

PARECER NÃO HOMOLOGADO

Cf. Despacho do Ministro, publicado no D.O.U. de 12/11/2020, Seção 1, Pág. 43.



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO**

INTERESSADA: Sociedade de Ensino Superior Master S/S Ltda. - ME		UF: PA
ASSUNTO: Reexame do Parecer CNE/CES nº 956, de 5 de novembro de 2019, que tratou do credenciamento da Faculdade Master do Pará - Canaã dos Carajás (FAMAP), a ser instalada no município de Canaã dos Carajás, no estado do Pará.		
RELATOR: Luiz Roberto Liza Curi		
e-MEC Nº: 201716922		
PARECER CNE/CES Nº: 439/2020	COLEGIADO: CES	APROVADO EM: 10/7/2020

I – RELATÓRIO

Trata o presente processo de solicitação de credenciamento institucional da Faculdade Master do Pará - Canaã dos Carajás (FAMAP) (código e-MEC nº 22.740), mantida pela Sociedade de Ensino Superior Master S/S Ltda. - ME (código e-MEC nº 14.728).

Após o exaurimento da instrução processual, a Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES), em fase de Parecer Final, sugeriu à Câmara de Educação Superior o indeferimento do pleito, nos seguintes termos:

[...]

7. CONSIDERAÇÕES DA SERES

Com o intuito de aperfeiçoar os procedimentos e desburocratizar fluxos e aprimorar a qualidade da atuação regulatória do Ministério da Educação, exarou-se o Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, publicado no DOU de 18 de dezembro de 2017, que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação das instituições de educação superior e dos cursos superiores de graduação e de pós-graduação no sistema federal de ensino.

Com efeito, a Portaria Normativa nº 20, de 21 de dezembro de 2017, republicada no DOU de 03 de setembro de 2018, estabeleceu os procedimentos e o padrão decisório aplicados aos processos regulatórios das instituições de educação superior do sistema federal de ensino.

O art. 29 da referida PN nº 20/2017, assim prevê:

Art. 29. Esta Portaria aplica-se aos processos protocolados a partir da data de publicação do Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, e, no que couber, aos processos em tramitação até a data de publicação do referido Decreto.

Parágrafo Único. A SERES editará normativo específico dispondo sobre os critérios para aplicação do padrão decisório aos processos em tramitação referidos no caput.

Como regulamentação desse dispositivo, editou-se a Instrução Normativa SERES/MEC nº 1, de 17 de setembro de 2018, publicada no DOU em 18 de setembro de 2018, que determina regra de transição para aplicação de padrões decisórios aos

processos regulatórios protocolados até 22 de dezembro de 2017, conforme estabelece em seu art. 7º, litteris:

Art. 7º Esta Instrução Normativa aplica-se exclusivamente aos processos protocolados até 22 de dezembro de 2017, data da publicação da Portaria Normativa MEC nº 20, de 21 de dezembro de 2017.

O pedido de credenciamento, ora em apreço, foi protocolado no sistema e-MEC na data de 13/10/2017, 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.*
- (...)*

Cabe ressaltar que o credenciamento de uma nova IES deve ser visto como um ato que compreende vários aspectos que pressupõem uma análise integrada das relações de interdependência do projeto institucional e do projeto para a oferta de curso superior, conforme o caso, atrelado, também, à infraestrutura institucional que se possa evidenciar a qualificação suficiente da Instituição a ser credenciada.

O processo de credenciamento da FACULDADE MASTER DO PARÁ - CANAÃ DOS CARAJÁS- FAMAP (cód. 22740) protocolado nesta Secretaria, tem, a ele vinculado, 4 (quatro) pedidos de autorização de cursos superiores de graduação, conforme processos mencionados anteriormente. Tanto o pedido de credenciamento quanto os pedidos de autorização de cursos foram submetidos ao fluxo regulatório e tiveram visitas in loco realizadas por equipes de especialistas do Inep.

A análise do pedido de credenciamento da FACULDADE MASTER DO PARÁ - CANAÃ DOS CARAJÁS- FAMAP (cód. 22740) requer uma verificação cuidadosa tendo em vista que embora a avaliação institucional tenha alcançado conceito suficiente para aprovação, importantes indicadores do Eixo 5- infraestrutura foram considerados insuficientes pela comissão avaliadora, sendo eles:

- 6.3. Auditório(s);*
- 6.7. Laboratórios, ambientes e cenários para práticas didáticas: infraestrutura física; e*
- 6.9. Bibliotecas: infraestrutura;*

Quanto às autorizações dos cursos superiores de graduação, o padrão decisório disposto na Instrução Normativa nº 1/2018, dispõe o seguinte:

Art. 4º Na fase de parecer final, a análise dos pedidos de autorização de cursos presenciais terá como referencial o Conceito de Curso (CC) e os conceitos obtidos em cada uma das dimensões, 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 CC igual ou maior que três;*

II- obtenção de conceito igual ou maior que três em cada uma das dimensões do CC; e

III- atendimento a todos os requisitos legais.

§ 1º A SERES poderá considerar atendido o critério contido no inciso II deste artigo na hipótese de obtenção de conceito igual ou superior a 2,5, desde que, em diligência, a IES apresente elementos probatórios capazes de demonstrar o saneamento das fragilidades apontadas no relatório de avaliação. (grifo nosso).

§ 2º A SERES poderá considerar atendido o critério contido no inciso III deste artigo, desde que, em diligência, a IES apresente elementos probatórios capazes de demonstrar o saneamento dos requisitos legais apontados como não atendidos no relatório de avaliação.

(...)

§ 3º O pedido de autorização poderá ser indeferido, a critério da SERES, caso o relatório de avaliação evidencie o descumprimento das Diretrizes Curriculares Nacionais para o curso, se existente.

§ 4º Para o curso de Direito, além do disposto no caput, será considerada como requisito mínimo a obtenção de CC igual ou maior que 4.

A seguir, breve análise de cada curso vinculado solicitado:

A proposta para a oferta do curso superior de graduação de Direito, bacharelado, apresentou insuficiências que resultaram na atribuição do conceito “1,88” à Dimensão 3 - Corpo Docente e Tutorial e conceito “1.88” à Dimensão 4 – Infraestrutura, inferiores ao mínimo estabelecido pela IN nº 1/2018. As fragilidades apontadas no relatório abrangem aspectos consideráveis que demandam mais que ajustes na proposta apresentada, confirmam-se:

- 2.13. Gestão do curso e os processos de avaliação interna e externa;*
- 2.20. Número de vagas;*
- 3.5. Regime de trabalho do corpo docente do curso;*
- 3.6. Experiência profissional do docente;*
- 3.8. Experiência no exercício da docência superior;*
- 3.15. Produção científica, cultural, artística ou tecnológica;*
- 4.3. Sala coletiva de professores;*
- 4.4. Salas de aula;*
- 4.5. Acesso dos alunos a equipamentos de informática;*
- 4.6. Bibliografia básica por Unidade Curricular (UC);*
- 4.7. Bibliografia complementar por Unidade Curricular (UC);e*
- 4.15. Núcleo de práticas jurídicas.*

Informa-se, ainda, que o relatório de avaliação Inep foi impugnado pela IES. A Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação – CTAA decidiu pela manutenção do relatório da Comissão de Avaliação.

Ademais, conforme determina o padrão decisório mencionado para autorização do curso de Direito, o conceito de Curso deverá ser no mínimo 4 (quatro) e o Curso em questão obteve Conceito de Curso igual a 3 (três). Assim sendo, esta Secretaria posiciona-se desfavoravelmente ao pleito, para assegurar a oferta do ensino superior de qualidade, com corpo docente devidamente habilitado, em instalações plenamente adequadas para tal fim.

Da mesma forma, o curso de Engenharia de Produção, bacharelado, também apresentou fragilidades importantes que resultaram na atribuição do conceito “2,25”

à Dimensão 3 - Corpo Docente e Tutorial, inferior ao mínimo estabelecido pela IN nº 1/2018.

A IES impugnou o Relatório de Avaliação. A CTAA decidiu pela manutenção do relatório da comissão de avaliação.

Na análise do Relatório verificou-se que os avaliadores atribuíram conceitos insatisfatórios aos indicadores:

- 2.2. Objetivos do curso;
- 2.13. Gestão do curso e os processos de avaliação interna e externa;
- 3.4. Corpo docente;
- 3.6. Experiência profissional do docente;
- 3.8. Experiência no exercício da docência superior;
- 3.15. Produção científica, cultural, artística ou tecnológica;
- 4.5. Acesso dos alunos a equipamentos de informática;
- 4.6. Bibliografia básica por Unidade Curricular (UC);
- e 4.7. Bibliografia complementar por Unidade Curricular (UC).

Por sua vez, o curso de Engenharia Mecânica, bacharelado, também apresentou deficiências importantes que culminaram na atribuição do conceito “2,00” à Dimensão 3 - Corpo Docente e Tutorial e conceito “1.78” à Dimensão 4- Infraestrutura inferiores ao mínimo estabelecido pela IN nº 1/2018.

Os seguintes indicadores foram considerados insuficientes pela equipe avaliadora:

- 2.2. Objetivos do curso;
- 2.13. Gestão do curso e os processos de avaliação interna e externa;
- 2.20. Número de vagas;
- 3.4. Corpo docente;
- 3.6. Experiência profissional do docente;
- 3.8. Experiência no exercício da docência superior;
- 3.15. Produção científica, cultural, artística ou tecnológica;
- 4.2. Espaço de trabalho para o coordenador;
- 4.4. Salas de aula;
- 4.5. Acesso dos alunos a equipamentos de informática;
- 4.6. Bibliografia básica por Unidade Curricular (UC);
- 4.7. Bibliografia complementar por Unidade Curricular (UC);
- 4.8. Laboratórios didáticos de formação básica; e
- 4.9. Laboratórios didáticos de formação específica.

Registra-se que avaliação não foi impugnada pela Secretaria e nem pela IES.

Por fim, o Curso de Biomedicina, bacharelado também teve uma avaliação precária e não atingiu aos mínimos necessários à sua aprovação.

Destaque-se que a IES impugnou o relatório de avaliação e a CTAA decidiu pela reforma do relatório da Comissão de Avaliação que resultou na atribuição do conceito “1,88” à Dimensão 3 - Corpo Docente e Tutorial e conceito “1.80” à Dimensão 4 – Infraestrutura, inferiores ao mínimo estabelecido pela IN nº 1/2018. As fragilidades apontadas no relatório abrangem aspectos consideráveis que demandam mais que ajustes na proposta apresentada, confirmam-se:

- 2.1. Políticas institucionais no âmbito do curso;
- 2.4. Estrutura curricular;
- 2.5. Conteúdos curriculares;
- 2.7. Estágio curricular supervisionado;

- 3.1. Núcleo Docente Estruturante – NDE;
- 3.4. Corpo docente;
- 3.6. Experiência profissional do docente;
- 3.8. Experiência no exercício da docência superior;
- 3.11. Atuação do colegiado de curso ou equivalente;
- 3.15. Produção científica, cultural, artística ou tecnológica;
- 4.1. Espaço de trabalho para docentes em Tempo Integral;
- 4.4. Salas de aula;
- 4.6. Bibliografia básica por Unidade Curricular (UC);
- 4.7. Bibliografia complementar por Unidade Curricular (UC);
- 4.8. Laboratórios didáticos de formação básica;
- 4.9. Laboratórios didáticos de formação específica; e
- 4.10. Laboratórios de ensino para a área de saúde.

Conforme exposto, em que pesem os conceitos satisfatórios alcançados na avaliação de credenciamento conclui-se que as condições evidenciadas nos cursos atrelados, especialmente, no tocante à infraestrutura dos cursos e corpo docente, inviabilizam a instalação da IES e o pleno desenvolvimento dos cursos. Assim sendo, esta Secretaria posiciona-se desfavoravelmente às autorizações dos cursos de: Direito, bacharelado (código: 1412549; processo: 201716923); Engenharia de Produção, bacharelado (código: 1412551; processo: 201716924); Engenharia Mecânica, bacharelado (código: 1412552; processo: 201716925) e Biomedicina, bacharelado (código: 1412553; processo: 201716926), nos termos da IN nº 1/2018.

Cabe informar que foi instaurada Diligência em relação a apresentação do Plano de garantia de acessibilidade e as exigências legais de segurança predial, inclusive plano de fuga em caso de incêndio, atestado por meio de laudo específico emitido por órgão público competente, conforme o disposto nas alíneas “f” e “g”, inciso II, artigo 20 do Decreto nº. 9.235/2017. A Ies enviou os documentos solicitados.

Destarte, considerando que o processo de credenciamento e os processos de autorização de cursos encontram-se em desacordo com os critérios dispostos no Decreto nº 9.235/2017, bem como com as Portarias Normativas nº 20/2017 e 23/2017, e ainda com a Instrução Normativa SERES/MEC nº 1, de 17 de setembro de 2018, e fundamentando-se, principalmente, nos resultados obtidos nas avaliações in loco dos Cursos, esta Secretaria manifesta-se desfavorável aos pedidos. (Grifo nosso)

8. CONCLUSÃO

Diante do exposto, considerando a instrução processual e a legislação vigente, esta Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior é de parecer DESFAVORÁVEL ao credenciamento da FACULDADE MASTER DO PARÁ - CANAÃ DOS CARAJÁS- FAMAP (cód. 22740), que seria instalada na Avenida D, S/N, QUADRA 15, bairro Ouro Preto, município de Canaã dos Carajás, estado do Pará, CEP:68537-000, mantida pela SOCIEDADE DE ENSINO SUPERIOR MASTER S/S LTDA. - ME (cód. 14728), com sede no município de Parauapebas, no estado do Pará, submetendo o presente processo à deliberação da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação.

Deve-se registrar que esta Secretaria manifesta-se pelo ARQUIVAMENTO dos processos de autorização dos cursos superiores de graduação de Direito, bacharelado

(código: 1412549; processo: 201716923); Engenharia de Produção, bacharelado (código: 1412551; processo: 201716924); Engenharia Mecânica, bacharelado (código: 1412552; processo: 201716925) e Biomedicina, bacharelado (código: 1412553; processo: 201716926).

Ao analisar os autos, o Conselheiro Maurício Romão divergiu da sugestão da SERES/MEC. Embasou seu voto nos seguintes fundamentos:

[...]

Considerações do Relator

A avaliação in loco realizada na Instituição de Educação Superior (IES) resultou em atribuição de conceitos positivos para a FAMAP. Tanto assim é que o Conceito Institucional (CI) foi 4,0 (quatro), considerado muito bom pelos padrões normativos do MEC.

Em nível do Conselho Nacional de Educação (CNE), no âmbito de sua Câmara de Educação Superior (CES), tem prevalecido, recentemente, o entendimento de que os conceitos satisfatórios alcançados por uma instituição como um todo na avaliação externa devem ser vistos como um forte indicativo de que a IES tem plenas condições de levar a cabo a sua nobre missão de ofertar ensino com os padrões de qualidade exigidos pelos normativos do MEC.

Em outras palavras, mesmo que algum conceito específico relativo a uma dada Dimensão de determinado curso esteja aquém do nível mínimo de qualidade exigido pelo aparato legal do MEC, o bom conceito institucional recebido globalmente pela IES é um atestado de que a instituição tem plenas condições de superar a deficiência isolada, não tendo esta, por via de consequência, o condão de inviabilizar o projeto como um todo.

No presente caso, em que pesem os conceitos bem satisfatórios alcançados na avaliação de credenciamento da Faculdade Master do Pará - Canaã dos Carajás (FAMAP), (conceitos estes acima dos padrões do conjunto das instituições credenciadas junto ao MEC), os cursos atrelados à solicitação de credenciamento institucional foram todos avaliados como não possuidores de condições de oferta com qualificação suficiente.

A SERES, então, em seu parecer final, não obstante o CI 4,0 (quatro), opinou pelo não credenciamento da IES e pelo arquivamento dos processos de autorização dos cursos superiores de graduação associados ao pedido de credenciamento.

Entretanto, dos quatro cursos atrelados à solicitação de credenciamento, Direito, Engenharia Mecânica, Biomedicina e Engenharia de Produção, este último merece atenção especial, já que atingiu o Conceito de Curso (CC) 3,0 (três), satisfatório, portanto, e teve apenas uma dimensão considerada frágil, relativa ao Corpo Docente. Quer dizer, não há restrições quanto à organização didático-pedagógica nem com respeito à infraestrutura do curso (que no caso de um curso de engenharia é fundamental devido às exigências de laboratórios e equipamentos). Diga-se, de passagem, que a IES questionou mediante impugnação os resultados avaliativos deste curso junto à Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação (CTAA) que, no entanto, manteve os resultados originalmente atribuídos.

Assim, no contexto de valorização da qualidade global da instituição, e levando em conta os conceitos atribuídos tanto à IES, quanto ao curso específico de Engenharia da Produção, entendo que estão presentes os requerimentos exigidos para que a Faculdade Master do Pará - Canaã dos Carajás (FAMAP) seja credenciada e

possa ofertar adequadamente o curso de Engenharia de Produção, cuidando, naturalmente, de corrigir as fragilidades apontadas pelo órgão regulador do MEC no tocante ao corpo docente, que deve ser devidamente habilitado para exercer o seu mister, assegurando a oferta de ensino de qualidade.

II. VOTO DO RELATOR

Voto favoravelmente ao credenciamento da Faculdade Master do Pará - Canaã dos Carajás (FAMAP), a ser instalada na Avenida D, s/n, Quadra 15, bairro Ouro Preto, no município de Canaã dos Carajás, no estado do Pará, mantida pela Sociedade de Ensino Superior Master S/S Ltda. - ME, com sede no município de Parauapebas, no estado do Pará, observando-se tanto o prazo de 4 (quatro) anos, conforme dispõe a Portaria Normativa MEC nº 1, de 3 de janeiro de 2017, quanto a exigência avaliativa prevista no Decreto nº 9.235/2017, a partir da oferta do curso superior de Engenharia de Produção, bacharelado, com o número de vagas totais anuais a ser fixado pela Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES).

Doravante, a Consultoria Jurídica do Ministério da Educação (CONJUR/MEC) recomendou o reexame da matéria, sugestão acatada pelo Ministro de Estado da Educação. Os motivos apontados para o reexame foram:

PARECER n. 00126/2020/CONJUR-MEC/CGU/AGU

NUP: 00732.003838/2019-17

INTERESSADO: FACULDADE MASTER DO PARÁ - CANAÃ DOS CARAJÁS- FAMAP

ASSUNTOS: Homologação do Parecer CNE/CES nº 956/2019. Atos Administrativos.

I - Homologação do Parecer CNE/CES nº 956/2019.

II - Credenciamento da Faculdade Master do Pará, a partir da oferta de cursos superiores.

III - Matéria disciplinada pela Lei nº 10.870, de 19 de maio de 2004, pelo Decreto nº 9.235 de 15 de dezembro de 2017 e Instrução Normativa SERES/MEC nº 4, de 31 de maio de 2013.

IV - Necessidade de reexame pelo CNE.

V - Encaminhe-se ao Gabinete do Ministro.

Senhora Coordenadora-Geral de Assuntos Finalísticos,

I- DO RELATÓRIO

Cuida-se da homologação do Parecer CNE/CES nº 956/2019, que trata de pedido de credenciamento da Faculdade Master do Pará – Canaã dos Carajás (FAMAP), situada no município de Ouro Preto, no estado do Pará, a partir da oferta dos cursos superiores de graduação de Engenharia de Produção, bacharelado (processo: 201716924); Engenharia Mecânica, bacharelado (processo: 201716925), Biomedicina, bacharelado (processo: 201716926) e Direito, bacharelado (processo: 201716923), em trâmite no Sistema e-MEC processo nº 201716922.

Em sede de Parecer Final, elaborado em 25/10/2019, a SERES se manifestou pelo indeferimento do pedido de Credenciamento Institucional, bem como da autorização de todos os referidos cursos superiores, em razão dos conceitos insatisfatórios, especialmente relacionados à dimensão 3.

Após, os autos foram remetidos ao Conselho Nacional de Educação (CNE), que exarou o Parecer CNE/CES nº 956/2019, entendendo pelo deferimento do pedido da IES em relação a seu credenciamento juntamente com a autorização do curso superior de Engenharia de Produção, mantendo-se os demais indeferimentos.

Após, os autos vieram a esta Consultoria Jurídica (CONJUR/MEC), que solicitou manifestação técnica da SERES (Cota nº 03984/2019/CONJUR-MEC/CGU/AGU).

Ato contínuo, a SERES emitiu a Nota Técnica nº 9/2020/CGCIES/DIREG/SERES, explicitando que, apesar da decisão de deferimento do CNE, vê-se que não há qualquer erro de direito nos fundamentos que recomendam o indeferimento do pedido de autorização do curso de Engenharia e, conseqüentemente, do credenciamento da IES, caso em que sugere a não homologação do Parecer nº 956/2019.

Desta forma, retornam os autos a esta CONJUR/MEC, para manifestação no tocante à homologação ministerial do Parecer CNE/CES nº 956/2019.

É o relatório. Passo a opinar.

II- FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, cumpre registrar que a Constituição de 1988 trouxe previsão específica de funções essenciais à Justiça, no Título IV, Capítulo IV, contemplando, na Seção II, a denominada advocacia pública. A Advocacia-Geral da União (AGU), como função essencial à justiça, é responsável por desempenhar a advocacia de Estado. Essa essencialidade à justiça deve ser entendida no sentido mais amplo que se possa atribuir à expressão, estando compreendidas no conceito de essencialidade todas as atividades de orientação, fiscalização e controle necessárias à defesa de interesses protegidos pelo ordenamento jurídico.

O art. 131 da Constituição, ao destacar a AGU, destacou como sua competência, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico ao Poder Executivo, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento.

Nesse diapasão o art. 11, inciso V, da Lei Complementar n.º 73, de 1993 - Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União, estabeleceu, no que tange à atividade de consultoria ao Poder Executivo junto aos ministérios, a competência das Consultorias Jurídica para assistir a autoridade assessorada no controle interno da constitucionalidade e legalidade administrativa dos atos a serem por ela praticados.

Essa competência das consultorias jurídicas — de controle preventivo de legalidade — é uma relevante atribuição de advocacia de Estado, que visa garantir a observância, por autoridades integrantes do Poder Executivo, dos princípios constitucionais e das disposições normativas na prática.

É importante destacar que esse controle interno da legalidade, que se concretiza na análise de atos normativos, de consultas, de programas, políticas e ações públicas por esta Consultoria cinge-se à constatação da conformação jurídico-formal da proposição com a Constituição, com as normas infraconstitucionais, notadamente com aquelas relativas à matéria educacional, não cabendo, portanto, a este órgão jurídico adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira, conforme didaticamente enuncia o Enunciado nº 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União^[2].

Em suma, a Constituição Federal reservou à Advocacia de Estado papel de intérprete constitucional das normas e princípios constantes da Constituição e das diversas leis e normas infralegais do Ordenamento Jurídico nacional para viabilizar o seguro, impessoal e eficiente assessoramento jurídico dos Poderes da República, sempre com vistas à proteção dos valores fundamentais da República Federativa do Brasil, notadamente o respeito à dignidade da pessoa humana e aos direitos e garantias fundamentais.

Feitas essas considerações, observa-se que na perspectiva jurídico-formal, compete ao Conselho Nacional de Educação – CNE, nos termos do art. 6º, I e II, do Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, exercer atribuições normativas, deliberativas e de assessoramento do Ministro de Estado da Educação e deliberar sobre pedidos de credenciamento e recredenciamento de IES e de autorização de curso, in verbis:

Art. 6º Compete ao CNE:

I - exercer atribuições normativas, deliberativas e de assessoramento ao Ministro de Estado da Educação nos temas afetos à regulação e à supervisão da educação superior, inclusive nos casos omissos e nas dúvidas surgidas na aplicação das disposições deste Decreto;

II - deliberar, por meio da Câmara de Educação Superior, sobre pedidos de credenciamento, recredenciamento e descredenciamento de IES e autorização de oferta de cursos vinculadas a credenciamentos;

(...)

No cumprimento de sua atribuição, o CNE deve deliberar sobre a conformidade do requerimento do interessado com a legislação aplicável, em relação à regularidade da instrução e a respeito do mérito do pedido.

Na hipótese, após manifestação da secretaria competente desfavorável ao credenciamento da Faculdade Master do Pará -Canaã dos Carajás (FAMAP, a partir da oferta dos cursos superiores de graduação de Engenharia de Produção, bacharelado; Engenharia Mecânica, Biomedicina, bacharelado e Direito,

bacharelado, o CNE decidiu, por unanimidade, pela autorização do curso de Engenharia de Produção e pelo credenciamento da IES, conforme Parecer CNE/CES nº 956/2019. (Grifo nosso)

Após retornar a esta pasta, a SERES manteve seu posicionamento de indeferimento, enfatizando a inobservância das regras normativas pela IES. Em suas razões a SERES enfatizou que sua conclusão de indeferimento do pedido está baseada em padrão decisório normatizado, não havendo qualquer erro de direito nos fundamentos denegatórios. (Grifo nosso)

Convém destacar que, no seu Parecer Final, a SERES explicitou que os cursos requeridos pela IES não obtiveram o conceito mínimo na dimensão 3, sendo que o curso de Engenharia Mecânica o conceito foi 2 (dois) para a referida dimensão e 1.74 para a dimensão 4, relacionada à Infraestrutura. Convém transcrever o excerto do Parecer Final da SERES que apontou tais fragilidades:

(...) Por sua vez, o curso de Engenharia Mecânica, bacharelado, também apresentou deficiências importantes que culminaram na atribuição do conceito “2,00” à Dimensão 3 - Corpo Docente e Tutorial e conceito “1.78” à Dimensão 4- Infraestrutura inferiores ao mínimo estabelecido pela IN nº 1/2018. Os seguintes indicadores foram considerados insuficientes pela equipe avaliadora:

2.2. Objetivos do curso;

2.13. Gestão do curso e os processos de avaliação interna e externa; 2.20. Número de vagas;

3.4. Corpo docente;

3.6. Experiência profissional do docente;

3.8. Experiência no exercício da docência superior;

3.15. Produção científica, cultural, artística ou tecnológica;

4.2. Espaço de trabalho para o coordenador;

4.4. Salas de aula;

4.5. Acesso dos alunos a equipamentos de informática;

4.6. Bibliografia básica por Unidade Curricular (UC);

4.7. Bibliografia complementar por Unidade Curricular (UC);

4.8. Laboratórios didáticos de formação básica; e

4.9. Laboratórios didáticos de formação específica.

(...)

Por sua vez, o CNE explicitou que o curso de Engenharia de Produção atingiu em seu conceito final o mínimo de 3 (três), sendo que apenas uma das dimensões foi considerada frágil – corpo docente. Por fim, o CNE entendeu que, com base no contexto de valorização da qualidade global da instituição, estão presentes os requerimentos exigidos para que a FAMAP seja credenciada e possa ofertar adequadamente o curso de Engenharia de Produção, devendo corrigir as fragilidades apontadas pelo órgão regulador do MEC.

A despeito das conclusões acima, o entendimento da SERES, por intermédio da Nota Técnica nº 9/2020, é que a análise do pedido observou o padrão decisório pertinente ao processo em tela, conforme legislação vigente, não havendo qualquer erro de direito nos fundamentos do indeferimento dos pedidos de autorização dos retroreferidos cursos superiores, bem como do credenciamento da IES, caso em que não deve ser homologado o Parecer nº 956/2019: (Grifo nosso)

6. Inicialmente, importa esclarecer que a análise técnica, por esta Secretaria, observou o padrão decisório pertinente ao processo em tela, conforme legislação vigente, não cabendo, neste momento, fazer discussões fora do alcance de competência da SERES.

7. Assim, esta Secretaria, observada a instrução processual, entendeu pelo indeferimento do pedido de credenciamento da Instituição, com a devida motivação.

8. Conforme o art. 6º, II, do Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, é competência do Conselho Nacional de Educação, por meio de sua Câmara de Educação Superior, deliberar sobre pedidos de credenciamento, recredenciamento e descredenciamento de IES, bem como autorização de oferta de cursos vinculados a credenciamento.

9. As decisões daquele colegiado, respeitado o disposto no Decreto nº 9.830, de 10 de junho de 2019, não necessariamente se vinculam ao sugerido pela Secretaria, cabendo ao CNE/CES a motivação de suas decisões, conforme art. 2º do referido Decreto.

10. Contudo, não tendo sido demonstrado, pela Câmara de Educação Superior, erro de direito nos fundamentos apontados por esta Secretaria, objeto de aplicação de padrão decisório normatizado pela Portaria Normativa nº 20, de 21 de dezembro de 2017, republicada em 03 de setembro de 2018, esta Secretaria respeitosamente opta por conhecer do Parecer CNE/CES nº 956/2019 e recomendar a não homologação deste, cabendo ao Ministro de Estado a decisão final sobre o tema.

Pois bem. De fato, o curso de Engenharia de Produção atingiu em seu conceito final o mínimo de 3 (três), tendo, contudo, apresentado fragilidades que resultaram na atribuição do conceito “2,25” à Dimensão 3 - Corpo Docente e Tutorial. Nesse ponto, alerta-se para a incidência dos preceitos da Instrução Normativa SERES/MEC nº 4, de 31 de maio de 2013 (em razão do pedido da IES ter sido formalizado em 13/10/2017), notadamente quanto ao exigido no seu art. 9º, o qual pugna expressamente pela observância de “conceitos satisfatórios em cada uma das três dimensões do CC”.

Nesse contexto, chama-se a atenção para as decisões tomadas com base nas avaliações do INEP e amparadas no regramento educacional, o que provocam uma fundamentação robusta, sólida e contextualizada do CNE, ancorada em normativo vigente, quiçá até baseada em números, dados do IBGE, ou de algum instituto de pesquisa reconhecido, de forma a comprovar com fatos e dados o contexto social da região, dos profissionais e estudantes envolvidos, para se demonstrar a razão pela qual merece prosperar a reforma da decisão, ainda que seja, por exemplo, pelo atendimento pela recorrente, dos requisitos mínimos exigidos. Nesse passo, a contextualização social é necessária, desde que acompanhada das devidas diligências e esforços para a instituição alcançar um patamar mínimo necessário ao oferecimento de um bom curso, que proporcione a segurança, o desenvolvimento e o crescimento intelectual e pessoal dos alunos.

No caso em tela, a partir do conceito indeterminado de “oferta de curso superior com o mínimo de qualidade”, os órgãos técnicos da SERES e do INEP formularam manifestação de acordo com critérios mínimos de natureza técnica, verificadas ao tempo da avaliação.

Outrossim, não é demais lembrar que a Constituição da República prescreve de forma expressa, em seu art. 209, incisos I e II, que o ensino é livre à iniciativa privada, desde que cumpridas as normas gerais da educação superior e atendidas as condições de autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público. Além disso, a Magna Carta prevê como princípio, em seu art. 206, inciso VII, a garantia de um padrão de qualidade para o ensino ministrado no País, sendo o Ministério da Educação o guardião direto deste mandamento na esfera do Sistema Federal de Ensino.

Acrescente-se ainda que, no âmbito do sistema federal de ensino, o MEC exerce a função de órgão regulador, detendo, por conseguinte, competência para expedição das normas para o exercício da sua função, conforme previsão do artigo 4º, V do Decreto nº 9.235, de 2017.

A prestação de serviços educacionais é livre à iniciativa privada, sendo necessário e imprescindível o cumprimento das normas gerais de educação nacional, bem como prévia autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público, como enuncia o art. 209, incisos I e II, da Constituição da República. Vejamos o texto literal da norma constitucional:

Art. 209. O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições:

- I - cumprimento das normas gerais da educação nacional;*
- II - autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público.*

Por sua vez, na esfera infraconstitucional, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, reproduziu o mandamento constitucional supramencionado, e acrescentou, como requisito para a oferta do ensino pela iniciativa privada, a capacidade de autofinanciamento.

De outro giro, a LDB, em seu art. 9º, IX, conferiu à União a competência para autorizar, reconhecer e credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos de seu sistema de ensino, o qual, nos termos do art. 16 do referenciado diploma legal, compreende:

- I - As instituições de ensino mantidas pela União;*
- II- As instituições de educação criadas e mantidas pela iniciativa privada;*
- III- Os órgãos federais de educação”.*

Nesta esteira, pode-se extrair a seguinte ilação: nos termos da legislação em vigor, a oferta de cursos superiores pelas instituições integrantes do sistema federal de ensino depende de prévio ato autorizativo do Ministério da Educação (MEC), a quem também caberá a sua avaliação quanto à prestação desse relevante serviço, bem como a expedição de normas para a regulação do sistema federal de ensino.

Estabelecidas as premissas normativas que conferem a competência institucional desta Pasta Ministerial, é fundamental também trazer à baila razões teleológicas pelas quais o Estado exerce a regulação e supervisão das instituições de ensino superior privadas.

Isto porque, é cristalino que o Estado Brasileiro tem como função primordial a efetivação dos direitos fundamentais expostos em linhas gerais pela Constituição Federal.

É nesse sentido que as atividades de regulação, fiscalização e supervisão exercidas pelo Estado sobre as entidades, públicas ou privadas, de ensino superior, possuem o escopo maior de proporcionar a efetivação do direito fundamental à educação de qualidade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (art. 205 da CF). (Grifo nosso)

Não por outro motivo, a Carta Federal estabelece no já citado art. 209, I e II, que o ensino é livre à iniciativa privada, desde que atendidas as condições de cumprimento das normas gerais da educação nacional, bem como, a autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público.

Destarte, as limitações e os balizamentos existentes na atuação da iniciativa privada nessa seara decorre da necessidade precípua de preservar a qualidade do ensino ofertado, e, conseqüentemente, tutelar os interesses de toda a coletividade, porquanto educação é direito de todos, e tem como o objetivo o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho, consoante o disposto no art. 205 da Constituição Federal.

Ademais, o MEC, enquanto Poder Regulador do serviço educacional, atua investido de verdadeiro poder de polícia administrativo, cujos contornos se encontram delineados nos exatos termos definidos na lei que rege a matéria, pelo que, logicamente, sua atuação não pode ser concretizada sem previsão normativa para tanto, sob pena de ocorrer manifesta violação do princípio da legalidade, que é de observância cogente pela Administração Pública.

Desta forma, constata-se que o poder-dever de regular as instituições integrantes do sistema federal de ensino, seja mediante a emissão de atos autorizativos, seja por meio de expedição de atos normativos, é atribuição deste Ministério da Educação que não admite em nenhuma hipótese renúncia.

Assim, o MEC, no exercício da regulação do ensino superior, atua perante as instituições de ensino integrantes do sistema de ensino federal como verdadeiro Poder Concedente do serviço público educacional do qual é titular, isto é, o MEC, observadas as condições e requisitos estabelecidos em norma específica emanada, autoriza à instituição interessada a execução direta de tal serviço.

À vista disso, é inconteste que compete ao MEC, juntamente com o Conselho Nacional de Educação - CNE, a busca primordial pela oferta efetiva de ensino superior de qualidade, mediante a prática de atos administrativos próprios que

deverão ser emanados em estrita observância às normas postas vigentes, em razão do princípio da legalidade que deve pautar toda e qualquer atuação do Poder Público.

Nesse sentido, o CNE não pode fazer juízos de valor elásticos, visando aumentar os conceitos atribuídos em avaliações técnicas, mas entende-se possível que fundamentadamente aponte a superação pela recorrente das deficiências anteriormente apontadas, com base em suas diligências eventualmente requeridas, juntamente com os documentos que atestam a regularidade da IES. (Grifo nosso)

Finalmente, convém ressaltar que os atos autorizativos emanados pelo MEC são atos administrativos vinculados, ou seja, são atos que contêm todos os seus elementos constitutivos vinculados às normas postas, não existindo, por conseguinte, qualquer subjetivismo ou valoração do administrador, mas apenas a averiguação da conformidade do ato com as normas que regem o sistema federal de ensino. Isto é, não há margem para realizar a valoração da conveniência e da oportunidade, ou seja, o administrador deve seguir estritamente o que está previsto nas normas pertinentes, não comportando, portanto, exercício de razoabilidade.

Não obstante, é possível ao CNE fundamentadamente aponte a superação pela recorrente das deficiências anteriormente apontadas, com base em suas diligências eventualmente requeridas, juntamente com os documentos que atestam a regularidade da IES, o que ainda não ocorreu no presente caso.

Nesse giro, tem-se que é cediço que o art. 2º da Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995, estabelece como exigência para eficácia das deliberações e pronunciamentos do Conselho Pleno e das Câmaras do Conselho Nacional de Educação a homologação pelo Ministro de Estado da Educação, litteris:

Art. 2º As deliberações e pronunciamentos do Conselho Pleno e das Câmaras deverão ser homologados pelo Ministro de Estado da Educação e do Desporto.

Assim, tendo em vista as considerações acima exaradas e os resultados avaliativos obtidos pela recorrente, com amparo no Parecer Final da SERES, tendo em vista que face à norma expressa posta, aplicável à época do protocolo do pedido – 13/10/2017, não é cabível a utilização do princípio da razoabilidade, considerando a necessidade de observância do princípio da legalidade pela Administração em toda a sua atuação, tem-se que, diante da não superação das deficiências apontadas, da não alteração fática do quadro e da inobservância pela instituição dos requisitos previstos na norma vigente para obtenção do ato autorizativo pleiteado, entende esta Consultoria ser prudente a restituição do expediente ao Conselho Nacional de Educação para o reexame da matéria, com fulcro no § 3º do art. 18 do Regimento Interno do CNE, manifestando-se quanto à superação das deficiências pela recorrente, com base em eventuais diligências realizadas, juntamente com os documentos que atestam a regularidade da IES.

Por fim, cumpre apenas explicitar a natureza meramente opinativa dos pareceres jurídicos em casos desse jaez, não havendo nenhuma exigência legal que o gestor público vincule-se às conclusões aqui exaradas. Por certo, em regra, as manifestações consultivas emitidas pela AGU têm o objetivo de subsidiar a decisão do Administrador Público, apontando a legislação aplicada ao caso e as possíveis

interpretações jurídicas que recaem sob o caso concreto, cabendo ao gestor escolher a que melhor amparam sua decisão.

III- CONCLUSÃO

Ante todo exposto, com fulcro no art. 18, §3º do Regimento Interno do CNE, sugere esta Consultoria Jurídica a restituição dos autos ao Gabinete do Ministro, via Secretaria Executiva, para que proceda à devolução do processo ao Conselho Nacional de Educação, a fim de que aquele colegiado realize o reexame do Parecer CNE/CES nº 956/2019, na forma do ofício em anexo.

À consideração de Vossa Senhoria.

Brasília, 10 de fevereiro de 2020.

BRUNO TORRES GUEDES
Advogado da União

DESPACHO n. 00289/2020/CONJUR-MEC/CGU/AGU

NUP: 00732.003838/2019-17

INTERESSADOS: FACULDADE MASTER DO PARÁ - CANAÃ DOS CARAJÁS- FAMAP

ASSUNTOS: Homologação do Parecer CNE/CES nº 956/2019. Atos Administrativos.

Aprovo o PARECER n. 00126/2020/CONJUR-MEC/CGU/AGU, da lavra do Advogado da União Bruno Torres Guedes.

Ao Setor de Revisão de Atos para confecção do ofício proposto.

Após, ao Setor de Apoio Administrativo para os registros e anotações devidas e encaminhamento dos autos ao Gabinete do Ministro, via Secretaria Executiva, conforme sugerido.

À consideração superior.

Brasília, 10 de Fevereiro de 2020.

FABIANA SOARES HIGINO DE LIMA
Advogada da União
Coordenadora-Geral para Assuntos Finalísticos

Considerações do Relator

A despeito do transcrito acima, infere-se que há uma discrepância no rito avaliativo em relação à orientação do Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017. As avaliações, realizadas de forma segmentada, especialmente entre o processo de credenciamento e autorização do curso, facilitam a aplicação de conceitos diversos em relação ao credenciamento e autorização de curso. Indicadores e condições de oferta iniciais de cursos costumam possuir coincidências, já que a IES foi criada e implantada para aquele ou aqueles cursos. Além daquelas existentes nos próprios instrumentos de avaliação.

Embora não sejam incomuns, casos como esse demonstram que a disparidade de conceitos pode refletir um processo de avaliação com visões também concorrentes. Isso, diga-

se, é resultado da desconexão entre comissões, já que deveria haver a observância no modelo imposto pelo artigo 18, §4º do Decreto nº 9.235/2017, que dispõe sobre a avaliação conjunta de instituição e cursos vinculados.

Assim, não vislumbro como acolher aos termos do reexame, que refletem os argumentos da SERES quando da sua instrução inicial, diante da necessidade de observância do Decreto citado.

II – VOTO DO RELATOR

Voto, em sede de reexame, pela manutenção do Parecer CNE/CES nº 956/2019, e manifesto-me favorável ao credenciamento da Faculdade Master do Pará - Canaã dos Carajás (FAMAP), a ser instalada na Avenida D, s/n, Quadra 15, bairro Ouro Preto, no município de Canaã dos Carajás, no estado do Pará, mantida pela Sociedade de Ensino Superior Master S/S Ltda. - ME, com sede no município de Parauapebas, no estado do Pará, observando-se tanto o prazo de 4 (quatro) anos, conforme dispõe a Portaria Normativa MEC nº 1, de 3 de janeiro de 2017, quanto a exigência avaliativa prevista no Decreto nº 9.235/2017, a partir da oferta do curso superior de Engenharia de Produção, bacharelado, com o número de vagas totais anuais a ser fixado pela Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES).

Brasília (DF), 10 de julho de 2020.

Conselheiro Luiz Roberto Liza Curi – Relator

III – DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Superior aprova, por unanimidade, o voto do Relator.
Sala das Sessões, em 10 de julho de 2020.

Conselheiro Antonio de Araujo Freitas Júnior – Presidente

Conselheiro Joaquim José Soares Neto – Vice-Presidente