



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

INTERESSADA: Faculdade Domínio – Instituição de Ensino Superior Eireli		UF: GO
ASSUNTO: Recurso contra a decisão exarada no Parecer CNE/CES nº 355, de 7 de julho de 2021, que tratou do credenciamento da Faculdade Domínio (FACDOM), com sede no município de Goiânia, no estado de Goiás, para a oferta de cursos superiores na modalidade a distância.		
RELATORA: Suely Melo de Castro Menezes		
e-MEC N°: 201908099		
PARECER CNE/CP N°: 27/2021	COLEGIADO: CP	APROVADO EM: 8/12/2021

I – RELATÓRIO

Este Parecer examina recurso contra a decisão da Câmara de Educação Superior (CES) que, por meio do Parecer CNE/CES nº 355, de 7 de julho de 2021, indeferiu o credenciamento da Faculdade Domínio (FACDOM), com sede no município de Goiânia, no estado de Goiás, para a oferta de cursos superiores na modalidade a distância, mantida pela Faculdade Domínio – Instituição de Ensino Superior Eireli, inscrita no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) sob o nº 27.606.628/0001-91.

O presente processo tramita vinculado ao pedido autorização para funcionamento dos cursos superiores de Administração, bacharelado (processo e-MEC nº 201908141), Ciências Contábeis, bacharelado (processo e-MEC nº 201908143) e Pedagogia, licenciatura (processo e-MEC nº 201908100).

A avaliação *in loco* realizada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) na Avenida T4, nº 907, bairro Setor Bueno, no município de Goiânia, no estado de Goiás, resultou no quadro de resultados a seguir:

Dados da Avaliação <i>in loco</i>								
IES								
Relatório	Dimensão/Eixo					Conceito final	Requisitos legais atendidos?	
	1.	2.	3.	4.	5.		Sim	Não/Qual(is)?
168234	4,67	4,00	4,80	4,57	4,17	4	X	
Administração, bacharelado								
Relatório	Dimensão			Conceito final	Requisitos legais atendidos?			
	1.	2.	3.		Sim	Não/Qual(is)?		
155875	4,59	4,57	4,80	5	X			
Ciências Contábeis, bacharelado								
Relatório	Dimensão			Conceito final	Requisitos legais atendidos?			
	1.	2.	3.		Sim	Não/Qual(is)?		
155876	4,59	4,79	4,63	5	X			
Pedagogia, licenciatura								

Relatório	Dimensão			Conceito final	Requisitos legais atendidos?	
	1.	2.	3.		Sim	Não/Qual(is)?
155874	4,32	4,57	4,50	4	X	

Levando em consideração a manifestação da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES), em 7 de julho de 2021, a CES apreciou a matéria em comento e aprovou, por unanimidade, o Parecer CNE/CES nº 355/2021, de lavra do Conselheiro Robson Maia Lins, nos seguintes termos:

[...]

Ao término da instrução processual do requerimento de credenciamento institucional para a oferta de cursos superiores na modalidade a distância, a SERES, em 2 de junho de 2021, emitiu as seguintes considerações:

[...]

2. DA INSTRUÇÃO DOCUMENTAL

Após o protocolo, os documentos instruídos no processo, em conformidade com as normas vigentes, serão submetidos à análise da coordenação-geral competente, a qual será responsável por exarar despacho saneador.

Em 27/11/2019, a instituição teve a fase concluída do despacho saneador com resultado PARCIALMENTE SATISFATÓRIO, quanto às exigências da instrução processual estabelecidas na forma do Decreto nº 9.235/2017 e da Portaria Normativa MEC nº 23/2017.

3. DA AVALIAÇÃO IN LOCO

Em atendimento ao disposto no Decreto nº 9.235/2017, nas Portarias Normativas MEC nº 23/2017, republicada no DOU de 03/09/2018, e nº 11/2017, o processo de credenciamento EaD foi encaminhado ao INEP para a avaliação in loco. A avaliação seguiu os procedimentos previstos no Instrumento de Avaliação Institucional Externa – Credenciamento, presencial e a distância, publicado em outubro de 2017.

O Instrumento de Avaliação de 2017 contempla as 10 dimensões determinadas pelo art. 3º da Lei do SINAES : a missão e o plano de desenvolvimento institucional (PDI); a política para o ensino, a pesquisa, a pósgraduação e a extensão; a responsabilidade social da instituição; a comunicação com a sociedade; as políticas de pessoal; a organização e gestão da instituição; a infraestrutura física; o planejamento e a avaliação; as políticas de atendimento aos estudantes; a sustentabilidade financeira. As dimensões foram agrupadas por afinidade em cinco eixos, com indicadores que apresentam elementos de avaliação e os respectivos critérios de análise e verificação.

O relatório constante do processo (código de avaliação: 155873), emitido pela comissão designada pelo INEP, informa que a avaliação in loco realizou-se no endereço: Rua S10, quadra 165, lote 10E, Setor Bueno, CEP 74230-220, Goiânia-GO, e apresenta os seguintes conceitos para os eixos elencados no quadro 1 a seguir:

<i>Quadro 1: Conceitos Final e dos Eixos do Relatório de Avaliação</i>	
<i>Eixos</i>	<i>Conceito</i>
<i>Eixo 1: Planejamento e Avaliação Institucional</i>	4,67
<i>Eixo 2: Desenvolvimento institucional</i>	4,00
<i>Eixo 3: Políticas acadêmicas</i>	4,80
<i>Eixo 4: Políticas de gestão</i>	4,57
<i>Eixo 5: Infraestrutura</i>	4,56
<i>Conceito Final Contínuo</i>	4,45
<i>Conceito Final Faixa</i>	4

As sínteses elaboradas pela Comissão de Avaliação in loco para corroborar a atribuição dos conceitos poderão ser consultadas diretamente no processo eMEC em análise.

Com relação a fase manifestação, a IES impugnou o Relatório de Avaliação.

A CTAA analisou as diversas variáveis inerentes à questão e determinou a modificação dos conceitos atribuídos aos seguintes indicadores:

4) DO VOTO

Pelo exposto e após a análise do processo em pauta, esta Relatoria manifesta-se por conhecer do Recurso interposto pela Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior - SERES/MEC e, no mérito, dar-lhe provimento parcial, propondo: a) a manutenção do conceito 5 atribuído ao indicador 5.13 [Estrutura dos Polos EaD] e b) a alteração dos conceitos atribuídos aos indicadores 5.7 [Laboratórios, ambientes e cenários para práticas didáticas: infraestrutura física] do Conceito 5 para o Conceito 2 e 5.17 [Recursos de tecnologias de informação e comunicação] do Conceito 4 para o Conceito 1, o que implicará na revisão do cálculo do Conceito Final.

III. DECISÃO DO CONSELHO

A CTAA vota pela reforma do relatório da Comissão de Avaliação. (Grifo nosso)

É necessário observar que os conceitos dos eixos estão diretamente relacionados aos dos indicadores. Em decorrência disso, o quadro 2 atualizado dos eixos, após a deliberação pela CTAA, é apresentado a seguir:

<i>Quadro 2: Conceitos Final e dos Eixos do Relatório de Avaliação Reformado pela CTAA</i>	
<i>Eixo/Conceito Final</i>	<i>Conceito</i>
<i>Eixo 1: Planejamento e Avaliação Institucional</i>	4,67
<i>Eixo 2: Desenvolvimento institucional</i>	4,00
<i>Eixo 3: Políticas acadêmicas</i>	4,80
<i>Eixo 4: Políticas de gestão</i>	4,57
<i>Eixo 5: Infraestrutura</i>	4,17
<i>Conceito Final Contínuo</i>	4,37
<i>Conceito Final Faixa</i>	4

4. CONSIDERAÇÕES DA SERES

a. Das normas aplicáveis

Com o intuito de aperfeiçoar os procedimentos, desburocratizar fluxos e aprimorar a qualidade da atuação regulatória do Ministério da Educação,

exarou-se o Decreto nº 9.235/ 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 20/2017, 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.

Os arts. 3º e 5º da referida PN nº 20/2017 estabelecem os critérios utilizados por esta SERES para analisar e decidir os processos de credenciamento EaD na fase do Parecer Final, in verbis:

Art. 3º Na fase de parecer final, a análise dos pedidos de credenciamento e recredenciamento terá como referencial o Conceito Institucional - CI e os conceitos obtidos em cada um dos eixos avaliados, sem prejuízo de outras exigências previstas na legislação e de medidas impostas no âmbito da supervisão, observando-se, no mínimo e cumulativamente, os seguintes critérios:

I - CI igual ou maior que três;

II - Conceito igual ou maior que três em cada um dos eixos contidos no relatório de avaliação externa in loco que compõem o CI;

III - plano de garantia de acessibilidade, em conformidade com a legislação em vigor, acompanhado de laudo técnico emitido por profissional ou órgão público competentes;

IV - Atendimento às exigências legais de segurança predial, inclusive plano de fuga em caso de incêndio, atestado por meio de laudo específico emitido por órgão público competente; e

V - Certidão negativa de débitos fiscais e de regularidade com a seguridade social e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS.

Parágrafo único. Será considerado como atendido o critério contido no inciso II deste artigo na hipótese de obtenção de conceito igual ou superior a 2,8 em um eixo, desde que os demais eixos e o conceito final sejam iguais ou superiores a 3,0.

(...)

Art. 5º O pedido de credenciamento EaD será indeferido, mesmo que atendidos os critérios estabelecidos pelo art. 3º desta Portaria Normativa, caso os seguintes indicadores obtiverem conceito insatisfatório igual ou menor que dois:

I - PDI, política institucional para a modalidade EaD;

II - Estrutura de polos EaD, quando for o caso;

III - Infraestrutura tecnológica;

IV - Infraestrutura de execução e suporte;

V - Recursos de tecnologias de informação e comunicação;

VI - Ambiente Virtual de Aprendizagem AVA; e

VII - Laboratórios, ambientes e cenários para práticas didáticas: infraestrutura física, quando for o caso.

Parágrafo único. A SERES poderá indeferir o pedido de credenciamento caso o relatório de avaliação evidencie o descumprimento dos percentuais mínimos de titulação do corpo docente definidos para cada organização acadêmica.

b. Da análise do pedido

Após análise documental, com base no Art. 20 do Decreto nº 9.235/2017, constatou-se a ausência ou vencimento dos seguintes documentos:

- Certidão Conjunta de Regularidade Relativa à Seguridade Social (INSS) e de Débitos Relativos a Tributos Federais e à Dívida Ativa da União: vencida.

- Certidão de Regularidade Relativa ao FGTS: vencida

- Plano de garantia de acessibilidade, em conformidade com a legislação, acompanhado de laudo técnico emitido por profissional ou órgão público competentes: ausentes

- laudo específico que comprove o atendimento às exigências legais de segurança predial, inclusive plano de fuga em caso de incêndio, emitido por órgão público competente: ausente.

Diante do ocorrido, a SERES instaurou uma diligência. Após análise da documentação apresenta na resposta pela mantida, constatou-se o seguinte:

- O Plano de garantia de acessibilidade apresentado não está assinado, nem pelo profissional competente e nem pelo representante legal da mantenedora;

- O laudo de segurança predial, não foi apresentado, no seu lugar a mantida anexou o Certificado de aprovação de projeto emitido pelo Corpo de Bombeiros. No documento consta a seguinte frase:

ESTE DOCUMENTO NÃO ISENTA O PROCESSO DE VISTORIA E NÃO SUBSTITUI O CERTIFICADO DE CONFORMIDADE DA EDIFICAÇÃO OU ÁREA DE RISCO. (Grifo nosso)

Deve-se atentar para o fato de a avaliação in loco ter ocorrido em endereço diverso do que consta vinculado ao processo como a sede da mantida. No item 6.3 das considerações finais do relatório, a comissão apresentou as seguintes justificativas para a mudança de endereço:

O endereço informado inicialmente pela IES no e-MEC é Avenida T4 Complemento: - de 1 a 99999 - lado ímpar N 907 CEP: 74230035 - Goiânia/GO, porém houve uma alteração neste, a qual foi questionado no despacho saneador e respondido pela IES em diligência datada de 16/09/2019, onde o endereço constante como atual, comprovado pela contrato de locação anexado (código do documento anexado - 256736) é Rua S10, quadra 165, lote 10E, Setor Bueno, CEP 74230-220, Goiânia-GO, endereço este que, de fato, foi visitado por esta comissão. (grifo no original)

Após a análise do relatório reformado pela CTAA, com base nos conceitos insatisfatórios, foram apontados nos indicadores elencados abaixo, as seguintes fragilidades:

EIXO 2 - DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL

2.7. Estudo para implantação de polos EaD. Conceito: 2

Justificativa da comissão de avaliação: Tanto no PDI como nos PPCs dos cursos de Administração, Contábeis e Pedagogia existe um estudo de vagas. Entretanto, no tocante a estudos para implantação de polos EAD, o documento apresenta a distribuição geográfica da região e uma tabela

informando a população do ensino médio e superior incompleto, mas não apresenta um estudo que demonstre aspectos regionais sobre a população do ensino médio, que leve em consideração a relação entre número de matriculados e de evadidos.

EIXO 5 – INFRAESTRUTURA

5.7. Laboratórios, ambientes e cenários para práticas didáticas: infraestrutura física. Conceito: 2

Justificativa da comissão de avaliação: A IES conta com um laboratório com 52 chromebooks, teclado com acessibilidade diferenciada, projetor interativo, quadro branco e ar condicionado. Conta também com o Venture Lab, que vem a ser um laboratório que funcionará como espaço para coworking, equipado com mesa de reunião, 2 computadores e ar condicionado.

Justificativa da CTAA: Examinando o PDI, esta Relatoria verificou na página 192 [item 8.7.8] uma breve referência a Laboratórios, ambientes e cenários para práticas didáticas: infraestrutura física, que contém a citação a seguir:

“[...] de acordo com o projeto de cada curso [...] a Faculdade destinará espaços e equipamentos necessários ao desenvolvimento das atividades [...] Os laboratórios, ambientes e cenários para práticas didáticas possuem recursos tecnológicos diferenciados para atender às atividades que serão desenvolvidas na IES, possuindo acessibilidade e normas de segurança adequadas. O plano de avaliação periódica dos espaços e o gerenciamento da manutenção patrimonial, objetivam que todas as regras previstas nesse PDI sejam atendidas.”

No entanto, não há referência no PDI, além deste conteúdo, que possa tornar clara a citação sobre normas de segurança ou sobre os procedimentos relacionados ao gerenciamento da manutenção patrimonial.

5.17. Recursos de tecnologias de informação e comunicação. Conceito:1

Justificativa da comissão de avaliação: A IES tem um AVA desenvolvido e funcional, sendo o mesmo disponibilizado via servidor em nuvem, já com um contrato que garante sua disponibilidade, espaço e segurança. Além disso, conta com servidores físicos de aplicação e de backup na própria IES. Em praticamente todos os espaços da IES são disponibilizados computadores, notebooks e/ou chromebook para funcionários e eventuais alunos. Conta também com alguns quadros digitais interativos e também com teclado com acessibilidade na biblioteca. A IES possui um estúdio de gravação de aulas equipado com computador, câmera e iluminação especial, que possibilita a produção de vídeos de qualidade.

Justificativa da CTAA: Assim, esta relatoria, examinando o PDI FACDOM 2020-2024, localizou as políticas de tecnologia [título 3.13.1, ps.95-96] cujo conteúdo não mencionava o uso da tecnologia para assegurar a execução do PDI e, mais adiante, no título 8.9.2 - Recursos de Tecnologia de Informação e Comunicação, p. 202, constatou a presença de um breve texto

que iniciava com a repetição do descritor dos critérios de análise do presente indicador [5.17] associado ao Conceito 5, seguido da transcrição do Conceito de TIC, apresentado no Glossário dos Instrumentos de Avaliação, 4ª Edição.

Então, considerando os critérios de análise associados aos conceitos do Indicador 5.17, a seguir:

Conceito 1: Os recursos de tecnologias de informação e comunicação não asseguram a execução do PDI.

Conceito 2: Os recursos de tecnologias de informação e comunicação asseguram a execução do PDI, mas não viabilizam as ações acadêmico-administrativas previstas ou não garantem a acessibilidade comunicacional.

Conceito 3: Os recursos de tecnologias de informação e comunicação asseguram a execução do PDI, viabilizam as ações acadêmico-administrativas previstas e garantem a acessibilidade comunicacional.

manifesta-se pela alteração do Conceito 4 atribuído ao indicador 5.17 para Conceito 1.

c. Da análise do mérito

Considerando a análise documental e o relatório de avaliação reformado pela CTAA, constata-se que o pedido não atendeu, no âmbito sistêmico e global, suficientemente aos requisitos legais e normativos dispostos na legislação vigente, pela ausência de documentos e por obter conceito insatisfatório em um indicador considerado indispensável para assegurar as condições mínimas de funcionamento para a oferta do curso na modalidade EaD, portanto, impeditivo para o seu deferimento, conforme tabela abaixo:

<i>Requisitos dos Arts. 3º e 5º da PN 20/17</i>	<i>Forma de Atendimento</i>
<i>CI igual ou maior que três</i>	<i>Atendimento pleno do quesito, obteve Conceito Final maior que três, conforme apresentado no quadro 2 do título 3 do presente parecer</i>
<i>Conceito igual ou maior que três em cada um dos eixos contidos no relatório de avaliação externa in loco que compõem o CI</i>	<i>Atendimento pleno do quesito, obteve Conceitos maiores ou igual a três nos cinco Eixos, conforme apresentado no quadro 2 do título 3 do presente parecer.</i>
<i>Plano de garantia de acessibilidade, em conformidade com a legislação em vigor, acompanhado de laudo técnico emitido por profissional ou órgão público competentes</i>	<i>Não atendimento pleno do quesito, o plano de acessibilidade não está assinado pelo representante legal e nem pelo profissional competente. (Grifo nosso)</i>
<i>Laudo específico de atendimento às exigências legais de segurança predial, inclusive plano de fuga em caso de incêndio, emitido por órgão público competente</i>	<i>Não atendimento pleno do quesito, não foi apresentado, no seu lugar a mantida anexou o Certificado de aprovação de projeto emitido pelo Corpo de Bombeiro. (Grifo nosso)</i>
<i>Certidão negativa de débitos fiscais e de regularidade com a seguridade social e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço</i>	<i>Atendimento pleno do quesito, a documentação consta do presente processo.</i>
<i>Conceito igual ou maior que três no Indicador PDI, política institucional para a modalidade EaD</i>	<i>Atendimento do quesito, obteve conceito satisfatório, conforme Indicador 2.6 do relatório de avaliação reformado pela CTAA</i>
<i>Conceito igual ou maior que três no Indicador Laboratórios, ambientes e cenários para práticas didáticas: infraestrutura física</i>	<i>Não atendimento do quesito, obteve conceito insatisfatório, conforme Indicador 5.7 do relatório de avaliação reformado pela CTAA de conceito 5 para 2. (Grifo nosso)</i>
<i>Conceito igual ou maior que três no Indicador estrutura de polos EaD</i>	<i>Atendimento do quesito, obteve conceito satisfatório, conforme Indicador 5.13 do relatório de avaliação reformado pela CTAA</i>
<i>Conceito igual ou maior que três no Indicador</i>	<i>Atendimento do quesito, obteve conceito satisfatório,</i>

<i>infraestrutura tecnológica</i>	<i>conforme Indicador 5.14 do relatório de avaliação reformado pela CTAA</i>
<i>Conceito igual ou maior que três no Indicador infraestrutura de execução e suporte</i>	<i>Atendimento do quesito, obteve conceito satisfatório, conforme Indicador 5.15 do relatório de avaliação reformado pela CTAA</i>
<i>Conceito igual ou maior que três no Indicador recursos de tecnologias de informação e comunicação</i>	<i>Não atendimento do quesito, obteve conceito insatisfatório, conforme Indicador 5.17 do relatório da comissão de avaliação de avaliação reformado pela CTAA de 4 para 1. (Grifo nosso)</i>
<i>Conceito igual ou maior que três no Indicador Ambiente Virtual de Aprendizagem</i>	<i>Atendimento do quesito, obteve conceito satisfatório, conforme Indicador 5.18 do relatório de avaliação reformado pela CTAA</i>

5. DOS CURSOS EAD VINCULADOS

Por oportuno, é necessário informar que os pedidos de autorização dos cursos pleiteados passaram por apreciação da SERES, que analisou, com base em padrões decisórios definidos em normativo próprio, os elementos da instrução documental e o mérito do pedido. Sem considerar que a avaliação in loco do INEP outorgou conceitos 04 para o credenciamento da IES e 4, 5 e 5 aos cursos e preparou os pareceres, constantes do anexo desse processo, que resultaram nas seguintes manifestações: (Grifo nosso)

<i>Processo nº</i>	<i>Código do Curso</i>	<i>Curso</i>	<i>Resultado do Parecer da SERES</i>
<i>201908100</i>	<i>1481198</i>	<i>PEDAGOGIA</i>	<i>Indeferimento</i>
<i>201908141</i>	<i>1481332</i>	<i>ADMINISTRAÇÃO</i>	<i>Indeferimento</i>
<i>201908143</i>	<i>1481333</i>	<i>CIÊNCIAS CONTÁBEIS</i>	<i>Indeferimento</i>

E assim concluiu a Secretaria:

Diante do exposto, e com base nos requisitos dos Decretos nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017 e nº 9.057, de 25 de maio de 2017, e nos termos das Portarias MEC nº 20 e 23, de 21 de dezembro de 2017 e nº 11, de 22 de junho de 2017, esta Secretaria manifesta-se pelo indeferimento do pedido de credenciamento institucional da FACULDADE DOMÍNIO para oferta de cursos superiores na modalidade à distância. (Grifo nosso)

*Coordenação Geral de Regulação da Educação Superior a Distância
COREAD/DIREG/SERES/MEC*

4. Considerações do Relator

Preliminarmente, cabe-nos destacar que o processo em tela trata de credenciamento institucional originário para a oferta de cursos superiores na modalidade a distância, nos moldes das novas possibilidades trazidas pela legislação regulatória de 2017, especialmente pelo Decreto nº 9.057, de 25 de maio de 2017.

Dito isto, ao tratarmos do mérito, em face dos elementos inseridos nos autos e das circunstâncias fáticas identificadas, vislumbro a necessidade de salientar alguns aspectos essenciais para o deslinde da matéria.

Da análise da instrução processual percebo novamente que a despeito de excelentes conceitos avaliativos globais alcançados pela IES, tanto no processo institucional quanto nos 3 (três) cursos vinculados, sugere a SERES o indeferimento do pleito.

Conforme demonstram os trechos do relatório final da SERES, realçados acima, aquela instância reguladora apresenta como motivos determinantes para sua decisão denegatória o não atendimento a requisitos estabelecidos no artigo 5º da Portaria Normativa MEC nº 20, de 21 de dezembro de 2017.

Por seu turno, ao nos concentrarmos na fase de avaliação, percebemos que o atual cenário avaliativo merece uma reflexão. **Como pode a Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação (CTAA) reduzir o conceito de um indicador de 5 (cinco) para 2 (dois), e outro de 4 (quatro) para 1 (um) e não considerar que há uma grave e evidente falha metodológica no procedimento de avaliação in loco?**

Ademais, como pode a SERES impugnar um relatório de avaliação de forma genérica, sem apontar expressa e motivadamente as possíveis incoerências incutidas no instrumento?

Ora, ao consultarmos o parecer que embasa a impugnação do relatório de avaliação, fica nítido que a SERES se limita a citar os indicadores com os quais os conceitos atribuídos ela não concorda. Em contrapartida, a SERES não especifica quais seriam os aspectos passíveis de reparo e os elementos técnicos e normativos que os amparam. Ela simplesmente ignora sua obrigação de motivar suas decisões e transfere a responsabilidade de fundamentação para a CTAA, dando a esta uma margem extraordinariamente ampla para adequar sua decisão, haja vista que faltam parâmetros determinados para sua análise.

Outro quesito que merece realce é a inobservância contumaz do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) e da SERES em desconsiderar a avaliação única nos processos de credenciamento e de cursos vinculados, consoante o disposto no artigo 19, § 4º, do Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017. Mesmo correndo risco de redundância, repiso que a omissão do poder público em não regulamentar a visita unificada deságua em evidentes contradições, tal qual elucidamos no caso em tela. (Grifos nossos)

De todo modo, é cediço que este Colegiado tem valorado a questão da estrutura tecnológica de modo acentuado quando defrontado com processos de credenciamento para a oferta de cursos superiores na modalidade a distância. Assim, mesmo diante de uma clamorosa ausência de padrão metodológico na fase avaliativa, seguirei o entendimento majoritário desta casa e sobreporei, no caso concreto, o aspecto objetivo sobre as minhas convicções de ordem subjetiva. (Grifo nosso)

Nesta perspectiva, sublinhando as ressalvas acima discorridas, e com base na detectada ausência do Plano de Garantia de Acessibilidade, bem como do laudo específico de atendimento às exigências legais de segurança predial, inclusive plano de fuga em caso de incêndio, entendo que não merece prosperar o credenciamento almejado. (Grifo nosso)

Desta forma, submeto ao Colegiado da Câmara de Educação Superior (CES) o voto abaixo.

II – VOTO DO RELATOR

Nos termos do Decreto nº 9.057/2017 e da Portaria Normativa MEC nº 11/2017, voto desfavoravelmente ao credenciamento, para a oferta de cursos superiores na modalidade a distância, da Faculdade Domínio (FACDOM), com sede na Rua S10, Quadra 165, Lote 10E, bairro Setor Bueno, no município de Goiânia, no

estado de Goiás, mantida pela Faculdade Domínio – Instituição de Ensino Superior Eireli, com sede no mesmo município e estado.

Brasília (DF), 7 de julho de 2021.

Conselheiro Robson Maia Lins – Relator

III – DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Superior aprova, por unanimidade, o voto do Relator.

Sala das Sessões, em 7 de julho de 2021.

Conselheiro Joaquim José Soares Neto – Presidente

Conselheira Marília Ancona Lopez – Vice-Presidente

Dos Fundamentos do Recurso

A peça recursal foi protocolada tempestivamente.
Não obstante, a recorrente envia-nos extenso e exaustivo arrazoado. Deste, realço os seguintes aspectos:

[...] considerando a extensão das razões de recurso, a IES organiza a presente peça em 03 (três) Capítulos:

CAPITULO I – RAZÕES DE DIREITO

A. AS RAZÕES DE DIREITO QUE REVELAM A NULIDADE DO PARECER FINAL DA SERES.

B. DA POSSIBILIDADE DE DEFERIMENTO DO PEDIDO DE CREDENCIAMENTO EAD DA IES EM RAZÃO DO CONCEITO “4”

CAPITULO II - RAZÕES ACADÊMICAS

A. AS RAZÕES TÉCNICAS QUE REVELAM OS ERROS CONTIDOS NO RECURSO DO RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO DO INEP

CAPITULO III – DOS PEDIDOS FINAIS

CAPÍTULO I – RAZÕES DE DIREITO

A. AS RAZÕES DE DIREITO QUE REVELAM A NULIDADE DO PARECER FINAL DA SERES

[...]

No caso sub oculis, a fase do processo administrativo de Credenciamento de IES de competência do INEP, regido pela Portaria Normativa 840/2018, tramitou em sua maior parte sem previsão de uma instância recursal. (Grifo nosso)

A Portaria 840/2018 foi derogada – ou seja, revogada parcialmente – pelo Decreto 9.759, de 11 de abril de 2019.

O referido decreto extinguiu, neste caso, a Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação que, segundo a norma derogada, tinha a competência de instância recursal dos processos avaliativos relacionados a relatórios de avaliação. (Grifo nosso)

Isto quer dizer que, os artigos 22 a 26 da Portaria Normativa 840/2018, com a derrogação pelo Decreto 9.759/2019, deixaram de ter vigência normativa, ou seja, não surtiam mais efeitos legais desde 28 de junho de 2019.

Essa premissa é corroborada pelas disposições trazidas ao mundo jurídico pela Portaria Normativa 96, de 22 de janeiro de 2020. Esse novo instrumento normativo instituiu uma nova Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação do Sistema de Acompanhamento da Avaliação, inclusive com alguma inovação, a exemplo de não mais prever a possibilidade de recurso das decisões da CTAA para o Presidente do INEP, como era previsto na norma derogada. Motivo pela qual houve um cerceamento de defesa da Faculdade Domínio.

Desse modo, como a IES não tinha, como não têm, ingerência alguma nos procedimentos internos do INEP, seguiu-se o fluxo com uma instância recursal mal preparada para o exercício da atividade em seu retorno.

Importante destacar que a IES protocolou Contrarrazões junto a SERES acerca da decisão equivocada da CTAA.

Este cenário deixa claro e evidente que houve cerceamento, em face da Faculdade Domínio, do exercício do direito de apresentar impugnação em face da decisão do recurso da SERES à avaliação que lhe fora imposta.

*Essa premissa é corroborada pela Lei 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que regula o processo administrativo no âmbito da administração pública federal, em todos os seus aspectos que tratam da **garantia ao administrado ao contraditório e a ampla defesa assegurando-se todos os meios legais para o seu exercício**, entre eles a possibilidade de recorrer das decisões desfavoráveis aos seus interesses [...]*

[...]

Bem, é incontroverso que a Faculdade Domínio, em face da não concordância do teor do Parecer da CTAA tinha o direito de ver sua decisão apreciada por uma instância recursal, e que teve frustrada sua pretensão recursal.

Contudo, por cautela, faz-se imperioso destacar que ao tempo que a Faculdade Domínio tomou conhecimento do teor do Parecer Final da comissão avaliadora, e que nesse mesmo momento, não existia a instância recursal para dirigir seu recurso a IES não interpôs recurso pela própria impossibilidade legal de fazê-lo.

[...]

Por essas razões fica patente que a supressão de instância recursal torna viciado o processo de análise do recurso à avaliação que serviu de referencial para a SERES elaborar seu parecer final. Logo, é nulo o Parecer Final da SERES.

[...]

4. OMISSÃO NA ANÁLISE DO RECURSO DE TODO O ACERVO DOCUMENTAL E EVIDÊNCIAS APRESENTADAS

[...]

Durante a tramitação do processo ocorreram dois momentos claros de desrespeito ao princípio da verdade real, durante a análise do recurso pela CTAA e no despacho final da SERES.

A relatora da CTAA no uso de sua atribuição deveria ter observado todo o conjunto de provas anexados ao sistema e-MEC nas contrarrazões. Conforme tela abaixo verifica-se os documentos anexados às contrarrazões:

[...]

Verifica-se que foi anexado o Plano de Avaliação Periódica dos Espaços e de Gerenciamento da Domínio. Esse Plano sequer foi analisado pela relatora, embora anexo no sistema e-MEC, e constantemente verificado sua existência nas Contrarrazões e nas avaliações de autorização de cursos realizadas. Inclusive nas palavras da própria relatora:

No entanto, não há referência no PDI, além deste conteúdo, que possa tornar clara a citação sobre normas de segurança ou sobre os procedimentos relacionados ao gerenciamento da manutenção patrimonial.

Ora, é evidente que a relatora desconhece o processo avaliativo bem como o conjunto que forma as evidências na avaliação. O PDI não necessita trazer todos os documentos da avaliação já que se tornaria um documento engessado e que traria enormes problemas para a IES. Por tal motivo a Faculdade Domínio optou pela criação do Plano de Manutenção em separado.

Segundo instruções do Inep “No relatório, o avaliador, ao elaborar a justificativa e indicar as evidências, deve realizar a triangulação das informações, ou seja: para além de um relatório de estudos, por exemplo, verificar informações no PPC, no FE, nos documentos disponíveis e em diálogos com a comunidade acadêmica. No infográfico a seguir, são representadas as possibilidades de triangulação de evidências documentais, físicas e testemunhais.” Portanto, não há motivo lógico para que a CTAA não considere todas as evidências possíveis para a melhor tomada de decisão.

A relatora ao praticar a inobservância sobre todas as provas apresentadas apenas demonstra um problema que trouxe o relatório para a CTAA. O avaliador foi mal capacitado e não cumpriu seu papel e não observou todos os ensinamentos do processo em seu trabalho, motivo pelo qual teve o relatório impugnado por uma justificativa inobservante dos recomendados. Não bastando, a relatora da CTAA opta por analisar somente o PDI anexado ao processo e não observa todo o conjunto de provas. Eis que surge a grande dúvida em torno dessa questão: a Faculdade Domínio errou em algum momento e por isso foi penalizada? Ou os avaliadores e a relatora ocorreram em ilegalidade por inobservância de todo o conjunto de provas apresentados? Caso a ilegalidade seja dos agentes públicos porque a Faculdade Domínio é a única prejudicada em todo processo?

*Adentra ao mundo do bizarro a situação como um todo. A Faculdade Domínio obteve conceito 4 em sua avaliação institucional, todas as dimensões com conceito 4 a SERES por erro de justificativa da comissão impugna o relatório. A CTAA revê os conceitos rebaixando de maneira drástica com base apenas no PDI e, mesmo assim, a Faculdade Domínio continua com conceito 4 e todas as dimensões conceito 4. Em seu parecer final a SERES opta por indeferir o credenciamento por **falta de atendimento ao padrão decisório.** Com isso a IES que realizou todo investimento*

possível e agiu com clareza em todo o processo tem seu pedido negado e arcará com o prejuízo final. (Grifo nosso)

É direito do administrado, na inteligência do inciso III, do artigo 3º da Lei 9.784/1999, formular alegações e apresentar documentos antes da decisão, as quais serão objeto de consideração pelo órgão competente.

As questões postas nas contrarrazões da Faculdade Domínio, que teve como objeto tornar sem efeito a impugnação do relatório já que possuía o conjunto de evidências que demonstravam o conceito atribuído, é de significativa relevância para o juízo de valor a ser laborado pela SERES em seu Parecer Final, mesmo porque, as razões postas no citado requerimento afetam diretamente o referencial para sua decisão.

A mencionada imparcialidade da relatora no trabalho de elaboração da decisão do recurso pode ser, inicialmente, conferida no texto do relatório, quando emite juízo de valor sobre o apresentado pela IES.

Desse modo, é direito da Faculdade Domínio, nos moldes do inciso III, do artigo 3º da lei 9.784/1999, ter no instrumento decisão do seu pedido de Credenciamento Ead manifestação expressa do órgão competente (SERES) sobre todas as alegações de defesa formuladas e apresentadas antes da decisão.

Logo, nulo é o parecer final da SERES.

B. DA POSSIBILIDADE DE DEFERIMENTO DO PEDIDO DE CREDENCIAMENTO EAD EM RAZÃO DO CONCEITO “4”

1. TEXTO E CONTEXTO

Importante aqui frisar que o ambiente regulatório de credenciamento é onde não se deve dar enfoque literal e restrito aos resultados da avaliação. Conforme é defendido no Parecer CES/CNE 66/2008, os processos devem ser analisados concomitantemente com outros fatores da realidade social.

O Parecer CES/CNE 66/2008, devidamente homologado pelo Ministro da Educação, traduz-se em um importante, e sempre atual, instrumento de orientação e de fixação de entendimento no que toca aos atos regulatórios. A inteligência do citado parecer remete ao fato de que os processos avaliativos se constituem em um referencial básico, mas, não são os únicos determinantes para o processo de regulação, senão vejamos:

*Em outras palavras, os atos regulatórios são fundamentados nos processos avaliativos, que se constituem no seu “referencial básico”, mas estes não determinam os primeiros, isto é, não deve haver relação de automatismo entre avaliação e regulação. Portanto, avaliações que não revelem apropriadamente deficiências não implicam necessariamente em decisões positivas do poder público acerca de um ato regulatório e vice-versa. São muito frequentes situações concretas que ilustram a possibilidade de decisão de caráter regulatório que difere do que aponta a avaliação. Evidentemente, tais decisões devem ser amparadas em motivação bem definida e objetiva. As mencionadas discrepâncias ocorrem, entre outros fatores, (i) **pela natureza das decisões do poder público, que devem levar em consideração, por exemplo, fatores que contextualizam cada caso em questão em relação ao conjunto das IES em cada momento histórico e em sua situação geográfica**, (ii) por eventuais lacunas nos instrumentos de avaliação,*

que não captem determinados aspectos relativos ao objeto avaliado ou em função da curta experiência histórica de seu uso, ainda insuficiente para estabelecer ciclos de realimentação corretivos, e (iii) de sua aplicação, dependente do perfil dos avaliadores e de sua experiência na área. Em suma, a expressão do caráter decisório do poder público, na esfera de sua competência própria, requer que a decisão acerca dos atos regulatórios na Educação Superior seja tomada a partir de uma série de elementos que incluam como componente primordial a avaliação prévia, mas não se limitam a esta. (Sem destaque no original.)

O que se destaca do fragmento acima, colhido do parecer 66/2008, é justamente que a decisão esperada no processo de regulação, além do resultado da avaliação deve considerar todo um contexto que gira em torno da IES e do curso avaliado. A avaliação é um referencial “básico”, não o único critério para a tomada de decisão, mesmo porque a avaliação, em si, é um processo, e como tal traduz-se trajetória da IES e do curso avaliado.

Nessa mesma linha segue o enunciado do parágrafo único do art. 2º da lei nº 10.861/2004¹³, que define de forma cristalina que os resultados da avaliação servirão de referencial básico, ou seja, a avaliação compõe um conjunto de mecanismos instrutórios para que a autoridade competente possa tomar sua decisão em determinado processo. Nesse sentido, cabe a essa autoridade ponderar também sobre os aspectos externos à avaliação, entre eles, a demanda social, o histórico da instituição, atendimento ao interesse públicos, entre outros.

Assim, considerando que o resultado da avaliação “in loco” da Faculdade Domínio restou em pleno, ou seja, o critério superior ao necessário para, em ato contínuo, estabelecer uma análise do contexto das variáveis que giram em torno da IES na região de funcionamento pretendida, há que se considerar e destacar o nível de excelência de oferta de seus serviços de ensino, bem como de sua mantenedora que, de igual modo, possui três avaliações de curso com conceitos 5,5 e 4.

Com base no todo o exposto é conclusivo que a avaliação, que possui sua importância como mais um elemento para compor o conjunto probatório no processo regulatório, sozinha não consegue observar todo o contexto em que a IES está inserida. Mais grave ainda é conceber que, indicadores tomados isoladamente possam ser a base e fundamento de uma decisão negativa da autoridade pública em face de uma IES que apresenta, em seu contexto geral, altos de níveis de performance em suas atividades.

Afinada mais quando a IES traz a este arrazoado informações e pleitos que demonstram a insensatez contidas no processo de avaliação que serviu unicamente para deferir o pleito de credenciamento da IES.

Nesse sentido, é munus da autoridade responsável analisar o processo regulatório de forma contextualizada, e realizar uma leitura profunda do resultado da avaliação para, assim, tomar sua decisão sobre o credenciamento ou não do pedido.

De qualquer sorte, faz-se imperioso asseverar que deferir o pedido de Credenciamento da Faculdade Domínio a partir de uma análise contextualizada do processo regulatório, e não obstante os conceitos 1 e 2 tomados isoladamente nos indicadores, não importa afirmar que estar-se-ia permitindo o credenciamento de uma IES sem qualidade. Mesmo porque todo e qualquer processo de avaliação tem o condão de servir como parâmetro para ações corretivas. E neste caso, o curso ainda sequer foi ofertado, encontra-se em estado embrionário e pode ser corrigido.

Nessa linha de entendimento é salutar trazer luzes a esta discussão. Nesse sentido, trazemos o entendimento desse Colegiado no Parecer CNE/CES nº 246/201514 no seguinte sentido:

Obviamente que permitir iniciar atividades não significa imunizar a IES e seu curso de eventuais intercorrências e dos efeitos da supervisão permanente, exercida pela própria SERES. O que não é possível é fazer a supervisão antes da regulação, ou tentar obstar a regulação atuando nesta como se estivesse fazendo supervisão, para impedir a criação de novas instituições e cursos. A supervisão deve ocorrer posteriormente e tem sido exercida com intensidade pela SERES/MEC, como pode ser verificado pelos inúmeros processos de recursos que são interpostos ao CNE.

Permitir iniciar atividades é o primeiro passo da jornada de evolução, maturação e consolidação de uma IES e de seus cursos. Assim, como na vida, o processo educacional exige uma sucessão de passos. Não se inicia um curso pelo ápice, mas pela base. A regra geral, antes mencionada, adota esta tônica ao estabelecer os conceitos que indicam qualidade satisfatória e suficiente para permitir e autorizar o início das atividades de uma IES e de um curso.

Na verdade, as orientações e a linha jurídica que conduz os conteúdos dos Pareceres CES/CNE 66/2008 e 246/2015 estão em total consonância com os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade que regem as ações da administração pública, de forma que os atos administrativos devem guardar simetria com os fins almejados e desejados pela lei para atender ao bem comum.

[...]

OFENSA À LEGALIDADE, RAZOABILIDADE, MOTIVAÇÃO E PROPORCIONALIDADE – ART. 2º DA LEI FEDERAL 9.784/99.

Ab initio, crucial consignar que o princípio da legalidade impõe a obrigatoriedade da fiel execução da lei. No processo administrativo, este princípio impõe a observância da legalidade plena, o que obsta que a Administração Pública crie atos administrativos para impor limitações a direitos subjetivos.

Desse modo, é patente a ofensa à razoabilidade e proporcionalidade – art. 2º da Lei Federal 9.784/99, no Parecer do CNE que manteve a decisão da CTAA, a qual ilegalmente revisitou e rebaixou conceitos de maneira drástica, com base apenas no PDI, sendo que, mesmo assim, a Faculdade continuou com conceito “4 (quatro)” final. (Grifo nosso)

Sabe-se que em processo administrativo, os princípios constitucionais e infraconstitucionais se tornam mecanismos de coerência no momento de concretização do direito. A decisão desfavorável ao credenciamento, advindas do Parecer do CNE nº 355/2021 em análise, notoriamente, é incongruente em suas próprias razões.

A razoabilidade é o dever da Administração de atuar conforme os preceitos legais, levando em consideração as circunstâncias do caso¹⁵, com equidade, sopesamento de meios e observando a finalidade a ser atendida. (Grifos nossos)

A finalidade do julgamento no CNE era o credenciamento da Faculdade Domínio, contudo, mesmo verificando a ausência de razoabilidade e motivação no não credenciamento por ilegal rebaixamento de conceitos, optou-se pelo Julgamento

desfavorável, em patente ausência de sopesamento dos meios empregados com a finalidade a ser atingida.

Nesse sentido, indene de dúvidas que a motivação do ato administrativo que rebaixou conceitos, ofendeu a razoabilidade e a proporcionalidade. A necessidade de motivação dos atos administrativos resulta do princípio democrático e da regra do devido processo legal, por ser indispensável ao consenso em torno da atividade administrativa.

Na prática, mesmo com fundamentação inicial em contrário, ao não conceder o credenciamento almejado, o Parecer do CNE nº 355/2021 desconsidera que a Faculdade Domínio faz jus aos conceitos atribuídos inicialmente na avaliação in loco da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação.

Ora, a motivação adequada é da natureza do ato administrativo sob exame. Situação em que, inequivocamente, a sua ausência atrai ilegalidade. Nesse esteio, é pacífica a jurisprudência pátria, a citar julgado do STJ de caso de extrema similitude ao ora tratado:

Administrativo. Mandado de Segurança. Indeferimento de autorização para funcionamento de curso superior. Ausência de motivação do ato administrativo. Nulidade. 1. A margem de liberdade de escolha da conveniência e oportunidade, conferida à Administração Pública, na prática de atos discricionários, não a dispensa do dever de motivação. O ato administrativo que nega, limita ou afeta direitos ou interesses do administrado deve indicar, de forma explícita, clara e congruente, os motivos de fato e de direito em que está fundado (art. 50, I, e §1º da Lei 9.784/99). Não atende a tal requisito a simples invocação da cláusula do interesse público ou a indicação genérica da causa do ato. 2. No caso, ao fundamentar o indeferimento da autorização para o funcionamento de novos cursos de ensino superior na “evidente desnecessidade do mesmo”, a autoridade impetrada não apresentou exposição detalhada dos fatos concretos e objetivos em que se embasou para chegar a essa conclusão. A explicitação dos motivos era especialmente importante e indispensável em face da existência, no processo, de pareceres das comissões de avaliação designadas pelo próprio Ministério da Educação, favoráveis ao deferimento, além de manifestações no mesmo sentido dos Poderes Executivo e Legislativo do Município sede da instituição de ensino interessada [...] Superior Tribunal de Justiça. Mandado de segurança nº 9944-DF. Relator: Ministro Teori Albino Zavascki, Julgamento: 25.05.2005, Publicação: DJ 13.06.2005, p. 157.

[...]

Ante ao exposto, tendo em vista que os princípios do processo administrativo são instrumentos essenciais à garantia da imparcialidade e do interesse público, a União deve observar os princípios concernentes ao processo administrativo, com o intuito de se evitar injustiças nas decisões administrativas, bem como garantir a proteção do direito da Faculdade Domínio.

Fato é que, no presente caso, com a reavaliação dos conceitos, sem conhecer a realidade in loco, sem motivação e de forma genérica, rebaixando conceitos de 5 e 4 para 2 e 1 em dois indicadores da avaliação, a atuação da Administração é ilegal, injusta e ocasiona prejuízo imensurável à Faculdade Domínio. Frisa-se que, com o indeferimento, a IES que realizou todo investimento possível e agiu com clareza em todo o processo, arcará em demasia com o prejuízo final. (Grifo nosso)

Desse modo, demonstrado o equívoco da Seres que desconsiderou que a Faculdade Domínio obteve na sua avaliação o Conceito “4”, aliado aos bons resultados de avaliação regular atribuídos à IES e seus cursos e, tendo vista as orientações e perspectivas de direito trazidas pelos Pareceres CNE/CES 66/2008 e 246/2015, impositivo o deferimento do pedido de credenciamento, com a correção do ato administrativo impugnado.

CERCEAMENTO DE DEFESA. IMPARCIALIDADE. OFENSA À BUSCA DA VERDADE MATERIAL. VINCULAÇÃO À AVALIAÇÃO IN LOCO – art. 19, §4º, do Decreto 9.235 e art. 2º da lei nº 10.861/2004.

Há mais. A Faculdade Domínio sofreu patente cerceamento de defesa, pois, assim como delineado em seu recurso administrativo junto a Câmara de Educação Superior, a instituição de ensino não teve possibilitado o exercício do direito de apresentar impugnação em face da decisão do recurso da SERES, quanto a avaliação in loco, em ofensa à Lei 9.784 que prevê a garantia ao administrado ao contraditório e a ampla defesa, sendo nulo o Parecer da SERES que rebaixou conceitos e, via de consequência, o Parecer do CNE.

Há nulidade também imperícia e imparcialidade no trâmite processual, dado que a que a CTAA agiu com imperícia ao não analisar a documentação apresentada pela IES, em ofensa ao artigo 37 da CF/88. (Grifo nosso)

A decisão da CTAA foi contrária a todos os relatórios de avaliação que, em visita “in loco”, que aplicaram corretamente o instrumental de avaliação de curso aos cursos da Faculdade Domínio. Assim, evidente que a CTAA optou pelo caminho mais drástico para atender aos desejos da Secretaria Reguladora.

Outrossim, tem-se que em ofensa ao inciso III, do artigo 3º¹⁶ da Lei 9.784/1999, a SERES não manifestou sobre todas as alegações de defesa formuladas e apresentadas antes da decisão, afetando o referencial correto a ser seguido e incorrendo em nulidade o processo administrativo. Assim como no julgamento da CES/CNE, observando a tramitação do recurso interposto, não houve tempo hábil para análise das razões da IES antes do julgamento.

Assim, após apresentação dos documentos, esperava-se que o CNE fizesse uso das evidências documentais, ou ainda, aferisse a realidade in loco, mediante a instauração de procedimento de monitoramento nos moldes previstos no artigo 90¹⁷ do Decreto 9.235/2017, e inciso I do artigo 32¹⁸ da Portaria 315/2018 ou determinando a realização de diligências/reavaliação in loco, conforme já realizado em outro caso (Parecer nº 723/2016), com a finalidade de averiguar as condições de oferta proposta pela IES, a fim de corrigir os vícios cometidos pela comissão de avaliação, ante a falta de recurso da decisão da CTAA ao tempo da tramitação do processo de avaliação no INEP.

No entanto, o Parecer do CNE não permitiu nenhuma de tais possibilidades à Faculdade Domínio, a qual, neste momento, arcará de forma desarrazoada com prejuízos irreparáveis.

[...]

Em síntese, tem-se que a decisão desfavorável do CNE: (i) é desproporcional, desarrazoada, não se ateu a documentação apresentada pela Faculdade Domínio e ofende o princípio da obrigatoriedade de motivação válida dos atos administrativos; (ii) violou o princípio do contraditório/ampla defesa, e a determinação legal de

realização de diligências; e (iii) viola o princípio da verdade material dos fatos e vinculação à avaliação in loco. (Grifo nosso)

Com base no todo o exposto, é inconcebível que, indicadores tomados isoladamente possam ser a base e fundamento de uma decisão negativa da autoridade pública em face de uma IES que apresenta, em seu contexto geral, altos níveis de performance em suas atividades. (Grifo nosso)

CAPITULO III – DOS PEDIDOS FINAIS

Diante de todos os argumentos alinhados, a recorrente, a título de pedidos finais, e com fundamento no artigo 32620 do CPC, aqui utilizado de forma subsidiária, passa a elencar pedidos subsidiários, a saber:

a) DO DEFERIMENTO DO PEDIDO DE CREDENCIAMENTO PERANTE O CONCEITO 4

Considerando que a Faculdade Domínio obteve na sua avaliação o Conceito “4”, e aliado aos bons resultados de avaliação regular atribuídos à IES e seus cursos e, tendo vista as orientações e perspectivas de direito trazidas pelos Pareceres CNE/CES 66/2008 e 246/2015, requer que seja deferido o pedido de credenciamento da Faculdade Domínio independentemente dos conceitos, tomados isoladamente e obtidos nas dimensões que compuseram a avaliação.

b) DO DEFERIMENTO DO PEDIDO DE CREDENCIAMENTO DA FACULDADE DOMÍNIO – CONCEITO “4” COM A INSTAURAÇÃO DE PROCEDIMENTO DE MONITORAMENTO

Na hipótese de não ser deferido o pedido da alínea “a”, acima, mas, ainda considerando as razões que o fundamentaram, que seja deferido o pedido de Credenciamento da IES mediante a instauração de procedimento de monitoramento nos moldes previstos no artigo 9021 do Decreto 9.235/2017, e inciso I do artigo 3222 da Portaria 315/2018. O monitoramento é um instrumento de Regulação trazido ao mundo jurídico pelo Decreto 9.235/2017, que pode e deve servir de acompanhamento de IES em situações como a analisada neste recurso.

c) NULIDADE PARCIAL DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DE CREDENCIAMENTO DA FACULDADE DOMÍNIO

Ultrapassados os dois primeiros pedidos sem que houvesse o esperado deferimento de um ou de outro, que seja tornado sem efeito o processo de autorização desde o momento da verificação da nulidade do parecer da CTAA. A decisão de determinar uma nova avaliação não é inusitada nesse eminente Colegiado, quando, em situação similar, mas em caso de menor gravidade que o aqui apresentado, no Parecer nº 723/2016, foi assim decidido. Senão vejamos:

De fato, o processo avaliativo resultou em insuficiência demonstrada pela IES na organização do curso, em relevantes quesitos e indicadores, sobretudo no caso de regime de trabalho docente e suas decorrências, seja para o NDE, seja para a coordenação, entre outras. Por outro lado, o corpo docente levou conceito 5 (cinco) em relação à titulação. Considerando, assim, os diversos outros aspectos positivos resultantes da avaliação (Dimensão Infraestrutura com conceito 3,6), a região onde o curso seria instalado, a perspectiva, relativamente simples, de a IES assumir um compromisso prévio

com o regime de trabalho dos docentes e, ainda, o fato deste recurso estar a mais de 400 (quatrocentos) dias aguardando deliberação final, sugiro que, a partir de uma consideração mais ampla e de interesse da sociedade local, se realize nova avaliação in loco do curso para verificar se as insuficiências constatadas foram, de fato, superadas, conforme descrito em compromissos relatados pelos avaliadores e no processo de diligência realizado.

d) DA POSSIBILIDADE DE DEVOLUÇÃO DA FASE DE IMPUGNAÇÃO

Por fim, na hipótese derradeira de não ser acatado os pedidos anteriores, que seja deferida uma nova visita “in loco” ou outra diligência com a finalidade de averiguar as condições de oferta proposta pela IES, a fim de corrigir os vícios cometidos pela comissão de avaliação e apontados nas linhas acima. Este pedido se justifica pela falta de recurso da decisão da CTAA ao tempo da tramitação do processo de avaliação no INEP.

Termos em que aguarda pelo julgamento.

Por tais razões, a recorrente solicita deste Conselho a revisão da decisão desfavorável ao credenciamento da Faculdade Domínio (FACDOM), emanada pelo Parecer CNE/CES nº 355/2021.

Considerações da Relatora

Inicialmente friso que, nos termos do artigo 33 do Regimento Interno do Conselho Nacional de Educação (CNE), submete-se ao seu Conselho Pleno (CP) recursos apresentados, tempestivamente, que versam sobre as decisões das suas Câmaras, desde que a sua interposição pela parte interessada o seja mediante comprovação de manifesto erro de fato ou de direito.

No caso em tela, após analisar com parcimônia e meticulosidade os fatos, os documentos anexados aos autos, o fluxo processual, o Parecer exarado pelo Conselheiro Robson Maia Lins, bem como os fundamentos recursais apresentados pela requerente, chego à conclusão de que o presente recurso merece ser provido. De todo modo, friso que minha convicção está consolidada na percepção de que paira sobre o presente processo uma série de vícios ao longo de sua fase avaliativa e instrutória, suficientes para caracterizar o denominado “erro de direito”. Saliento, inclusive, que tais vícios foram detectados inicialmente pelo próprio Conselheiro Relator da matéria na CES.

Entretanto, antes de adentrar nas especificidades de minha decisão, gostaria de rechaçar, sumariamente, todos os argumentos da recorrente que tentam identificar nulidades na decisão da CES. Com efeito, o Parecer exarado pelo Conselheiro Robson Maia Lins, acolhido por unanimidade dos membros da egrégia CES, é impecável.

A despeito do que sustenta a recorrente, o ato está devidamente motivado. Por certo, os motivos que o levaram àquela conclusão estão balizados na convicção de que a infraestrutura de uma Instituição de Educação Superior (IES) que se propõe a ofertar cursos superiores mediada por instrumentos tecnológicos é uma condicionante central. De fato, somente com a comprovada capacidade estrutural se faz possível ofertar cursos superiores na modalidade Educação a Distância (EaD) com qualidade. Nesta perspectiva, é latente que o Colegiado que integra a CES acolheu o Parecer do Conselheiro Robson Maia Lins justamente porque este foi incisivo ao sobrepor as questões objetivas contidas na fase avaliativa, após o relatório da Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação (CTAA), às flagrantes impropriedades processuais e instrutórias apontadas por ele próprio em sua manifestação.

Ato contínuo, também não vislumbro qualquer indício de desproporcionalidade ou de ausência de razoabilidade em sua decisão. Outrossim, seu ato simplesmente decorre da aplicação literal da Portaria Normativa MEC nº 20, de 21 de dezembro de 2017. Ora, não se pode acusar de desproporcional e desarrazoada uma decisão administrativa embasada tão somente na norma, ainda mais quando vem lastreada de sugestão expressa do órgão regulador. Por conseguinte, louvável é a atuação do Relator original quando, apesar de decidir contrariamente à intenção do administrado, o faz fundamentado na lei e no direito, mas também aponta as fragilidades e vulnerabilidades contidas no processo como um todo. Em suma, é isso que denoto do caso em tela.

Todavia, em que pese a legitimidade do ato exarado pela CES, peço vênias para me contrapor a ela nesta oportunidade. Ao analisar as considerações tecidas pelo Relator e o conjunto fático-probatório contido nos autos, sobretudo os documentos e os esclarecimentos juntados na etapa recursal, fica evidente que o processo avaliativo e a fase instrutória que compõem os autos estão ambas viciadas. Reitero, inclusive, que esses pontos foram sublinhados pelo Relator da matéria na CES.

Com efeito, fica a mim clarividente que a impugnação do relatório por parte da SERES carece de motivação adequada. Em face dos apontamentos elaborados pela SERES no momento de sua manifestação relativa aos conceitos do relatório de avaliação *in loco*, identifiquei apenas um apanhado de motivos genéricos, sem qualquer especificação ou mesmo delimitação dos tópicos que mereceriam atenção especial da CTAA. Isto posto, faço minhas as palavras proferidas pelo Conselheiro Robson Maia Lins: “como pode a SERES impugnar um relatório de avaliação de forma genérica, sem apontar expressa e motivadamente as possíveis incoerências inculcadas no instrumento?”

Nesta perspectiva, a provocação da SERES para que a CTAA ingressasse no feito deu-se de modo inadequado, situação que gerou um vício insanável na fase avaliativa, sobretudo em função da ausência de parâmetro analítico. Neste giro, é certo que este vazio paradigmático induziu a CTAA à desconstrução de todo o trabalho da comissão de avaliação *in loco*, pois ao diminuir o conceito de um indicador de 5 (cinco) para 2 (dois), e outro de 4 (quatro) para 1 (um), a CTAA deixa latente que a avaliação *in loco* é totalmente defeituosa sob o prisma metodológico e mesmo finalístico do que se propõe a ser a avaliação no sistema de Educação Superior. Desta forma, não vislumbro qualquer possibilidade de utilização dos conceitos aferidos pela CTAA. Por conseguinte, na ótica desta Relatora, o referencial avaliativo que deve ser utilizado para a decisão regulatória é o Relatório de Avaliação elaborado pela comissão de avaliação *in loco* já que neste não estão contidos os vícios identificados no Relatório de Avaliação produzido pela CTAA. Outrossim, ao seguirmos os conceitos inerentes ao Relatório de Avaliação preenchido pela comissão de avaliação *in loco*, conclui-se que a IES possui totais condições de ser credenciada.

Dito isto, depreende-se que o outro motivo determinante para a decisão da CES vem sacramentado na ausência do Laudo de adequação predial, emitido pelo poder público municipal. Neste ponto, ressalto que considero o assunto superado. A documentação encaminhada pela recorrente comprova materialmente que o Laudo foi demandado ao órgão competente. Por seu turno, observo que não são poucos os processos que têm sido enviados pelo órgão regulador na mesma situação. Contudo, diversamente do que ocorre no caso em tela, a ausência deste documento não tem sido entendida como fator impeditivo para o prosseguimento dos processos regulatórios.

De fato, a própria Consultoria Jurídica do Ministério da Educação (Conjur/MEC), por intermédio do Parecer nº 402/2020/CONJUR-MEC/CGU/AGU (SEI nº 2097827), já consolidou o entendimento de que uma IES não pode ser penalizada em função da letargia administrativa para proceder com a emissão do Laudo em questão. Estranha-me, neste contexto, que a própria SERES não tenha se manifestado neste sentido no presente caso, haja

vista que ela tem se amparado na tese da Conjur/MEC para instruir os processos regulatórios que se encontram em situação análoga. Ao vasculharmos processos que tiveram instrução processual recente, podemos extrair o seguinte arrazoado por parte da SERES:

[...]

*O Parecer nº 402/2020/CONJUR-MEC/CGU/AGU (SEI nº 2097827) ressalta a necessidade de **compatibilização da boa-fé do particular com o interesse público**, nos seguintes termos: (Grifo nosso)*

In casu, a interpretação literal dos dispositivos legais acima elencados ocasionaria, quando da elaboração do parecer final, o indeferimento do ato autorizativo. No outro extremo, o deferimento do pedido amparado em mero pedido de análise administrativa de preenchimento dos requisitos de condições de segurança e de estrutura, pelo risco que representa, não parece, também, ser a solução mais adequada.

Nesse viés, tem-se que a melhor interpretação é compatibilizar a boa-fé do particular com o interesse público. Penalizar as instituições de ensino por um comportamento que não lhes pode ser atribuído, posto que houve protocolo de pedido administrativo para que fosse realizada avaliação in loco objetivando a verificação das condições de segurança e estrutura, parece contrariar a boa-fé processual. (Grifo nosso)

Em tais situações, a inércia administrativa das autoridades locais, que resulta em uma mora administrativa excessiva e sem razoabilidade, viola frontalmente o estabelecido no art. 5º, inciso XXXIV, da CF/88, que confere a todos o direito de petição, bem como o art. 5º, inciso LXXVII, incluído por força da EC nº 45/04, que assegura a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação, aplicável à Administração Pública por imposição de ordem constitucional, bem como dos novos paradigmas adotados pelo Estado moderno na prestação dos serviços públicos.

Nesse contexto, considerando que a IES não pode ser penalizada por um comportamento que não lhe pode ser atribuído, esta Secretaria entende que o presente processo regulatório deverá ter prosseguimento em seu trâmite processual, condicionando-se a eventual emissão do ato autorizativo à apresentação do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros, nos termos da legislação vigente. (Grifo nosso)

Neste bojo, não restam dúvidas quanto à possibilidade de sanear a falta do Laudo ao fim do trâmite processual, condicionando-se a publicação do ato autorizativo à entrega do aludido documento.

Face ao exposto acima, e diante dos evidentes erros de direito nas fases avaliativa e instrutória deste processo, submeto a este egrégio Conselho Pleno o voto a seguir.

II – VOTO DA RELATORA

Nos termos do artigo 33 do Regimento Interno do Conselho Nacional de Educação (CNE), conheço do recurso para, no mérito, dar-lhe provimento, reformando a decisão exarada no Parecer CNE/CES nº 355, de 7 de julho de 2021, e manifesto-me favorável ao credenciamento, para a oferta de cursos superiores na modalidade a distância, da Faculdade Domínio (FACDOM), com sede na Rua S10, Quadra 165, Lote 10E, bairro Setor Bueno, no

município de Goiânia, no estado de Goiás, mantida pela Faculdade Domínio – Instituição de Ensino Superior Eireli, com sede no mesmo município e estado, 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, com abrangência de atuação em sua sede e nos eventuais polos a serem criados pela instituição, a partir da oferta dos cursos superiores de Administração, bacharelado; Ciências Contábeis, bacharelado e Pedagogia, licenciatura, com o número de vagas totais anuais a ser fixado pela Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES).

Brasília (DF), 8 de dezembro de 2021.

Conselheira Suely Melo de Castro Menezes – Relatora

III – DECISÃO DO CONSELHO PLENO

O Conselho Pleno aprova, por unanimidade, o voto da Relatora.
Sala das Sessões, em 8 de dezembro de 2021.

Conselheira Maria Helena Guimarães de Castro – Presidente