



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

INTERESSADA: Educare Gestão de Educação Ltda.		UF: MT
ASSUNTO: Recurso contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior que, por meio do Despacho nº 243/2011-SERES/MEC, determinou, cautelarmente, redução de vagas de novos ingressos do curso de Farmácia, bacharelado, da Faculdade de Quatro Marcos – FQM, com sede no Município de São José dos Quatros Marcos, Estado de Mato Grosso, dentre outras medidas.		
RELATOR: Reynaldo Fernandes		
PROCESSO Nº: 23000.009645/2013-36		
PARECER CNE/CES Nº: 242/2013	COLEGIADO: CES	APROVADO EM: 6/11/2013

I – RELATÓRIO

Trata-se de recurso administrativo interposto pela Faculdade de Quatro Marcos – FQM, com sede em São José dos Quatro Marcos - MT, mantida pela Educare Gestão de Educação Ltda., contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES/MEC) que aplicou medida cautelar de redução de 13 (treze) vagas no curso de Farmácia oferecido pela Instituição. Além da redução de vagas, a medida cautelar suspendeu a autonomia e sobrestou todos os processos referentes ao curso em questão. A decisão administrativa se deu com base no Despacho nº 243/2011-SERES/MEC de 28/11/2011, publicado no DOU de 29/11/2011.

Histórico

1. Em novembro de 2011 o Coordenador-Geral de Supervisão da Educação Superior emite a Nota Técnica nº 322/2011 – CGSUP/SERES/MEC, propondo a Medida Cautelar de redução de vagas de novos ingressos nos cursos de graduação em Farmácia que obtiveram conceito insatisfatório (conceito 1 [um] ou 2 [dois]) no Conceito Preliminar de Curso – CPC. Na Nota Técnica, a SERES contextualiza a Avaliação da Educação Superior, justifica a necessidade da medida cautelar, apresenta o seu amparo legal e define os critérios para redução do número de vagas. A redução se dá em proporção inversa ao Conceito Preliminar de Curso (CPC) contínuo, de modo que um curso com menor CPC contínuo teve maior redução de vagas.
2. Com base nessa Nota Técnica a SERES emite o Despacho nº 243/2011-SERES/MEC, publicado no DOU de 29/11/2011, estabelecendo, cautelarmente, a redução de vagas dos cursos com CPC insatisfatório. O referido despacho, ainda fundamentado na Nota Técnica nº 322/2011–CGSUP/SERES/MEC, prevê, para esses cursos, a perda de autonomia (no caso de Universidades e Centros Universitários), bem como o sobrestamento de todos os processos que eventualmente estejam em trâmite no e-MEC.
3. O Curso de Farmácia da Faculdade de Quatro Marcos – FQM obteve, em 2010, o CPC contínuo de 188 (cento e oitenta e oito), enquadrado no conceito 2 (dois), e, portanto, foi incluído na medida cautelar de redução do número de vagas. De acordo com a

regra estabelecida, a redução foi de 13 (treze) vagas: de 53 (cinquenta e três) para 40 (quarenta) vagas totais anuais. A base de cálculo teve como referência o número de vagas efetivamente preenchidas (de acordo com o Censo da Educação Superior) e não as vagas autorizadas.

4. Em 21/12/2011 a Faculdade de Quatro Marcos – FQM apresenta Defesa Prévia, endereçada ao Secretário da SERES, solicitando o arquivamento do processo de supervisão instaurado pelo Despacho nº 243/2011-SERES/MEC, com a consequente revogação da medida cautelar contida no referido Despacho.
5. Em sua defesa, a Instituição alega que: a) a abertura do processo de supervisão foi ilegal, pois seria “imprescindível a violação de legislação educacional para que se configure hipótese de processo de supervisão, o que não se deu no caso em apreço”, isto porque um CPC menor que 3 (três) não se configuraria como uma violação da legislação; b) a “medida cautelar tem caráter preventivo em relação ao processo de supervisão” e, portanto, “a irregularidade do processo de supervisão torna esta medida,(...), igualmente irregular”; c) o devido processo legal teria sido violado, uma vez que a instituição deveria ter tipo prazo para apresentar defesa prévia, antes da abertura do processo de supervisão; e d) O CPC, por estar fortemente influenciado pela nota no Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE), não representaria a qualidade do curso e que sua utilização para abertura do processo de supervisão estaria em desacordo com o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES).
6. A defesa da IES foi, primeiramente, avaliada pela SERES, que, conforme Nota Técnica nº 365/2013–CGSE/DISUP/SERES/MEC, **RATIFICA** o posicionamento anterior e indefere o pedido de reapreciação apresentado pela recorrente, mantendo-se os efeitos da medida cautelar.
7. A SERES argumenta que: a) o processo transcorreu de forma regular, sendo a Instituição “notificada na forma prevista na Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, por meio do envio do Ofício Circular CGSUP/SERES/MEC nº 17, de 09 de dezembro de 2011”; b) o art. 2º, § 1º da Lei nº 10.861 de 2004 estabelece “que os resultados das avaliações do SINAES constituirão referencial básico dos processos de regulação e supervisão da educação superior”; c) pela “Constituição Federal (art. 206), independentemente do nível educacional, o ensino deverá ser ministrado tendo por base o princípio da garantia de um padrão mínimo de qualidade, sendo que o Ministério da Educação se constitui como o guardião direto desse mandamento na esfera do Sistema Federal de Educação; d) “a utilização dos diversos instrumentos e medidas avaliativas (...) se apresenta como legítima, uma vez que os indicadores de qualidade CPC e IGC, como instrumentos de avaliação de desempenho das Instituições de Educação Superior, têm o objetivo de contribuir para uma análise mais aprofundada e consistente das condições de funcionamento de cursos e de IES”; e) “as medidas cautelares possuem natureza preventiva face às condições de insuficiência de funcionamento do curso” e “por terem sido aplicadas de forma preparatória e acauteladora, não há caráter punitivo, mas sim cautelar”; e f) “instaurou-se procedimento de supervisão, de ofício, de caráter fiscalizatório, em estrita observância às previsões contidas no Capítulo III, do Decreto nº 5.773, de 2006, e a aplicação de medidas cautelares possuem respaldo no art. 45, da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, já que, na medida em que calculado e divulgado o CPC/IGC, tem o MEC dever de dar-lhe consequência, em cumprimento ao art. 206, VII c.c art. 209, II, da Constituição Federal”.
8. Diante disso, o recurso foi encaminhado à Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação para apreciação.

Análise

A recorrente alega que o procedimento de abertura de processo de supervisão foi irregular, pois nenhum descumprimento da legislação educacional vigente foi apontado pela Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior - SERES. Tem sido entendimento desta Câmara que um baixo desempenho nas avaliações educacionais se apresenta como motivo suficiente para instalação de processo de supervisão, com vistas à identificação e saneamento das causas para tal resultado. Pelo entendimento da recorrente, nada poderia ser feito com uma Instituição que atua corretamente em seus procedimentos legais e burocráticos, ainda que ficasse demonstrado que seus alunos nada aprendem. Tal entendimento parece em desacordo com a intenção do legislador ao estipular a necessidade da avaliação de qualidade para os processos de regulação da educação superior.

A interpretação de que a redução de vagas implica em uma penalidade - ou dupla penalização, segundo a recorrente - já foi analisada pela CES/CNE anteriormente, em casos similares ao aqui considerados (ver, por exemplo, Parecer nº 5/2012). O entendimento dessa Câmara tem sido que medida cautelar não se confunde com penalidade. No Parecer nº 5/2012 é esclarecido que: “A medida cautelar constitui-se em restrição regulatória de duração temporária, aplicada enquanto o poder público reúne os elementos para reestabelecer o ato regulatório em sua plenitude – ou para modificá-lo em definitivo – depois que, no exercício da competência regulatória conferida pela Constituição Federal (Art. 209), a segurança quanto à qualidade do ensino oferecido foi posta em questão a partir dos indicadores de avaliação oficiais, integrantes do SINAES”.

Quanto ao uso do CPC, a Instituição alega que o mesmo “não mede efetivamente a qualidade dos cursos, mas preponderantemente o desempenho dos estudantes, sendo, portanto, inadequado para avaliar a qualidade dos cursos”. Nesse sentido é importante destacar que o CPC é um indicador desenvolvido pelo INEP e tem a finalidade de proporcionar uma medida da contribuição do curso para formação dos seus alunos. Ele tem como base o aprendizado dos estudantes, o qual é aferido pelo ENADE. Com base nesse critério, o desempenho obtido pelo curso de Farmácia oferecido pela Faculdade de Quatro Marcos é inferior à grande maioria dos cursos de Farmácia oferecidos no país. Deste modo, existem sim fortes indícios de que o curso em questão apresenta problemas de qualidade.

Evidentemente, como qualquer indicador de qualidade, o CPC não está livre de imprecisões. Um aspecto importante no presente caso refere-se ao fato do conceito ENADE/2010 ter sido obtido pelo desempenho de apenas dois alunos concluintes. Isso pode gerar uma nota não representativa do conjunto de alunos de Farmácia da Faculdade de Quatro Marcos. Entretanto, o conceito obtido por esses alunos no ENADE/2010 foi 252 (duzentos e cinquenta e dois), enquadrado na faixa 3 (três). Assim, o baixo desempenho no CPC não decorreu de uma nota baixa no ENADE, mas sim por outros fatores. Em especial, devido ao baixo desempenho recebido nos itens referentes a corpo docente: proporção de mestres e doutores e participação de docentes em regime parcial e integral. Portanto, a defesa da Instituição de que o baixo desempenho obtido no CPC se deve ao baixo desempenho obtido na prova do ENADE, o qual seria uma medida inadequada da qualidade do curso, não procede.

Enquanto não são claros os motivos pelos quais apenas dois alunos concluintes participaram do ENADE/2010, o ENADE/2007 mostra que o baixo desempenho no CPC do curso de Farmácia da recorrente não é uma novidade. Em 2007, os conceitos obtidos foram CPC = 2 (dois) e ENADE = 1 (um). Vale destacar que o número de participantes no ENADE/2007 foi bem mais representativo: 18 (dezoito) ingressantes e 19 (dezenove) concluintes.

Em face do acima exposto, manifesto-me contrariamente ao pedido da Instituição para o arquivamento do processo de supervisão e a revogação da medida cautelar.

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 da decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior que, por meio do Despacho nº 243/2011-SERES/MEC de 28/11/2011, publicado no DOU de 29/11/2011, aplicou medida cautelar de redução de 13 (treze) vagas no curso de Farmácia, bacharelado, oferecido pela Faculdade de Quatro Marcos – FQM, com sede na rua Projetada II, nº 205, Jardim das Oliveiras, no Município de São José dos Quatro Marcos, Estado do Mato Grosso, mantida pela Educare Gestão de Educação Ltda, com sede na rua Ceará, nº 616, do mesmo Município e Estado.

Brasília (DF), 6 de novembro de 2013.

Conselheiro Reynaldo Fernandes - 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