

PARECER HOMOLOGADO
Despacho do Ministro, publicado no D.O.U. de 1º/4/2014, Seção 1, Pág. 8.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

INTERESSADA: Sociedade de Desenvolvimento Educacional Avançado Ltda. (ADEA)		UF: AL
ASSUNTO: Recurso contra ato do Secretário de Regulação e Supervisão da Educação Superior que, por meio da Portaria nº 16/2013, de 23/1/2013, autorizou o curso de Engenharia Elétrica (bacharelado) reduzindo o número de vagas totais anuais requeridas pela Faculdade Maurício de Nassau de Maceió, com sede no Município de Maceió, no Estado de Alagoas.		
RELATOR: Erasto Fortes Mendonça		
PROCESSO Nº: 23001.000081/2013-66		
PARECER CNE/CES Nº: 241/2013	COLEGIADO: CES	APROVADO EM: 6/11/2013

I – RELATÓRIO

Trata o presente processo de análise do recurso da Faculdade Maurício de Nassau de Maceió, localizada na Avenida Sandoval Arroxelas, nº 239, bairro Ponta Verde, no Município de Maceió, no Estado de Alagoas, mantida pela Sociedade de Desenvolvimento Educacional Avançado Ltda. (ADEA), localizada no mesmo endereço. O recurso foi impetrado pelo seu diretor geral Janyo Janguê Bezerra Diniz e pelos advogados Daniel Cavalcante Silva e Bruno Caetano Amâncio Coimbra, contra ato do Secretário de Regulação e Supervisão da Educação Superior do MEC que, por meio da Portaria nº 16/2013, de 23/1/2013, autorizou o curso de Engenharia Elétrica (bacharelado) reduzindo o número de vagas totais anuais requeridas de 240 (duzentos e quarenta) para 100 (cem).

Alega a IES que a redução é indevida e ilegal, não sendo o número de vagas objeto de qualquer questionamento no transcurso do processo de autorização para funcionamento do curso pretendido, processo em que alcançou a instituição conceito satisfatório na avaliação desenvolvida pela Comissão de Avaliação *in loco* instituída pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Considera, ainda, que a decisão viola o direito da ampla defesa e da motivação do ato administrativo, tendo se dado no momento final da autorização. Em um trecho do recurso esse argumento é explicitado ao afirmar que *“as vagas foram reduzidas sem o mínimo fundamento fático e muito menos legal. Não existe em todo o processo de autorização qualquer menção sobre redução de vagas, sendo estas reduzidas somente na publicação da portaria de autorização”*.

Advoga a IES, em seu recurso, que o país tem necessidade de engenheiros, que a IES tem compromisso com a qualidade do curso e seu potencial de excelência e que, a redução de mais de 50% (cinquenta por cento) das vagas foi decisão tomada *“sem qualquer motivo para tanto, eivando o ato de patente ilegalidade (...)”*. Registra, ainda, o recurso que *“tudo foi pensado, estruturado, implementado e avaliado para 240 (duzentas e quarenta) vagas”*.

Apela o recurso para o princípio da proporcionalidade, *“considerando o não questionamento do conteúdo valorativo da referida Portaria, é absolutamente desproporcional e despropositado reduzir de mais de 50% (cinquenta por cento) o número de vagas do curso sem que houvesse qualquer elemento que justifique a medida adotada, ou*

mesmo que fosse oportunizado à instituição recorrente se manifestar acerca do corte de vagas” (grifei).

O recurso cita dois recursos anteriores sobre a mesma matéria apresentados à Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação que se pronunciou por meio dos Pareceres CNE/CES nº 213/212, do então conselheiro Antônio de Araújo Freitas Júnior, e 265/2012, do conselheiro Paschoal Laércio Armonia, ambos dando provimento à manutenção de vagas pretendidas para os cursos de Odontologia da Faculdade Maurício de Nassau de Recife e de Direito da Faculdade Maurício de Nassau de Campina Grande respectivamente.

Considera a IES que o ato de a redução de 140 (cento e quarenta) vagas do curso *“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 reparação de eventuais danos que a instituição venha a sofrer em face da manutenção de uma decisão sem qualquer lastro fático e legal”*. Considera, ainda, que *“A Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação tem posicionamento firme quanto ao direito de as Instituições de Ensino (sic) Superior que, alcançando conceitos satisfatórios e demonstrando compromisso com a qualidade do curso a ser ofertado, encontram a guarida do CNE para ter garantida a oferta de vagas em sua completude (...)”*.

Por fim, requer a IES que *“seja reformada a Portaria nº 16, de 23 de janeiro de 2013 (...) que autorizou o curso de Engenharia Elétrica (Bacharelado) (...) reduzindo, indevida e ilegalmente, em 140 (cento e quarenta) vagas a oferta do curso, que passou a ofertar 100 (cem) vagas totais anuais, restaurando-se o direito da IES ofertar 240 vagas anuais, sendo 120 para o turno diurno e 120 para o turno noturno (...)”*.

O recurso foi encaminhado, por meio do Ofício nº 62/2013, de 14/3/2013, à SERES/MEC para manifestação, nos termos da Lei nº 9.784/1999 e remetido posterior ao CNE para a devida apreciação se fosse o caso. A SERES/MEC manifestou-se por meio da Nota Técnica nº 100/2013, de 24/7/2013 considerando que a decisão deveria ser *“mantida, por seus próprios fundamentos”*, ressaltando que, nos termos do art. 33 do Decreto nº 5.773/2006, na análise do recurso e do pedido de reconsideração *“deverão ser consideradas as informações presentes do processo quando protocolado até a análise da decisão da Secretaria”*.

Considerações do Relator

Cabe, inicialmente, destacar que o recurso foi impetrado pela interessada tempestivamente, nos termos do art. 33 do Decreto nº 5.773/2006. É fato que a Portaria SERES/MEC nº 16, de 23/1/2013 autorizou o funcionamento do curso de graduação em Engenharia Elétrica, bacharelado, em desconformidade com a solicitação da IES em sua pretensão na oferta de 240 (duzentas e quarenta) vagas totais anuais, sendo 120 (cento e vinte) para o turno diurno e 120 (cento e vinte) para o turno noturno.

Assim se manifestou a SERES/MEC ao proferir seu parecer sobre o pedido de autorização de funcionamento do curso:

Considerando os indicadores que receberam conceitos insatisfatórios, e que no decorrer do relatório de avaliação in loco foram descritas algumas fragilidades, principalmente relacionadas à infraestrutura física, que podem comprometer a qualidade do curso, bem como, que a instituição está pleiteando outros “3” cursos de Engenharia, e que todas as comissões relataram que o número de vagas solicitado pela instituição corresponde de maneira insuficiente à sua infraestrutura, esta Secretaria decide reduzi-lo para 100 vagas totais anuais.”

De fato, o Relatório nº 96154 da Comissão de Avaliação *in loco* instituída pelo Inep para subsidiar a SERES/MEC na sua decisão sobre a autorização do referido curso de graduação atribuiu os conceitos parciais e final como abaixo especificados.

Quadro 1. Conceitos atribuídos pela Comissão de Avaliação *in loco*, aos indicadores conforme Instrumento de Avaliação Institucional Externa para Autorização de Curso.

Dimensão 1 – Organização Didático Pedagógica	Conceitos
1. Contexto educacional	3
2. Políticas institucionais no âmbito do curso	3
3. Objetivos do curso	3
4. Perfil profissional do egresso	4
5. Estrutura curricular	3
6. Conteúdos curriculares	3
7. Metodologia	3
8. Estágio curricular supervisionado	3
9. Atividades complementares	3
10. Trabalho de conclusão de curso – TCC	3
11. Apoio ao discente	3
12. Ações decorrentes do processo de avaliação do curso	3
13. Atividades de tutoria	NSA
14. Tecnologias de informação e comunicação – TICs	3
15. Material didático instrucional	NSA
16. Mecanismos de interação entre docentes, tutores e estudantes	NSA
17. Procedimentos de avaliação dos processos de ensino aprendizagem	3
18. Número de vagas	2
19. Integração com as redes públicas de ensino	NSA
20. Integração com o sistema local e regional de saúde e o SUS	NSA
21. Ensino na área de saúde	NSA
22. Atividades práticas de ensino (obrigatória para Medicina)	NSA
CONCEITO DA DIMENSÃO 01	3.0

Dimensão 2 – Corpo Docente e Tutorial	Conceitos
1. Atuação do Núcleo Docente Estruturante – NDE	3
2. Atuação do coordenador	3
3. Experiência do coordenador do curso em cursos a distância	NSA
4. Experiência profissional, de magistério e de gestão acadêmica do coordenador	5
5. Regime de trabalho do coordenador do curso	5
6. Carga horária de coordenação de curso NSA para cursos presenciais	NSA
7. Formação do corpo docente do curso (para fins de autorização, considerar docentes previstos para o primeiro ano)	5
8. Titulação do corpo docente – percentual de doutores	5
9. Regime de trabalho do corpo docente do curso	5

10. Experiência profissional do corpo docente	4
11. Experiência no exercício da docência na educação básica	NSA
12. Experiência de magistério superior do corpo docente	4
13. Relação entre o número de docentes e o número de estudantes (NSA para cursos presenciais)	NSA
14. Funcionamento do colegiado de curso	3
15. Produção científica, cultural, artística e tecnológica	2
16. Titulação e formação do corpo de tutores do curso	NSA
17. Experiência do corpo de tutores em educação a distância (NSA para cursos presenciais)	NSA
18. Relação docentes tutores (NSA para cursos presenciais)	NSA
19. Responsabilidade docente pela supervisão de assistência médica (obrigatório para medicina, NSA para os demais cursos)	NSA
20. Núcleo de apoio pedagógico e experiência docente (obrigatório para medicina, NSA para os demais cursos)	NSA
CONCEITO DA DIMENSÃO 02	4.0

Dimensão 3 – Infraestrutura	Conceitos
1. Gabinetes de trabalho para professores em tempo integral	1
2. Espaço de trabalho para coordenação do curso e serviços acadêmicos	3
3. Salas de professores	3
4. Salas de aula	2
5. Acesso dos alunos a equipamentos de informática	2
6. Bibliografia básica (para fins de autorização, considerar o acervo da bibliografia básica para o primeiro do curso se CST)	4
7. Bibliografia complementar	3
8. Periódicos especializados	5
9. Laboratórios especializados: quantidade	2
10. Laboratórios didáticos especializados: qualidade	2
11. Laboratórios didáticos especializados: serviços	3
12. Sistema de controle de produção e distribuição de material didático	NSA
13. Núcleo de Práticas Jurídicas: atividades básicas	NSA
14. Núcleo de Práticas Jurídicas: atividades de arbitragem, negociação e mediação	NSA
15. Unidades hospitalares de ensino e complexo assistencial	NSA
16. Sistema de referencia e contrarreferência	NSA
17. Biotérios	NSA
18. Laboratório de ensino	NSA
19. Laboratório de habilidades	NSA
20. Protocolo de experimentos	NSA
21. Comitê de ética em pesquisa	NSA
CONCEITO DA DIMENSÃO 03	2.7

Todos os requisitos legais foram considerados atendidos pela Comissão. Com base nos conceitos atribuídos, a Comissão, em suas considerações finais, entendeu que “a proposta

para o Curso de Engenharia Elétrica apresenta um perfil **suficiente** com Conceito Final 3” (grifei).

Com base nesses dados, é possível avaliar a afirmação que consta na peça recursal de que “as vagas foram reduzidas sem o mínimo fundamento fático e muito menos legal. Não existe em todo o processo de autorização qualquer menção sobre redução de vagas, sendo estas reduzidas somente na publicação da portaria de autorização”. Cabe afirmar, em primeiro lugar, que não haveria outro momento para que essa redução fosse decidida, ou seja, na Portaria que autorizou o curso. Quanto à falta de fundamento legal para a decisão contraditada, é pertinente restabelecer os âmbitos de competências que cabem aos diferentes órgãos que participam do processo de autorização de funcionamento de cursos para que não restem dúvidas sobre o papel de cada um desses órgãos no cumprimento de suas funções. O Decreto nº 5.773/2006 determina as funções de regulação e supervisão que estão afetas ao Ministério da Educação:

“Art. 5º No que diz respeito à matéria objeto deste Decreto, compete ao Ministério da Educação, por intermédio de suas Secretarias, exercer as funções de regulação e supervisão da educação superior, em suas respectivas áreas de atuação.

(...)

§ 2º À Secretaria de Educação Superior compete especialmente:

(...)

*II - instruir e **decidir** os processos de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos de graduação e sequenciais, promovendo as diligências necessárias; (grifei)*

(...)

Art. 7º No que diz respeito à matéria deste Decreto, compete ao INEP:

I - realizar visitas para avaliação in loco nos processos de credenciamento e credenciamento de instituições de educação superior e nos processos de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos de graduação e sequenciais;

*II - realizar as diligências à verificação das condições de funcionamento de instituições e cursos, como **subsídio** para o parecer da Secretaria competente, quando solicitado.” (grifei)*

O processo em comento resguardou, portanto, corretamente as funções do Inep e da SERES/MEC, o primeiro a de recolher e sistematizar informações para subsidiar a segunda em sua tarefa de decidir pelo deferimento ou indeferimento do pleito da IES. Entendeu a SERES/MEC que as informações contidas no Relatório de Avaliação não justificavam o indeferimento do pleito autorizativo, mas recomendavam a diminuição do número de vagas como previsto no projeto apresentado. A diminuição no número de vagas foi tomada, portanto, no âmbito das competências legais da SERES/MEC.

Quanto à falta de fundamento fático para a decisão, cabe destacar alguns dos conceitos insuficientes atribuídos pela Comissão de Avaliação *in loco*:

- Na dimensão 1 (um) – Organização Didático-Pedagógica, item 1.18 (um ponto dezoito), número de vagas: conceito 2 (dois).
- Na dimensão 3 (três) – Infraestrutura, item 3.4 (três ponto quatro), salas de aula; item 3.5 (três ponto cinco), acesso dos alunos a equipamentos de informática; item 3.9 (três ponto nove), laboratórios didáticos especializados: quantidade; item 3.10 (três ponto dez), laboratórios didáticos especializados: qualidade, todos eles com conceito 2 (dois).

As considerações anotadas pela Comissão de Avaliação *in loco* falam por si. Na dimensão 1 (um), esclarece que *“a comissão checkou in loco que as condições de infraestrutura apresentadas pela IES são insuficientes para o número de vagas solicitado”*. Na dimensão 3 (três), sublinha que *“as salas de aula têm em média 55 metros quadrados, o que é insuficiente para acomodar 60 alunos (...) considerando o número de vagas para o curso pleiteado (total de 120 vagas por semestre), adicionado ao número de alunos nos outros cursos já existentes e/ou pretendidos, é baixo o número atual de equipamentos”* (grifei).

Ressalte-se que o relatório que traz esses conceitos insuficientes e essas considerações sobre as fragilidades dos ambientes para comportar o total de vagas pleiteado não foi impugnado pela IES, não subsistindo o argumento de que não foi dada oportunidade à requerente para se manifestar contra a clara indicação de que o número de vagas constante no projeto do curso não se coadunava com as condições objetivas oferecidas para o seu funcionamento.

Cabe, ainda, destacar o argumento constante no recurso de que a redução de vagas atenta contra *“o compromisso da IES com a qualidade do curso ofertado e o potencial de excelência do curso”*. Considero importante afirmar que é necessário superar a tendência reinante no âmbito do Sistema Federal de Educação de que o Conceito Final 3 (três) de um projeto de curso ou para credenciamento institucional representa excelência. Menos que isso, o conceito 3 (três) indica tão somente condições apenas suficientes, que devem ser superadas com investimentos, esforços institucionais no aperfeiçoamento do projeto de organização didático-pedagógica, do regime e das condições de trabalho do corpo docente, bem como da infraestrutura que suporte o pleno funcionamento das atividades acadêmicas.

Não é possível, portanto, aceitar o argumento da IES de que *“tudo foi pensado, estruturado, implementado e avaliado para 240 (duzentas e quarenta) vagas”* no curso de graduação em Engenharia Elétrica, bacharelado, uma vez que salas de aula que, na média, possuem 55 m² (cinquenta metros quadrados) não podem ser consideradas suficientes para acomodar 60 (sessenta) estudantes com garantia das condições de oferta de um curso de graduação de qualidade.

No entanto, a despeito de todos os argumentos que justificam, a meu juízo, a diminuição do número de vagas pleiteadas pela IES para o curso em tela, não é razoável que a deliberação da SERES/MEC, materializada por meio da Portaria nº 16/2013, 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.

Nesse sentido, parece justo questionar em que medida a redução objetiva do número de vagas imposta à IES atende às preocupações que devem balizar a referida decisão, em especial a garantia da qualidade acadêmica do curso a ser oferecido. É importante ressaltar, como já visto, que o recurso da IES não questiona o conteúdo valorativo da redução de vagas, reconhecendo, portanto, que o número pleiteado pode ser excessivo para as condições

oferecidas, mas sim a proporção em que foi aplicada, atingindo mais de 50% (cinquenta por cento) das vagas totais anuais.

O pedido inicial de 240 vagas anuais para funcionamento do curso em dois turnos redundava no entendimento de que a IES pretendia, inicialmente, abrir 2 (duas) turmas com 60 (sessenta) estudantes em cada turno em salas de aula com 55 m² (cinquenta e cinco metros quadrados). 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 100 (cem) no total. Essa redução na quantidade total de matrículas, acabou, 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 25 (vinte e cinco) estudantes, uma vez que o seu projeto original pretendia a ocupação do ambiente com 60 (sessenta) estudantes.

Como não há, no relatório da Comissão de Avaliação *in loco* nenhuma consideração que permita o entendimento de que o número de turmas fosse excessivo para as condições avaliadas, é lícito supor que persiste a ideia original de funcionamento de 4 (quatro) turmas em dois turnos.

Resta, portanto, aferir a quantidade adequada de estudantes para as salas de aula disponíveis, ou seja, com 55 m² (cinquenta e cinco metros quadrados). A Universidade de São Paulo (USP) possui uma publicação técnica denominada “Manual de ambientes didáticos para graduação: diretrizes para layout, equipamentos, conforto térmico e acústico” (ISBN 978-85-98156-61-3, disponível no sítio eletrônico <http://www.prg.usp.br/wp-content/uploads/manualambientesdidaticos.pdf>) onde se podem verificar conceitos sobre o tema em questão e diretrizes específicas para três tipos de salas de aula. Assim se expressa o documento sobre as diretrizes que devem nortear a organização de um ambiente didático próprio para a graduação:

“Uma sala de aula, um ambiente de estudo, deve ser agradável, confortável e funcional. Para tanto deve levar em consideração seus usos comuns e específicos, o número de usuários, as condições ergonômicas e de acessibilidade, dentre outros aspectos.” (grifei)

Os três espaços didáticos citados na publicação possuem as seguintes características:

- Área de 56 m² (cinquenta e seis metros quadrados): capacidade para 48 (quarenta e oito) estudantes com mesas contínuas por fila e compartilhadas.
- Área de 58 m² (cinquenta e oito metros quadrados): capacidade para 50 (cinquenta) estudantes com carteiras individuais.
- Área de 70 m² (setenta metros quadrados): capacidade para 58 (cinquenta e oito) estudantes com carteiras individuais.

Como se pode concluir, as duas primeiras salas de aula comprometem 1,16 m² (um, vírgula dezesseis metros quadrados) para cada estudante e a terceira sala de aula dispõe de 1,21 m² (um, vírgula vinte e um metros quadrados) para cada estudante.

Para fins de proposição de uma solução justa para a IES recorrente, adotarei a maior área por estudante das diretrizes da USP, ou seja, 1,21 m² (um, vírgula vinte e um metros quadrados) para cada estudante, o que significa dizer que numa sala de aula com 55 m² (cinquenta e cinco metros quadrados) podem ser abrigados 45 (quarenta e cinco) estudantes. Adotada essa solução, o número total de vagas passaria a 180 (cento e oitenta), sendo 90 (noventa) para o turno diurno e 90 (noventa) para o turno noturno.

Diante do exposto, considerando o recurso da Faculdade Maurício de Nassau de Maceió parcialmente suficiente, submeto à Câmara de Educação Superior (CES) deste órgão colegiado o voto abaixo.

II – VOTO DO RELATOR

Nos termos do Art. 6º, Inciso VIII, do Decreto nº 5.773/2006, conheço do recurso para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, reformando a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior expressa na Portaria SERES/MEC nº 16/2013, de 23/1/2013, publicada no Diário Oficial da União de 24/1/2013, para autorizar a oferta de 180 (cento e oitenta) vagas totais anuais do curso de graduação em Engenharia Elétrica, bacharelado, da Faculdade Maurício de Nassau de Maceió, localizada na Avenida Sandoval Arroxelas, nº 239, bairro Ponta Verde, no Município de Maceió, no Estado de Alagoas, mantida pela Sociedade de Desenvolvimento Educacional Avançado Ltda. (ADEA), com sede no mesmo Município e Estado.

Brasília (DF), 6 de novembro de 2013.

Conselheiro Erasto Fortes Mendonça – 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