

PARECER HOMOLOGADO

Despacho do Ministro, publicado no D.O.U. de 6/4/2017, Seção 1, Pág.21.
Portaria SERES nº 304, publicada no D.O.U. de 10/4/2017, Seção 1, Pág. 14.
Portaria SERES nº 305, publicada no D.O.U. de 10/4/2017, Seção 1, Pág. 14.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

INTERESSADA: União Educacional do Planalto Central Ltda.		UF: DF
ASSUNTO: Recurso contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior que, por meio da Portaria SERES nº 7, de 13 de janeiro de 2015, publicada no Diário Oficial da União (DOU) em 14 de janeiro de 2015, indeferiu o pedido de aumento de vagas para os cursos de graduação em Ciências Contábeis, bacharelado, e em Medicina Veterinária, bacharelado, das Faculdades Integradas da União Educacional do Planalto Central (FACIPLAC), com sede no Distrito Federal.		
RELATOR: Luiz Roberto Liza Curi		
PROCESSO Nº: 23000.013282/2014-14		
PARECER CNE/CES Nº: 718/2016	COLEGIADO: CES	APROVADO EM: 9/11/2016

I – RELATÓRIO

1. Histórico

O processo nº 23000.013282/2014-14, de interesse da instituição Faculdades Integradas da União Educacional do Planalto Central (FACIPLAC), mantida pela União Educacional do Planalto Central Ltda., foi encaminhado à Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação (CES/CNE) pela Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES), para manifestação quanto ao recurso acerca de solicitação de aumento de vagas para os cursos de graduação em Ciências Contábeis (19739), bacharelado, e em Medicina Veterinária (18188).

A respeito do processo, a Secretária Executiva da Câmara de Educação Superior, por meio do Ofício nº 6/2015, de 30/1/2015, solicitou análise da SERES quanto à admissibilidade do recurso interposto pela FACIPLAC, acerca do indeferimento do pedido de aumento de vagas para os cursos de graduação em Ciências Contábeis (19739), bacharelado, e em Medicina Veterinária (18188), bacharelado, na forma de aditamento aos seus atos autorizativos, ofertados na modalidade presencial, bem como manifestação desta Secretaria sobre o caso.

As seguintes considerações foram, então, estabelecidas a partir de análise da SERES, consignadas na Nota Técnica nº 50024/2015/CGFP/DIREG/SERES:

[...]

II - DA ADMISSIBILIDADE DO RECURSO

2. *As Faculdades Integradas da União Educacional do Planalto Central – FACIPLAC protocolaram, em 28/01/2015, o Ofício s/nº, de 27 de janeiro de 2015, solicitando a reforma da decisão proferida, por meio da Portaria nº 7, de 13 de janeiro de 2015, publicada no D.O.U de 14/01/2015, que indeferiu o pedido de aumento de vagas para os curso de graduação em Ciências Contábeis (19739) e em Medicina Veterinária (18188).*

3. *O pedido de recurso deve ser protocolado no prazo máximo de 30 dias, conforme estabelecem os artigos 33 do Decreto nº 5.773, de 2006, e 31, § 5º, da PN MEC nº 40, de 2007[1]. A decisão recorrida foi publicada, em 14/01/2015, e o recurso interposto, em 28/01/2015, portanto se trata de recurso tempestivo, devendo ser admitido.*

III - DA ANÁLISE

1. Das normas aplicáveis:

4. *Os pedidos de aditamento ao ato autorizativo, inclusive aqueles referentes ao aumento de número de vagas, são regidos pela Portaria Normativa nº 40, de 12 de dezembro de 2007, e pelo Decreto nº 5773, de 9 de maio de 2006. Os pedidos de alteração de número de vagas autorizadas de cursos superiores de graduação, na modalidade presencial, ofertados por instituições de educação superior que não detêm prerrogativa de autonomia universitária, devem tramitar como pedido de aditamento ao ato de autorização, reconhecimento ou renovação de reconhecimento, nos termos do artigo 1º da Instrução Normativa SERES nº 3, de 23 de janeiro de 2013:*

Art. 1º Os pedidos de alteração de número de vagas autorizadas de cursos superiores de graduação, na modalidade presencial, ofertados por instituições de educação superior – IES que não detêm prerrogativa de autonomia universitária devem tramitar como pedido de aditamento ao ato de autorização, reconhecimento ou renovação de reconhecimento.

5. *Estabelece-se no Decreto nº 5.773/2006, que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, de supervisão e de avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino, no artigo 10, § 4º, que qualquer modificação na forma de atuação dos agentes da educação superior, após a expedição do ato autorizativo, relativa às vagas, depende de modificação do ato autorizativo originário:*

Art. 10. O funcionamento de instituição de educação superior e a oferta de curso superior dependem de ato autorizativo do Poder Público, nos termos deste Decreto.

§ 1º São modalidades de atos autorizativos os atos administrativos de credenciamento e credenciamento de instituições de educação superior e de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores, bem como suas respectivas modificações.

§ 2º Os atos autorizativos fixam os limites da atuação dos agentes públicos e privados em matéria de educação superior.

(...)

§ 4º Qualquer modificação na forma de atuação dos agentes da educação superior após a expedição do ato autorizativo, relativa à mantenedora, à abrangência geográfica das atividades, habilitações, vagas, endereço de oferta dos cursos ou qualquer outro elemento relevante para o exercício das funções educacionais, depende de modificação do ato autorizativo originário, que se processará na forma de pedido de aditamento.

6. *Por meio da Portaria Normativa nº 40/2007, reitera-se que o aumento do número de vagas deve tramitar como aditamento ao ato de autorização, reconhecimento ou renovação de reconhecimento, conforme disposto no artigo 61, inciso I:*

Art. 61. Devem tramitar como aditamento ao ato de autorização, reconhecimento ou renovação de reconhecimento os seguintes pedidos:

I - aumento de vagas ou criação de turno, observados os §§ 3º e 4º;

7. No presente caso, a alteração do número de vagas em curso de graduação em Ciências Contábeis e em Medicina Veterinária, é processada, mediante análise documental – ressalvada a necessidade de avaliação in loco apontada pela Secretaria competente, nos termos do artigo 1º, § 1º da Instrução Normativa nº 3, de 23 de janeiro de 2013. Quando da análise documental, considera-se, para que seja deferido pedido de ampliação de vagas, a comprovada qualidade da prestação educacional oferecida pelas Faculdades Integradas da União Educacional do Planalto Central - FACIPLAC em relação às atividades já autorizadas, conforme previsto no artigo 56, § 1º, da Portaria Normativa MEC nº 40/2007:

Art. 56. O aditamento se processará como incidente dentro de uma etapa da existência legal da instituição ou curso.

§ 1º Qualquer ampliação da abrangência original do ato autorizativo, resguardada a autonomia universitária, condiciona-se à comprovação da qualidade da prestação educacional oferecida pela instituição em relação às atividades já autorizadas.

8. Em síntese, as normas que foram aplicadas à análise do pedido da FACIPLAC foram a Lei nº 9.394/1996, o Decreto nº 5773/2006, a Portaria Normativa MEC nº 40/2007 e a Instrução Normativa SERES nº 3/2013.

b. Dos critérios que pautaram análise do pedido de ampliação de vagas:

9. O § 1º do artigo 56 da Portaria Normativa MEC nº 40/2007 condiciona qualquer alteração, mediante aditamento, à comprovação da qualidade de prestação educacional oferecida pela instituição em relação às atividades autorizadas, conforme anteriormente afirmado.

10. O § 10 do artigo 10 do Decreto nº 5.773/2006 evidencia o fato de que os pedidos de atos autorizativos levam em consideração não só o relatório de avaliação da instituição mas também o conjunto de elementos de instrução apresentados:

Art. 10. O funcionamento de instituição de educação superior e a oferta de curso superior dependem de ato autorizativo do Poder Público, nos termos deste Decreto.

(...)

§ 10. Os pedidos de ato autorizativo serão decididos tendo por base o relatório de avaliação e o conjunto de elementos de instrução apresentados pelas entidades interessadas no processo ou solicitados pela Secretaria em sua atividade instrutória. (Incluído pelo Decreto nº 6.303, de 2007)

*11. Considerando-se os dispositivos supramencionados, é possível afirmar que para se decidir acerca da possibilidade de ampliação de vagas pleiteada pelas Faculdades Integradas da União Educacional do Planalto Central - FACIPLAC teve que ser levada em consideração a qualidade da prestação educacional oferecida. De acordo com o artigo 2º da Instrução Normativa nº 3/2013, para que seja solicitado o aditamento com vistas ao aumento de vagas de cursos superiores, as Faculdades Integradas da União Educacional do Planalto Central - FACIPLAC deveriam cumprir uma série de requisitos, **cumulativamente**, que refletem a exigência de comprovação da qualidade da prestação educacional oferecida:*

Art. 2º O pedido de aumento de vagas deve observar os seguintes requisitos, cumulativamente:

I - curso reconhecido;

II - Conceito Institucional (CI) ou Índice Geral de Cursos (IGC) satisfatório (maior ou igual a 3) no último ciclo avaliativo do Sinaes;

III - Conceito de Curso (CC) ou Conceito Preliminar de Curso (CPC) satisfatório (maior ou igual a 3) no último ciclo avaliativo do Sinaes;

IV - apresentar na dimensão infraestrutura da última avaliação in loco do curso conceito maior ou igual a 3 (três);

V - não ter o curso sofrido penalidade nos últimos 2 (dois) anos;

VI - curso não ser objeto de processo administrativo para aplicação de penalidade;

(...)

12. Os índices que permitem a aferição da qualidade institucional são o Índice Geral de Cursos – IGC das Faculdades Integradas da União Educacional do Planalto Central - FACIPLAC, cujo valor é de 3 (três), para o ciclo de 2013, e o Conceito Institucional - CI, cujo valor é de 2 (dois), para o ciclo de 2011. Esses são os parâmetros empregados para aferir, se a instituição atende a parâmetros de qualidade mínimos, mormente para aumentar a abrangência de sua atuação, por meio do aumento de vagas.

13. Apesar de o artigo 2º, inciso II, da Instrução Normativa nº 3/2013 estabelecer que o requisito para o aumento de vagas é a apresentação de Conceito Institucional - CI ou de Índice Geral de Cursos – IGC maior ou igual a 3 (três), empregando a partícula alternativa “ou”, o fato é que a presença de Conceito Institucional insatisfatório no caso em apreço apontou para o não respeito ao artigo 56, § 1º, da Portaria Normativa MEC nº 40/2007, que condiciona a ampliação da abrangência original do ato autorizativo à comprovação da qualidade da prestação educacional. No presente caso, a presença de Conceito Institucional 2 (dois) indica impossibilidade de aumento de vagas.

14. A interpretação do artigo 2º, inciso II, da Instrução Normativa nº 3/2013 deve ser sistemática e coerente com o disposto no artigo 56, § 1º, da Portaria Normativa MEC nº 40/2007. Note-se que tanto o inciso II quanto o inciso III do artigo 2º da Instrução Normativa nº 3/2013 empregam a partícula alternativa “ou” para os casos em que uma instituição ou um curso não possuem um dos conceitos/índices – permitindo-se que se considere o índice/conceito havido pela instituição de ensino superior/curso, que não poderia ser penalizada por não ter sido, ainda, objeto de avaliação. Situação muito diversa é aquela em que a instituição ou o curso possuem conceito negativo (inferior a 3), qual o caso do CI da FACIPLAC.

15. Quanto aos critérios de elegibilidade, estabelecidos nos incisos I, III e IV do artigo 2º da Instrução Normativa nº 3/2013 os cursos apresentam os índices expostos no quadro abaixo:

Curso	Último ato	CC	CPC	Dimensão Infraestrutura
Curso de graduação em Ciências Contábeis, Bacharelado.	Renovação de reconhecimento: Portaria nº 705, de 18/12/2013, D.O.U de 19/12/2013.	*	3	CMB**
Curso de graduação em Medicina Veterinária, Bacharelado.	Renovação de reconhecimento: Portaria nº 821, de 30/12/2014, D.O.U de 02/01/2015	*	3	CMB**

* Não há manifestação sobre o Conceito de Curso nos relatórios de avaliação, atinentes ao reconhecimento dos referidos cursos fls. 145 e 159. ** CMB - Conceito Muito Bom, hoje equivale ao conceito 5.

16. Em consulta à Diretoria de Supervisão da Educação Superior desta Secretaria, não foram constatadas penalidades ou processos administrativos referentes aos cursos em comento; todavia foram citados processos de supervisão ativos para outros cursos da instituição em análise, conforme informações fornecidas pelo Memorando nº 3303/2014 – DISUP/SERES/MEC, de 27/11/2014, acostado ao presente processo (fl. 28).

17. Em breve síntese, **haja vista a instituição apresentar IGC 2 (dois), no ciclo 2011, o pedido de aumento de vagas não poderia ser acolhido, por contrariar o disposto no artigo 56, § 1º, da Portaria Normativa MEC nº 40/2007. O artigo 2º, inciso II, da Instrução Normativa nº 3/2013 devendo ser interpretado sistematicamente com o supramencionado dispositivo normativo, para que se proceda ao aumento de vagas.** (grifos originais)

IV - CONCLUSÃO

18. Ante o acima exposto e considerando-se que as Faculdades Integradas da União Educacional do Planalto Central – FACIPLAC interuseram recurso tempestivo, mas apresentaram IGC dissonante do critério mínimo previsto no artigo 2º, inciso II, da Instrução Normativa nº 3/2013, que determina que o IGC deve ter conceito maior ou igual a 3 (três), para que se proceda ao aumento de vagas, e, tendo em vista o Decreto nº 5.773, de 09/05/2006, e suas alterações, e a Portaria Normativa MEC nº 40, de 12/12/2007, republicada em 29/12/2010, bem como a Instrução Normativa nº 3, de 23/01/2013, publicada no DOU de 24/01/2013, **esta Coordenação Geral de Fluxos e Procedimentos Regulatórios - CGFPR manifesta-se pelo acolhimento do recurso, não vislumbrando motivo para reforma da decisão baseada no Parecer nº 318/2014-CGFPR/DIREG/SERES/MEC, que engendrou a publicação da Portaria SERES nº 7, de 13 de janeiro de 2015, publicada no D.O.U de 14/01/2015.** (grifos originais)

2. Considerações do Relator

De fato é relevante notar a plena confusão que se estabelece na aplicação de resultados de diversos conceitos ou notas avaliativas e sua, digamos, “mistura”, para fins regulatórios finais.

O Índice Geral de Cursos Avaliados da Instituição (IGC) é um conceito institucional e sua limitação atual é que expressa de forma significativa o resultado dos Conceitos Preliminares de Curso (CPCs) da IES. É mesmo possível antever a ascensão ou queda do IGC pelas notas atribuídas na prova do Enade e transformadas em conceito pelo CPC. Essa relação afasta muito o IGC de um conceito institucional de relevância, seja à sociedade, seja à IES, seja ao próprio Ministério da Educação e ao CNE. Extensão, fluxo, pesquisa, pós-graduação, projetos e desempenho institucionais e as próprias avaliações in loco que produzem conceito institucional, por incrível que possa nos parecer, passam longe. E não é de hoje.

Assim, por si, não parece esquisita a causa e efeito estabelecida na Portaria 40, onde a um IGC baixo se desconsidera um CPC médio ou até mesmo razoável? Mesmo sabendo-se que é do conjunto do CPC que surge boa parcela do IGC?

Será que, do ponto de vista mais amplo, do desenvolvimento institucional e do interesse da sociedade, um curso que alcançou desempenho adequado tenha que se submeter a limites por conta de outros que não se destacaram? Ou será que um aspecto positivo da IES

não deve ser destacado para que ela, assim, recupere os outros? Ou tudo deve ser considerado a uma mesma e simples situação?

Faria bem ao sistema se a regulação passasse a orientar alterações que interfiram na avaliação, de forma que cursos possam ser considerados não só como “restritores”, mas também como incentivadores do desenvolvimento do espaço institucional, em equilíbrio com as vocações e características da IES que devem se expressar nas atividades de extensão, pesquisa, etc.

Se tudo isso não bastasse, a própria IES possui Conceito Institucional (CI) igual a 4 e obteve IGC 3, talvez incentivada pelo desempenho de seus cursos de Contábeis e Veterinária.

Tendo em vista, no entanto, que o mérito interno do aumento de vagas não foi considerado, mas apenas mencionado na manifestação da SERES e que o pleito de aumento de vagas em Ciências Contábeis é de 40 (quarenta) para 250 (duzentas e cinquenta) e em Medicina Veterinária de 100 (cem) para 250 (duzentas e cinquenta), fica a preocupação de expressivo impacto na infraestrutura. Assim, é considerável imaginar que o desempenho avaliativo dos cursos permita um aumento de vagas, mas não tão amplo quanto o solicitado.

II – VOTO DO RELATOR

Nos termos do artigo 6º, inciso VIII, do Decreto nº 5.773/2006, conheço do recurso para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, reformando a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior do Ministério da Educação, expressa na Portaria SERES nº 7, de 13 de janeiro de 2015, publicada no DOU de 14/1/2015, no sentido de autorizar 200 (duzentas) vagas totais anuais para o curso de Ciências Contábeis bacharelado, e 200 (duzentas) vagas totais anuais para o curso de Medicina Veterinária, bacharelado, ministrados pela Faculdades Integradas da União Educacional do Planalto Central, mantida pela União Educacional do Planalto Central Ltda., ambas com sede no Distrito Federal.

Brasília (DF), 9 de novembro de 2016.

Conselheiro Luiz Roberto Liza Curi – Relator

III – DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Superior aprova, por unanimidade, o voto do Relator.
Sala das Sessões, em 9 de novembro de 2016.

Conselheiro Luiz Roberto Liza Curi – Presidente

Conselheiro Yugo Okida – Vice-Presidente