

PARECER HOMOLOGADO
Despacho do Ministro, publicado no D.O.U. de 20/2/2014, Seção 1, Pág. 11.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

INTERESSADO: Instituto Luso-Brasileira de Educação e Cultura S/S Ltda.		UF: SP
ASSUNTO: Recurso contra decisão da Secretária de Regulação e Supervisão da Educação Superior que, por meio do Despacho nº 237/2011/SERES/MEC, determinou, cautelarmente, limitação das quantidades de novos ingressos mantendo a quantidade de estudantes matriculados no ano letivo de 2011 nos cursos ministrados pelo Centro Universitário Capital (UNICAPITAL).		
RELATOR: Paschoal Laércio Armonia		
PROCESSO Nº: 23000.010965/2013-39		
PARECER CNE/CES Nº: 240/2013	COLEGIADO: CES	APROVADO EM: 6/11/2013

I – RELATÓRIO

O presente processo trata de recurso contra a decisão da Secretária de Regulação e Supervisão da Educação Superior do Ministério da Educação (SERES/MEC) contida no Despacho SERES/MEC nº 237/2011, de 18 de novembro de 2011, publicado no Diário Oficial da União (DOU) em 22 de novembro de 2011, que notificou o Centro Universitário Capital (UNICAPITAL) pelo Ofício Circular nº 9/2011–CGSUP/SERES/MEC, de 6 de dezembro de 2011, que determinou (i) a aplicação de medida cautelares de prevenção: (a) limitação das quantidades de novos ingressos para manter o número de estudantes matriculados nos cursos superiores, no ano de 2011; (b e c) a suspensão das prerrogativas de autonomia previstas na legislação – Lei nº 9.394/96 e Decreto nº 5.786/2006; (d) o sobrestamento dos processos de regulação em trâmite no e-MEC; (ii) a instauração de processo específico de supervisão, tendo por objeto a oportunidade de saneamento de deficiências; (iii) essas medidas cautelares devem vigorar até a deliberação do relatório da SERES/MEC sobre o processo de supervisão ou divulgação de Índice Geral de Cursos (IGC) satisfatório; (iv) a Instituição de Educação Superior (IES) deve informar no prazo de 30 dias, a contar do recebimento do ofício, o número de vagas ocupadas no ano letivo de 2011 em cada curso e no geral, e para os ingressantes foi determinado que a relação constasse em planilha eletrônica com a devida documentação comprobatória: editais dos processos seletivos; nome, identidade, CPF, telefone, endereço eletrônico, período de ingresso e *status* do aluno (cursando, trancado, formado ou outro).

Histórico

O recurso em questão, apresentado em 21 de dezembro de 2011, tem origem no procedimento de supervisão nº 23000.017302/2011-83 instaurado em virtude do Centro Universitário Capital – UNICAPITAL ter obtido resultados insatisfatórios no Índice Geral de Cursos – IGC referentes ao triênio 2008, 2009 e 2010, conforme notificação à IES por meio do Ofício Circular nº 9/2011–CGSUP/SERES/MEC, que lhe dava ciência da Nota Técnica nº 315/2011–CGSUP/SERES/MEC, base do Despacho nº 237/2011. A medida cautelar recomendada abrangia a suspensão das prerrogativas de autonomia e a limitação de vagas, conforme já referido, correspondendo ao número de alunos matriculados nos cursos

oferecidos em 2011, base para o cálculo do limite da quantidade a ser mantida durante o período de supervisão.

A UNICAPITAL recorreu alegando que o IGC de 2010, condição considerada *sine qua non* para a aplicação das medidas cautelares, não poderia ser considerado em vista do número restrito de alunos que participaram da prova Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade). Consta no recurso que nesta avaliação de 2010 a IES tinha apenas 2 (dois) cursos a serem submetidos, ambos com processo de extinção tramitando no e-MEC, razão pela qual foram inscritos os 3 (três) concluintes de um desses cursos que estavam cursando disciplinas em regime de dependência. Dos três alunos inscritos, apenas 2 (dois) realizaram o Enade. Desta feita, a IES alega não haver respaldo na legislação educacional, visto que o número reduzido de participantes, sendo de cursos em extinção, não reflete a qualidade de ensino da IES. Por outro lado, alega que a instauração deste processo seria “criar figuras inexistentes na legislação”, atrelando “desdobramentos processuais” a fatos inexistentes no ordenamento jurídico atual. Nesta linha, a recorrente faz longa crítica à Lei do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), alegando que os indicadores de qualidade utilizados para avaliar as diferentes dimensões não se encontram no texto da Lei nº 10.861/2004 que instituiu o sistema de avaliação SINAES.

Ao recurso foram incluídos outros argumentos, como o arquivamento do processo de supervisão do seu curso de Direito, bacharelado, em virtude da revisão do conceito IDD (Indicador de Diferença de Desempenho – comparação entre os resultados dos ingressantes e os dos concluintes) e a demanda para absorver alunos oriundos de outra instituição que estava encerrando suas atividades.

Em 29 de agosto de 2012, por meio do Ofício Circular nº 12/2012-DISUP/SERES/MEC as instituições com IGC “2” (dois) foram notificadas a aderir ao Termo de Saneamento de Deficiências (TSD), além de terem sido esclarecidos os encaminhamentos adotados para o procedimento de supervisão. Os prazos de duração do TSD variavam conforme as ações previstas para sanear as deficiências identificadas, e o eventual descumprimento teria como consequência a instauração de processo administrativo com aplicação de penalidades abrangidas pela legislação vigente. O Instrumento de Adesão ao TSD foi assinado em 2 de outubro de 2012.

A este recurso, aqui resumido, coube a análise nas instâncias da Diretoria de Supervisão da Educação Superior (DISUP) e da Coordenação Geral de Supervisão Especial (CGSE) da SERES, relatada na Nota Técnica nº 432/2013-CGSE/DISUP/SERES/MEC, em 4 de julho de 2013. A conclusão desta análise é que o recurso apreciado não justifica a reconsideração da decisão, e sugere que:

(i) *Seja indeferido o pedido de reconsideração apresentado, mantendo as determinações do Despacho SERES/MEC nº 237, de 2011 que aplicou as medidas cautelares ao Centro Universitário Capital – UNICAPITAL, no âmbito do processo de supervisão nº 23000.017302/2011-83;*

(ii) *Seja o recurso interposto referente ao processo de supervisão nº 23000.017302/2011-83 encaminhado ao Conselho Nacional de Educação para julgamento;*

(iii) *Seja a IES notificada do encaminhamento do recurso ao Conselho Nacional de Educação.*

Essas determinações foram fundamentadas no que expressa o art. 53 do Decreto nº 5.773/2006, que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação:

*Art. 53. Da decisão do Secretário caberá recurso ao CNE, em trinta dias.
Parágrafo único. A decisão administrativa final será homologada em portaria do Ministro de Estado da Educação.*

E a forma de notificar a IES da Nota Técnica nº 432/2013 deveria ser por meio eletrônico que faz parte do sistema e-MEC, tendo em vista o disposto na Portaria Normativa nº 40, de 2007, no 1º e 2º parágrafos do art. 1º:

Art. 1º A tramitação dos processos regulatórios de instituições e cursos de graduação e seqüenciais do sistema federal de educação superior será feita exclusivamente em meio eletrônico, no sistema e-MEC, e observará as disposições específicas desta Portaria e a legislação federal de processo administrativo, em especial os princípios da finalidade, motivação, razoabilidade, moralidade, interesse público, economia e celeridade processual e eficiência, aplicando-se, por analogia, as disposições pertinentes da Lei no 11.419, de 19 de dezembro de 2006.

§ 1º A comunicação dos atos se fará em meio eletrônico, com observância aos requisitos de autenticidade, integridade, validade jurídica e interoperabilidade da Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil.

§ 2º As notificações e publicações dos atos de tramitação dos processos pelo e-MEC serão feitas exclusivamente em meio eletrônico.

Análise e Mérito

A argumentação apresentada pela UNICAPITAL foi bastante restrita, visto que apenas alegou terem poucos alunos na avaliação do Enade de 2010, sendo que se tratava de alunos cursando disciplinas em regime de dependência no curso de Fisioterapia, o qual estava em processo de extinção. A IES considerou ilegal calcular o IGC tendo apenas dois cursos submetidos ao Enade em 2010, com 3 (três) alunos concluintes inscritos, pois este fato inviabilizava o cálculo e, conseqüentemente, não poderia refletir *adequadamente a situação institucional como um todo*. Além disso, a IES contesta a **REITERAÇÃO DO INDICADOR calculado no exercício anterior, o que nem de longe pode constituir panorama confiável da realidade da IES e seus cursos no período em tela, quanto mais embasar a adoção de providências com o impacto e gravidade das medidas cautelares presentes no Despacho**.

Para fundamentar e esclarecer do que se tratam os indicadores de qualidade, calculados com base nos resultados do Enade e insumos constantes na base de dados do MEC, sob a responsabilidade do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP, apresentamos o que expressa a Portaria Normativa nº 23/2010, art. 33-B,

(...)

§ 2º O IGC será calculado anualmente, considerando:

I - a média dos últimos CPCs disponíveis dos cursos avaliados da instituição no ano do cálculo e nos dois anteriores, ponderada pelo número de matrículas em cada um dos cursos computados;

(...)

§ 3º O ENADE será realizado todos os anos, aplicando-se aos estudantes de cada área por triênios, conforme descrito no art. 33- E.

§ 4º Nos anos em que o IGC da instituição não incorporar CPC de cursos novos, será informada a referência do último IGC atualizado.

§ 5º O IGC será calculado e divulgado na forma desta Portaria Normativa, independentemente do número de cursos avaliados.

A IES alegou em seu recurso que a terminologia utilizada na Nota Técnica nº 315/2011, confunde “resultados” e “indicadores” ao adotar o IGC para justificar as medidas cautelares, as quais a recorrente pretendeu combater, visto que utiliza *meros indicadores* (in casu, o IGC – Índice Geral de Cursos, previsto hodiernamente no Art. 33-B da PN nº 23/2010) em substituição ao resultado efetivo de que fala o Parágrafo Único do Art. 2º da Lei 10.861/2004, que instituiu o SINAES – em síntese, o resultado das avaliações de que trata o caput estão expressos em conceitos cuja origem e metodologia de apuração NÃO SE CONFUNDEM com o mencionado indicador.

A Lei nº 10.861/2004, que instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), assegura que as instituições de ensino superior tenham no processo de avaliação externa e interna a constante busca de melhorar a qualidade da educação superior:

Art. 2º O SINAES, ao promover a avaliação de instituições, de cursos e de desempenho dos estudantes, deverá assegurar:

I - 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;

II - o caráter público de todos os procedimentos, dados e resultados dos processos avaliativos;

III - o respeito à identidade e à diversidade de instituições e de cursos;

IV - a participação do corpo discente, docente e técnico-administrativo das instituições de educação superior, e da sociedade civil, por meio de suas representações.

Parágrafo único. Os resultados da avaliação referida no caput deste artigo constituirão referencial básico dos processos de regulação e supervisão da educação superior, neles compreendidos o credenciamento e a renovação de credenciamento de instituições de educação superior, a autorização, o reconhecimento e a renovação de reconhecimento de cursos de graduação.

A avaliação institucional contemplada neste artigo indica que a análise é global e integrada, isto é, os resultados no Enade é um dos aspectos que integram o IGC, além da avaliação externa e autoavaliação. A nomenclatura “meros indicadores” não indica o real valor deste índice.

Manifestação do Relator

O Despacho nº 237/2011–DISUP/SERES/MEC visou à melhoria do ensino por resguardar os interesses dos envolvidos, quais sejam alunos, sem que houvesse prejuízo de

ordem econômica para a IES, conforme apontado no recurso. Por outro lado, o IGC é um índice que possibilita o fortalecimento do Sistema de Avaliação, combinando em seu cálculo conceitos relativos à qualidade da oferta dos cursos, tratando-se de um índice importante para medir a realidade institucional, dos cursos e dos estudantes.

Após a avaliação do recurso em pauta, a legislação vigente, tendo presente principalmente o binômio ensino/aprendizado, submeto aos membros do conselho o seguinte voto:

II – VOTO DO RELATOR

Nos termos do artigo 6º, inciso VIII, do Decreto nº 5.773/2006, conheço do recurso para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo os efeitos do Despacho SERES nº 237, de 18 de novembro de 2011, publicado no Diário Oficial da União (DOU) em 22 de novembro de 2011, que determinou a aplicação da medida cautelar de limitação das quantidades de novos ingressos mantendo a quantidade de estudantes matriculados no ano letivo de 2011 nos cursos ministrados pelo Centro Universitário Capital - UNICAPITAL, localizado na Rua Ibipetuba, nº 130, Parque da Mooca, no Município de São Paulo, Estado de São Paulo, mantida pela Instituição Luso-Brasileira de Educação e Cultura S/S Ltda., com sede no mesmo Município e Estado.

Brasília (DF), 6 de novembro de 2013.

Conselheiro Paschoal Laércio Armonia - Relator

III – DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Superior aprova, por unanimidade, o voto do Relator.
Sala das Sessões, em 6 de novembro de 2013.

Conselheiro Gilberto Gonçalves Garcia – Presidente

Conselheiro Erasto Fortes Mendonça – Vice-Presidente