

AGUARDANDO HOMOLOGAÇÃO



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

INTERESSADA: Associação Unificada Paulista de Ensino Renovado Objetivo (Assupero)		UF: SP
ASSUNTO: Recurso contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES), que, por meio do Despacho nº 161, de 19 de setembro de 2011, publicado no DOU de 21 de setembro de 2011, aplicou medidas cautelares à Faculdade de Santa Catarina, localizada no município de São José, no estado de Santa Catarina		
RELATOR: Erasto Fortes Mendonça		
e-MEC Nº: 200813978		
PARECER CNE/CES Nº: 293/2015	COLEGIADO: CES	APROVADO EM: 8/7/2015

I – RELATÓRIO

Trata o presente processo de análise de recurso da Faculdade de Santa Catarina, localizada na Rua Salvador Di Bernardi, nº 503, bairro Campinas, município de São José, estado de Santa Catarina, mantida pela Associação Unificada Paulista de Ensino Renovado Objetivo (Assupero), pessoa jurídica de direito privado, inscrita no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ) sob o nº 06.099.229/0001-01, com sede e foro no município de São Paulo, estado de São Paulo, impetrado pelo seu Diretor Sr. Wilson Roberto Malavazi, contra o Despacho SERES/MEC nº 161/2011, publicado no Diário Oficial da União, em 21 de setembro de 2011, com medidas cautelares nele contidas, referenciado pela Nota Técnica nº 224/2011-CGSUP/SERES/MEC, que sugere medidas cautelares incidentais no âmbito do processo de regulação, em face de Instituições de Ensino Superior que apresentaram Conceito Institucional (CI) e Índice Geral de Cursos (IGC) insatisfatórios.

De fato, a Instituição de Educação Superior (IES), no âmbito de seu processo de credenciamento, recebeu a visita da comissão de avaliação *in loco*, designada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) entre os dias 9/11/2010 e 13/11/2010. A comissão foi constituída pelos professores Carlos Alberto Cicchiatti, Edson Kassar e Ernesto Silvio Rossi Junior, este último na condição de coordenador, tendo sido produzido o Relatório nº 83.840, por meio do qual foi atribuído o Conceito Institucional (CI) 3 (três) e os conceitos parciais descritos no quadro abaixo.

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

Dimensões	Conceitos
1. A Missão e o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI).	3
2. A política para o ensino (graduação e pós-graduação), a pesquisa, a extensão e as respectivas normas de operacionalização, incluídos os procedimentos para estímulo à produção acadêmica, para as bolsas de pesquisa, de monitoria e demais modalidades.	2
3. A responsabilidade social da instituição, considerada especialmente no que se refere à sua contribuição em relação à inclusão social, ao desenvolvimento	2

econômico e social, à defesa do meio ambiente, da memória cultural, da produção artística e do patrimônio cultural.	
4. A comunicação com a sociedade	3
5: As políticas de pessoal, de carreiras do corpo docente e corpo técnico administrativo, seu aperfeiçoamento, seu desenvolvimento profissional e suas condições de trabalho	4
6: Organização e gestão da instituição, especialmente o funcionamento e representatividade dos colegiados, sua independência e autonomia na relação com a mantenedora, e a participação dos segmentos da comunidade universitária nos processos decisórios	2
7. Infraestrutura física, especialmente a de ensino e de pesquisa, biblioteca, recursos de informação e comunicação.	4
8. Planejamento e avaliação, especialmente em relação aos processos, resultados e eficácia da auto-avaliação institucional.	2
9. Políticas de atendimento aos estudantes	3
10. Sustentabilidade financeira, tendo em vista o significado social da continuidade dos compromissos na oferta da educação superior.	3
CONCEITO INSTITUCIONAL	3

A Secretaria optou pela impugnação do Relatório, considerando haver inconsistências na avaliação das dimensões 1 (um), 4 (quatro) e 5 (cinco), encaminhando o processo para análise da Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação (CTAA), tendo sido os conceitos de duas das três dimensões modificados, a saber: Dimensão 1 (um), de 3 (três) para 2 (dois); Dimensão 4 (quatro), manutenção do conceito 3 (três); Dimensão 5 (cinco), de 4 (quatro) para 2 (dois). Apesar de não constar no relatório da CTAA registro de mudança no Conceito Institucional (CI) da IES, o sistema e-MEC registra, como resultado do Parecer nº 5.301/2011 da Comissão, o CI igual a 2 (dois).

A Secretaria optou, então, pela celebração de protocolo de compromisso com medidas cautelares e, com base na Nota Técnica nº 244/2011, a Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) exarou o Despacho nº 161/2011 SERES/MEC, que aplicou às IES listadas ali em anexo, no qual se inclui a Faculdade de Santa Catarina, as seguintes medidas:

1. *Sejam sobrestados todos os processos de regulação em trâmite no e-MEC das Instituições de Educação Superior (IES) relacionadas no Anexo do presente Despacho, durante a vigência das medidas cautelares discriminadas abaixo:*

2. *Seja aplicada medida cautelar de suspensão integral de ingressos de novos estudantes nos cursos das IES constantes do Anexo, que apresentam Conceito de Curso (CC) inferior a 3 (três), atribuídos em processos de reconhecimento ou renovação de reconhecimento de curso;*

3. *Seja aplicada medida cautelar limitando a quantidade de novos ingressos de estudantes nos respectivos cursos das IES constantes do Anexo, que apresentam CC igual ou superior a 3 (três) atribuído em processos de reconhecimento ou renovação de reconhecimento de curso ou sem conceito atribuído, durante o período de vigência da medida cautelar, com a manutenção da mesma quantidade de vagas ocupadas nos cursos superiores (graduações e pós-graduações lato sensu) considerando os 12 (doze) meses anteriores à publicação do Despacho, de forma que essas IES só matriculem a quantidade de estudantes correspondente ao número de vagas ocupadas nos cursos nos últimos doze meses, respeitando-se, em qualquer caso, o número total de vagas autorizadas para cada curso, bem como a dinâmica de*

abertura, periodicidade e distribuição das vagas nos processos seletivos realizados nos últimos doze meses;

4. *As medidas cautelares supramencionadas vigorem até a deliberação pela Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES/MEC) sobre o cumprimento, pela IES das ações de melhorias constantes de Protocolo de Compromisso assinado junto à SERES/MEC;*

5. *As IES constantes do Anexo divulguem a presente decisão ao seu corpo discente, docente e técnico-administrativo, por meio de avisos junto às salas de professores, à Secretaria de Graduação ou órgão equivalente e, se existente, por sistema acadêmico eletrônico, bem como faça constar, pelo prazo que vigirem as medidas cautelares, contado da notificação do Despacho, mensagem clara e ostensiva no sítio eletrônico, inclusive nos links principais relativos a processos seletivos, esclarecendo as determinações do Despacho, ações que deverão ser comprovadas junto à SERES/MEC;*

6. *As IES constantes do Anexo assinem, junto à SERES/MEC e no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da notificação do presente Despacho, Protocolo de Compromisso com ações que visem à melhoria da condição global de oferta de educação superior pelas IES, nos termos a serem definidos pela SERES/MEC.*

7. *As IES constantes do Anexo sejam notificadas do teor do Despacho, nos termos do art. 11, § 4º, do Decreto nº 5.773/2006.*

O recurso interposto pela IES considera que as decisões exaradas no referido Despacho da SERES “*penaliza com redução cautelar de vagas dos cursos da FASC – Faculdade de Santa Catarina, ofertados no Município de São José/SC, em razão de suposto prejuízo aos alunos pelo resultado obtido no CI – Conceito Institucional (2011) e IGC – Índice Geral de Cursos (2009)*” (grifei).

Considera o recurso que a SERES comete erro de direito e “*ilegalidade do entendimento da condição regulatória de Sem Conceito no IGC como conceito insatisfatório, violação expressa dos níveis avaliativos do SINAES*”, além de outras ilegalidades, a exemplo de violação do fluxo procedimental, da falta de aderência ao Protocolo de Compromisso considerado demasiadamente genérico, havendo reais deficiências, apontadas no processo avaliativo para fins de recredenciamento, e falta de requisitos objetivos para imposição de restrição de vagas, atingindo cursos com avaliação satisfatória pelo próprio MEC.

Afirma a peça recursal que a IES obteve, em toda sua vida institucional, um único conceito insatisfatório, resultante da reforma do relatório de avaliação do Inep pela CTAA.

Afirma, também, que “*O Despacho n. 161/2011 considerou irregular a obtenção cumulativa de resultados insatisfatórios de Conceito Institucional - CI e Índice Geral de Cursos - IGC, abaixo do conceito 3. A FASC, conforme se verifica da tabela anexa ao Despacho n. 161/2011, pag. 5, apresenta CI 2 (2011) e IGC S/C (2009). Não há na legislação vigente qualquer dispositivo que defina a situação jurídica do SEM CONCEITO - S/C como conceito INSATISFATÓRIO. Não há 6 (seis) níveis na escala do SINAES, mas apenas 5 (cinco), nos termos da legislação vigente (...)*”. Portanto, na consideração elaborado pelo recurso, o critério fixado pela Nota Técnica nº 244/2011 da SERES, de acumulação de conceitos insatisfatórios no CI e no IGC, não atinge a IES, não havendo cabimento, portanto, na sua inclusão na supervisão determinada pelo Despacho recorrido.

Alega que “*não pode a medida cautelar impor punição que somente é prevista para o final do processo administrativo punitivo que será aberto apenas na hipótese de descumprimento das medidas saneadoras pela IES!!!*”.

Por fim, requer:

“*A) a exclusão da FACULDADE SANTA CATARINA – FASC do processo de supervisão instaurado pelo Despacho n. 161/2011-SERES/MEC, fundamentado no Decreto n. 5773/2006, por não se enquadrar na condição irregular de acumulação de CI e IFC insatisfatórios, com o conseqüente (sic) arquivamento do processo de supervisão e cassação das medidas cautelares restritivas de vagas.*

Cumulativamente, o restabelecimento do fluxo processual do processo de credenciamento n. 200813978/2008, aplicando-se as novas disposições contidas no art. 35-C da Portaria Normativa nº 40/2007 (republicada em data 29/12/2010, posteriores, portanto à Avaliação Institucional nº 83840) para garantir a oportunidade de apresentação de plano de melhorias (inc. I, art. 35-C Portaria Normativa n. 40/2007) e pagamento de taxa para Avaliação in loco (inc. II e § 2º, art. 35-C da Portaria Normativa n. 40/2007).

B) A determinação da revogação das MEDIDAS CAUTELARES RESTRITIVAS DE DIREITO, que impuseram a redução de vagas dos cursos da FASC, seja em função da violação dos fluxos procedimentais próprios e supressão de direitos processuais da IES, seja pela extrapolação dos efeitos acauteladores e imposição de penalidades sem o DEVIDO PROCESSO LEGAL ADMINISTRATIVO e violação do ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO E GARANTIAS CONSTITUCIONAIS.

C) Alternativamente, considerar nulo os atos praticados pela CGSUP/SERES/MEC quanto à imposição de PROTOCOLO DE COMPROMISSO GENÉRICO sem vinculação às reais deficiências apontadas por ocasião da Avaliação Institucional Externa nº 83840, realizada no processo nº 200813978 de Recredenciamento, em função de violação expressa aos termos do art. 48 do Decreto nº 5773/2006, por conter metas e ações GÊNICAS”.

Considerações do Relator

Cabe, inicialmente, destacar que o recurso ora em análise faz-se no âmbito do processo de credenciamento da Faculdade de Santa Catarina, após resultados insatisfatórios evidenciados pela revisão do relatório da comissão de avaliação *in loco* instituída pelo Inep, feita pela CTAA.

Reconheça-se, em primeiro lugar, a competência da SERES para aplicar medidas que visem ao saneamento de deficiências detectadas em processos avaliativos da Educação Superior. Não restam dúvidas, dessa maneira, sobre a competência legal da SERES/MEC de impor medidas cautelares incidentais em face da obtenção de CI e IGC insatisfatórios. Cabe lembrar que a medida cautelar em apreço impõe-se em conformidade com o previsto na Portaria nº 40/2007, que instituiu o sistema e-MEC para gerenciamento de informações relativas aos processos de regulação da Educação Superior no Sistema Federal de Educação, republicada em 29/12/2010, em seu Art. 36, § 4º, *in verbis*:

Art. 36. Na hipótese de resultado insatisfatório da avaliação, exaurido o recurso cabível, o processo será submetido à SESu, SETEC ou SEED, conforme o caso, para elaboração de minuta de protocolo de compromisso, a ser firmado com a instituição.

(...)

§ 4º Na vigência de protocolo de compromisso poderá ser suspensa, cautelarmente, a admissão de novos alunos, dependendo da gravidade das deficiências, nos termos do no art. 61, § 2º, do Decreto nº 5.773, de 2006, a fim de evitar prejuízo aos alunos.

Tem a SERES, por isso, competência legal para adotar os procedimentos contraditados pela IES em função do que estabelece a Lei 10.861/2004 e o próprio Decreto 5.773/2006.

Cabe sublinhar que o rito adotado pela SERES/MEC para a aplicação da medida contraditada pela IES baseia-se no poder geral de cautela da Administração Pública, previsto no Art. 45 da Lei nº 9.784/1999, que estabelece que

Art. 45 Em caso de risco iminente, a Administração Pública poderá motivadamente adotar providências acauteladoras sem a prévia manifestação do interessado.

Entendo que a Administração Pública, aqui representada pela SERES/MEC, agiu corretamente ao organizar a Nota Técnica e o Protocolo de Compromisso, dirigido às instituições que receberam Conceito Institucional (CI) ou Índice Geral de Cursos (IGC) menor que 3 (três), indicando, portanto, um padrão de qualidade **aquém** do exigido para garantia de oferta condizente com o que é esperado de uma instituição credenciada pelo Estado para funcionar no escopo do Sistema Federal Educação. A medida cautelar tem, portanto, a finalidade de compensar danos futuros que poderiam ser causados a estudantes e à sociedade em geral. É importante lembrar que as medidas impostas pelo despacho da SERES/MEC não se caracterizam como **penalidades** como aponta a IES, mas como **medidas cautelares**. A IES demonstrou, por meio da avaliação externa, condições precárias de oferta de curso, com fragilidades importantes. Em nenhum momento do recurso a IES apresenta dados comprováveis que demonstrem não ser verdadeira a realidade evidenciada pelo processo de avaliação *in loco*, permanecendo, portanto, as condições institucionais precárias para a oferta de cursos. Não há como negar o caráter diagnóstico do instrumento de avaliação e do termo de compromisso como instrumento saneador de prejuízos passíveis de ocorrer aos estudantes e à sociedade, que, por meio da Administração Pública, chancela o credenciamento de instituições de ensino superior e tem o dever de garantir a oferta de qualidade de ensino pela competência de regulação e supervisão que lhe é imposta pela legislação.

Outro dado importante a ser considerado é que, apesar da irrisignação da IES quanto à celebração de Protocolo de Compromisso e adoção de medidas cautelares de redução de vagas e de sobrestamento de processos no sistema e-MEC, as ações do referido protocolo foram cumpridas pela Faculdade Santa Catarina, tendo o Inep aplicado nova avaliação após o seu cumprimento, no período entre 21/4/2013 e 25/4/2013, sendo emitido o Relatório nº 97.607, por meio do qual foram atribuídos os seguintes conceitos parciais e institucional:

Dimensões	Conceitos
1. A Missão e o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI).	2
2. A política para o ensino (graduação e pós-graduação), a pesquisa, a extensão e as respectivas normas de operacionalização, incluídos os procedimentos para estímulo à produção acadêmica, para as bolsas de pesquisa, de monitoria e demais modalidades.	2
3. A responsabilidade social da instituição, considerada especialmente no que se refere à sua contribuição em relação à inclusão social, ao desenvolvimento econômico e social, à defesa do meio ambiente, da memória cultural, da produção artística e do patrimônio cultural.	3

4. A comunicação com a sociedade	3
5: As políticas de pessoal, de carreiras do corpo docente e corpo técnico administrativo, seu aperfeiçoamento, seu desenvolvimento profissional e suas condições de trabalho	2
6: Organização e gestão da instituição, especialmente o funcionamento e representatividade dos colegiados, sua independência e autonomia na relação com a mantenedora, e a participação dos segmentos da comunidade universitária nos processos decisórios	3
7. Infraestrutura física, especialmente a de ensino e de pesquisa, biblioteca, recursos de informação e comunicação.	3
8. Planejamento e avaliação, especialmente em relação aos processos, resultados e eficácia da auto-avaliação institucional.	2
9. Políticas de atendimento aos estudantes	3
10. Sustentabilidade financeira, tendo em vista o significado social da continuidade dos compromissos na oferta da educação superior.	3
CONCEITO INSTITUCIONAL	2

Como se pode observar, a avaliação *in loco*, realizada após o cumprimento do Protocolo de Compromisso, atribuiu o CI igual a 2 (dois), abaixo portanto do mínimo de qualidade, exigido para adequado funcionamento institucional na oferta de Educação Superior.

Na síntese da ação preliminar à avaliação, os membros da comissão observaram, dentre outros elementos, os seguintes: “*os relatórios de auto-avaliação (sic) não foram elaborados segundo as orientações propostas pela CONAES e não contemplaram todas as dez dimensões (...) a FASC não apresentou documento de constituição da Comissão de Acompanhamento do Protocolo de Compromisso (...) não apresentou as cópias dos respectivos relatórios trimestrais (...) informou que não conseguiu localizar estes documentos*”. Anotou a comissão, ainda, a realização apenas parcial de algumas ações do Protocolo de Compromisso e a não realização de tantas outras.

Assim, apesar de acolher a irresignação da IES por ter sido considerada a anotação de Sem Conceito (S/C) ao IGC de 2009 como conceito insuficiente para justificar a aplicação de medidas cautelares, o fato é que a Faculdade de Santa Catarina celebrou o Protocolo de Compromissos com a SERES/MEC, evidenciando-se, portanto, o aceite do conteúdo do referido protocolo e dos procedimentos adotados pela Secretaria em relação à IES com desempenho insuficiente na avaliação institucional.

Sobre o argumento de que o Protocolo de Compromisso seria demasiadamente genérico, com falta de aderência às reais deficiências apontadas no processo avaliativo, é necessário considerar que o instrumento foi dirigido a diversas instituições de naturezas diferenciadas, restando evidente que nem todas as ações se aplicam à IES recorrente, razão pela qual a arguição interposta nesse sentido não procede. Cabe tão-somente a verificação sobre quais ações se aplicam à natureza da instituição na condição de Faculdade.

Fato novo é que a IES alcançou o IGC igual a 3 (três), no ano de 2013, mas, no mesmo ano, permaneceu com o CI igual a 2 (dois) na avaliação *in loco*, realizada após a efetivação das ações pactuadas no Protocolo de Compromisso.

Diante do exposto, considero insuficiente o recurso da Faculdade de Santa Catarina pelas razões constantes na Nota Técnica nº 224/2011-CGSUP/SERES/MEC, do Despacho nº 161/2011 SERES/MEC, das Medidas Cautelares nele contidas e as do Protocolo de Compromissos, determinado pela SERES/MEC, e em face do desempenho institucional precário, evidenciado pela comissão de avaliação *in loco*. Por entender que a Medida Cautelar é procedente, legalmente fundamentada e que o Protocolo de Compromisso é

adequado à situação objetiva da IES recorrente, submeto à Câmara de Educação Superior (CES) deste órgão colegiado, o voto abaixo.

II – VOTO DO RELATOR

Nos termos do artigo 6º, inciso VIII, do Decreto nº 5.773/2006, conheço do recurso para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo os efeitos do Despacho nº 161/2011 SERES/MEC, de 19 de setembro de 2011, publicado no Diário Oficial da União, em 21 de setembro de 2011, que aplicou medidas cautelares à Faculdade de Santa Catarina, localizada na Rua Salvador Di Bernardi, nº 503, bairro Campinas, no município de São José, no estado de Santa Catarina, mantida pela Associação Unificada Paulista de Ensino Renovado Objetivo (Assupero), com sede na Avenida Paulista, nº 900, bairro Bela Vista, 1º andar, no município de São Paulo, no estado de São Paulo.

Brasília (DF), 8 de julho de 2015.

Conselheiro Erasto Fortes Mendonça – Relator

III – DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Superior aprova, por maioria, o voto do relator, com 1 (uma) abstenção.

Sala das Sessões, em 8 de junho de 2015.

Conselheiro Erasto Fortes Mendonça – Presidente

Conselheiro Sérgio Roberto Kieling Franco – Vice-Presidente