e providências cabíveis

Submeto, portanto, à deliberação da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação o seguinte voto.

II – VOTO DA COMISSÃO

A Comissão vota favoravelmente à aprovação deste Parecer, o qual deverá ser utilizado como norteador dos trabalhos do Ministério da Educação (MEC) em relação ao tema, e das suas respectivas secretarias e autarquias.

Brasília (DF), 14 de março de 2019.

Francisco César de Sá Barreto – Presidente

Conselheiro Luiz Roberto Liza Curi – Relator

Antonio Carbonari Netto – Membro

III – DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Superior aprova, por unanimidade, o voto da Comissão.
Sala das Sessões, em 14 de março de 2019.

Conselheiro Antonio de Araujo Freitas Júnior – Presidente

Conselheiro Joaquim José Soares Neto – Vice-Presidente