



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

NOTA TÉCNICA Nº 50007/2015/DIREG/SERES/SERES

PROCESSO Nº 23000.024316/2015-87

INTERESSADO: INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO SUPERIOR

EMENTA: Medidas cautelares preventivas aplicadas às Instituições de Educação Superior (IES) com prerrogativas de autonomia cujos cursos de graduação obtiveram resultados insatisfatórios (menores que 3) no CPC referente ao ano de 2014.

I - OBJETO DA NOTA TÉCNICA

1. A presente Nota Técnica sugere a aplicação de medidas cautelares preventivas em face dos cursos de graduação ofertados por Instituições de Educação Superior autônomas que alcançaram resultados insatisfatórios no Conceito Preliminar de Curso (CPC) referente ao ano de 2014.
2. As medidas ora propostas têm fundamento nos arts. 206, VII, 209, I e II, e 211, §1º, da Constituição Federal; art. 46, § 1º, da Lei 9.394, de 1996; art. 2º, parágrafo único e art. 4º da Lei nº 10.861, de 2004, arts. 2º, 5º, 45 e 50, §1º, da Lei n.º 9.784, de 1999; arts. 39, 41, 69-A e 60 combinado com os arts. 61, §2º e 11, §3º, do Decreto n.º 5.773, de 2006, e art. 36-A e demais, da Portaria Normativa MEC nº 40, de 2007 e suas alterações.

II - RELATÓRIO

3. O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), nos termos da Lei 10.861, de 2004, estabelece os princípios de avaliação da qualidade da educação superior, os quais norteiam as atividades de regulação e supervisão do Ministério da Educação.
4. Para a avaliação de qualidade dos cursos de graduação, o Ministério da Educação utiliza um indicador denominado “Conceito Preliminar de Curso” (CPC), o qual considera a ponderação dos seguintes elementos: (i) projeto pedagógico de curso, (ii) corpo docente e (iii) infraestrutura, bem como o respectivo resultado do Exame Nacional de Desempenho do Estudante (ENADE).
5. O CPC é calculado conforme metodologia específica e orientação técnica aprovada pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES), nos termos do art. 33-E da Portaria Normativa MEC nº 40, de 2007, sendo seu cálculo explicitado em Nota Técnica específica publicada pelo INEP.[\[1\]](#)
6. O Ministério da Educação gera também um indicador de qualidade denominado Índice Geral de Cursos (IGC), a partir da divulgação dos resultados do ENADE, com base em cálculo específico que considera: (i) a média dos últimos três Conceitos Preliminares de Cursos

(CPC) ponderada pelo número de matrículas em cada um dos cursos avaliados; (ii) a média dos conceitos de avaliação dos programas de pós-graduação *stricto sensu* atribuídos pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) na última avaliação trienal disponível, convertida para escala compatível e ponderada pelo número de matrículas em cada um dos programas de pós-graduação correspondentes; e (iii) a distribuição dos estudantes entre os diferentes níveis de ensino, graduação ou pós-graduação *stricto sensu*, excluindo as informações do requisito anterior, para as IES que não oferecem pós-graduação *stricto sensu*.[\[2\]](#)

7. Os indicadores supramencionados possibilitam a compreensão e a comparação dos resultados de avaliação da educação superior, bem como o acompanhamento e a supervisão dos cursos de graduação pelo Ministério da Educação, em cumprimento ao seu dever de Estado.
8. Os indicadores de qualidade supracitados variam em escala conceitual que vai de 1 a 5, sendo considerados insatisfatórios, portanto, aquém do padrão aceitável de qualidade, os resultados inferiores a 3(três).
9. Identificadas situações de resultados insatisfatórios nos indicadores de qualidade de cursos e Instituições de Educação Superior, o Ministério da Educação, em suas atribuições e segundo os preceitos constitucionais e legais de garantia da qualidade da educação superior ofertada, deve adotar as providências necessárias para induzir a melhoria das condições de oferta nessas instituições visando à proteção da coletividade e dos estudantes.
10. A presente nota técnica visa identificar a medida administrativa necessária, atendidos os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, para que as **Instituições de Educação Superior autônomas** que apresentaram cursos com resultados insatisfatórios no CPC, na referência 2014, adotem as medidas necessárias para correção das deficiências que ocasionaram os índices negativos.
11. A medida ora descrita objetiva, concomitante e complementarmente, evitar prejuízos presente e futuros para os estudantes que integram os quadros dessas instituições, à coletividade como um todo - considerando os possíveis ingressantes nessas instituições - e à sociedade que se utilizará dos serviços e produtos desenvolvidos pelos profissionais egressos de referidas IES.
12. As Universidades e Centros Universitários possuem, conforme previsão dos arts. 53, da Lei nº 9.394, de 1996, e 2º, do Decreto nº 5.786, de 2006, prerrogativas de autonomia para majoração de vagas nos cursos existentes sem prévia autorização do Poder Público.
13. Assim sendo, uma vez apontadas fragilidades nas condições de oferta de determinados cursos, evidenciada pela obtenção de resultado insatisfatório no CPC 2014, faz-se necessária a adoção de medida cautelar se suspensão preventiva que suspenda as prerrogativas de autonomia citadas e impeça que essas instituições expandam a oferta de um curso avaliado como insatisfatório.

III - ANÁLISE

III. 1. – DA NECESSIDADE DE APLICAÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR

14. Destaque-se a previsão de adoção do poder geral de cautela da Administração Pública, conforme previsto pelo art. 45 da Lei nº 9.784, de 1999: *“Em caso de risco iminente, a Administração Pública poderá motivadamente adotar providências acauteladoras sem a prévia manifestação do interessado”*.
15. Segundo José dos Santos Carvalho Filho[\[3\]](#), *“a despeito de não estar mencionado*

na norma, as providências preventivas tanto podem ser adotadas antes de ser instaurado o processo, como durante o seu curso. Naquele caso, tratar-se-á de providências cautelares prévias [...]”, pelo que as providências preventivas podem ser adotadas inclusive em fase de procedimento preparatório, como é o caso.

16. A medida ora proposta tem como objetivo impedir que as instituições, fazendo uso de suas prerrogativas de autonomia, expandam, por meio do aumento de vagas, a oferta de cursos que obtiveram resultados insatisfatórios nos indicadores de qualidade do CPC.
17. Antes que seja devolvida a prerrogativa de ampliação da oferta a tais instituições, é de suma importância que os cursos que obtiveram resultados insatisfatórios no CPC passam por um processo de saneamento das deficiências identificadas pelo indicador. O instrumento adequado para tal é o protocolo de compromisso, no qual será, necessariamente, realizada visita de verificação das condições de oferta do curso. Ressalta-se que a Portaria Normativa MEC nº 24, de 2012, ao alterar o art. 36-A da Portaria Normativa MEC nº 40, de 2007, prevê expressamente a instauração de protocolo de compromisso como resultado da obtenção de resultado insatisfatório nos indicadores de qualidade do Sinaes.
18. Assim sendo, pelas razões constantes da presente Nota Técnica, entende-se que é necessária a aplicação, aos cursos de graduação ofertados por Universidades e Centros Universitários que apresentaram resultados insatisfatórios no CPC, referência 2014, medidas cautelares administrativa preventivas de:
 - (i) Suspensão de prerrogativas de autonomia previstas no art. 53, IV, e parágrafo único, I e II, da Lei nº 9.394, de 1996, em relação aos cursos ofertados presencialmente e à distância que obtiveram resultados insatisfatórios no CPC, referência 2014, para as IES que sejam Universidades (ANEXO I);
 - (ii) Suspensão das prerrogativas de autonomia previstas no art. 2º, *caput*, e § 1º do Decreto nº 5.786, de 2006, em relação aos cursos ofertados presencialmente e à distância que obtiveram resultados insatisfatórios no CPC, referência 2014, para as IES que sejam Centros Universitários (ANEXO II).
19. A proposição da medida cautelar apresentada escora-se em três premissas:
 - i. Preservar os interesses dos atuais estudantes e dos ingressantes de curso de graduação com CPC insatisfatório, bem como zelar pela qualidade da formação de nível superior;
 - ii. Permitir às IES com curso de graduação nessas condições um planejamento de ações de melhorias; e
 - iii. Resguardar a sociedade como futura beneficiária da atuação dos profissionais egressos dos referidos cursos dessas IES.
20. Assim sendo, conclui-se que estão configurados os requisitos que justificam a adoção de medidas cautelares, quais sejam: a relevância dos motivos de aplicação da medida cautelar pela SERES/MEC, relacionada à defesa do interesse público e dos estudantes pela qualidade da educação oferecida naquele curso (*fumus boni juris*); e a possibilidade ou fundado receio da ocorrência de lesão irreparável ou de difícil reparação da coletividade representada pelos estudantes e possíveis ingressantes nos cursos de graduação com resultado insatisfatório de CPC (*periculum in mora*).
21. Os requisitos para medida cautelar administrativa sem a prévia manifestação do

interessado submetem-se a duplo condicionamento, presentes na situação fática que se apresenta: a existência de situação de risco iminente e a legitimação deflagradora de parte da Administração Pública. Tais requisitos são da seguinte forma pontuados por Sérgio Ferraz e Adilson Abreu Dallari[4]:

“(a) Ao contrário das medidas urgentes, conectadas ao poder de polícia administrativa abordadas no começo deste segmento, a providência cautelar da Lei 9.784/1999 (art. 45) supõe a existência de um processo administrativo (incidente), ou sua imediatamente previsível instauração (preventiva).

(b) A cautela do art. 45 não é diretamente detonada pela Administração-parte, somente se validando após autorizada pela Administração-juiz, à vista de solicitação devidamente fundamentada e motivada.

(c) A motivação do requerimento há de ser uma situação de interesse público primário (não valendo, para tanto, o interesse secundário, identificado aqui como aquele pertinente exclusivamente à Administração-parte) passível de grave sacrifício ou mesmo de perecimento se não concedida a garantia de urgência; Ademais disso, terá de ser considerado que a demora no procedimento se afigure potencialmente passível de frustrar a efetividade do processo.

(d) Apenas em casos extremos, de supino interesse público primário posto sob risco patentemente grave, se poderá cogitar de tutelar plenamente satisfativa.”

22. No presente caso estão configurados todos os requisitos, já que (i) a medida de cautela será diretamente determinada pela Administração no interesse público primário de defesa e garantia da qualidade da educação, tal qual preconizado na Constituição Federal e na legislação infraconstitucional, como demonstrados pelos argumentos fáticos e jurídicos já apresentados; e (ii) o presente caso se mostra extremo, já que eventual aumento de vagas em curso que já apresenta fragilidades evidenciadas pelos indicadores de qualidade insatisfatórios representa risco à formação futura de novos estudantes e às condições de formação dos atuais.
23. Cumpre salientar que a adoção das medidas cautelares sugeridas não implica antecipação de penalidade, mas sim a adoção de medidas preventivas necessárias e adequadas para mitigar os riscos de danos iminentes e irreversíveis.[5]
24. **As medidas sugeridas nesta Nota Técnica não serão aplicadas aos cursos que já se encontrem com Medidas Cautelares aplicadas pelo Despacho SERES nº 191, de 2012.**

IV - DOS PROCEDIMENTOS A SEREM TOMADOS PELA IES

25. Os processos de renovação de reconhecimento abertos, com a aplicação de medida cautelar, em decorrência desta Nota Técnica, seguirão o seguinte fluxo processual:
- Abertura de ofício pelo Ministério da Educação no sistema e_MEC;
 - Os processos serão abertos para a IES na fase “Proposta de Protocolo de Compromisso”, na qual a IES deverá aceitar ou não o Protocolo de Compromisso proposto pela Secretaria. Esta fase ficará aberta pelo prazo de 60 (sessenta) dias.
 - A fase “Proposta de Protocolo de Compromisso” se compõe das seguintes partes:
 - a) Diagnóstico – que contém os insumos utilizados no cálculo do CPC e que servirá para que a IES identifique as fragilidades que levaram o curso a obter resultados insatisfatórios no indicador;
 - b) Obrigações – que contém a indicação de ações gerais e específicas propostas pela Secretaria para o curso. Neste

momento, a IES deverá, necessariamente, apresentar um Plano de Melhorias no qual deve demonstrar como planeja superar as fragilidades do curso, podendo, inclusive, apresentar ações adicionais, diferentes das indicadas pela SERES. A IES deverá, também, apresentar em seu Plano de Melhorias cronograma detalhado dos prazos para cumprimento de todas as ações assumidas no Protocolo de Compromisso (incluídas as propostas pela SERES e as propostas pela IES);

c) Comissão de Acompanhamento de Protocolo de Compromisso – a IES deverá apresentar o nome de pelo menos de pelo menos cinco membros de seu corpo social que ficarão responsáveis pelo acompanhamento do cumprimento das obrigações assumidas no Protocolo de Compromisso, sendo que um deles deverá ser apontado como Coordenador da Comissão;

d) Prazo para cumprimento – A IES deverá escolher o prazo que julga necessário e suficiente para o cumprimento das obrigações assumidas no Protocolo de Compromisso. O prazo escolhido poderá ser de até 360 (trezentos e sessenta) dias.

- Aceito o Protocolo de Compromisso pela IES, iniciam-se, simultaneamente, as fases “Relatórios Parciais” e “Termo de Cumprimento de Protocolo de Compromisso”. Na fase “Relatórios Parciais” deverão ser incluídos relatórios preliminares do cumprimento das medidas de saneamento pactuadas, devendo ser observado os prazos e requisitos previstos na aba “obrigações” acima descrita.
- A fase “Termo de Cumprimento de Protocolo de Compromisso” permanecerá aberta pelo prazo estipulado pela IES quando do preenchimento da aba “Prazo para Cumprimento” acima descrita. O termo de cumprimento do protocolo - relatório final do cumprimento das obrigações assumidas - deverá ser inserido até o último dia do prazo fixado pela IES, mas pode ser inserido a qualquer momento, tão logo a IES entenda ter completado as medidas de saneamento pactuadas no Protocolo de Compromisso. A inserção do termo de cumprimento do Protocolo de Compromisso, na aba correta do sistema e_MEC, é **indispensável** para que a IES possa solicitar a visita de avaliação de cumprimento do protocolo.
- Uma vez inserido o termo de cumprimento deve ser solicitada a avaliação pela IES.
- O processo seguirá, então, para realização de visita *in loco*, com a finalidade de verificar o cumprimento das medidas de saneamento pactuadas.
- Após a fase de avaliação, o processo seguirá para Parecer Final, momento em que a SERES, analisando os elementos que compõem a instrução processual, decidirá acerca do pedido de renovação de reconhecimento.
- Simultaneamente à fase “Proposta de Protocolo de Compromisso”, será aberta a fase “CNE/CES – Medida Cautelar – Recursos”, na qual as IES terão possibilidade de apresentação de recurso ao Conselho Nacional de Educação - CNE frente às medidas cautelares aplicadas. Tal aba permanecerá aberta pelo prazo de 30(trinta) dias contados da abertura do processo e_MEC.
- Ressalta-se que a apresentação de recurso ao CNE não implica, em hipótese alguma, no efeito suspensivo das medidas aplicadas, ou seja, até manifestação expressa da SERES ou do CNE, continuam vigorando as medidas cautelares sugeridas por esta Nota Técnica.

26. Nos casos em que a IES não proceder à instrução processual ou deixar de manifestar-se quando suscitada, o processo será arquivado, implicando situação de irregularidade do curso em razão de ausência de ato autorizativo válido. Nesta hipótese será aberto processo administrativo para aplicação ao curso das penalidades previstas no Art. 10, §2º, da Lei nº 10.861\2004 e no art. 52, do Decreto nº 5.773/2006.
27. Adicionalmente, caso caracterizado descumprimento das medidas cautelares aplicadas, fica sujeita a IES à imediata abertura de processo administrativo para a aplicação de penalidades ao curso objeto da renovação de reconhecimento, bem como à aplicação de novas medidas cautelares e responsabilização de seu representante legal, nos termos da legislação da educação superior, sem prejuízo dos efeitos da legislação civil e penal.
28. Com o intuito de possibilitar a implantação do fluxo processual descrito nesta Nota Técnica poderão ser arquivados processos de renovação de reconhecimento atualmente em tramitação no sistema e-MEC relacionados aos cursos citados nos Anexos I e II.
29. **Caso a SERES entenda ser possível a continuidade da tramitação dos processos de renovação de reconhecimento em andamento, com o aproveitamento dos atos já praticados no processo, as IES poderão apresentar recursos ao CNE em face da medida cautelar aplicada em decorrência desta Nota Técnica via física, por meio de ofício dirigido à Secretaria, no prazo de 30 (trinta) dias contados da publicação do Despacho resultante desta Nota Técnica.**

V - CONCLUSÃO

30. Ante o exposto, e com fundamento expresso nos arts. 206, VII, 209, I e II e 211, § 1º da Constituição Federal; nos termos do art. 46, § 1º, da Lei 9.394, de 1996, art. 2º, parágrafo único e art. 4º da Lei nº 10.861, de 2004, a previsão dos arts. 2º, 5º, 45 e 50 da Lei n.º 9.784, de 1999, e arts. 45 a 57 e 69-A, do Decreto n.º 5.773, de 2006, na Portaria Normativa MEC nº 40, de 2007 e suas atualizações, bem como as normas que regulam o processo administrativo na Administração Pública Federal, sugere a publicação de Despacho determinando que:
- i. Sejam aplicadas medidas cautelares preventivas, em face dos cursos de graduação que obtiveram resultados insatisfatórios no CPC, referência 2014, das IES referidas nos ANEXOS I e II, de:
 - a) Suspensão de prerrogativas de autonomia previstas no art. 53, IV, e parágrafo único, I e II, da Lei nº 9.394, de 1996, em relação aos cursos ofertados presencialmente e à distância que obtiveram resultados insatisfatórios no CPC, referência 2014, para as Universidades constantes no ANEXO I;
 - b) Suspensão das prerrogativas de autonomia previstas no art. 2º, *caput*, e § 1º do Decreto nº 5.786, de 2006, em relação aos cursos ofertados presencialmente e à distância que obtiveram resultados insatisfatórios no CPC, referência 2014, dos Centros Universitários constantes no ANEXO II.
 - ii. Notifiquem-se as IES do teor da decisão, nos termos do art. 28 da Lei nº 9.784, de 1999.

LUANA Mª GUIMARÃES C.B. MEDEIROS
Diretora de Regulação da Educação Superior

Aprovo. Emita-se e publique-se o Despacho, nos termos sugeridos pela Nota Técnica.

MARCO ANTONIO DE OLIVEIRA
Secretário de Regulação e Supervisão da Educação Superior

[1] http://download.inep.gov.br/educacao_superior/enade/notas_tecnicas/2013/nota_tecnica_n_72_2014_calculo_cpc_2013.pdf

[2] http://download.inep.gov.br/educacao_superior/enade/notas_tecnicas/2013/nota_tecnica_n_73_2014_calculo_igc_2013.pdf

[3] CARVALHO FILHO, José Santos. Processo Administrativo Federal. 4ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009, p. 233.

[4] FERRAZ, Sérgio e DALLARI, Adilson Abreu. Processo Administrativo. 2ª ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 151.

[5] Nesse sentido, confira-se a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça:

"5. A jurisprudência do STJ firmou entendimento de que "nada obsta o afastamento preventivo do titular de serviço notarial e de registro, por prazo indeterminado, a teor do disposto nos artigos 35 e 36 da Lei n. 8.935/94. A suspensão preventiva não tem caráter punitivo, mas sim cautelar. Precedentes." (RMS 14.908/BA, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 6/3/2007, DJ 20/3/2007, p. 256).

6. No mesmo sentido: RMS 23.937/PB, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, Julgado em 12.2.2008, DJ 21.2.2008, p. 45; RMS 11.945/RS; Rel. Min. Hamilton Carvalhido; DJ 1º.7.2005.

7. O afastamento das funções de Titular de Cartório de Registro Civil não constitui punição antecipada, e pode ser realizada antes de qualquer instauração de processo administrativo, podendo, inclusive, perdurar o afastamento enquanto não prolatada a decisão final do processo (seja judicial ou administrativo), nos termos dos arts. 35, § 1º, e 36, e parágrafos, da Lei n. 8.935/94.

Recurso ordinário improvido. (RMS 33.824/MS, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 24/05/2011, DJe 01/06/2011) (grifos acrescidos)



Documento assinado eletronicamente por **Luana Maria Castelo Branco Guimarães Medeiros, Diretor(a)**, em 21/12/2015, às 15:39, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento da Portaria nº 1.042/2015 do Ministério da Educação.



Documento assinado eletronicamente por **Marco Antonio de Oliveira, Secretário**, em 21/12/2015, às 18:41, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento da Portaria nº 1.042/2015 do Ministério da Educação.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.mec.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0069078** e o código CRC **55E69F06**.

Referência: Processo nº 23000.024316/2015-87

SEI nº 0069078