

**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**

<b>INTERESSADA:</b> ISCP – Sociedade Educacional S.A.		<b>UF:</b> SP
<b>ASSUNTO:</b> Recurso contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) que, por meio do Despacho s/nº de 1º de junho de 2011, publicado no Diário Oficial da União (DOU) de 2 de junho, aplicou medida cautelar de redução de 58 (cinquenta e oito) vagas do curso superior de bacharelado em Direito da Universidade Anhembi Morumbi – UAM.		
<b>RELATOR:</b> Gilberto Gonçalves Garcia		
<b>PROCESSO Nº:</b> 23000.008462/2011-31		
<b>PARECER CNE/CES Nº:</b> 282/2012	<b>COLEGIADO:</b> CES	<b>APROVADO EM:</b> 8/8/2012

## I – RELATÓRIO

O presente processo trata de recurso interposto pela ISCP – Sociedade Educacional S/A junto ao Conselho Nacional de Educação (CNE), contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES), que, por meio do Despacho s/nº, de 1 de junho de 2011, publicado no Diário Oficial da União (DOU) de 2 de junho, aplicou medida cautelar de redução de 58 (cinquenta e oito) vagas, de um universo de 290 (duzentas e noventa) vagas totais anuais, do curso superior de bacharelado em Direito da Universidade Anhembi Morumbi – UAM, ofertado no *Campus* Sede (de 155 para 124 vagas) e na Unidade Acadêmica Avenida Paulista (de 135 para 108 vagas).

A ISCP – Sociedade Educacional S.A., pessoa jurídica de direito privado, com fins lucrativos, inscrita no CNPJ sob o nº 62.596.408/0001-25, com sede no Município de São Paulo, Estado de São Paulo, é mantenedora da Universidade Anhembi Morumbi – UAM, reconhecida, em caráter excepcional, pela Portaria MEC nº 595, de 16 de maio de 2012 (DOU. 17/5/2012), sediada na Rua Casa do Ator, nº 90, Térreo, Bairro Vila Olímpia, no Município de São Paulo, Estado de São Paulo. A Unidade Acadêmica Avenida Paulista, por sua vez, está localizada na Avenida Paulista nº 2.000, Bairro Bela Vista, no Município de São Paulo, Estado de São Paulo.

O curso de Direito, bacharelado, obteve reconhecimento pela Portaria SESu nº 427, de 18 de maio de 2007 (DOU 21/5/2007). Registra-se que o curso é ofertado em dois endereços distintos no mesmo Município, razão pela qual a IES protocolizou dois processos de renovação de reconhecimento, encontrando-se o do *Campus* Sede (nº 200813444) em fase de elaboração do Parecer Final pela Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES), tendo-lhe sido atribuído o Conceito de Curso (CC) 3 (três) pela comissão do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP); e o referente à Unidade Acadêmica Avenida Paulista (nº 201111252), na fase de avaliação *in loco* a ser realizada pelo INEP.

**a) Histórico do Processo**

1. Em 29 de junho de 2011, a Universidade Anhembi Morumbi (UAM) protocolizou no Ministério da Educação, sob o nº 041010.2011-66, recurso contra decisão do Despacho s/n, de 1 de junho de 2011, publicado no Diário Oficial da União (DOU) de 2 de junho, que aplicou medida cautelar de redução total de 58 (cinquenta e oito) vagas do curso superior de bacharelado em Direito. A IES apresenta os seguintes elementos argumentativos:

[...] *Da Espécie*

[...] *Com base fática para a medida cautelar, a Secretaria de Regulação e Supervisão do MEC, arrolou os seguintes argumentos:*

*“... o Conceito Preliminar de Curso – CPC inferior a três (03) pode comprometer de maneira irreversível a formação dos estudantes, e que o prejuízo que se apresenta é irreparável no futuro.”*

*“(...) estes cursos correm o risco, na seqüência lógica do processo de regulação, de, não apresentando melhora por meio de um CC satisfatório ou no saneamento de deficiências em eventual protocolo de compromisso, ter sua oferta encerrada (...)”*

*“(...) possibilidade ou fundado receio da ocorrência de lesão irreparável ou de difícil reparação ao direito da coletividade representada pelos alunos e possíveis ingressantes nos cursos (...)”*

[...] *Por esse despacho, restou imposta uma medida cautelar sui generis, supostamente com base nos poderes de supervisão do MEC e no genérico art. 45 da Lei 9.784/1999, que resultou numa redução de 59 (cinquenta e nove) (sic) vagas no Curso de Direito da Recorrente.*

*Acontece que, segundo a Lei do SINAES, é obrigatória a visita in loco para a avaliação de cursos (art. 4º da Lei 10.861/2004) e é esta avaliação, prevista em lei, que deve pautar os processos de supervisão.*

*Esta visita [...] já foi requerida há alguns anos e chegou a ser marcada para junho de 2011, Porém, foi desmarcada pelo Ministério da Educação, o qual, por este ato protelatório, deixa transparecer a intenção de usar apenas um índice preliminar defasado e pouco significativo para “punir cautelarmente” a Recorrente. [destaque dele]*

*Objetivamente, a cautelar se fundamentou num indicador, o CPC, que reflete o desempenho dos estudantes e algumas de suas opiniões em um determinado momento, trazendo peso muito limitado para a situação concreta da instituição, também naquele momento (apenas situação dos docentes). Por isso, é correto afirmar que não existem elementos para concluir que a instituição oferece um curso de má qualidade e muito menos para assegurar que o curso oferece risco em junho de 2011.*

*Além disso, o indicador preliminar já gerou suas consequências (de legalidade contestável, vale acrescentar) no mês de janeiro de 2011, impondo a apresentação de plano de melhorias e outras providência (sic) administrativas. Sendo assim, torna-se incoerente a aplicação de uma medida cautelar sem qualquer fato novo.*

*Portanto, vem interpor o presente recurso com base nos seguintes argumentos:*

- a) *Inexistência de situação que justifique a medida cautelar;*
- b) *Omissão – ou atraso injustificado – do órgão regulador em face do pedido de visita in loco formulado pela recorrente;*
- c) *Exigência legal (art. 2º, parágrafo único e art. 4º da Lei 10.861/2004) de visita in loco para fundamentar aplicação de medidas restritivas de direito relativas a cursos superiores;*
- d) *Falta de previsão legal da medida cautelar em voga;*
- e) *Falta de risco iminente e presença de direito ao saneamento de eventuais deficiências; e*
- f) *Infringência do princípio da razoabilidade e da proporcionalidade.*

[...]

*A instituição recorrente possui, hoje, indicadores de destaque em relação ao seu corpo docente, além de infraestrutura e projeto pedagógico plenamente condizentes com a exigência de qualidade das Instituições de Ensino Superior.*

[...]

*Para destacar a mudança, pode-se dizer que houve modificação do projeto pedagógico, contratação de professores titulados, mudança de coordenação do curso e aquisição de equipamentos.*

[...]

*A Portaria Normativa 40/2007, com as recentes modificações de dezembro de 2010, apresenta uma hipótese de medida cautelar específica para a área educacional que associa o sistema avaliativo do SINAES com o sistema baseado em indicadores de qualidade (art. 36, §4º). Esta medida se aproxima daquela usada no presente caso, mas mesmo nessa nova hipótese legal, somente após pedido de visita in loco para a expedição de conceitos definitivos – CI (Institucional) ou CC (Cursos) – nos termos do art. 35-C, §2º, poderá ser feito protocolo de compromisso e somente na vigência do protocolo de compromisso poderá ser usada esta hipótese de medida cautelar.*

[...]

*Em suma, os resultados do CPC estão em desarmonia com os fatos concretos, refletindo, primordialmente, o desempenho e a opinião de um grupo de estudantes.*

*Juridicamente, esse problema – resultante da substituição de uma visita in loco por um índice baseado em dados pouco confiáveis – pode ser traduzido como uma infringência aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. Uma opção desarrazoada da Administração Pública utiliza um indicador – CPC – que mede desempenho de alunos para punir a instituição pela suposta “má qualidade” de seu curso.*

*[...] Em face do exposto, fica comprovado o direito ao saneamento de eventuais deficiências e a inexistência de qualquer situação que justifique a medida cautelar, principalmente em virtude do descumprimento, por parte do órgão regulador, das normas sobre avaliação de cursos (art. 2º, parágrafo único e art 4º, da Lei 10.861/2004) e da falta de previsão legal para a medida cautelar.*

*Portanto, pede seja julgado procedente o presente recurso para declarar ilegal medida cautelar imposta pelo Despacho, ora contestado, cassando a restrição de vagas imposta à recorrente.*

*Requer, também, provar o alegado por todos os meios em direito admitidos, especialmente os documentos em anexo, em relação aos quais pede juntada,*

*solicitando, de imediato, a apresentação da Nota Técnica nº 13/2011-COREG/DESUP/SERES/MEC, para que possa ser complementada a despesa.*

*E, requer, enfim, prazo para juntada de procuração. [...]*

2. Em 30 de junho de 2011 foi encaminhado o Ofício nº 269/2011 – CNE/SE/MEC ao Secretário de Regulação e Supervisão da Educação Superior, cujo assunto tratou do recurso interposto pela IES e que solicitava a manifestação da SERES.
3. Em 29 de julho de 2011 foi exarada a Nota Técnica nº 129/2011-GAB/SERES/MEC, cuja ementa tratava do recurso interposto pela IES, e a sugestão do indeferimento pela SERES do pedido de reapreciação, bem como o envio do recurso ao Conselho Nacional de Educação. Nessa mesma data, foi encaminhado ao Diretor da Universidade Anhembi Morumbi o Ofício nº 630/2011-GAB/SERES/MEC, cujo assunto tratava da notificação de indeferimento do pedido de reapreciação apresentado pela Instituição, mantendo-se os efeitos da medida cautelar até que fosse divulgado o Conceito de Curso – CC, oportunidade em que poderia ser reconsiderada a decisão da SERES, em caso de conceito satisfatório em todas as dimensões do índice e à proporção do resultado obtido nestas. De acordo com o teor da referida Nota Técnica, temos o que segue:

*[...] Registre-se, por fim, que tramita, paralelamente a este recurso administrativo, a Ação Cautelar nº 0010836-60.2011.403.6100, perante a 20ª Vara Federal de São Paulo, em que foi indeferido o pedido de liminar formulado pela autora:*

*“Visto isso, no caso em telado, o Despacho do Secretário da SERES/MEC, ora questionado, fundamenta-se não apenas no Conceito Preliminar de Curso, como alega a requerente, mas como se depreende do seu teor, em resultados de avaliação do SINAES (lei nº 10.861/2004) e, obviamente, na Nota Técnica nº 13/2011 – COREG/DESUP/SERES/MEC.*

*(...)*

*Ressalte-se, por fim, que a suspensão do ato, mesmo antes do conhecimento do conteúdo da Nota Técnica nº 13 e, portanto, sem a caracterização tranquila da fumaça do bom direito, evidencia-se mais perniciososa aos eventuais candidatos do que a não concessão da tutela de urgência.*

*Com efeito, a suspensão do ato administrativo viabilizará a formalização das matrículas às vagas suspensas do curso de Direito, no segundo semestre de 2011, tornando-se definitivo o vínculo jurídico entre as partes e, portanto, irreversível a medida.*

*Diante do exposto, INDEFIRO A LIMINAR pleiteada”.*

*[...]*

*Alega a instituição que, na área educacional, verificada qualquer eventual inadequação da oferta de cursos de graduação deve, obrigatoriamente, ser concedido prazo para saneamento de deficiências.*

*A arguição não procede.*

*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.*

*A regulação tem como escopo avaliar as instituições e os cursos superiores e emitir atos autorizativos para seu funcionamento. [...]*

*A supervisão, por sua vez, 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. [...]*

*A medida cautelar aqui contestada, no entanto, está relacionada ao processo de regulação iniciado pela instituição. [...]*

*Nesse contexto, a medida cautelar aplicada por esta Secretaria está relacionada à decisão quanto aos pedidos de renovação de reconhecimento que as instituições têm o dever de protocolar após a divulgação do CPC insatisfatório, estando inserida, portanto, no processo de regulação, e não de supervisão, e em estrita observância aos preceitos constitucionais de garantia da qualidade da educação superior.*

*[...] Reforce-se que não foi aplicada penalidade à IES, tendo havido apenas redução, cautelarmente, do quantitativo de vagas autorizadas para oferta, em decorrência da existência de indícios de deficiência na qualidade do ensino oferecido, conforme considerado no Despacho do Secretário e na Nota Técnica [...] No caso da Universidade Anhembi Morumbi, já existe pedido de renovação de reconhecimento do curso de Direito em comento, estando o correspondente protocolo e-MEC 200813444 na fase de realização de verificação in loco, pelo INEP, das condições de oferta.*

*[...] Uma vez realizada 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.*

*[...] Alega ainda que o CPC é um indicador falho, meramente estatístico.*

*[...] O propósito do CPC é agrupar diferentes medidas da qualidade do curso, entendidas como medidas imperfeitas da contribuição do curso para a formação dos alunos, em uma única medida, com menor erro.*

*[...] A redução de 58 (cinquenta e oito) vagas de um total anterior de 290 (duzentas e noventa) vagas totais anuais foi calculada com base nos resultados da avaliação da IES, que obteve CPC contínuo de "1.80" por parte do curso de Direito.*

4. Por fim, em 29 de julho de 2011, foi publicado o Despacho nº 78/2011-GAB/SERES/MEC, determinando que:

*[...] Seja indeferido o pedido de reapreciação apresentado pela Universidade Anhembi Morumbi, mantendo-se os efeitos da medida cautelar até que seja divulgado o CC, oportunidade em que poderá ser reconsiderada em caso de conceito satisfatório em todas as dimensões e à proporção do resultado obtido em cada uma delas.*

[...] *Seja os autos do recurso encaminhados ao Conselho Nacional de Educação para análise e decisão.*

[...] *Seja a Universidade Anhembi Morumbi notificada da decisão, nos termos do art. 26, da Lei 9784/1999.*

5. Em 1 de agosto de 2011, o Secretário Executivo do Conselho Nacional de Educação, encaminhou à Câmara de Educação Superior, por meio de despacho, o recurso administrativo contra decisão do despacho da SERES.

#### **b) Considerações do Relator**

A Universidade Anhembi Morumbi (UAM), ao interpor recurso contra o Despacho SERES s/nº, de 1 de junho de 2011, não apresentou elementos concretos que pudessem evidenciar uma significativa e positiva avaliação do curso de Direito, em contraposição aos fundamentos do Despacho. A Instituição procurou, tão-somente, impugnar os motivos legais e infralegais para atuação da SERES no âmbito da regulação e supervisão da Educação Superior.

Vale reforçar que o curso de Direito, bacharelado, objeto do presente recurso, é ofertado em dois endereços distintos no mesmo Município, razão pela qual a IES protocolizou dois processos de renovação de reconhecimento, encontrando-se o do *Campus Sede* (nº 200813444) em fase de elaboração do Parecer Final pela Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES); e o referente à Unidade Acadêmica Avenida Paulista (nº 201111252) na fase de avaliação *in loco* a ser realizada pelo INEP. Na hipótese de avaliação satisfatória, a SERES poderá reconsiderar a medida cautelar ora aplicada, uma vez que, nos termos do Despacho, esta medida tem vigência até a renovação do reconhecimento do curso.

De plano, registro que a Instituição alegou, em recurso, que a SERES atuou de forma *sui generis* e discricionária para tão-somente prejudicar a IES, na medida em que protelou a visita *in loco* agendada durante o processo de renovação de reconhecimento (no *Campus Sede*). Entendo que a medida cautelar independe do processo de regulação, uma vez que o ente público deve agir no momento em que for identificada possibilidade de lesão à população, verificada *in casu* por meio do Conceito Preliminar de Curso insatisfatório (CPC).

Conquanto a Instituição tenha entendido tal medida como penalidade, ressalto que, conforme já citado pela Secretaria em resposta ao recurso, e conforme entendimento desta Câmara de Educação Superior, a ação em questão não se caracterizou como penalidade, pois não foram aplicadas sanções, tais como: “desativação do curso”; “suspensão de prerrogativa de autonomia”; entre outras. Essas medidas ocorrem após a instauração de processo administrativo de supervisão, esgotadas as possibilidades de saneamento de deficiências, o que não se aplica ao caso em tela.

Destaco, ainda, que conforme bem demonstrado pelo MM. Juiz da Vara Federal de São Paulo, quando da análise de Ação Cautelar ajuizada pela IES em face do Ministério da Educação, e pela SERES, quando da elaboração da Nota Técnica nº 13/2011-COREG/DESUP/SERES/MEC, que fundamentou o Despacho s/nº de 1 de junho de 2011, foi comprovado o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*, requisitos da tutela de urgência característica da medida cautelar ora aplicada. Ademais, tal medida mostra-se coerente com o ordenamento jurídico e os princípios que regem as atividades da Administração Pública, especialmente ao disposto no art. 45 da Lei nº 9.784/1999, que lhe confere a prerrogativa do

exercício do Poder de Cautela, com esteio no princípio da supremacia do interesse público, que rege a atuação dos órgãos públicos.

Considerando que o devido processo foi devidamente instruído, tendo apresentado todos os elementos de forma clara e consistente, submeto à Câmara de Educação Superior (CES) do Conselho Nacional de Educação (CNE) o voto abaixo.

## **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 do Despacho SERES s/nº, de 1 de julho de 2011, publicado no Diário Oficial da União de 2 de junho, que aplicou medida cautelar de redução de 58 (cinquenta e oito) vagas do curso superior de Direito, bacharelado, da Universidade Anhembi Morumbi – UAM, sediada na Rua Casa do Ator, nº 90, Térreo, Bairro Vila Olímpia, no Município de São Paulo, Estado de São Paulo, mantida pela ISCP – Sociedade Educacional S.A, com sede no Município de São Paulo, Estado de São Paulo.

Brasília (DF), 8 de agosto de 2012.

Conselheiro Gilberto Gonçalves Garcia – Relator

## **III – DECISÃO DA CÂMARA**

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

Conselheiro Gilberto Gonçalves Garcia – Presidente

Conselheira Ana Dayse Rezende Dorea – Vice-Presidente