

AGUARDANDO HOMOLOGAÇÃO



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

INTERESSADA: Fundação Educacional Comunitária de São Sebastião do Paraíso MG		UF: MG
ASSUNTO: Recurso contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior que, por meio do Despacho nº 209 de 5 de dezembro de 2013, publicado no Diário Oficial da União (DOU) de 6 de dezembro de 2013, aplicou medida cautelar de suspensão de ingressos de novos alunos no curso de Administração, bacharelado, da Libertas – Faculdades Integradas, com sede no Município de São Sebastião do Paraíso, Estado de Minas Gerais.		
RELATOR: José Eustáquio Romão		
e-MEC Nº: 201360653		
PARECER CNE/CES Nº: 296/2014	COLEGIADO: CES	APROVADO EM: 3/12/2014

I – RELATÓRIO

Este processo tem como objeto o recurso impetrado pela Fundação Educacional Comunitária de São Sebastião do Paraíso (FECOM), código 408, pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos, Fundação, situada na Av. Wenceslau Braz, nº 1.018, Bairro Lagoinha, CEP 37950-000, no município de São Sebastião do Paraíso, estado de Minas Gerais, inscrita no CNPJ sob nº 24.903.999/0001-47, mantenedora da Libertas – Faculdades Integradas, código nº 5.599, situada no mesmo endereço da mantenedora, e que oferece o curso de Administração, código nº 14.946, contra medida cautelar contida em protocolo de compromisso, determinado pela Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES), nos termos do Despacho nº 209, de 5 de dezembro de 2013.

Embora tenha o adjetivo “comunitária” no nome da mantenedora, a instituição não se enquadra na matriz institucional das IES comunitárias.

No Despacho mencionado, o curso avaliado apresenta tendência descendente, com CPC contínuo de 1,803 (um inteiro, oitocentos e três milésimos), arredondado para CPC 2 (dois), em 2009, e CPC contínuo de 0,749 (setecentos e quarenta e nove milésimos), arredondado para CPC 1 (um). A IES não requereu a avaliação *in loco* mediante Conceito Preliminar de Curso, em conformidade com a Portaria Normativa nº 4, de 5 de agosto de 2008, art. 2.º, § 3.º.

A IES oferece ainda os cursos de Ciências Contábeis, Direito, Sistemas de Informação e Enfermagem.

Em Nota Técnica s/n/2013, a DIREG/SERES/MEC faz um minucioso preâmbulo, no qual informa sobre a sistematização de “parâmetros e procedimentos adotados para a expedição de ato regulatório de renovação de reconhecimento de Cursos, inseridos no ciclo avaliativo do Sinaes – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – ano referência 2012, cujo resultado alcançado no CPC foi divulgado neste ano de 2013”. Em seguida, explica, também minuciosamente, o “ciclo regulatório de um curso superior”, desde a emissão prévia do ato de autorização para funcionamento, passando pelo processo de reconhecimento, até os parâmetros e procedimentos para renovação de reconhecimento de curso. Esclarece ainda que os resultados do ciclo avaliativo do Grupo Vermelho (Bacharelados nas áreas de

Ciências Sociais Aplicadas, Ciências Humanas e áreas afins; CST dos eixos tecnológicos Gestão e Negócios, Apoio Escolar, Hospitalidade e Lazer e Produção Cultural e Design) de 2012, publicados em 2013, a IES recorrente obteve CPC 1 (um), enquadrando-se no caso dos cursos já reconhecidos que obtiveram resultado insatisfatório (CPC < 3). Acrescenta que, nos termos do Despacho nº 209/2013 mencionado, determinou celebração de Protocolo de Compromisso, com Medida Cautelar de suspensão de novos ingressos, notificando a IES para que se manifestasse sobre proposta de Protocolo de Compromisso.

Ainda segundo a mencionada Nota Técnica, a Medida Cautelar pode ser aplicada, motivadamente, nos termos dos art. 61, §2.º e art. 69-A, do Decreto nº 5.773/2006, aos cursos que obtiveram resultado insatisfatório no CPC. A SERES esclareceu na Nota Técnica mencionada que, nas “hipóteses da incidência de tais medidas, bem como matriz de risco orientadora da decisão, será exposta em Nota Técnica específica elaborada pela SERES”.

A IES, inconformada com o Despacho nº 209, de 5 de dezembro de 2013 (D.O.U. de 6 de dezembro de 2013) de que redundou a aplicação de Termo de Compromisso com Medida Cautelar de suspensão de ingresso de estudantes nos cursos avaliados com conceito insatisfatório no ciclo avaliativo do ENADE 2009 e 2012, tempestivamente e com fundamento no art. 5.º da Lei nº 9.784/99, interpôs recurso administrativo ao Secretário da Secretaria de Regulação e Supervisão do Ensino Superior (SERES) e, em caso de indeferimento, à Câmara de Educação Superior do CNE.

A IES recorrente informa que obteve autorização para funcionamento do curso objeto do recurso em 1987.

Ao insurgir-se contra ato da SERES, a IES invocou os seguintes argumentos:

a) Informa que obteve o conceito 3(três) em 2012, quando o curso teve seu reconhecimento renovado em virtude de visita *in loco* de Comissão de Avaliadores. Fundamentando-se no art. 11 do Decreto nº 5.773/2006, “nos Arts. 2o, X, 56 e seguintes da Lei 9.784/99 e no Regimento Interno do Conselho Nacional de Educação” (*sic*), pleiteia a “reconsideração” da Medida Cautelar de suspensão de processo seletivo para ingresso de discentes nas vagas autorizadas no processo de renovação de reconhecimento do curso de Administração, “em função da avaliação válida (avaliação conforme Art. 4o, § 1o, da Lei no 10.861) realizada no ano de 2012, que atribuiu conceito 3 ao curso de Administração da Recorrente”.

b) Fala de “gravíssimos prejuízos” em se concretizando a Medida Cautelar, além de argumentar que não lhe foi dado o direito de defesa antes da aplicação da sanção mencionada.

c) Concorda com o rigor da avaliação do MEC, mas invoca os princípios da Razoabilidade e da Proporcionalidade.

“Enfim, requer, com base no Art. 56, § 1.º, da Lei nº 9.784/1999, a reconsideração do despacho em voga, com autorização expressa de novos ingressos”.

Em seguida, a recorrente estrutura sua linha de raciocínio expondo o que chama de “fatos” para, em seguida, formular “questões”. Assim, resumidamente, se pronuncia como se pode verificar a seguir.

1. Fatos:

a) Informa que oferece vários cursos de graduação, “todos com bom nível de qualidade” (Conceito de Curso 3).

b) Informa, outrossim, que, submetida a processo de avaliação institucional em 2009, a IES obteve CI = 4 (quatro).

c) Informa “ainda, [que teve] no indicador Índice Geral de Cursos, ‘CI’, conceito 3, obtido em 2012”.

d) Contesta que, nos seus 30 anos de existência, não pode ser punida por “índices simplificados e não previstos na lei que instituiu o Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior – SINAES.

e) Considera o conceito 3 (três) como um grande feito, quando ele é conquistado fora dos grandes centros.

f) Recorre ao parecer CNE/CES nº 242/2013, citando-o – “... como qualquer indicador de qualidade, o CPC não está livre de imprecisões...”, acrescentando que o mesmo Parecer “considerou este indicador apenas como um ‘indício’ em relação a (*sic*) qualidade”.

g) Destaca os prejuízos financeiros e de imagem a prevalecer a Medida Cautelar em tela.

h) Argumenta que a região é carente de cursos da mesma natureza do atingido pela Medida Cautelar.

2. Questões Preliminares:

a) Questiona os fundamentos legais em que se baseou a SERES para a aplicação da Medida Cautelar, porque, segundo a IES “o Art. 11 [do Decreto nº 5.773/2006] trata de caso genérico de instituição sem credenciamento ou curso não autorizado, sendo inaplicável por via direta a este caso, uma vez que “a Recorrente possui credenciamento regular e seu curso autorização vigente”.

b) Insiste que não foi aberto prazo para recurso administrativo, nem “há Protocolo de compromisso firmado entre as partes”, o que inviabiliza, a seu ver, a aplicação do § 2.º do art. 61 do Decreto 5.773/2006, “que textualmente exige “vigência de protocolo de compromisso”, acrescentando que antes de “prévia tentativa de saneamento de deficiências, prevista na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB)” não cabe a Medida Cautelar, argumento que, em seu entender é corroborado por decisões do Superior Tribunal de Justiça.

c) Quanto à ausência de risco de dano iminente, argumenta que um exame realizado em 2012 não potencializa dano iminente em 2013, porque se houvesse risco, ele teria seus efeitos à época (2012). Insiste, fundamentada em doutos pareceres jurídicos, o não cabimento da medida, não estando caracterizado risco iminente à população, concluindo este ponto com a ideia de que “a oportunidade de defesa deve ser proporcionada antes da punição – esse é o sentido das garantias constitucionais dos incisos LIV e I V do art. 5 – da Constituição Federal”.

d) Inicia a invocação, a seguir, do princípio da Razoabilidade, informando que, de 2008 a 2012 “o CPC foi calculado por meio de três fórmulas diferentes, concluindo pela impossibilidade de se comparar o CPC de 2009 com o de 2012.

e) Reitera que o CPC “especialmente para ‘punir’ ou medir um suposto ‘risco’ no âmbito de um processo de supervisão, regulação ou avaliação da Educação Superior é ilegal”, acrescentando que este índice precariza a avaliação, uma vez que os 70% (setenta por cento) dos pesos atribuídos ao desempenho discente (55% por cento nas provas e 15% nas respostas ao questionário socioeconômico), sobrando apenas 30% (trinta por cento) para o esforço da Instituição, sem falar que deste último percentual 2/3 (dois terços) referem-se ao número de doutores, “tipo de profissional que nem sempre está disponível em todas as regiões do país”. Cita, fundamentando esta opinião, várias críticas de diferentes “importantes vozes”, como a de Ministros do Superior Tribunal de Justiça, concluindo, neste particular, que a Lei do Sinaes veio para superar o paradigma que atribuía ao estudante a tarefa de oferecer os indicadores de desempenho para a avaliação das instituições e que referencial básico dos processos de regulação, avaliação e supervisão está evidenciado no parágrafo único do art. 2.º da lei 10.861/2004.

f) Apela, em seguida para a Portaria Normativa nº 40/2007, considerando-a “talvez a norma mais importante sobre procedimento de regulação da Educação Superior, que diferencia o CPC, simples indicador de qualidade, do Conceito de Curso (CC), que resulta da visita *in loco* da comissão de especialistas”. Reconhece ao CPC apenas a função de orientar as comissões de visita *in loco*.

Apela, cumulativamente, para a Portaria Normativa MEC nº 1/2010, relativa ao Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES), especialmente no que estabelecem os § 1.º e o § 2.º do art. 1.º, quanto à aferição do conceito de curso.

Em conclusão, a IES, pedindo a juntada de documentos ao processo, requer efeito suspensivo do recurso impetrado à medida cautelar aplicada e o provimento do mérito que implica a anulação dessa medida.

II – CONSIDERAÇÕES DO RELATOR

A IES faz uma comparação, no mínimo estranha, quando desenvolve o seguinte argumento: “Em um resumo muito simples, aceitar o CPC como referencial de qualidade para punir as Instituições de Ensino Superior seria como dispensar uma prova de concurso – obrigatória segundo Art. 37, II, da constituição – para aprovar ou reprovar um servidor público por meio de um indicador preliminar baseado na opinião de seus colegas e ou desafetos”. Ora, se os alunos são comparados a colegas [supostamente invejosos?] e a “desafetos” da IES, deixa dúvidas quanto à relação educacional que se estabeleceu entre estudantes e instituição, cujo trabalho não deve se reduzir à formação em conteúdos, métodos e técnicas, mas da integralidade humana, a partir da qual os egressos tenham orgulho de ter estudado ali.

Entra em contradição ao afirmar que o CPC “é simples indicador de qualidade”, aprofundando-a ao invocar o art. 33-B, citando-o textual e parcialmente:

Art. 33-B São indicadores de qualidade, calculados pelo INEP, com base nos resultados do ENADE e demais insumos constantes das bases de dados do MEC, segundo metodologia própria, aprovada pela CONAES, atendidos os parâmetros da Lei no 10.861, de 2004:
I - de cursos superiores: o Conceito Preliminar de Curso (CPC), instituído pela Portaria Normativa nº 4, de 05 de agosto de 2008; [...]

Se o CPC é um indicador de qualidade, deve ser levado em conta quando da avaliação de qualquer desempenho no qual ele pode estar presente.

De novo, entra em contradição, pois o Conceito Preliminar de Curso pode ser usado em lugar do Conceito de Curso, na hipótese da inexistência deste último (inciso I do § 2.º mencionado). Afinal, o CPC é ou não é indicador de qualidade que deve ser levado em conta na avaliação de um curso?

Busca em seu apoio o entendimento do Tribunal Regional Federal da 3ª. região quando decidiu questão idêntica à deste Recurso: [...] O Conceito Preliminar de Curso - CPC compõe a segunda dimensão avaliatória, juntamente com Conceito de Avaliação de Curso - CC. [...] (Tribunal Regional Federal da 3ª Região, Agravo de Instrumento no 0021525-33.2011.4.03.0000/SP, Relator Desembargador Federal Carlos Muta, publicado em 04 de agosto de 2011).

Ora, não entendemos o argumento, uma vez que, se o CPC “compõe a segunda dimensão avaliatória (*sic*), juntamente como Conceito de Avaliação de Curso (*sic*), ele deve ser levado em consideração no processo de avaliação.

Invoca, também a seu favor, o Parecer CNE/CES nº 173/2013, que trata de caso similar ao deste Recurso, pelo qual tenta demonstrar, comparando estudantes de dois cursos diferentes, com desempenhos diferentes no ENADE e que o de melhor desempenho tinha um número mais baixo de professores doutores, concluindo que o “diagnóstico de um curso só poderá ser dado ao final do processo de supervisão”. Ora, a IES, em argumento anterior,

qualificou a presença de docentes doutores ao considerar a dificuldade da disponibilidades deles para contratação.

A recorrente informa que “a proibição de entrada de novos alunos implicará no encerramento das atividades da IES, pois o curso objeto do Despacho 209/2013 é economicamente imprescindível à boa saúde financeira da Instituição”, acrescentando que sem os recursos financeiros oriundos de novos ingressos de estudantes, dificilmente conseguirá implementar as “mudanças sugeridas pelo MEC”. Argui, com base na última assertiva, que há uma inadequação entre meios e fins. Ora, uma IES que se sente ameaçada financeiramente pela suspensão de um processo seletivo de ingresso de discentes de uma turma – imaginamos que o rápido atendimento ao termo de compromisso prontamente recuperará sua prerrogativa de novos ingressos no curso – já não goza de boa saúde financeira.

Em determinado momento de sua argumentação, pode-se perceber que a IES, confessa a necessidade de mudanças não superficiais, além de sofismar sobre a adequação de meios a fins, nos termos do art. 2.º da Lei nº 9.784/99, que veda “a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público”. Ora, a Medida Cautelar foi aplicada no estrito atendimento do interesse público.

Como em processos quase idênticos, de recursos de IES alcançadas pelo mesmo Despacho nº 209, de 5 de dezembro de 2013, da SERES, que determinou a suspensão de novos ingressos de estudantes nos respectivos cursos avaliados no ENADE, antes mesmo de esperar o cumprimento do Protocolo de Compromisso, está fundamentado no art. 11, do Decreto nº 5.773/2006, cujo § 3.º prevê, *ipsis litteris*: “§ 3.º O Ministério da Educação determinará, motivadamente, como medida cautelar, a suspensão preventiva da admissão de novos alunos em cursos e instituições irregulares, visando evitar prejuízo a novos alunos”. Cabe acrescentar que o artigo subsequente do mesmo Decreto reza: “§ 4º Na hipótese do § 3º, caberá recurso administrativo ao CNE, no prazo de trinta dias, sem efeito suspensivo”.

Diante do exposto, submeto aos pares da Câmara de Educação Superior do egrégio Conselho Nacional de Educação, o voto a seguir consignado.

III – VOTO DO RELATOR

Nos termos do artigo 6.º, inciso VIII, do Decreto nº 5.773/2006, conheço do recurso para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo o estabelecido no Despacho nº 209/2013, da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior, no sentido da aplicação da Medida Cautelar de suspensão de novos ingressos de estudantes no curso de Administração (código nº 14.946) oferecido pela Libertas – Faculdades Integradas (código nº 5.599), situada na Av. Wenceslau Braz, nº 1.018, Bairro Lagoinha, CEP 37950-000, no município de São Sebastião do Paraíso, estado de Minas Gerais e mantida pela Fundação Educacional Comunitária de São Sebastião do Paraíso (FECOM), código 408, pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos, situada no mesmo endereço da mantida e inscrita no CNPJ sob nº 24.903.999/0001-47.

Brasília (DF), 3 de dezembro de 2014.

Conselheiro José Eustáquio Romão – Relator

IV – DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Superior aprova, por unanimidade, o voto do Relator.
Sala das Sessões, em 3 de dezembro de 2014.

Conselheiro Erasto Fortes Mendonça – Presidente

Conselheiro Sérgio Roberto Kieling Franco – Vice-Presidente