

PARECER HOMOLOGADO
Despacho do Ministro, publicado no D.O.U. de 23/4/2020, Seção 1, Pág. 43.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

INTERESSADA: Ser Educacional S.A.		UF: PE
ASSUNTO: Recurso contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) que, por meio da Portaria nº 583, de 19 de dezembro de 2019, publicada no Diário Oficial da União (DOU), em 20 de dezembro de 2019, autorizou o funcionamento do curso superior de Direito, bacharelado, da Faculdade Unama de Castanhal, com sede no município de Castanhal, no estado do Pará, contudo, determinou redução de 240 (duzentas e quarenta) para 180 (cento e oitenta) vagas totais anuais.		
RELATOR: Antonio Carbonari Netto		
e-MEC Nº: 201702451		
PARECER CNE/CES Nº: 26/2020	COLEGIADO: CES	APROVADO EM: 29/1/2020

I – RELATÓRIO

1. Histórico

A Faculdade Unama de Castanhal, código 22213, com sede na Travessa Quintino Bocaiúva, nº 1.845, no município de Castanhal, no estado do Pará, mantida pela Ser Educacional S.A., código 1847, nos termos legais vigentes, apresenta a este Conselho, recurso contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) que, por meio da Portaria nº 583, de 19 de dezembro de 2019, publicada no Diário Oficial da União (DOU), em 20 de dezembro de 2019, autorizou o funcionamento do curso superior de Direito, bacharelado, com redução de de 240 (duzentas e quarenta) para 180 (cento e oitenta) vagas totais anuais.

A Instituição de Educação Superior (IES) pleiteou 240 (duzentas e quarenta) vagas totais anuais para o curso.

2. Avaliação *in loco*

A avaliação *in loco* para fins de autorização do referido curso foi realizada no período de 4 a 7 de março de 2018, tendo a Comissão do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) registrado em seu Relatório os seguintes conceitos obtidos (Avaliação nº 139686):

DIMENSÃO	CONCEITO
1 – Organização Didático-Pedagógica	3.000
2 – Corpo Docente e Tutorial	4.270
3 – Infraestrutura	3.300
Conceito Final	4

Foram atendidos todos os Requisitos Legais e Normativos.

3. Considerações da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) – Favorável com redução de vagas

A SERES, em 19 de dezembro de 2019, manifestou-se favorável ao pleito, nos seguintes termos:

[...]

Na análise do Relatório verificou-se que os avaliadores atribuíram conceito insatisfatório aos seguintes indicadores: 1.21. Número de vagas; 2.14. Produção científica, cultural, artística ou tecnológica; 3.1. Gabinetes de trabalho para professores Tempo Integral - TI e 3.3. Sala de professores. Todos os demais indicadores apresentaram conceitos satisfatórios ou superiores ao referencial mínimo de qualidade.

3. CONSIDERAÇÕES DA SERES

A Instrução Normativa SERES/MEC nº 1, de 17 de setembro de 2018, publicada no DOU de 18 de setembro de 2018, delineou as regras de transição para aplicação de padrões decisórios aos processos regulatórios protocolados até 22 de dezembro de 2017.

O pedido de autorização do curso em exame foi protocolado no sistema e-MEC na data de 18/04/2017, aplicando-se, portanto, os critérios de análise conforme disposto no art. 2º da IN nº 1/2018, in verbis:

Art. 2º Na fase de parecer final, a análise dos pedidos de credenciamento terá como referencial o Conceito Institucional (CI) e os conceitos obtidos em cada um dos eixos, sem prejuízo de outras exigências previstas na legislação e de medidas aplicadas no âmbito da supervisão, observando-se, no mínimo e cumulativamente, os seguintes critérios:

I - obtenção de CI igual ou maior que três;

II - obtenção de conceito igual ou maior que três em cada um dos eixos do CI;

e

III - atendimento a todos os requisitos legais.

(...)

O curso atende a todos os requisitos legais e normativos, obteve conceitos satisfatórios nas três Dimensões constantes do Instrumento de Autorização de Cursos de Graduação, assim como o Conceito de Curso 4 (quatro), apresentando um projeto educacional com um perfil “muito bom” de qualidade. Dessa forma, consideram-se atendidas as condições estabelecidas na IN nº 1/2018, para a autorização do curso.

Sobre o endereço de funcionamento do Curso, a comissão informou que: “a IES apresentou ofício devidamente protocolado junto ao INEP solicitando alteração de endereço, da Avenida Presidente Getúlio Vargas, 4257 para a Travessa Quintino Bocaiúva, n. 1845, ambas no município de Castanhal/PA, para o funcionamento do Curso, ainda não atualizado no sistema e-Mec”.

Destaca-se que o indicador 1.21, referente ao número de vagas, foi pontuado com conceito 2 (insuficiente). Considerando o disposto na Portaria Normativa nº 20, republicada em 03/09/2018, artigo 14, que indica que a Seres deverá redimensionar o número de vagas solicitado pela IES no caso de obtenção de conceito insatisfatório no indicador número de vagas, no caso em pauta, a redução será de 25% do total solicitado.

Sendo assim, o número de vagas passará de 240 (duzentas e quarenta) para 180 (cento e oitenta) vagas totais anuais. (Grifo nosso)

A comissão de avaliadores apresentou algumas ressalvas ao projeto do curso, notadamente, em questões que podem ser solucionadas, inclusive, antes do início das aulas. Sendo assim, cabe à IES adotar medidas para aprimorar as condições descritas na avaliação, de forma a garantir aos futuros alunos o acesso ao ensino superior de qualidade, com projeto pedagógico qualificado, corpo docente devidamente habilitado, serviços e instalações plenamente adequadas para as finalidades específicas, o que será verificado no reconhecimento do curso.

A IES apresentou todas as informações necessárias e o processo encontra-se em conformidade com o disposto no Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, bem como com as Portarias Normativas nº 20 e nº 23, republicadas no DOU de 03 de setembro de 2018, e ainda com a Instrução Normativa SERES/MEC nº 1, de 17 de setembro de 2018, publicada no DOU de 18 de setembro de 2018.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, considerando a instrução processual e a legislação vigente, esta Secretaria manifesta-se favorável à autorização do curso de DIREITO, código (1386897), BACHARELADO, com 180 (cento e oitenta) vagas totais anuais, pleiteado pela FACULDADE UNAMA DE CASTANHAL (código 22213), mantida pela SER EDUCACIONAL S.A. (código 1847), com sede no município de Recife, no estado de Pernambuco, a ser ministrado na Travessa Quintino Bocaiúva, n. 1845, no município de Castanhal, estado do Pará.

Em 20 de dezembro de 2019, a SERES publicou no DOU a Portaria nº 583/2019, que deferiu o pedido de autorização do curso superior de Direito, reduzindo as vagas, de 240 (duzentas e quarenta) para 180 (cento e oitenta) vagas totais anuais.

4. Recurso da IES

Em 31 de dezembro de 2019, a instituição inseriu no sistema e-MEC o recurso contra a decisão da SERES, com as informações pertinentes.

Destacam-se os itens a seguir extraídos do recurso da IES:

[...]

A irresignação da IES reside exatamente no fato de que, mesmo alcançando conceito 4 (quatro), considerado MUITO BOM, em sua avaliação, tendo a IES atendido a todos os requisitos legais e normativos, o curso foi autorizado com uma redução absurda de 60 (sessenta), nulidade que deve ser reconhecida por este Colendo Conselho, sob pena de perpetrar prejuízo manifestamente ilegal, impossibilitando, inclusive, a oferta do curso.

Por fim, é necessário esclarecer que o presente processo administrativo tramitou no Ministério da Educação apenas com um questionamento sem muito fundamento sobre a quantidade de vaga pleiteada. Assim, de maneira totalmente enviesada, foi abruptamente reduzido no momento da autorização, o que viola direito mais mezinheiro da Instituição, a exemplo da violação do princípio da ampla defesa, contraditório e, principalmente, o princípio da motivação do ato administrativo.

III. DAS ATRIBUIÇÕES E LIMITES LEGAIS DA ATUAÇÃO DA SECRETARIA DE REGULAÇÃO E SUPERVISÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR (SERES/MEC)

A União exerce amplo controle sobre a atuação da iniciativa privada no âmbito do ensino superior, possuindo diversos instrumentos para assegurar a qualidade do ensino ofertado, bem como a prerrogativa de reconhecer os cursos das instituições de ensino superior para efeito de validação em todo território nacional, conforme prevê a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB).

O artigo 25 do Decreto nº 9.665, de 02 de janeiro de 2019, que disciplina exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino, preconiza que à Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior compete:

Art. 25. À Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior compete:

II - autorizar, reconhecer e renovar o reconhecimento de cursos de graduação e sequenciais, presenciais e a distância;

A instrumentalização do procedimento para a autorização de curso é feita atualmente por meio da Portaria nº 23, de 21 de dezembro de 2017, que dispõe sobre o fluxo dos processos de credenciamento e recredenciamento de instituições de educação superior e de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores, bem como seus aditamentos.

Trançando uma síntese de todo procedimento, para perfeita compreensão da ilegalidade que se pretende coibir por meio do presente recurso, inaugura-se o procedimento em questão quando a IES protocoliza pedido de autorização que deve observar uma série de requisitos sob pena de indeferimento de plano.

Feito o pedido, passa-se à fase de análise documental e, não havendo irregularidade sanáveis ou insuficiências que possam gerar o arquivamento do processo, passa-se à fase seguinte.

Encerrada a fase de instrução documental, com o despacho do Diretor ou do Secretário, conforme o caso, o processo seguirá ao INEP, para realização da avaliação in loco (art. 5º da Portaria 23/2017).

Continuando o curso do processo de autorização em trâmite, feita a avaliação pelo INEP e, havendo impugnação, o processo seguirá para análise da Comissão Técnica de Acompanhamento e Avaliação (CTAA) que decide ou não pela manutenção do parecer da Comissão de Avaliação (§§ do art. 7º da Portaria 23/2017).

Nessa esteira, o art. 8º da Portaria 23/2017 prevê que, finalizada a instrução processual minudentemente explanada acima, caberá à Secretaria competente deferir ou indeferir o pedido, pois, qualquer alteração relevante nos pressupostos de expedição do ato autorizativo deve ser processada na forma de pedido de aditamento.

No caso em questão, cumpre destacar que a SERES/MEC autorizou o curso de Direito (Bacharelado), reduzindo a autorização apenas para 180 (cento e oitenta) vagas anuais, sendo o pedido de 240 (duzentos e quarenta) vagas anuais para funcionamento do curso em dois turnos, com 2 (duas) turmas com 60 (sessenta) estudantes em cada turno.

Para tanto, a SERES fundamentou o seu Parecer Final (Anexo II) na atribuição de conceito insatisfatório a poucos indicadores, tendo em vista que todos os demais indicadores apresentaram conceitos satisfatórios ou superiores ao referencial mínimo de qualidade, atendendo a todos os requisitos legais e normativos.

À vista disso, o próprio Parecer da SERES afirma que a comissão de avaliadores apresentou poucas ressalvas ao projeto do curso, notadamente em

questões que podem ser solucionadas, inclusive, antes do início das aulas, não existindo justificativa plausível para a redução no número de vagas pleiteadas.

Dessa forma, a decisão da SERES/MEC, baseada nas considerações da Comissão de Avaliação in loco, entendendo não ser adequada essa distribuição, diminuiu o número de vagas para 180 (cento e oitenta) no total. Essa redução na quantidade total de vagas, acaba, também por incidir sobre o número de turmas porque não é razoável imaginar que a IES persistisse no seu propósito de abrir duas turmas por turno com um total de 45 (quarenta e cinco) estudantes, uma vez que o seu projeto original pretendia a ocupação do ambiente com 60 (sessenta) estudantes.

Conclui-se que não é razoável que a deliberação da SERES/MEC, materializada por meio da Portaria nº 583/2019, se faça sem a explicitação da devida motivação, princípio ao qual deve estar submetida a Administração Pública. A discricionariedade do ato administrativo em análise que, como vimos, reside no âmbito das competências da SERES/MEC, não dispensa a sua submissão aos princípios que as afetam, especialmente considerando a natureza monocrática dessa decisão.

Deste modo, considerando-se a legislação regente, bem como toda sistemática atinente ao processo de autorização, com especial atenção para o fato de que a IES fez todo planejamento relativo à estrutura, ao corpo docente e ao acervo bibliográfico para um número específico de vagas que irão viabilizar sua atuação em estrito cumprimento ao múnus público do qual está incumbida, qualquer modificação infundada procedida sem qualquer motivação nesse cenário, poderá até mesmo inviabilizar a atuação da IES.

Cumpra aqui salientar que após a expedição do ato autorizativo a instituição deverá manter, no mínimo, as condições informadas ao MEC e verificadas por ocasião da avaliação in loco, não havendo, portanto, espaço, nem mesmo nas normativas que regem a temática em questão, para se reduzir as vagas sem que haja justificativa para tanto, uma vez que o Conceito Final alcançado pela IES atribuído pela Comissão de Visitação in loco foi MUITO BOM.

IV. DO PLENO ATENDIMENTO DOS REQUISITOS AUTORIZATIVOS E ADIMPLEMENTO GLOBAL DOS INSTRUMENTOS DE AVALIAÇÃO

É de suma importância verificar que o Ministério da Educação designou comissão para verificar as condições em que o curso seria ofertado.

Cumpra aqui salientar que a IES estaria até mesmo sujeita a sofrer penalidade, pois, para um total de 180 (cento e oitenta) vagas é possível que a IES não consiga manter o mínimo a que se propôs, uma vez que, invariavelmente, o impacto do corte de 60 (sessenta), importará no rearranjo da IES, o que pode comprometer a qualidade do curso a ser ofertado, uma vez que toda programação considerou um número total de 240 (duzentos e quarenta) vagas totais anuais que garantiriam a manutenção do curso e consolidação de todo cenário encontrado pela Comissão de Avaliação.

Admitir-se-ia a minoração do número de vagas caso tivesse havido uma avaliação aquém das potencialidades da IES cuja excelência no ensino superior é incontestável, travestindo-se tal medida de mecanismo para que a IES pudesse melhor se estruturar, o que não é o caso. As instalações físicas, o corpo docente e a organização didático-pedagógica, tudo foi pensado, estruturado, implementado e avaliado para 240 (duzentos e quarenta) vagas.

À toda evidência, número de vagas pretendidas e para as quais a IES foi satisfatoriamente avaliada, está perfeita consonância com as balizas entabuladas pelo MEC.

Assim, fazendo uma análise conjunta dos normativos vigentes que estabelecem os procedimentos de aditamento de atos regulatórios para alteração no número de vagas de cursos superiores de graduação, na modalidade presencial, ofertados por instituições de ensino que não detém prerrogativa de autonomia universitária, chega-se à conclusão inequívoca que as 240 (duzentas e quarenta) vagas pretendidas para o curso está em perfeita consonância com aquilo que entabulado na IN mencionada.

A redução de 60 (sessenta), quando o pedido originário era de 240 (duzentas e quarenta) vagas para o qual a IES se programou, configura inequivocamente ato desarrazoado, desproporcional e ilegal por parte da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior que, mesmo diante da Avaliação que atribuiu conceitos satisfatórios, houve por arbitrariamente autorizar o curso com somente 180 (cento e oitenta) vagas.

Ainda, a redução do número de vagas no ato autorizativo do curso da recorrente viola o chamado princípio da motivação e que deve ser obrigatoriamente revisto pelo Conselho Nacional de Educação, sob pena de se constituir em ato restritivo de direito da recorrente e, por via de consequência, podendo ensejar a reparação de eventuais danos que a Instituição venha sofrer em face da manutenção de uma decisão sem qualquer lastro fático e legal.

V. DO REQUERIMENTO

Em face do exposto, visando prevenir prejuízos evidentes, requer seja reformada a Portaria MEC nº 583, de 19 de dezembro 2019, que circulou no DOU nº 246, sexta-feira, 20 de dezembro de 2019, seção 1, p. 148, que autorizou o curso de Direito (Bacharelado) (Nº de ordem 05? (sic) - e-MEC nº 201702451), com a redução, indevida e ilegal, de 240 (duzentas e quarenta) para um total de 180 (cento e oitenta) vagas totais anuais, ou seja, uma indevida redução de 60 (sessenta) vagas, restaurando-se o direito da IES ofertar 240 vagas anuais, uma vez que resta claramente demonstrado que a FACULDADE UNAMA DE CASTANHAL - UNAMA CASTANHAL apresenta um perfil satisfatório de qualidade, sob pena de violação de direito líquido e certo da Instituição.

São nesses exatos termos que se aguarda deferimento.

Considerações do Relator

Observe-se que a justificativa da Comissão Avaliadora do Inep para o conceito 2 (dois), atribuído ao Indicador “Número de Vagas”, foi a seguinte:

[...]

O número de vagas atende de forma insatisfatória à dimensão do corpo docente e atual infraestrutura da IES, pois esta requer 240 (duzentas e quarenta) vagas, distribuídas em 02 turnos – diurno e noturno – para um total de 14 (quatorze) docentes listados no PPC (sendo que no período da manhã ainda funciona nas instalações que foram alugadas pela IES o ensino fundamental do Colégio São José – e, ainda que os representantes da IES tenham passado à Comissão a informação de que o turno diurno a ser utilizado pelo curso de Direito iniciaria a partir das 14 horas, há que se considerar eventuais atividades que possam vir a ser desenvolvidas pelo Colégio no período da tarde), distribuídas, ademais, em 08 (oito) salas de aula que comportam, cada uma, 50 alunos, considerando-se, ademais, a previsão de abertura de mais dois cursos na IES: Administração e Ciências Contábeis. Assim, ficam prejudicados também o uso de equipamentos de informática na IES (apenas 01 laboratório com 30 máquinas para os alunos), a Biblioteca e demais instalações. A

IES conta com apenas uma sala para professores em tempo integral (com uma mesa e duas cadeiras, sem climatização), sendo que estão previstos, só para o curso de Direito, 07 professores em tempo integral (e mais 05 em tempo parcial). Os sanitários da IES, na quantidade de dois femininos e dois masculinos (um em cada um dos dois pisos da estrutura física da IES), são pequenos, parcialmente adaptados (há rampa de acesso para cadeirantes e vasos sanitários adaptados, mas não há lavatórios adaptados), sendo que tais banheiros contam com um espaço físico pequeno, conforme constatado (e fotografado) pela Comissão “in loco”. A Comissão entendeu por bem fotografar todo o ambiente físico da IES, para fins de documentação comprobatória da situação local. Para acesso pelo percurso mais curto, no piso inferior, da quadra para o banheiro masculino, por exemplo, não há acesso via rampa, o que prejudicaria o deslocamento de um cadeirante ou alguém com dificuldades de locomoção. A IES conta com um elevador para deficientes e escadaria para os demais. A secretaria possui apenas duas baias para atendimento. A sala da CPA possui 04 cadeiras, 03 mesas de trabalho e 02 computadores. A sala de professores é compartilhada, inclusive com professores do Colégio, possuindo 01 computador e uma mesa grande, comportando 08 cadeiras e mais dois sofás, com espaço para mais 05 pessoas sentadas. O espaço físico da Biblioteca é absolutamente diminuto, com apenas duas baias de atendimento, 12 baias de estudos individuais, 02 salas de estudos em grupo comportando 04 pessoas cada, 02 computadores para uso dos alunos, com sistema DOS VOX para deficientes e teclado em braille. O Auditório da IES comporta até 100 pessoas, mas, no momento da visita, estava com 60 cadeiras. Ademais, não consta do contrato de locação com a Congregação locadora o uso do auditório pela IES. Há área de recreação, uma cantina, uma sala do NAE (Núcleo de apoio ao Ensino) com pequenas dimensões físicas, contando com apenas uma pedagoga (não há psicopedagoga ou psicóloga no âmbito deste órgão da IES até o momento da visita “in loco” da Comissão), cujo horário de atendimento é das 09 às 19 horas, de segunda a sexta-feira e o NAEE (Núcleo de atendimento especial) para atender alunos com necessidades especiais, também de pequenas dimensões físicas.

Registre-se que a IES, em seu recurso, não apresentou dados e informações que pudessem rebater a justificativa da Comissão Avaliadora do Inep para o conceito 2 (insuficiente) atribuído ao Indicador “Número de Vagas”.

Cabe esclarecer que o curso foi avaliado pelo Inep em março de 2018, portanto, na vigência das novas normas regulatórias.

Embora esta Relatoria reconheça que a IES realizou investimentos importantes para ofertar o curso em questão, com as 240 (duzentas e quarenta) vagas pleiteadas, e que o curso obteve conceito final igual a 4 (quatro), entende que a SERES aplicou de forma correta a legislação em vigor (Portaria Normativa MEC nº 20/2017), para deferir a autorização do curso com 120 (cento e vinte) vagas totais anuais, nos termos do artigo 14, § 2º, inciso I, a seguir transcritos:

Art. 14. Na definição do número de vagas autorizadas, a SERES considerará:

I - o número de vagas solicitado pela IES; e

II - o conceito obtido no indicador referente a número de vagas do instrumento de avaliação externa in loco.

§ 1º Na hipótese de obtenção de conceitos maiores ou iguais a três no indicador descrito no inciso II, o pedido será deferido com o quantitativo solicitado.

§ 2º A SERES redimensionará o número de vagas solicitado pela IES, nos casos de obtenção de conceitos insatisfatórios, menores que três, no indicador mencionado no inciso II nas seguintes proporções:

I - obtenção de conceito 2 no indicador “Número de vagas”: redução de 25%;

e

II - obtenção de conceito 1 no indicador “Número de vagas”: redução de 50%.

Este relator entende, por fim, que o recurso impetrado pela IES não merece prosperar.

II – VOTO DO RELATOR

Nos termos do artigo 6º, inciso VI, do Decreto nº 9.235/2017, conheço do recurso para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo os efeitos da Portaria SERES nº 583, de 19 de dezembro de 2019, que autorizou o funcionamento do curso superior de Direito, bacharelado, a ser ofertado pela Faculdade Unama de Castanhal, com sede na Travessa Quintino Bocaiúva, nº 1.845, no município de Castanhal, no estado do Pará, mantida pela Ser Educacional S.A., com sede no município de Recife, no estado de Pernambuco, com 180 (cento e oitenta) vagas totais anuais.

Brasília (DF), 29 de janeiro de 2020.

Conselheiro Antonio Carbonari Netto – Relator

III – DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Superior aprova, por unanimidade, o voto do Relator.
Sala das Sessões, em 29 de janeiro de 2020.

Conselheiro Antonio de Araujo Freitas Júnior – Presidente

Conselheiro Joaquim José Soares Neto – Vice-Presidente