

AGUARDANDO HOMOLOGAÇÃO



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

INTERESSADO: Upprimore Sistema Educacional Ltda.		UF: SP
ASSUNTO: Reexame do Parecer CNE/CES nº 491, de 5 de agosto de 2020, que tratou do recurso contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) que, por meio da Portaria nº 177, de 15 de junho de 2020, publicada no Diário Oficial da União (DOU), em 22 de junho de 2020, indeferiu o pedido de autorização para funcionamento do curso superior de Letras – Língua Portuguesa, licenciatura, na modalidade a distância, pleiteado pela Faculdade Educamais (EDUCA+), com sede no município de São Paulo, no estado de São Paulo.		
RELATOR: Marco Antonio Marques da Silva		
e-MEC Nº: 201905545		
PARECER CNE/CES Nº: 178/2022	COLEGIADO: CES	APROVADO EM: 17/2/2022

I – RELATÓRIO

Histórico

Trata-se do reexame do Parecer CNE/CES nº 491, aprovado por unanimidade na Sessão realizada em 5 de agosto de 2020, de relatoria do Conselheiro Maurício Eliseu Costa Romão, favorável à autorização do curso superior de Letras – Língua Portuguesa, licenciatura, na modalidade Educação a Distância (EaD), da Faculdade Educamais (EDUCA+), código e-MEC nº 4995, com sede na Rua Arthur Mendonça, nºs 200 e 206, bairro Tatuapé, no município de São Paulo, no estado de São Paulo, CEP: 03072-000, mantida pelo Upprimore Sistema Educacional Ltda., código e-MEC nº 17399, pessoa jurídica de direito privado, inscrito no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) sob o nº 30.891.927/0001-20.

O pedido de autorização para funcionamento do curso superior supracitado foi protocolado no sistema e-MEC em 8 de abril de 2019 e tombado sob o nº 201905545.

Após o cumprimento da fase Despacho Saneador, o processo de autorização foi remetido ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). A visita de avaliação foi realizada no período de 25 a 28 de setembro de 2019 e os resultados foram registrados no Relatório nº 151823, que indicou os seguintes conceitos: Dimensão 1 – Organização Didático-Pedagógica – 3,14; Dimensão 2 – Corpo Docente e Tutorial – 2,71; Dimensão 3 – Infraestrutura – 3,50; Conceito Final Contínuo – 3,20, Conceito Final Faixa – 3 (três).

O resultado da avaliação não foi impugnado pela Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) nem pela Instituição de Educação Superior (IES).

Em Parecer Final, de 13 de março de 2020, a SERES manifestou-se pelo indeferimento do pedido de autorização em razão do conceito insatisfatório (2,71) atribuído à Dimensão 2, fundamentando sua manifestação na Portaria Normativa MEC nº 20, de 21 de dezembro de 2017.

Em razão do pronunciamento da SERES em sede de Parecer Final, foi editada a Portaria nº 177, de 15 de junho de 2020, publicada no Diário Oficial da União (DOU), em 22 de junho de 2020, que indeferiu a autorização para funcionamento do curso superior de Letras

– Língua Portuguesa, licenciatura, na modalidade a distância, da Faculdade Educamais (EDUCA+).

Inconformada com os termos da decisão, a IES, com base no permissivo contido no artigo 44, § 1º, do Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, aviou recurso ao Conselho Nacional de Educação (CNE) visando a autorização do curso superior.

Ao examinar o recurso da IES, a Câmara de Educação Superior (CES) aprovou o Parecer CNE/CES nº 491/2020, que deu provimento ao apelo para reformar a decisão da SERES, expressa na Portaria nº 177/2020, de forma a autorizar o funcionamento do curso superior em questão.

Submetida à homologação ministerial, conforme determina a Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995, a deliberação contida no Parecer CNE/CES nº 491/2020 foi devolvida para reexame por meio do Ofício nº 4800/2021/ASTEC/GM/GM-MEC, nos termos do permissivo expresso no artigo 18, § 3º, do Regimento Interno do Conselho Nacional de Educação.

As razões que motivaram o pedido de reexame da matéria estão consignadas no Parecer nº 01059/2021/CONJUR-MEC/CGU/AGU, da Consultoria Jurídica do Ministério da Educação (Conjur/MEC), que defendeu o reexame, em síntese, porque a autorização do curso superior de Letras – Língua Portuguesa, licenciatura, na modalidade EaD, violaria o padrão decisório estabelecido pela Portaria Normativa MEC nº 20/2017. Nesse sentido, transcrevo o que segue:

[...]

22. *Nesses termos, consoante o disposto no § 1º do art. 13 da Portaria Normativa nº 20, de 2017, que impõe o indeferimento do pedido em caos de não atendimento dos critérios ali definidos, constata-se que não há margem para realizar a valoração da conveniência e da oportunidade, ou seja, o administrador deve seguir estritamente o que está previsto nas normas pertinentes, não comportando, portanto, em uma análise preliminar, exercício de outro juízo de razoabilidade a ser exercido pelo CNE.*

23. *Não obstante, é possível ao CNE, fundamentadamente, confirme a superação pela recorrente das deficiências anteriormente elencadas, com base em suas diligências eventualmente requeridas, juntamente com os documentos que atestam a regularidade da IES, o que não se vislumbra ter ocorrido no presente caso.*

24. *Cumpre mencionar, ainda, os esclarecimentos apresentados pela Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior – SERES, no Ofício nº 271/2020/COREAD/DIREG/SERES/SERES-MEC, de 24 de novembro de 2021, em atenção à solicitação formulada por esta Consultoria Jurídica, tendo ressaltado “que o padrão decisório estabelecido pelo Ministério da Educação, por meio da Portaria Normativa nº 20/2017, é imperativo, não dando margem para atuação da Secretaria para além do que estabeleceu a própria norma”, bem como que “o relatório de avaliação evidenciou fragilidades que afetam o pedido solicitado, e que a decisão da Seres pelo indeferimento do pedido foi fundamentada em padrão decisório estabelecido por ato ministerial, não identificamos erro de fato e de direito na decisão exarada pela Secretaria no Parecer Final constante do processo e-MEC nº 201905545”, conforme a seguir:*

[...]

25. *Pois bem. Convém destacar que, em seu Parecer Final, de 13 de março de 2020, a SERES manifesta-se desfavorável à autorização do curso superior da IES,*

com base na aplicação dos incisos II e IV, alínea “e”, e § 1º do art. 13 da Portaria Normativa nº 20, de 2017, em razão da obtenção de conceito 2,71 na dimensão “Corpo Docente e Tutorial”, e de conceito 2 no indicador “1.16 - Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) no processo ensino aprendizagem”, inferiores ao mínimo exigidos pelo inciso II, c/c § 4, e inc. IV do art. 13 da Portaria Normativa nº 20, de 2017.

26. Nesse passo, a Portaria nº 20, de 2017, veio dispor objetivamente sobre os critérios para a análise dos pedidos de autorização, tendo como referencial, dentre outros, os conceitos obtidos em cada uma das dimensões pela IES, estabelecendo parâmetros objetivos para a prática de tal ato.

[...]

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

40. Destarte, é incontestado que compete ao MEC, juntamente com o Conselho Nacional de Educação - CNE, a busca primordial pela oferta efetiva de ensino superior de qualidade, mediante a prática de atos administrativos próprios que deverão ser emanados em estrita observância às normas postas vigentes, em razão do princípio da legalidade que deve pautar toda e qualquer atuação do Poder Público.

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

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

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

43. Nesse viés, tendo em vista as considerações acima exaradas e os resultados avaliativos obtidos pela recorrente, com amparo no Parecer Final da SERES, entende esta Consultoria ser prudente a restituição do expediente ao Conselho Nacional de Educação para o reexame da matéria, com fulcro no § 3º do art. 18 do Regimento Interno do CNE, oportunidade em que o colegiado reavaliará o caso em tela à luz do padrão decisório fixado pela Portaria Normativa n.º 20, de 2017.

Considerações do Relator em Sede de Reexame

Trata-se, no mérito, do pedido de autorização para funcionamento do curso superior de Letras – Língua Portuguesa, licenciatura, na modalidade a distância, formulado no sistema e-MEC pela Faculdade Educamais (EDUCA+).

Conforme já assinalado, a avaliação realizada por especialistas do Inep registrou o seguinte resultado: Dimensão 1 – Organização Didático-Pedagógica – 3,14; Dimensão 2 – Corpo Docente e Tutorial – 2,71; Dimensão 3 – Infraestrutura – 3,50; Conceito Final Contínuo – 3,20, Conceito Final Faixa – 3 (três).

Como se observa, a avaliação apontou uma proposta de curso superior com satisfatório potencial de qualidade, haja vista que a ela foi atribuído o Conceito de Curso (CC) 3 (três), numa escala de 5 (cinco) níveis. Esse panorama permite denotar que o curso superior pretendido atende os requisitos de padrão de qualidade estabelecidos pela Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004.

Nessa esteira, o Relator do Parecer CNE/CES nº 491/2020, após registrar as considerações finais da comissão de avaliadores que indicam que a proposta de curso atende satisfatoriamente aos requisitos apresentados no instrumento de avaliação, anotou que:

[...]

a abertura do curso de Letras Licenciatura proposto pela Educamais contribuirá de forma efetiva para o exercício da cidadania e a melhoria da educação e da qualidade de vida dos moradores da zona Leste de São Paulo e das demais localidades onde forem implementados os polos previstos no projeto de expansão.

Em decorrência, conheceu do recurso interposto pela Faculdade Educamais (EDUCA+) e deu provimento para autorizar o curso superior de Letras – Língua Portuguesa, licenciatura, na modalidade EaD, com os seguintes fundamentos, transcritos das Considerações do Relator no referido Parecer:

[...]

Note-se, ainda, que a Faculdade Educamais (EDUCA+) tem Conceito Institucional (CI) 4 (quatro), Conceito Institucional – EaD (CI-EaD) 4 (quatro) e Índice Geral de Cursos (IGC) 3 (três), conceitos que indicam ter a IES condições adequadas de infraestrutura, de organização acadêmica e de organização administrativa para levar a cabo seu mister de ofertar educação de qualidade nos padrões normativos requeridos pelo MEC.

Portanto, resta patente que a IES tem credenciais na área para ofertar cursos EaD, a partir de sua sede.

Ademais, causa espécie a análise da SERES, contraditoriamente anteposta ao Relatório do Inep, cuja conclusão está transcrita acima. O órgão avaliador referenda os conceitos reportados pelo Inep em avaliação in loco, cujo Relatório de Visita produziu um Conceito Final 3 (três), nota satisfatória na escala avaliativa do MEC, embora situada no limite mínimo, e ao mesmo tempo se apega, inexplicavelmente, a uma pretensa fragilidade de apenas um subitem do processo avaliativo, jogando por terra todo o contexto global que circunda a possibilidade de o curso ser ofertado com a qualidade que se exige.

Com efeito, todo o argumento do órgão regulador de MEC em negar a autorização solicitada para o curso de Letras - Língua Portuguesa, licenciatura, repousa pesadamente no não atendimento de um único subitem, registrado como conceito inferior (2,71), portanto, ao exigido pelos instrumentos legais do MEC.

Com base nesse indicador insuficiente, a instância reguladora sugere o indeferimento do pleito por não ter a instituição atendido o critério de obtenção de conceito igual ou maior que 3 (três) no indicador em apreço, conforme estabelece a Portaria Normativa MEC nº 20, de 21 de dezembro de 2017.

(...)

Em contrapartida, na ótica da SERES, a avaliação do curso, com conceitos inferiores ao mínimo exigido nos normativos do MEC relativos a uma dimensão, está se sobrepondo à avaliação geral, ao conjunto, posicionamento diametralmente oposto à compreensão da egrégia CES/CNE: considerar as potencialidades globais das instituições no que se refere a sua capacidade de ofertar educação de qualidade e entender que um ou outro aspecto particular, no bojo de um curso, não ofensivo à legislação nem tampouco à prestação de serviços educacionais de mérito, ainda que apresente fragilidades, não tem o imperativo de inviabilizar o projeto educacional como um todo.

Em assim sendo, levando em conta que a proposta para a oferta do curso superior de Letras - Língua Portuguesa, licenciatura, apresenta projeto educacional com perfil satisfatório de qualidade, de que resultou uma avaliação in loco com conceito 3 (três), desse modo, atendendo os critérios para a operação do curso mencionado, nos termos da legislação em vigência, sou de opinião de que a autorização para funcionamento do mencionado curso deva ser acolhida.

De fato, a Lei nº 10.861/2004 estabelece que a avaliação de instituições e de cursos superiores resultará na aplicação de conceitos, ordenados em uma escala com 5 (cinco) níveis, a cada uma das dimensões e ao conjunto das dimensões avaliadas. Significa, pois, que cada dimensão terá um conceito e, também, o conjunto das dimensões, que retratará o conceito final da avaliação.

A referida Lei também estabelece que o resultado da avaliação será o referencial para a regulação, ou seja, os conceitos atribuídos às dimensões e ao conjunto delas serão determinantes para os processos regulatórios de credenciamento e de autorização de cursos superiores.

Conforme já apontado pelo Conselho Nacional de Educação em outras oportunidades, a norma derivada, contida na Portaria Normativa MEC nº 20/2017, adotou padrão decisório que evidencia desproporção com os comandos da Lei nº 10.861/2004. O resultado da avaliação, no caso o conceito 3 (três), não pode ser afastado para que seja considerado apenas o conceito de uma dimensão ou de indicador integrante da dimensão.

Além do mais, é preciso ponderar que as deliberações do Conselho Nacional de Educação não se limitam aos aspectos literais das normas e nem aos valores jurídicos abstratos, mas considera todos os elementos de instrução e informação do processo e da questão de fundo debatida, bem como as consequências práticas da decisão.

No caso concreto, a decisão ora reexaminada ponderou todos os elementos de informação do processo e, em cumprimento ao princípio da estrita legalidade, seguiu pela aplicação das disposições contidas na Lei nº 10.861/2004 e na Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

Assim, a deliberação contida no Parecer CNE/CES nº 491/2020 não caracteriza qualquer inobservância do princípio da legalidade. Ao contrário, do ponto de vista da legalidade formal e da hierarquia das normas, no cotejo das Leis nº 10.861/2004 e nº 9.394/1996 e da Portaria Normativa MEC nº 20/2017, a deliberação acha-se plenamente conformada à legalidade estrita, posto que em perfeita consonância com as disposições da Lei

do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), já que a avaliação do curso superior indicou padrão satisfatório de qualidade.

Importante destacar que o Conselho Nacional de Educação é órgão de Estado e os seus integrantes exercem função pública relevante, com competência recursal definida na Lei e no Decreto nº 9.235/2017. No exercício dessa competência, o CNE atua com independência, não se vinculando necessariamente ao entendimento recorrido sustentado pela SERES, sob pena de violação da garantia de instância recursal.

Cabe ainda destacar que todas as deliberações do Conselho Nacional de Educação são fundamentadas adequadamente, com base na contingência fática do caso concreto e na aplicação das normas de regência, de modo a atender aos fins sociais a que elas se dirigem e às exigências do bem comum, a fim de que suas deliberações possam expressar motivação explícita, clara e congruente e propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito ao interesse público em matéria educacional e ao direito dos administrados.

Diante do exposto, em sede de reexame, o Parecer CNE/CES nº 491/2020 merece ser mantido integralmente pelos seus próprios fundamentos fáticos e jurídicos.

Dessa forma, submeto à Câmara de Educação Superior (CES) o voto abaixo.

II – VOTO DO RELATOR

Voto, em sede de reexame, pela manutenção do Parecer CNE/CES nº 491, de 5 de agosto de 2020, que deu provimento ao recurso contra a decisão expressa na Portaria SERES nº 177, de 15 de junho de 2020, e manifesto-me favorável ao funcionamento do curso superior de Letras – Língua Portuguesa, licenciatura, na modalidade a distância, a ser oferecido pela Faculdade Educamais (EDUCA+), com sede na Rua Arthur Mendonça, nºs 200 e 206, bairro Tatuapé, no município de São Paulo, no estado de São Paulo, mantida pelo Upprimore Sistema Educacional Ltda., com sede no município de Santana de Parnaíba, no estado de São Paulo, com 5.000 (cinco mil) vagas totais anuais.

Brasília (DF), 17 de fevereiro de 2022.

Conselheiro Marco Antonio Marques da Silva – Relator

Conselheiro Robson Maia Lins – Relator *Ad hoc*

III – DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Superior aprova, por unanimidade, o voto do Relator.
Sala das Sessões, em 17 de fevereiro de 2022.

Conselheiro Joaquim José Soares Neto – Presidente

Conselheira Marília Ancona Lopez – Vice-Presidente