



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO**  
**CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO**

<b>INTERESSADA:</b> Academia Paulista Anchieta S/C Ltda.		<b>UF:</b> SP
<b>ASSUNTO:</b> Recurso contra a decisão Secretaria de Regulação da Educação Superior que, por meio do Despacho nº 12/2011- CGSUP/DESUP/SERES/MEC, publicado no Diário Oficial da União (DOU) de 10/6/2011, determinou a redução de vagas dos cursos de Direito nos <i>campi</i> Osasco, Maria Cândida, São Bernardo do Campo, da Universidade Bandeirante de São Paulo (UNIBAN).		
<b>RELATOR:</b> Arthur Roquete de Macedo		
<b>PROCESSOS N<sup>os</sup>:</b> 23000.025802/2007-11; 23000.025979/2007-17 e 23000.025980/2007-33		
<b>PARECER CNE/CES N<sup>o</sup>:</b> <b>148/2013</b>	<b>COLEGIADO:</b> <b>CES</b>	<b>APROVADO EM:</b> <b>5/6/2013</b>

## I – RELATÓRIO

### 1. Introdução

O presente processo trata de recurso interposto pela Universidade Bandeirante de São Paulo (UNIBAN) contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES), que, por meio do Despacho nº 12/2011- CGSUP/DESUP/SERES/MEC, publicado no Diário Oficial da União (DOU) de 10/6/2011, determinou a redução de vagas dos cursos de Direito ofertados nos *campi* Osasco, Maria Cândida, São Bernardo do Campo.

### 2. Histórico

Em setembro de 2012 foi exarada a Nota Técnica nº 541/2012-DISUP/SERES/MEC, que apreciou o recurso interposto pela UNIBAN. Nessa oportunidade, a SERES procurou fundamentar a necessidade de manutenção da medida cautelar administrativa de redução de novos ingressos no curso em apreço, conforme transcrição a seguir:

(...)

*A presente Nota Técnica apresenta análise de recurso protocolado pela instituição no âmbito dos processos administrativos n<sup>os</sup>. 23000.025802/2007-11; 23000.025979/2007-17 e 23000.025980/2007-33, que versam acerca dos cursos de graduação em Direito ofertados nos campi de Maria Cândida, Osasco e São José dos Campos, respectivamente. Na fase procedimental reservada ao exercício do juízo de retração, verificou-se a não existência de fato novo, razão pela qual sugere-se o encaminhamento dos referidos processos à Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação – CNE, pela competência, nos termos do art. 53, Decreto nº 5.773/2006, sem efeito suspensivo.*

## II – QUALIFICAÇÃO

A Universidade Bandeirante de São Paulo – UNIBAN – mantida pela Academia Paulista Anchieta S/C LTDA, instituição privada com fins lucrativos localizada na Rua Maria Cândida, nº 1813, Bairro Vila Guilherme, São Paulo – SP foi credenciada por meio da Portaria MEC nº. 48, de 14/01/1994, publicada no Diário Oficial da União (DOU) em 17/01/1994. Em 30/10/2007, a IES protocolou pedido de credenciamento, processo e-MEC nº 20079821, que se encontra na Secretaria com a sugestão de protocolo de compromisso.

Evidencia-se que o processo e-MEC nº 20079821 se encontra sobrestado mediante determinação do Despacho nº 237, de 18/11/2011, publicado no DOU em 22/11/2011, com a seguinte consideração desta Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior, in verbis:

“a. limitação das quantidades de novos ingressos de estudantes nos respectivos cursos das IES referidas no ANEXO I, durante o período de vigência da medida cautelar; de forma que essas IES só matriculem anualmente a quantidade de estudantes correspondente ao número de vagas ocupadas no ano de 2011, nos cursos superiores presenciais (graduações e pós-graduação lato sensu);

b. suspensão das prerrogativas de autonomia previstas no art. 53, I, IV, e parágrafo único, I e II, da Lei nº 9.394/96, em relação aos cursos superiores ofertados, na modalidade presencial, da IES referidas no ANEXO I do presente Despacho que sejam Universidade;

c. suspensão das prerrogativas de autonomia previstas no art. 2º do Decreto nº 5.786/2006, em relação aos cursos superiores ofertados, na modalidade presencial, das IES referidas no ANEXO I do presente Despacho que sejam Centro Universitário;

d. sobrestamento dos processos de credenciamento e de autorização de curso em trâmite no e-MEC das IES referidas no ANEXO I; e

e. Essas medidas não prejudicam eventuais cautelares específicas existentes.”

Cumpra esclarecer que, nesta ocasião, encontram-se sob análise os cursos superiores de bacharelado em Direito da IES, modalidade presencial, ofertados nos seguintes campi:

- **Osasco** (código e-MEC nº 44506) – localizado na Avenida dos Autonomistas, nº. 1.325 bairro Vila Campesina, na cidade de Osasco – SP, foi autorizado pela Resolução CONSUN/UNIBAN nº. 12, de 21/01/1994, e reconhecido pela Portaria MEC nº 85, de 27/01/2000. A Instituição de Educação Superior (IES) protocolou pedido de Renovação de Reconhecimento – processo e-MEC nº 20083162.
- **São Bernardo do Campo** (código e-MEC nº 44504) – localizado na Avenida Dr. Rudge Ramos, nº 1501, bairro Rudge Ramos, na cidade de São Bernardo do Campo – SP, foi autorizado pela Resolução CONSUN/UNIBAN nº 12, de 21/01/1994, e reconhecido pela Portaria MEC nº. 85, de 27/01/2000. A Instituição de Educação Superior (IES) protocolou pedido de Renovação de Reconhecimento – processo e-MEC nº. 20083175.

- **Maria Cândida** (código e-MEC nº 44931) – localizado na Rua Maria Cândida, nº 1813, Bairro Vila Guilherme, São Paulo – SP, foi autorizado pela Resolução CONSUN/UNIBAN nº. 12, de 21/01/1994, e reconhecido pela Portaria MEC nº. 85, de 27/01/2000. Obteve a Renovação de Reconhecimento por meio da publicação da Portaria SESu nº 625, de 05/07/2007.

## II – HISTÓRICO

Trata-se de procedimentos de supervisão instaurados a partir de resultado insatisfatórios obtidos no Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE) de 2006 pelos cursos superiores de bacharelado em Direito ofertados pela Universidade Bandeirante de São Paulo (UNIBAN) nos campi **Maria Cândida**, localizado no município de São Paulo/ SP, **Osasco**, localizado no município de Osasco/SP, e **São Bernardo do Campo**, localizado no município de São Bernardo do Campo/SP.

Após análises das manifestações da IES, em 30 de outubro de 2007, a Comissão de Especialistas em Ensino Jurídico, nomeada pela Portaria nº 904, recomendou a realização de visita in loco, uma vez que o conteúdo das manifestações não se revelou ser suficiente para o exame de admissibilidade das representações da instituição.

As professoras Magnólia Ribeiro de Azevedo, da Universidade Federal de Santa Catarina, e Maria Cristina da Rosa Martins, da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, foram designadas a realizarem verificação in loco das reais condições de funcionamento do curso de Direito nos campi de Maria Cândida (Despacho nº 162/2007- MEC/SESu/DESUP/COACRE/SECOV, de 13/12/2007); e de Osasco (Despacho nº 163/2007- MEC/SESu/DESUP/COACRE/SECOV, de 13/12/2007).

O relatório de verificação in loco apresentou, in verbis:

Como consequência da análise desenvolvida durante a visita in loco a Comissão estabelece as seguintes **recomendações**:

1. Atualização e ampliação da bibliografia básica e complementar;
  2. Atualização e ampliação do acervo bibliográfico;
  3. Reavaliação e reestruturação da Grade Curricular para o oferecimento de disciplinas tais como Direito Romano, Direito do Consumidor, Direito Ambiental, Direito Previdenciário, Medicina Legal, Direito da Criança e do Adolescente e Bioética;
  4. A imediata contratação de professores em regime de tempo integral;
  5. Implementação de ações de apoio psicopedagógico aos discentes do curso;
  6. Manter constantemente atualizado o acervo jurídico, bem como o número de livros por aluno recomendado pelo MEC;
- É o parecer.

Após análise do relatório de verificação in loco, elaborou-se Termo de Saneamento de Deficiências (TSD) cujas medidas foram constituídas das recomendações sugeridas pela comissão de verificação in loco somando-se às medidas apresentadas pela própria instituição em sua primeira manifestação.

*Posterior ao envio de minutas dos Termos de Saneamento de Deficiências, a UNIBAN, em 22/01/08, apresentou impugnação que foi devidamente enfrentada na Informação nº 65/2008 pela Coordenação Geral de Legislação e Normas da Educação Superior – CGLNES/GAB/SESu/MEC. A respeito das medidas de saneamento, conforme apresentado na referida Informação, tem-se que:*

*“(…), o conteúdo das medidas de saneamento propostas decorrem do trabalho conjunto da comissão de especialistas e dos órgãos técnicos do Ministério da Educação. Envolvem medidas de caráter geral, oferecidas indistintamente a todas as instituições supervisionadas, em virtude do problema comum de insuficiência de desempenho nos indicadores oficiais de qualidade. Em acréscimo, foram inseridas medidas específicas para cada instituição, apuradas de acordo com o diagnóstico apresentado pelos responsáveis pelo curso ou, como foi o caso da UNIBAN, com a inspeção realizada no local por examinadores designados”.*

*Complementou afirmando que “se foi constatada a insuficiência do desempenho dos alunos nos exames oficiais, a **necessidade de mudanças nas condições de oferta dos cursos** (grifo nosso) é indiscutível”.*

*Por fim, a CGLNES conclui que não foram identificadas razões de fato ou de direito que poderiam justificar a alteração ou supressão do Termo de Saneamento de Deficiências naquele momento e recomendou que o instrumento fosse novamente encaminhado à UNIBAM para assinatura ou recusa.*

*Destaca-se nessa época, a UNIBAN informou que boa parte daquelas medidas dispostas em Termo já haviam sido atendidas, o que certamente não seria motivo para a instituição recusar-se a celebrar tal acordo. Concluiu-se que, in verbis:*

*“De fato, a instituição é autônoma e não está obrigada a aceitar o compromisso proposto pela Secretaria. Nesse caso, não se pode esquecer que o resultado do ENADE e do IDD demonstram um desempenho insatisfatório dos seus alunos, o que indica que houve falha no cumprimento dos padrões mínimos de qualidade exigidos pela legislação e pelas diretrizes curriculares do curso”.*

*Em 11 de março de 2009, (sic) por meio do envio do Ofício nº 1365; 1370/2009; 1371 MEC/SESu/DESUP/CGSUP, foi solicitada via do Termo de Saneamento de Deficiências devidamente assinado pelos representantes da IES.*

*Em 26 de junho de 2009, a UNIBAM (sic) protocolou manifestação que versou acerca das necessidades de celebração de Termo de Saneamento de Deficiências no âmbito de cada um dos processos de supervisão em epígrafe, uma vez que as ações previstas em tais documentos foram implementadas e as deficiências teriam sido sanadas pela instituição (SIDOC nº 042720/2009-99; 042729/2009-08; e 042736/2009-00).*

*Por meio do envio do Ofício nº 77/ 2010 – MEC/SESu/DESUP/CGSDUP (FCC) datado de 28 de janeiro de 2010, foi solicitado à UNIBAN manifestação acerca da “dispensa do Termos de Saneamento para os Processos de Supervisão relativos ao Curso de Direito, nos campi de São Bernardo do Campo, São Paulo e Osasco, em face à não assinatura dos mesmos”.*

*Somente em 14 de maio de 2010, a Instituição assinou Termo de Saneamento de Deficiências com a Secretaria de Educação Superior (SESu) do Ministério da*

*Educação (MEC) em relação aos três cursos, contendo medidas e prazos para saneamento de suas condições de oferta, constante dos processos n<sup>os</sup> 23000.025802/2007-11, 23000.025979/2007-17, 23000.025980/2007-33.*

*Cumpra esclarecer que, além dos Termos de Saneamento de Deficiências celebrados apresentarem a mesma configuração, a reunião da análise dos 3 (três) processos administrativos instaurados contra os cursos de Direitos ofertados nos campi de Maria Cândido Osasco e São Bernardo do Campo se justifica pelo (i) fato de os referidos cursos de Direito funcionarem a partir de uma mesma matriz de organização didático-pedagógica; (ii) pelo compartilhamento – prejudicial – de algumas estruturas acadêmicas, tais como Coordenação do Curso e Núcleo Docente Estruturante; e (iii) pela utilização, por parte da Instituição de Educação Superior, de informações e dados de forma única para todos os cursos. Ademais, os atos de autorização e a renovação desses atos autorizativos, constantes do cadastro e-MEC, são idênticos.*

*Importante mencionar que os referidos Termos estabeleciam, entre as condições de sua execução, a redução de vagas da oferta dos cursos sob supervisão, enquanto vigente processo de saneamento. A IES comprometeu-se a reduzir em 20% (vinte por cento) o total de vagas ofertadas – 270 (duzentos e setenta) -, assegurando-se o mínimo de 100 (cem) vagas totais anuais.*

*Nos presentes processos de supervisão, decorrido o prazo para implementação das medidas de saneamento, os referidos cursos recebem visita de reavaliação de suas condições globais de oferta e de verificação de cumprimento dos Termos de Saneamento, realizada pelos professores Cláudio Mendonça Braga e Franciele Silva Cardoso, designados pelo Despacho n<sup>o</sup> 078/2010- CGSUP/DESUP/SESu/MEC, datado de 16 de novembro de 2010. Necessário mencionar que referido despacho designava os professores para avaliar as reais condições de oferta dos cursos de Direito ofertados pela UNIBAN nos campi Maria Cândida, Osasco e São Bernardo do Campo.*

*O relatório produzido pelos professores designados foi lido e analisado pela Comissão de Especialistas em reunião dos dias 13 e 14 do mês de dezembro de 2010, conforme ata constante nos presentes autos. Após deliberações, aquela Comissão identificou o cumprimento das medidas e condições estabelecidas em Termo de Saneamento de Deficiências celebrado com a Secretaria de Educação Superior. Contudo, a Comissão destacou a permanência de deficiências que afetam negativamente as condições globais de oferta do curso relacionadas a elementos essenciais como: regime de trabalho do corpo docente, acervo bibliográfico insuficiente em alguns dos campi, deficiências na organização didático pedagógica, utilização simultânea pelos três campi de um mesmo Núcleo Docente Estruturante e a replicação da mesma organização didático-pedagógica nos três endereços sem adaptações ao contexto de oferta do curso de Direito.*

*Dessa forma, com base na matriz de análise e decisão elaborada e aprovada pela Comissão de Especialistas, em 30/09/2010, e considerando que os 3 (três) cursos mantiveram no ENADE 2009 o conceito insatisfatório do ENADE 2006 e também tiveram resultado insatisfatório no CPC 2009, recomendou-se à Secretaria de Educação Superior a instauração de processos administrativos para aplicação da penalidade de desativação dos cursos.*

*Assim, acatando a sugestão da Comissão de Especialistas em Ensino Jurídico e com fundamento na Nota Técnica n<sup>o</sup> 346/2010 – CGSUP/DESUP/DESUP/MEC, foram exaradas as Portarias n<sup>os</sup> 2.390, 2.393 e 2.394, todas de 22/12/2010, publicadas no DOU em 04/01/2011, que instauraram processos administrativos com*

*objetivo de aplicar a penalidade de desativação dos Cursos de Direito ofertados pela UNIBAN nos campi São Bernardo do Campo, Osasco e Maria Cândida.*

*Notificada da decisão desta Secretaria, a IES apresentou defesa, em 24/01/2011, de igual teor nos 3 (três) processos de supervisão acima mencionados, justificando a análise conjunta dos argumentos apresentados.*

*Por meio da Nota Técnica nº 17/2011 – CGSUP/DISUP/SERES/MEC, que pautou sua análise consubstanciada na argumentação de defesa da IES, a saber: (i) do cumprimento do Termo de Saneamento de Deficiências; (ii) da suposta irregularidade na ampliação do objeto da verificação in loco; (iii) da visita ter sido realizada pelo Professor Claudio Mendonça Braga, integrante da Comissão de Especialistas em Ensino Jurídico; (iv) da atuação contraditória da Comissão de Especialistas em Ensino Jurídico (“a contradição reside no fato de que o referido TSD foi elaborado pela própria comissão que ora a critica”); (v) da “atuação dos avaliadores da Comissão de Especialistas em Ensino Jurídico, do Secretario de Educação Superior que não se pautaram pelo critério de atuação conforme a lei e o direito”; (vi) da penalidade sugerida na instauração dos processos administrativos; (vii) da supressão do devido processo legal; e (viii) da suposta não observância do rito processual, a CGSUP sugeriu a decisão da modulação dos efeitos da penalidade aplicada aos cursos.*

*Dessa forma com a publicação do Despacho nº 12/2011 – CGSUP/DISUP/SERES/MEC no Diário Oficial da União de 10 de junho de 2011, a instituição ficou obrigada a atender as seguintes determinações expressas a seguir:*

*1. Sejam reduzidas em 44 (quarenta e quatro) vagas, em relação à quantidade de vagas estipuladas no Termo de Saneamento de Deficiências, as vagas ofertadas no Curso de Direito no campus Osasco, da Universidade Bandeirante de São Paulo (código e-MEC nº 44506), que passará a ofertar 180 (cento e oitenta) vagas totais anuais, como forma de convalidação da penalidade de desativação do curso, prevista no art. 52, inciso I, do Decreto nº 5.7773/2006, em atenção ao princípio da proporcionalidade, previsto no art. 2º da Lei nº 9.784/1999;*

*2. Sejam reduzidas em 40 (quarenta) vagas, em relação à quantidade de vagas estipuladas no Termo de Saneamento de Deficiências, as vagas ofertadas no Curso de Direito no campus Maria Cândida, da Universidade Bandeirante de São Paulo (código e-MEC nº 44931), que passará a ofertar 75 (setenta e cinco) vagas totais anuais, como forma de convalidação da penalidade de desativação do curso, prevista no art. 52, inciso do Decreto nº 5.7773/2006, em atenção ao princípio da proporcionalidade, previsto no art. 2º da Lei nº 9.784/1999;*

*3. Sejam reduzidas em 112 (cento e doze) vagas, em relação à quantidade de vagas estipuladas no Termo de Saneamento de Deficiências, as vagas ofertadas no Curso de Direito no campus São Bernardo do Campo, da Universidade Bandeirante de São Paulo (código e-MEC nº 44504), que passará a ofertar 112 (cento e doze) vagas totais anuais, como forma de convalidação da penalidade de desativação do curso, prevista no art. 52, inciso do Decreto nº 5.7773/2006, em atenção ao princípio da proporcionalidade, previsto no art. 2º da Lei nº 9.784/1999;*

*4. As reduções de vagas determinadas sejam válidas até a renovação dos atos autorizativos dos cursos, no vigente ciclo avaliativo do SINAES, devendo necessariamente realizar-se avaliação in loco, no bojo dos processos*

*e-MEC nº 20083162 e 20083175, dos cursos superiores de bacharelado em Direito da UNIBAN no campi de Osasco e São Bernardo do Campo – códigos e-MEC nº 44506 e 44504 -, bem como no do campus Maria Cândida, na cidade de São Paulo – código e-MEC nº 44931 -, que deverá protocolar pedido de renovação de reconhecimento no e-MEC;*

*5. A UNIBAN protocole, no vigente ciclo avaliativo do SINAES, na forma de prazos estabelecidos pelo Decreto nº 5.773/2006 e Portaria Normativa MEC nº 40/2007, pedidos de renovação de reconhecimentos específicos para cada um dos locais de oferta dos cursos superiores de Direito, bacharelado, ressalvado os campi de Osasco e de São Bernardo do Campo que já possuem processo de regulação em trâmite, sob pena de instauração de procedimentos de supervisão específico;*

*6. A UNIBAN divulgue a presente decisão ao seu corpo discente, docente técnico-administrativo, por meio de aviso junto à sala de professores, Secretaria de Graduação ou órgão equivalente e, se existente, por sistema acadêmico eletrônico, em cada uma das unidades objeto destes processos administrativos, o que deverá ser comprovado à Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da notificação do Despacho;*

*7. Seja a Instituição notificada do teor do Despacho, nos termos do art. 53 do Decreto 5773/2006.*

*Por meio do envio do Ofício nº 230/2011 – CGSUP/DISUP/SERES/MEC/ID, de 20/06/11, por meio eletrônico, em 21/06/11, a IES foi devidamente notificada dos termos do Despacho nº 12/2011 – CGSUP/DISUP/SERES/MEC.*

*Em 12 de julho de 2011, a Universidade Bandeirante de São Paulo interpôs tempestivamente recurso único referente aos 3 (três) processos administrativos em epígrafe. Salienta-se o teor do recurso apresentado pela UNIBAN ter repetido os mesmos argumentos até então postados em sua defesa. De tal forma, nesse momento, esta Coordenação Geral de Supervisão utilizará a mesma discussão estabelecida na Nota Técnica nº 17/2011 – CGSUP/DISUP/SERES/MEC.*

## **II - PRELIMINARMENTE: DO CARÁTER EDUCACIONAL DO PROCESSO DE SUPERVISÃO**

*Antes de se prosseguir com a análise do mérito das alegações de recurso da Instituição, é preciso esclarecer o caráter efetivamente educacional do processo de supervisão – no sentido substantivo de busca de condições adequadas de oferta de cursos e em Instituições de Educação Superior, e não de um processo meramente burocrático de estabelecimento e verificação de requisitos formais para o funcionamento de um curso ou IES. Por isso, em relação à verificação de cumprimento do Termo de Saneamento assinado pela Instituição e à reavaliação de seus cursos de Direito sob supervisão, é preciso que esta Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior aja com prudência e rigor, e tome decisões não só formalmente baseadas no marco regulatório da educação superior, em especial nas disposições do Decreto nº 5.773, de 09 de maio de 2006, como também materialmente embasadas nos parâmetros de avaliação de qualidade instituídos pela legislação pertinente à educação superior.*

*A avaliação de qualidade de cursos e Instituições de Educação Superior é um mandamento constitucional, decorrente dos arts. 206, inciso VII; 209, inciso II; 211, §*

*1º; e 214, III da Constituição Federal. Em relação ao ensino superior, a avaliação de qualidade esta especificamente prevista no art. 46 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 ( Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB), e nas disposições contidas na Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, que instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES.*

*Segundo o art. 1º, § 1º da Lei nº 10.861/2004, o SINAES tem por finalidade a melhoria da qualidade da educação superior, a orientação da expansão da sua oferta, o aumento permanente da sua eficácia institucional e efetividade acadêmica e social e o aprofundamento dos compromissos e responsabilidades sociais das Instituições de Educação Superior. Além disso, ao promover a avaliação de instituições, de cursos e de desempenho de estudantes, o SINAES deverá, segundo ao art. 2º, inciso II, daquela Lei, assegurar avaliação institucional, interna e externa, contemplando a análise global e integrada das dimensões, estruturas, relações, compromisso social, atividades, finalidades e responsabilidades sociais das Instituições de Educação Superior e de seus cursos. A avaliação de instituições está disciplinada pelo art. 3º da Lei nº 10.861/2004, e a avaliação de cursos pelo seu art. 4º, e para ambas há a previsão de atribuição de conceitos em uma escala de cinco níveis.*

*Mais importante, porém, é a determinação da Lei nº 10.861/2004, contida em seu art. 2º, de que os resultados de avaliações do SINAES constituirão referencial básico dos processos de regulação e supervisão da educação superior, incluindo os processos de credenciamento e credenciamento de IES, bem como os de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de seus cursos. Daí porque o artigo 10, da Lei nº 10.861/2004, em consonância com o art. 46, § 1º da LDB, prevê a adoção de protocolo de compromisso entre IES e Ministério da Educação, com o objetivo de superar deficiências verificadas pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP) em processos de avaliação com resultados insatisfatórios.*

*Para fins de supervisão, essa mesma previsão está expressa nos arts. 47 e 48 do Decreto nº 5.773/2006, que permite à Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior – SERES a concessão de prazo para saneamento de deficiências verificadas em processo de apuração de irregularidades e deficiências. Foi essa a medida adotada naquele momento pela SESU em relação aos cursos de Direito da Universidade Bandeirante de São Paulo, em face de seus resultados insatisfatórios de avaliação no ENADE, bem como com base no primeiro diagnóstico decorrente de avaliação in loco do curso, no âmbito do presente processo de supervisão.*

*Segundo o art. 46, § 1º da LDB: “ Após um prazo para saneamento de deficiências eventualmente identificadas pela avaliação a que se refere este artigo, haverá reavaliação, que poderá resultar, conforme o caso, em desativação de cursos e habilitações, em intervenção na instituição, em suspensão temporária de prerrogativas de autonomia, ou em descredenciamento”. **Daí porque, seja em sede de regulação, seja em sede de supervisão, a avaliação e a reavaliação das condições de oferta de educação superior ensejam, necessariamente, um juízo e uma decisão do Poder Público sobre a continuidade da existência de um curso ou uma Instituição, conforme o caso.***

*Da mesma forma, dispõe o art. 50 do Decreto nº 5.773/2006 que, não saneadas as deficiências identificadas em processo de supervisão, será instaurado processo administrativo para aplicação de penalidades que, de acordo com o art. 52 do mesmo Decreto, incluem desativação de cursos e habilitações (inciso I); intervenção (inciso II); suspensão temporária de prerrogativas de autonomia (inciso III); e descredenciamento (inciso IV).*



*Ou seja: da leitura dos dispositivos citados da LDB e do Decreto nº 5.773/2006 depreende-se que, em sede de reavaliação após prazo para saneamento de deficiências, o Poder Público está não só autorizado, como obrigado a emitir um parecer e uma decisão relacionados à própria existência e à continuidade do funcionamento de um curso. Tal qual faria em sede de autorização ou renovação de reconhecimento, não devendo se limitar, portanto, a uma mera verificação, formal e pontual como um check list, de cumprimento de um número determinado de medidas de saneamento elencadas em termo próprio.*

*Em outras palavras, não basta a simples verificação do cumprimento formal pontual de medidas elencadas no Termo de Saneamento, que deve ser, necessariamente completada pela verificação in loco de outros elementos que configurem as reais e efetiva condições de oferta de um curso superior. Seria inaceitável, visto que prejudicial à qualidade da educação superior, que uma comissão de verificação in loco, considerando cumprimento formal e pontual de medidas de saneamento isoladas, deixasse de considerar em sua avaliação, outros elementos que comprometessem efetivamente a qualidade do curso e desaconselhassem a continuidade de sua oferta, naquelas condições verificadas globalmente.*

*Daí porque todo o processo de supervisão dos cursos de Direito realizado pela SERES com base nos resultados do ENADE conta com a participação de especialistas em ensino jurídico e membros da comunidade acadêmica do Direito, indicados pela Associação Brasileira de Ensino do Direito (Abedi), pela Comissão Nacional de Ensino Jurídico da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e recrutados pelo próprio MEC junto a cursos e instituições reconhecidos na área- desde suas faces iniciais, passando principalmente pela realização das visitas de verificação in loco e pela deliberação acerca dos relatórios dessas visitas. Trata-se, portanto, de um processo de avaliação pelos pares, com condução administrativa pela autoridade supervisora, que é o MEC.*

*Não fosse esse espírito do novo marco regulatório da educação superior e do próprio processo de supervisão dos cursos de Direito, em andamento, bastaria para a verificação de cumprimento dos Termos de Saneamento assinados pela Instituição a simples participação nas comissões in loco, de técnicos em assuntos educacionais do MEC ou de pesquisadores educacionais do INEP, com qualquer formação de nível médio superior, certamente qualificados para a tarefa de checagem formal e pontual de cumprimento de certos requisitos e medidas relativos à organização de um curso – mas limitados, sem a necessária formação jurídica e experiência acadêmica, para o trabalho de uma verdadeira reavaliação de condições de oferta do curso.*

### **III - MÉRITO**

#### **III.1. Das questões que motivaram a instauração de processo administrativo**

*O procedimento de supervisão foi instaurado com o objetivo de concretizar o mandamento constitucional contido no art. 206, VII, CF/88, que coloca como princípio regente da oferta de ensino no país a garantia da qualidade.*

*Com o intuito de garantir a qualidade mencionada pela Constituição, o Poder Público desenvolveu todo um sistema de avaliação das condições de oferta de ensino. O eixo central desse sistema de avaliação é o SINAES, que se traduz em indicadores como o IGC (Índice Geral de Cursos), o CI (Conceito Institucional), o CPC (Conceito Preliminar de Curso), entre outros. Dentro do SINAES existe ainda o ENADE, Exame*

*Nacional de Desempenho dos Estudantes, que objetiva aferir o grau de absorção dos conteúdos programáticos previstos nas diretrizes curriculares do respectivo curso pelos estudantes, além de analisar suas competências para compreender temas exteriores ao âmbito específico de sua profissão, ligados à realidade brasileira e mundial e a outras áreas do conhecimento (art. 5º, § 1º, Lei nº 10861/2004).*

*A análise deste conjunto de indicadores produzidos pelas avaliações do SINAES foi justamente o que motivou a abertura do procedimento de supervisão nos Cursos de Direito da Universidade Bandeirante de São Paulo. A IES obteve seguidos resultados satisfatórios no ENADE, tendo obtido conceito 2 no ano de 2006. Nessa mesma avaliação de 2006 obteve conceito 2 também no IDD.*

*A comissão de professores que realizou a visita in loco considerou que as medidas acordadas no TSD foram cumpridas, porém, o caráter extremamente sucinto do TSD firmado entre o poder público e a IES não incentivou que mudanças profundas fossem implementadas pela IES. Mudanças superficiais foram executadas no Projeto Pedagógico, no corpo docente e na estrutura física.*

*Os esforços aplicados, entretanto, não foram suficientes para melhorar as condições globais de oferta dos cursos de Direito. Tal fato se revela na obtenção de resultados insatisfatórios também na avaliação do SINAES de 2009. A IES obteve novamente o conceito 2, tanto no ENADE quanto no CPC em todos os campi sob supervisão. A análise detalhada dos resultados obtidos pela IES revela que a situação é ainda pior quando analisados os números contínuos e não a faixa conceitual final, que é aproximada para cima para fins de classificação final. A IES obteve em 2009: campus Maria Cândida, São Paulo, 1.39 e 1.45 no ENADE e CPC contínuos, respectivamente; campus Osasco, 1,64 e 1.78 (ENADE e CPC, respectivamente) e, com uma situação ainda mais grave, campus São Bernardo do Campo com ENADE 0.98 E CPC 1.02.*

*Logo, a análise do cumprimento das medidas no TSD não foi o único elemento considerado para abertura do presente Processo Administrativo. Mas sim a conjunção desse critério com a manutenção de resultados insatisfatórios nas avaliações do SINAES.*

*A obtenção de novos resultados insatisfatórios nos exames do SINAES revela que a IES, ainda que tenha cumprido as metas propostas inicialmente em TSD, ainda não oferece um curso de Direito com qualidade minimamente satisfatória nas unidades sob supervisão.*

*A comissão de professores designados para a realização de visita de reavaliação in loco identificou diversas fragilidades e deficiências nos cursos de Direito da UNIBAN, a saber:*

*a. Inexistência de uma estrutura formal de organização da distribuição dos projetos de monografia. Foi relatado que não há um número limite de alunos por professor, havendo uma sobrecarga dos professores de tempo integral, que terminam por “redistribuir” os alunos entre os professores que se “voluntariam” para o trabalho.*

*b. Inexistência de projeto de atendimento psicopedagógico específico para os alunos do curso de Direito.*

*c. Compartilhamento do Núcleo Docente Estruturante, formado por 5 (cinco) professores, por todas as 9 (nove) unidades da UNIBAN. Além disso, os professores participantes do NDE atuam não apenas nas várias unidades da UNIBAN, mas também em outras instituições, o que demonstra que há pouca dedicação a esta atividade.*

- d. Poucos professores em regime integral vinculados exclusivamente à uma Unidade.*
- e. Excessiva carga-horária atribuída aos professores em regime integral.*
- f. Descumprimento da relação de 30/1 na relação alunos/docente no que concerne à equivalência com um professor de tempo integral.*
- g. Existência de turmas com mais de 80 (oitenta) alunos.*
- h. Deficiência do acervo com relação a alguns títulos das bibliografias básicas.*

*Nesse sentido, mister se faz a aplicação de penalidade em relação aos cursos de Direito da UNIBAN, como forma de concretizar direta e indiretamente os padrões de qualidade exigidos pela Constituição. Justifica-se, portanto, a instauração do presente processo administrativo, com o fim de sancionar à IES por não atender às condições necessárias para implementar melhorias e assegurar aos alunos a oferta de um curso de qualidade satisfatória.*

*Ao mesmo tempo, a matriz de análise que foi utilizada pela Comissão de Especialistas em Ensino Jurídico para deliberação acerca dos relatórios de visitas in loco de reavaliação e o encaminhamento sugerido pela Comissão para a Universidade Bandeirante consideram justamente a gradação de situações de execução dos Termos de Saneamento, e os graus diferentes de permanência de deficiências nos cursos reavaliados, atentando para as normas que regulam o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, conforme estabelecidas pela Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999 que, em seu art. 2º, dispõe que, nos processos administrativos, serão observados, entre outros, os critérios de: atuação conforme a lei e o Direito (inciso I); adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público (inciso VI); interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige (inciso XIII).*

*A Comissão de Especialistas em Ensino Jurídico, nomeada pela Portaria nº 904, de 26 de outubro de 2007, é o fórum apto a analisar todos os subsídios técnicos e as questões de mérito relativas aos processos de supervisão dos cursos de Direito, desde o início do processo até o esgotamento do prazo de saneamento e a reavaliação das condições dos cursos.*

*Segundo Ata da Reunião da Comissão de Especialistas em Ensino Jurídico, datada de 13 a 14 de dezembro de 2010, considerando aos casos relatados, a Comissão emitiu o seguinte parecer para os cursos de Direito da Universidade Bandeirante de São Paulo – UNIBAN ofertados nos campi de São Paulo, Osasco e São Bernardo do Campo, justificando os encaminhamentos administrativos a serem adotados pela SERES:*

**UNIVERSIDADE BANDEIRANTE DE SÃO PAULO – CAMPI OSASCO, SÃO BERNARDO DO CAMPO e MARIA CÂNDIDA:** *a comissão, composta pelos professores Cláudio Braga e Franciele Cardoso, relatou a situação dos cursos de Direito da IES que foram objeto de processo de supervisão de forma conjunta, já que os termos constantes dos Termos de Saneamento assinados eram semelhantes, as deficiências que persistiram possuíam mesma origem e as condições globais de oferta exigidas dos cursos ofertados nos três campi são idênticas. Além disso, os cursos possuem um*

*único Projeto Pedagógico, funcionando, na prática, como se fossem um único curso.*

*Apesar da celebração de Termo de Saneamento de Deficiências não ter sido precedida de verificação in loco que resultasse em indicações existentes no curso de direito nas três unidades da Universidade de São Paulo e que mereceriam medidas de saneamento, mas ter sido resultado de iniciativa da própria IES que indicou os pontos que deveriam ser trabalhados e melhorados, calcada na lógica de que se trata de um processo substantivo de avaliação e reavaliação das condições de oferta de cursos sob supervisão, mais do que de um procedimento burocrático de verificação formal de certos requisitos pontuais, e por isso merecem atenção tanto os relatórios produzidos pela própria instituição, quanto os pareceres mais ou menos subjetivos das duplas ou trios de avaliadores in loco, como outros elementos que a Comissão queira considerar, a Comissão de Especialistas em Ensino Jurídico concluiu que deveria considerar a análise sobre todos os pontos considerados essenciais para oferta de um curso de Direito de qualidade, além da verificação ou não de cumprimento, objetivo, das medidas do Termo, extraída de uma leitura isenta e externa do relatório de reavaliação, pelos membros reunidos da Comissão.*

*Em medidas gerais, persistem deficiências que afetam negativamente as condições globais de oferta do curso relacionadas a elementos essenciais como o regime de trabalho do corpo docente, o acervo bibliográfico insuficiente e deficiências na organização didático-pedagógica.*

*Segundo relatado pelos professores Claudio Braga e Franciele Cardoso, no pertinente ao Trabalho de Conclusão de Curso, permanece uma considerável dificuldade no que concerne à atribuição de orientandos aos professores que se dispõem a orientar as Monografias dos estudantes, uma vez que não há, formalmente, uma limitação relativa ao número máximo de alunos para cada professor orientador.*

*Em relação ao número de aluno por sala de aula, mencionaram os integrantes da comissão de verificação in loco que, em que o fato de a maioria das turmas tenham menos de 50 alunos (o que ensinaria, nesses casos, nota máxima – 5 - no instrumento de reconhecimento de cursos de Direito), há turmas com mais de 80 alunos, chegando a ter uma com 126 alunos. Nos termos do instrumento mencionado, em relação a essa turma com número excessivo de alunos, o curso seria pontuado com a nota mínima (1).*

*Em relação à composição do corpo docente, informou-se que são trinta professores contratados em TI (tempo integral), mas apenas cinco compõem o núcleo docente estruturante. O NDE cumpre, assim, o número mínimo de 5 integrantes, previsto na legislação. No entanto, embora obedeça formalmente a exigência legalmente instituída, trata-se de um número muito pequeno diante do corpo docente de todas as unidades.*

*Houve a informação de que há subnúcleos nas unidades, mas a instituição não apresentou documento de sua composição.*

*Apesar das dificuldades da comissão in loco ante do TSD sucinto assinado, a partir da compreensão da Comissão de Especialistas em Ensino Jurídico de que se deve no processo de reavaliação considerar a condição global de oferta de curso, identificou-se pelo relato dos ingressantes da comissão a existência de principalmente, mas não exclusivamente, dos seguintes problemas: (i) poucos professores em regime integral vinculados*

*exclusivamente à cada uma das unidades acadêmicas; (ii) excessiva carga horária de ensino atribuída aos professores em regime integral; (iii) descumprimento da relação de 30 alunos para cada professor equivalente ao de regime integral; (iv) grande número de professores apenas graduados, dentre tantos outros.*

*A Comissão de Especialistas foi informada da existência de problemas de acessibilidade à biblioteca no campus Maria Cândida.*

*No que se refere ao acervo da biblioteca, em relação a periódicos, há um número adequado de assinaturas, embora a maior parte não esteja em cada uma das bibliotecas das unidades, ficando concentrados em maior medida no campus Maria Cândida, que apresenta distância considerável de alguns campi. Em relação à bibliografia básica, de forma aleatória, a Comissão selecionou alguns títulos e consultou o acervo na biblioteca de cada unidade cujo curso de Direito enfrenta supervisão, identificando que em mais da metade da amostra selecionada o número de exemplares de livros da bibliografia básica não se mostra suficiente, havendo até livros da bibliografia básica que não constam das bibliotecas de cada unidade. Tem-se, nesse ponto uma grave deficiência nas condições de oferta.*

*No campus de Maria Cândida, embora o PPC seja o mesmo para ambas unidades, possui 16 (dezesesseis) docentes, sendo que não há nenhum com o título de doutor.*

*Nesse sentido, identificada a permanência de deficiências de intensa gravidade nos três campi, relacionadas especialmente, mas não exclusivamente a composição do corpo docente, à organização didático-pedagógico do curso, acervo bibliográfico e compartilhamento de corpo dirigente e estruturas acadêmicas (coordenação de curso, NDE, etc) pelos diferentes campi, que representam o não cumprimento de medidas essenciais indicadas no TSD, em que contexto de piora ou permanência das condições globais de oferta do curso com a ausência de compromisso da IES com as condições globais de oferta dos referidos cursos de Direito, e tendo a IES mantido resultado insatisfatório no ENADE e CPC 2009, a Comissão recomendou a instauração de processo administrativo para aplicação da penalidade de desativação dos cursos de Direito ofertados nos campi de Osasco, São Bernardo do Campo e Maria Cândida.*

### **III.2. Dos argumentos de defesa apresentados pela IES**

*A defesa da IES traz como principais pontos de argumentação o alegado cumprimento do Termo de Saneamento de Deficiências relatado pela comissão de professores visitantes e a suposta irregularidade na ampliação do objeto da verificação in loco, pontos que, na compreensão da UNIBAN, seriam suficientes para impedir a aplicação de penalidade no bojo deste processo administrativo.*

*Segundo a IES e art. 49 de Decreto 5.773/06 determina que a verificação in loco teria por objetivo apenas e tão somente aferir o cumprimento das medidas saneadoras acordadas com o Poder Público. Logo, a ampliação do objeto da pesquisa e a constatação de novas irregularidades representariam afronta à legislação.*

*A UNIBAN questiona, ainda, o fato de a visita ter sido realizada pelo coordenador da Comissão de Especialistas em Ensino Jurídico, Cláudio Mendonça Braga. Segundo instituição, a nota técnica que sugeriu a instauração de processo administrativo para aplicação da penalidade de desativação do curso não poderia ter*

*sido embasada em relato feito pelo presidente da comissão, posto que o mesmo seria impedido de atuar diretamente no feito.*

*É ressaltada, também, a atuação contraditória da Comissão de Especialistas em Ensino Jurídico, que qualificou como problemático o TSD assinado com a UNIBAN, considerado muito sucinto, impedindo uma análise profunda e esclarecedora da real condição de oferta do Curso de Direito. A contradição reside no fato de que o referido TSD foi elaborado pela própria comissão que ora crítica.*

*A IES afirma que “os avaliadores, a comissão de especialistas em ensino jurídico e, conseqüentemente, o Secretário de Educação Superior não se pautaram pelo critério de atuação conforme a lei e o direito, previsto no art. 2º, parágrafo único, da Lei nº 9784/99, ao ampliarem o objeto da avaliação, em flagrante violação do art. 49 do decreto 5.773/06”.*

*Também é questionada a penalidade sugerida pela nota técnica que instaurou o processo administrativo – desativação do curso -, posto que tal penalidade não seria aplicada em procedimentos de supervisão, como é o presente feito, mas apenas em casos de não saneamento de deficiência evidenciadas em avaliação realizada em processos de reconhecimento de cursos, credenciamento ou recredenciamentos de IES. A penalidade sugerida, não estaria prevista no art. 10, da lei 10.861/04, que regulamenta o SINAES.*

*Além disso, a penalidade não poderia ser aplicada também pelo fato que a IES cumpriu com todas as medidas propostas no TSD, conforme relata a comissão de professores que fez a visita in loco.*

*A decisão de desativação do curso seria, portanto, nula, posto que motivada em novas deficiências, deduzidas por avaliadores que teriam, flagrantemente, violaram o art. 49, do Decreto 5.773/06, ao ampliar o objeto da avaliação.*

*A UNIBAN afirma que o que está ocorrendo no caso em análise é uma supressão do devido processo legal, posto que, uma vez constatadas novas deficiências, novo prazo de saneamento deveria ser concedido. Argumenta que o novo prazo é direito líquido e certo da IES.*

*Nesse sentido, “novas irregularidades ou novos conceitos insatisfatórios em avaliações conduzem à celebração de novo termo de compromisso, com medidas saneadoras a serem implementadas em prazo determinado, cujo descumprimento efetivo (registra-se) acarretaria imposição de penalidades previstas no art. 10, § 2º, da lei nº 10.861/04”.*

*A IES finaliza sua defesa requerendo a anulação das portarias 2.390, 2.393 e 2.394/2010 e, conseqüentemente, dos processos administrativos.*

### **3.3. Da suposta não observância do rito processual**

*Alega a IES que a instauração de processo administrativo com objetivo de desativação de seus cursos de Direito representa do rito processual, posto que, uma vez identificadas novas irregularidades, novo prazo para saneamento de deficiência deveria ser concedido.*

*Alega, ainda, que em processo de supervisão não poderia ser aplicada a penalidade de desativação do curso, posto que não prevista na legislação específica.*

*Tais alegações carecem de fundamentação jurídica. O parágrafo único do art. 49 do Decreto 5.773/2006, fundamento no art. 46 da própria Lei nº 9.394/96, determina que, uma vez esgotado o prazo para saneamento de deficiências e realizada in loco das reais condições de oferta do curso, o Secretário “apreciará os elementos do processo e decidirá sobre o saneamento das deficiências”. Ora, foi justamente este*

*o procedimento seguido pela Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação. Foram analisados os diversos elementos que compõem os processos administrativos contra a UNIBAN e a conclusão foi pela permanência das deficiências.*

*Não se pode considerar como único elemento do processo hábil a fundamentar a decisão do poder público a sentença final de um relatório de verificação do cumprimento das medidas propostas no TSD. Todas as outras informações e documentos contidos nos autos são relevantes para a formação do convencimento do julgador administrativo.*

*Como já mencionado anteriormente, a análise feita em sede de supervisão não pode se reduzir a uma verificação formal e pontual do cumprimento das metas propostas em TSD, o norteador das decisões do poder público deve ser sempre a condição global da oferta do curso, ou seja, a qualidade do ensino ofertado.*

*Nesse sentido é que se justifica a abertura de processo administrativo para aplicação de penalidades aos cursos de Direito da UNIBAN, posto que foi verificado que os cursos de Direito oferecidos não atendiam, a despeito do cumprimento das medidas saneadoras, ao padrão de qualidade exigido pela legislação.*

*Quanto à alegação de que a penalidade de desativação do curso sugerida não poderia ser aplicada neste caso concreto, também há carência de fundamentação jurídica. O art. 52 do já citado Decreto 5773/2006 prevê, já em seu inciso I, a “desativação de cursos e habilitações”.*

*Não se verifica, portanto, qualquer supressão de rito processual ou infração à legislação pertinente.*

*A alegação da IES de que, uma vez verificadas novas irregularidades, novo processo deveria ser iniciado carece de sentido lógico. O que foi constatado pela visita in loco aos cursos de Direito da UNIBAN foi a permanência de deficiências quanto às condições globais de oferta do curso. A situação encontrada não foi muito diferente da situação que inicialmente motivou a instauração do procedimento de supervisão especial.*

*Não há, portanto, justificativa para a abertura de um novo feito, já que o processo administrativo instaurado representou apenas uma continuação de um procedimento de supervisão legitimamente iniciado.*

#### **III.4. Da convolação de penalidade de desativação do curso em redução de vagas**

*Conforme já demonstrado anteriormente, a permanência de fragilidades nos cursos de Direito da UNIBAN, combinado com a repetição de resultados insatisfatórios no ENADE e CPC 2009, levaram à Comissão de Especialistas a opinar pela decisão de instauração de Processo Administrativo para encerramento dos cursos de Direito nas Unidades Osasco, São Bernardo do Campo e Maria Cândida (São Paulo), sugestão acatada pela SERES.*

*Entretanto, esta Coordenação-Geral de Supervisão não entende ser o caso de aplicação plena de penalidade de desativação do curso, pois não se pode desconsiderar as melhorias detectadas na organização didático pedagógica e em alguns pontos da infraestrutura física das instalações, além de melhorias, ainda que não suficientes, no corpo docente da IES.*

*Dessa forma, o diagnóstico de permanência de deficiência nos cursos de Direito sob análise justificou que a Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior, em estrita observância às disposições da LDB e do Decreto nº*

*5.773/2006, instaurasse processo administrativo para aplicação de penalidade, que fosse, porém, adequada ao atendimento do interesse público pela qualidade do ensino superior, e estritamente proporcional ao grau de inadimplência da Instituição em relação ao saneamento de seu curso...*

*A modulação de efeitos da penalidade de desativação de curso, prevista pelos art.46, § 1º, da LDB, e 52, I do Decreto nº 5.773/2006, é, portanto, medida administrativa que observa o princípio da proporcionalidade, ao adequar as medidas restritivas adotadas à finalidade pública objetivada, garantindo, por meio do processo administrativo regular, o exercício do contraditório e da ampla defesa por parte da Instituição.*

*Ainda como elemento a ser considerado na decisão, necessário constatar que os cursos superiores de Direito, bacharelado, da UNIBAN, mantiveram resultados insatisfatórios nos conceitos do ENADE – 2 (dois) – e Conceito Preliminar de Curso – 2 (dois). Há que se avaliar de que forma essa informação deve ser considerada nesse processo.*

*Sobre esse ponto necessário mencionar que a Comissão de Especialistas em Ensino Jurídico, em reunião realizada nos dias 13 de 14 de dezembro de 2010, debateu e deliberou de que forma os conceitos ENADE e CPC 2009, deveriam ser utilizados naqueles procedimentos e processos de supervisão de cursos de Direito ainda não finalizados. A Comissão de Especialistas ponderou que, como indicadores objetivos da qualidade do curso, o ENADE o CPC não poderiam, isoladamente, definir a decisão, mas deveriam ser levados em conta em conjunto com os demais elementos de instrução do processo. No presente caso, como demonstrado, a Comissão concluiu pelo atendimento das metas propostas pelo Termo de Saneamento de Deficiências – TSD, no entanto, foram verificadas importantes deficiências nas condições gerais de oferta do curso. Além disso, os cursos de Direito da UNIBAN apresentam novos conceitos ENADE e CPC 2009 insatisfatórios, razão pela qual o encaminhamento administrativo no presente caso deverá ser a aplicação da penalidade de desativação do curso, devendo, contudo, ser a penalidade convolada em redução adicional de vagas, considerado o parâmetro de redução de 21% a 50% das vagas ofertadas após a celebração do TSD.*

*Para que a redução adicional de vagas tenha o esperado efeito de penalização modulada, e em atenção estrita ao princípio da proporcionalidade, foi preciso que esta Secretaria considerasse, além da recomendação de desativação dos cursos de Direito ofertados nos campi de São Paulo, Osasco e São Bernardo do Campo pela Comissão de Especialistas, os seguintes elementos na ponderação acerca da dimensão dessa redução: (i) a natureza e a gravidade do descumprimento do TSD e das condições de oferta do curso verificadas em reavaliação; (ii) a oferta original de vagas e o número de vagas ofertados após a redução estipulada em TSD; (iii) o resultado atribuído ao conceito ENADE e CPC 2009; (iv) o número de vagas autorizadas para novos cursos pela Secretaria de Regulação da Educação Superior, em tempos recentes, e já de acordo com os atuais referenciais de qualidade dos cursos de Direito.*

*De acordo com esses critérios, é possível dizer, em primeiro lugar, o cumprimento das metas inicialmente propostas não foi suficiente para que o curso de Direito da UNIBAN alcançasse um patamar considerado satisfatório, tendo permanecido diversas fragilidades.*

*No que se refere à oferta original de vagas nos cursos sob supervisão, ressalta-se que há informações contraditórias, Junto ao sistema e-MEC os cursos de Direito sob análise contam com o seguinte número de vagas autorizadas: **Unidade***



**Maria Cândida**, 90 (noventa); **Unidade São Bernardo do Campo**, 180 (cento e oitenta); **Unidade Osasco** 180 (cento e oitenta). Nos TSD assinados há uma cláusula genérica em que a IES se compromete a reduzir 20% (vinte por cento) do número de vagas então ofertados – 270 (duzentos e setenta) -, assegurando-se o mínimo de 100 (cem) vagas totais anuais. No edital do processo seletivo 2011, enviado pela IES como anexo de sua defesa, relata-se como ofertados 115 (cento e quinze) vagas para o **campus Maria Cândida** e 224 (duzentos e vinte e quatro) para cada um dos campi Osasco e São Bernardo. O edital trata do processo seletivo para ingresso no primeiro semestre de 2011.

Através de informações prestadas pela IES via correio eletrônico anexado a esses autos, esta Coordenação-Geral foi informada de que a UNIBAN oferta, atualmente, a seguinte quantidade de vagas totais anuais: campus Maria Cândida = 115 (cento e quinze), campus São Bernardo do Campo = 224 (duzentos e vinte e quatro), campus Osasco = 224 (duzentas e vinte e quatro).

Quanto aos resultados do ENADE e CPC, como já mencionado anteriormente, os cursos de Direito da UNIBAN repetiram em 2009 os resultados insatisfatórios de 2006. A Unidade São Bernardo do Campo obteve 1,02 e 0,98 (CPC e ENADE, respectivamente), Unidade Osasco 1,78 e 1,64 (CPC e ENADE, respectivamente), Unidade Maria Cândida 1,45 e 1,39 (CPC e ENADE, respectivamente).

Diante da argumentação exposta, esta Coordenação sugeriu a redução adicional das vagas ofertadas nos cursos de Direito da Universidade Bandeirante de São Paulo nos campi Maria Cândida (São Paulo) Osasco e São Bernardo do Campo, como forma de possibilitar à IES as condições para que sejam efetivadas as melhorias necessárias na sua oferta global de ensino jurídico, que fora acatada pelo Secretário de Regulação e Supervisão da Educação Superior por meio da publicação do Despacho nº 12/2011 – CGSUP/DESUP/SERES/MEC, com a seguinte redução:

<b>Campus</b>	<b>Vagas após o TSD</b>	<b>Redução sugerida</b>	<b>Vagas totais anuais sugeridas</b>
Osasco	24	44 (20%)	180
Maria Cândida	15	40 (35%)	75
São Bernardo do Campo	24	112 (50%)	112

### **III.5. Da necessidade de adequação da oferta pela UNIBAN de cursos de Direito em vários campi ao estabelecido pelo marco regulatório da educação superior**

Apesar da existência de 9 (nove) locais de oferta distintos utilizados pela UNIBAN para a oferta do curso superior de bacharelado em Direito, ambos utilizam como ato de reconhecimento do curso a Portaria MEC nº 85/2000 e, no caso dos locais de oferta localizados no município de São Paulo, a Portaria SESu nº 625/2007. Compreende-se que tal fato não está de acordo com a atual configuração do marco regulatório da educação superior.

Com fulcro no marco regulatório pertinente à educação superior, tem-se que qualquer modificação na forma de atuação dos agentes da educação superior após a expedição do ato autorizativo, relativo à mantenedora, à abrangência geográfica das atividades, habilitações, vagas, **endereço de oferta de cursos** (grifo nosso) ou qualquer outro elemento relevante para o exercício das funções educacionais,

*depende de modificação do ato autorizativo originário, que se processará na forma de pedido de adiantamento, § 4º, art. 10, do Decreto nº 5.773/2006.*

*Ainda a Portaria Normativa nº 40/2007 dispõe que o adiantamento se processará como incidente dentro de uma etapa da existência legal da instituição ou do curso (art. 56). Cabe destacar que:*

*Art. 56 [...]§ Qualquer ampliação da abrangência original do ato autorizativo, resguarda a autonomia universitária, condiciona-se à comprovação da qualidade da prestação educacional oferecida pela Instituição em relação às atividades já autorizadas.*

*§ 2º. As alterações relevantes dos pressupostos que serviam de base à expedição do ato autorizativo, aptas a produzir impactos significativos sobre os estudantes e a comunidade acadêmica, dependerão de adiantamento, na forma dos arts. 57 e 61.*

*§ 3º. As alterações de menor relevância dispensam pedido de adiantamento, devendo ser informadas imediatamente ao público, de modo a preservar os interesses dos estudantes e da comunidade universitária, e apresentadas ao MEC, na forma de atualização [...].”*

*A esse respeito, o art. 56, da Portaria Normativa nº 40/2007 apresenta as situações que poderão ser processadas como alterações relevantes. Naquilo que tem haver com adiantamentos ao ato de autorização, reconhecimento ou renovação de reconhecimento de curso relativo ao local de funcionamento de curso, o § 2º, do art. 61, da mesma Portaria normativa, dispõe que a mudança de local de oferta de curso depende de avaliação in loco pelo INEP, na forma daquela Portaria, e pagamento de taxa respectiva.*

*Naquilo que tem haver com autonomia universitária, está claro que a IES cabe criar, organizar e extinguir em sua **sede** cursos superiores, conforme disposto no art. 53 da Lei nº 9.395/96, que dispõe, in verbis:*

*Art. 53. No exercício de sua autonomia, são asseguradas às universidades, sem prejuízo de outras, as seguintes atribuições:*

*I – criar, organizar e extinguir, **em sua sede** (grifo nosso), cursos e programas de educação superior previstos nesta Lei, obedecendo às normas gerais da União e, quando for o caso, do respectivo sistema de ensino; (Regulamento).*

*A despeito da autonomia universitária, o Decreto nº 5.773/2006 normatiza os processos de acreditação de instituições no sistema federal e de seus cursos superiores de graduação (bacharelado ou licenciatura). Com relação, especificamente à oferta de curso superior, o art. 10 dispõe em seu caput que “o funcionamento de instituição de educação superior e a oferta de curso superior dependem de ato autorizativo do Poder Público, nos termos deste Decreto”. Mesmo as universidades e centros universitários, que nos limites de sua autonomia independem de autorização para funcionamento de curso superior, devem observar o disposto nos §§ 2º e 3º deste artigo, devendo informar à Secretaria competente os cursos aberto para fins de supervisão, avaliação e posterior reconhecimento, no prazo de sessenta dias (art. 28, do Decreto nº 5.773/2006).*

*Nesse sentido, ressalta-se também a necessidade de qualquer IES informar ao MEC a criação do curso superior em direito, na forma do § 2º do art. 28, do mesmo Decreto Federal, e por analogia, qualquer alteração do funcionamento de curso, a saber:*

*Art. 28. As universidades e centros universitários, nos limites de sua autonomia observado o disposto nos 2º e 3º deste artigo, independem de autorização para funcionamento de curso superior, devendo informar à Secretaria competente os cursos aberto para fins de supervisão, avaliação e posterior reconhecimento, no prazo de sessenta dias.*

*§ 1º Aplica-se o disposto no caput as novas turmas, cursos, congêneres e toda alteração que importe aumento no mínimo de estudantes da instituição ou modificação das condições constantes do ato de credenciamento.*

*§ 2º A criação de cursos de graduação em direito e em medicina, odontologia e psicologia, inclusive em universidades e centros universitários, deverá ser submetida, respectivamente, à manifestação do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil ou do Conselho Nacional de Saúde, previamente à autorização pelo Ministério da Educação. (Redação dada pelo Decreto nº 5.840 de 2006).*

*Portanto, no caso de alteração ou ampliação de local de funcionamento de curso superior em Direito, há necessidade de manifestação do Ministério da Educação, mesmo que a instituição possua autonomia universitária para criação de cursos superiores.*

*Ademais, com fulcro no art. 34, do Decreto nº 5.773/2006, combinado com o art. 31, da Portaria Normativa nº 40/2007, o registro e reconhecimento de curso é condição necessária para validar nacionalmente o respectivo diploma de curso superior, e que o reconhecimento de curso ofertado na sede não se estende às unidades fora de sede, para efeitos de registro de diploma ou qualquer outro fim. Nesse sentido, esta Coordenação Geral de Supervisão percebe a necessidade urgente da UNIBAN se adequar ao aparato legal normatizado, protocolando pedidos de renovação de reconhecimento de curso bacharelado em Direito específicos para cada local de oferta em que o referido curso se localiza, ressalvado os pedidos já feitos em relação aos campi de Osasco e de São Bernardo do Campo, sob pena de instauração de procedimento de supervisão específico.*

### **III - CONCLUSÃO**

*Ante o exposto, considerando que (i) apesar da Universidade Bandeirantes de São Paulo ter cumprido as medidas e condições estabelecidas em Termo de Saneamento de Deficiências celebrado com a Secretaria de Educação Superior em relação a seus cursos de Direito, permanecem ainda deficiências pertinentes às condições globais de oferta do curso; (ii) os cursos, em 2009, apresentam resultado insatisfatório nos conceitos CPC e ENADE, repetindo no último caso conceito atribuído em 2006; (iii) possibilitou-se a modulação dos efeitos da penalidade de desativação do curso, com a convolação em redução adicional de vagas; e (iv) não havendo fato novo apresentado no recurso da IES em relação ao argüido na defesa e já apreciado na Nota Técnica nº 17/2011 – CGSUP/DESUP/SERES/MEC, que justifique reconsideração da decisão de redução de vagas, esta Coordenação – Geral de Supervisão sugere que o Secretário de Regulação e Supervisão da Educação Superior, com fundamento expresso no art. 53 do Decreto nº 5.773/2006, determine:*

(i) *Seja indeferido o pedido de reconsideração, mantendo as determinações do Despacho n<sup>o</sup> 12/2011 – CGSUP/DESUP/SERES/MEC, publicado no DOU de 10 de junho;*

(ii) *Sejam os Processos n<sup>os</sup> 23000.025802/2007-11; 23000.025979/2007-17; e 23000.025980/2007-33, que contêm o recurso da Universidade Bandeirante de São Paulo, encaminhados à Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação para julgamento do recurso protocolado neste Ministério da Educação sob o n<sup>o</sup> SIDOC 044067/2011-17;*

(iii) *Seja a Universidade Bandeirante de São Paulo notificada do encaminhamento dos Processos n<sup>os</sup> 23000.025802/2007-11; 2300.025979/2007-17; e 23000.025980/2007-33, juntamente com o recurso, ao Conselho Nacional de Educação.*

*Ademais, sugere-se sejam informadas as Diretorias de Regulação da Educação Superior, a Diretoria de Políticas Regulatórias da Educação Superior ambas da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior e a Diretoria de Políticas e Programas de Graduação da Secretaria de Educação Superior sobre os encaminhamentos aprovados, especialmente com relação à necessidade de adequação dos atos regulatórios referentes ao curso de Direito, bacharelado, ofertado pela IES.*

### **3. Apreciação do Relator**

Inconformada com a decisão exarada no Despacho n<sup>o</sup> 12/2011-CGSUP/DESUP/SERES/MEC, publicado no DOU de 10 de junho de 2011, a Universidade Bandeirante de São Paulo (UNIBAN) interpôs recurso contra o referido Despacho em 12/7/2011. A apreciação dos termos do recurso demonstra de forma clara e inquestionável a não existência de fato novo apresentado no mesmo e que a SERES rebateu de maneira irretorquível todos os pontos apresentados no recurso da IES, portanto a Universidade Bandeirante de São Paulo (UNIBAN) não tem razão na contestação dos itens que compõem a medida cautelar de redução de vagas. Destarte, este relator conhece do recurso, para no mérito negar-lhe provimento, devendo ser mantidas as determinações do Despacho n<sup>o</sup> 12/2011-CGSUP/DESUP/SERES/MEC.

## **II – VOTO DO RELATOR**

Nos termos do artigo 6<sup>o</sup>, inciso VIII, do Decreto n<sup>o</sup> 5.773/2006, conheço do recurso para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo os efeitos do Despacho n<sup>o</sup> 12/2011 – CGSUP/DESUP/SERES/MEC, publicado no Diário Oficial da União (DOU) de 10/6/2011, que aplicou medida cautelar de redução de vagas de novos ingressos do curso de graduação em Direito (bacharelado) nos *campi* Osasco, Maria Cândida, São Bernardo do Campo, da Universidade Bandeirante de São Paulo (UNIBAN), com sede no Município de São Paulo, no Estado de São Paulo, mantida pela Academia Paulista Anchieta S/C Ltda.

Brasília (DF), 5 de junho de 2013.

Conselheiro Arthur Roquete de Macedo – Relator

### **III – DECISÃO DA CÂMARA**

A Câmara de Educação Superior aprova, por unanimidade, o voto do Relator.  
Sala das Sessões, em 5 de junho de 2013.

Conselheiro Gilberto Gonçalves Garcia – Presidente

Conselheira Ana Dayse Rezende Dorea – Vice-Presidente