



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

<b>INTERESSADA:</b> ESAB – Escola Superior Aberta do Brasil Ltda. – EPP		<b>UF:</b> ES
<b>ASSUNTO:</b> Recurso contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) que, por meio da Portaria nº 344, de 12 de julho de 2019, publicada no Diário Oficial da União (DOU), em 15 de julho de 2019, indeferiu o pedido de autorização do curso superior de Matemática, licenciatura, na modalidade a distância, da Escola Superior Aberta do Brasil (ESAB), com sede no município de Vila Velha, no estado do Espírito Santo.		
<b>RELATOR:</b> Antonio de Araujo Freitas Júnior		
<b>e-MEC Nº:</b> 201820422		
<b>PARECER CNE/CES Nº:</b> 949/2019	<b>COLEGIADO:</b> CES	<b>APROVADO EM:</b> 10/10/2019

## I – RELATÓRIO

Trata-se de recurso para reconsiderar o teor da Portaria nº 344, de 12 de julho de 2019, por meio da qual a Secretaria de Regulação e Supervisão de Educação Superior (SERES) indeferiu o pedido de autorização do curso superior de Matemática, licenciatura, da Escola Superior Aberta do Brasil (ESAB).

A Faculdade Aberta do Brasil (ESAB) está localizada na Avenida Canal da Costa, Centro Empresarial Shopping, Praia da Costa Offices, 11º e 12º andares, nº 245, bairro Praia da Costa, no município de Vila Velha, no estado do Espírito Santo, é mantida pela ESAB – Escola Superior Aberta do Brasil Ltda. – EPP, inscrita no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) sob o nº 04.583.245/0001-40, com sede na Avenida Santa Leopoldina, Conjunto de salas 7 e sobreloja, nº 840, bairro Coqueiral de Itaparica, no município de Vila Velha, no estado do Espírito Santo.

### a) Avaliação *in loco*

O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) designou uma Comissão de Avaliação para efeito de autorização do curso superior de Matemática, licenciatura, da Instituição da Educação Superior (IES), cuja visita ocorreu no período 27 de fevereiro a 2 de março de 2019, na qual a instituição obteve conceito final igual a 4 (quatro). Seguem abaixo os resultados do Relatório de Avaliação nº 148786.

Dimensões	CONCEITO
2 – Organização didático-pedagógica	3,91
3 – Corpo docente e tutorial	3,64 (*)
4 – Instalações Físicas	4,57
<b>CONCEITO FINAL</b>	<b>4</b>

Fonte: Relatório de Avaliação Inep nº 148786

Nas considerações finais do Relatório de Avaliação do Inep nº 148786, a Dimensão 2 – Corpo Docente e Tutorial apresentou conceito igual a 3,50, divergente do conceito apresentado no corpo do relatório 3,64.

## **b) Parecer da SERES**

Seguem as considerações da SERES, conforme seu Parecer Final, transcritas *ipsis litteris*:

[...]

1. Na fase de parecer final, a análise dos pedidos de autorização terá como referencial, além do Conceito de Curso (CC) e dos conceitos obtidos em cada uma das dimensões presentes no Instrumento de Avaliação, o cumprimento das Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN) do Curso, **em conformidade com o art. 13 da Portaria Normativa nº 20/2017**. (Grifo nosso)

2. Em que pese a obtenção de conceitos satisfatórios nas dimensões e no final do relatório de avaliação *in loco*, com relação ao cumprimento das DCNs, no item 1.18 da Análise Preliminar do relatório, referente ao tempo mínimo e o máximo para integralização, a comissão de avaliação afirma que:

*Evidencia-se no PPC o tempo mínimo de integralização de 3 anos ou 6 semestres; o tempo máximo de conclusão do curso é de sete anos.* (Grifo nosso)

3. Desta forma, verifica-se o descumprimento às Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial em nível superior (cursos de licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados e cursos de segunda licenciatura) e para a formação continuada, instituídas pela Resolução CNE/CP nº 2/2015.

*Art. 13. Os cursos de formação inicial de professores para a educação básica em nível superior, em cursos de licenciatura, organizados em áreas especializadas, por componente curricular ou por campo de conhecimento e/ou interdisciplinar, considerando-se a complexidade e multirreferencialidade dos estudos que os englobam, bem como a formação para o exercício integrado e indissociável da docência na educação básica, incluindo o ensino e a gestão educacional, e dos processos educativos escolares e não escolares, da produção e difusão do conhecimento científico, tecnológico e educacional, estruturam-se por meio da garantia de base comum nacional das orientações curriculares.*

*§ 1º Os cursos de que trata o caput terão, no mínimo, 3.200 (três mil e duzentas) horas de efetivo trabalho acadêmico, em cursos com duração de, no mínimo, 8 (oito) semestres ou 4 (quatro) anos, compreendendo:*

*I – 400 (quatrocentas) horas de prática como componente curricular, distribuídas ao longo do processo formativo;*

*II – 400 (quatrocentas) horas dedicadas ao estágio supervisionado, na área de formação e atuação na educação básica, contemplando também outras áreas específicas, se for o caso, conforme o projeto de curso da instituição;*

*III – pelo menos 2.200 (duas mil e duzentas) horas dedicadas às atividades formativas estruturadas pelos núcleos definidos nos incisos I e II do artigo 12 desta Resolução, conforme o projeto de curso da instituição;*

*IV – 200 (duzentas) horas de atividades teórico-práticas de aprofundamento em áreas específicas de interesse dos estudantes, conforme núcleo definido no inciso III do artigo 12 desta Resolução, por meio da iniciação científica, da iniciação à docência, da extensão e da monitoria, entre outras, consoante o projeto de curso da instituição. (Resolução CNE/CP nº 2/2015)*

### **III. CONCLUSÃO**

4. Diante do exposto, tendo em vista que o relatório da comissão de avaliação do curso evidenciou o descumprimento das DCNs, sugere-se o **indeferimento** do presente pleito, conforme § 2º do art. 13, da Portaria Normativa MEC nº 20/2017.

#### **c) Recurso da Escola Superior Aberta do Brasil (ESAB) contra o indeferimento de autorização do curso superior de Matemática (licenciatura)**

A Escola Superior Aberta do Brasil (ESAB) apresentou as seguintes considerações transcritas *ipsis litteris*, no qual solicita a reconsideração da Portaria SERES nº 344, de 12 de julho de 2019:

[...]

Senhores conselheiros, analisando o relatório de avaliação do referido curso de matemática, verificamos que a comissão avaliadora antes mesmo de sermos comunicados, identificou o prazo mínimo de 3 anos de integralização na análise preliminar, ou seja, ainda na fase de análise documental do curso, antes da visita propriamente dita (que se errado estivéssemos, poderiam evitar visitas desnecessárias com gastos e tempos das partes). Logo, não havia o porquê a SERES indeferir, fato reconfirmado na visita in loco dos avaliadores ao analisarem minuciosamente a proposta da ESAB.

Sem ter identificado nada contrário, a comissão avaliadora julgou, conforme as considerações finais no próprio relatório, que a IES tem condições de aplicar o curso de Licenciatura em Matemática, pois atende a carga horária mínima estabelecida nas DCN.

[...]

O entendimento positivo da Comissão Avaliadora do INEP se deve pela constatação de nossa boa logística em que conquistamos nota 4 (quatro), seguido de perspectiva e justificativa apresentada pela ESAB, no momento da visita in loco, a qual levou em consideração de que o curso, sendo ofertado na modalidade EaD, tem maior flexibilidade, possibilitando que as IES ofertem os cursos **sem recessos ou férias ao longo do ano, no sistema 24x365 dias**, tornando o estudo ininterrupto, possibilitando que a carga horária do curso seja distribuída de tal forma que o prazo de integralização do curso seja menor.

Na Resolução nº 02/2007, em seu artigo 2º, inciso I, determina uma carga horária mínima de 200 dias acadêmicos, totalizando o curso de 4 anos em 800 dias acadêmicos. No caso em tela, a ESAB utiliza todos os 365 dias do ano nos cursos ofertados em 3 anos, totalizando 1.095 horas acadêmicos ou sejam 295 horas a mais do que determina a lei.

Ainda concomitante a essa lógica de pensamento, no inciso IV do mesmo artigo nº 2 da referida Resolução determina que: **A integralização distinta das desenhadas nos cenários apresentados nesta Resolução, poderá ser praticada desde que o Projeto Pedagógico justifique sua adequação?**

Apesar da Resolução CNE/CP 02/2015 não separar as duas modalidades, a presencial mantém os mesmos procedimentos de quadro negro e/ou verde ou branco e giz desde o ano de 1.800, enquanto a EaD obrigatoriamente tem que acompanhar as tecnologias que o mundo contemporâneo nos impõe e fica na busca constante de novos horizontes.

## Considerações do Relator

O ensino é livre à iniciativa privada, mediante avaliação e autorização pelo Poder Público, segundo dispõe o artigo 209 da Constituição Federal.

A autorização de cursos no âmbito dos Sistema Federal de Ensino, segundo o artigo 209 da CF, a Lei nº 9.394/1996, o Decreto nº 9.235/2017, demandam prévia autorização e avaliação do Poder Público. A avaliação, referencial básico da regulação e da supervisão, é realizada pelo Inep e objetiva estabelecer parâmetros de qualidade do ensino e constatar, notadamente no caso da regulação, o potencial de qualidade das propostas que visam a implantação de cursos, de modo a subsidiar a decisão a ser proferida e a evitar riscos para a atividade educacional, para os estudantes e para a sociedade. Quando se tratar de cursos na modalidade EaD, também devem ser observadas as diretrizes do Decreto nº 9.057/2017 e da Portaria Normativa MEC nº 11/2017.

No caso em exame, é importante registrar que o pedido de autorização do curso de Matemática, licenciatura, objeto do recurso ora em exame, foi avaliado por comissão de especialistas do Inep e obteve Conceito de Curso (CC) ou Conceito Final 4 (quatro), tendo obtido conceitos superiores a 3 (três) em todas as dimensões avaliadas, o que denota proposta de curso com bom potencial de qualidade.

O indeferimento se deu no artigo 13, § 2º, da Portaria Normativa MEC nº 20/2017, *litteris*:

### *Art. 13*

*§ 2º A SERES poderá indeferir o pedido de autorização caso o relatório de avaliação evidencie o descumprimento dos seguintes requisitos:*

- I – Diretrizes Curriculares Nacionais, quando existentes;*
- II – carga horária mínima do curso.*

A contingência que levou a SERES a essa conclusão foi o registro no relatório de avaliação, relativamente 1.18 da Análise Preliminar, no sentido de que o PPC evidencia “o tempo mínimo de integralização de 3 anos ou 6 semestres; o tempo máximo de conclusão do curso é de sete anos”.

Segundo entendeu a SERES, essa observação da comissão demonstra que a proposta de curso está em desacordo com o artigo 13, § 1º, da Resolução CNE/CP nº 2/2015, que “*Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial em nível superior (cursos de licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados e cursos de segunda licenciatura) e para a formação continuada.*”

*Art. 13. Os cursos de formação inicial de professores para a educação básica em nível superior, em cursos de licenciatura, organizados em áreas especializadas, por componente curricular ou por campo de conhecimento e/ou interdisciplinar, considerando-se a complexidade e multirreferencialidade dos estudos que os englobam, bem como a formação para o exercício integrado e indissociável da docência na educação básica, incluindo o ensino e a gestão educacional, e dos processos educativos escolares e não escolares, da produção e difusão do conhecimento científico, tecnológico e educacional, estruturam-se por meio da garantia de base comum nacional das orientações curriculares.*

*§ 1º Os cursos de que trata o caput terão, no mínimo, 3.200 (três mil e duzentas) horas de efetivo trabalho acadêmico, em cursos com duração de, no mínimo, 8 (oito) semestres ou 4 (quatro) anos, compreendendo:*

*I – 400 (quatrocentas) horas de prática como componente curricular, distribuídas ao longo do processo formativo;*

*II – 400 (quatrocentas) horas dedicadas ao estágio supervisionado, na área de formação e atuação na educação básica, contemplando também outras áreas específicas, se for o caso, conforme o projeto de curso da instituição;*

*III – pelo menos 2.200 (duas mil e duzentas) horas dedicadas às atividades formativas estruturadas pelos núcleos definidos nos incisos I e II do artigo 12 desta Resolução, conforme o projeto de curso da instituição;*

*IV – 200 (duzentas) horas de atividades teórico-práticas de aprofundamento em áreas específicas de interesse dos estudantes, conforme núcleo definido no inciso III do artigo 12 desta Resolução, por meio da iniciação científica, da iniciação à docência, da extensão e da monitoria, entre outras, consoante o projeto de curso da instituição.*

Segundo o relatório de avaliação, a proposta de curso apresenta uma carga horária de 3.240 (três mil, duzentas e quarenta) horas, portanto, acima do mínimo de 3.200 (três mil e duzentas) horas exigido pela referida Resolução, que apenas algumas instituições implantaram.

A questão controversa, então, se restringe ao tempo de integralização, a partir da observação da comissão, registrada no item 1.18 da Análise Preliminar, de “*que o PPC evidencia o tempo mínimo de integralização de 3 anos ou 6 semestres; o tempo máximo de conclusão do curso é de sete anos.*”

Segundo o § 1º do artigo 13 da Resolução CNE/CP nº 2/2015 “*Os cursos de que trata o caput terão, no mínimo, 3.200 (três mil e duzentas) horas de efetivo trabalho acadêmico, em cursos com duração de, no mínimo, 8 (oito) semestres ou 4 (quatro) anos*”.

Ademais, na situação concreta é preciso considerar que o curso foi concebido para oferta na modalidade EaD, utilizando ferramentas tecnológicas de intermediação e transmissão de conhecimentos e conteúdos, observando, inclusive as recentes diretrizes estabelecidas para a modalidade pelo Decreto nº 9.057/2017 e pela Portaria Normativa MEC nº 11/2017.

A Resolução CNE/CP nº 2 foi editada em 2015 e não tratou das especificidades que envolve a oferta de curso na modalidade EaD, que por utilizar ferramentas de tecnologia, possui na sua oferta dinâmica completamente diferente da modalidade presencial, notadamente no aspecto tempo de integralização, já que as ferramentas de EaD permitem uma maior racionalização do tempo e da transmissão de conhecimentos e conteúdos curriculares.

As normas devem ser naturalmente revistas e adequadas, de modo que suas disposições possam acompanhar e se adequar ao desenvolvimento social e tecnológico.

Os impactos tecnológicos nas ferramentas de intermediação e transmissão de conhecimento utilizadas na modalidade EaD e as recentes diretrizes estabelecidas pelo Decreto nº 9.057/2017 e pela Portaria Normativa MEC nº 11/2017 autorizam a conformação da interpretação da Resolução CNE/CP nº 2/2015 para contemplar as especificidades da oferta de cursos em EaD, de modo a flexibilizar as suas disposições, como ocorre na Resolução CNE/CES nº 2/2007, até porque é essa a orientação diretiva da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB – Decreto-Lei nº 4.657/1942), que em seu artigo 20 estabelece que na esfera administrativa não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos, sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão, o que impõe a ponderação de todos os elementos envolvidos.

A possibilidade dessa ponderação é imperativa no caso concreto, posto que a norma invocada pela SERES para sustentar o indeferimento, não aborda ou não trata das especificidades da oferta de um curso de licenciatura na modalidade EaD.

Ademais, conforme já pacificado, as deliberações do Conselho Nacional de Educação (CNE) não são norteadas exclusivamente pelos resultados das avaliações ou pela interpretação literal das disposições normativas, mas levam em consideração, a partir da convicção de seus integrantes, os demais elementos de instrução, internos e externos ao processo, observando-se os fins sociais e as exigências do bem comum, de modo que a deliberação seja o resultado da ponderação de todos os elementos envolvidos.

A atuação do Conselheiro e a formação do livre convencimento não estão vinculados aos resultados literais da avaliação, à opinião da SERES ou à interpretação literal de normas e de valores jurídicos abstratos. Deve seguir a orientação contida no artigo 5º do Decreto-Lei nº 4.657/1942, que dispõe sobre a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro: “*Na aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum*”.

Assim, diante das considerações expostas neste Relatório, dos elementos de informação e instrução do processo, bem como do bom resultado da avaliação do curso, que aponta conceito final 4 (quatro) e conceitos superiores a 3 (três) nas dimensões avaliadas, entendo que o recurso deve ser conhecido e provido, e o curso autorizado.

Diante do exposto, submeto à Câmara de Educação Superior (CES), o voto abaixo.

## **II – VOTO DO RELATOR**

Nos termos do artigo 6º, inciso VI, do Decreto nº 9.235/2017, conheço do recurso para, no mérito, dar-lhe provimento, reformando a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES), expressa na Portaria nº 344/2019, para autorizar o funcionamento do curso superior de Matemática, licenciatura, na modalidade a distância, a ser oferecido pela Escola Superior Aberta do Brasil (ESAB), com sede na Avenida do Canal, 11º e 12º andares, nº 245, bairro Praia da Costa, no município de Vila Velha, no estado do Espírito Santo, mantida pela ESAB – Escola Superior Aberta do Brasil Ltda. – EPP, com sede no mesmo município e estado, com 3.000 (três mil) vagas totais anuais.

Brasília (DF), 10 de outubro de 2019.

Conselheiro Antonio de Araujo Freitas Júnior – Relator

## **III – DECISÃO DA CÂMARA**

A Câmara de Educação Superior aprova, por unanimidade, o voto do Relator.  
Sala das Sessões, em 10 de outubro de 2019.

Conselheiro Antonio de Araujo Freitas Júnior – Presidente

Conselheiro Joaquim José Soares Neto – Vice-Presidente