

PARECER HOMOLOGADO

Despacho do Ministro, publicado no D.O.U. de 24/3/2017, Seção 1, Pág. 61.

Portaria SERES nº 322, publicada no D.O.U. de 17/4/2017, Seção 1, Pág. 12.



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO**

INTERESSADO: Sistema de Ensino Superior Cidade de Betim Ltda.-ME		UF: MG
ASSUNTO: Recurso contra decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior que, por meio da Portaria SERES nº 404, de 29 de maio de 2015, publicada no Diário Oficial da União (DOU) em 1º de junho de 2015, indeferiu pedido de autorização do curso de Direito, bacharelado, da Faculdade ISEIB de Betim, com sede no município de Betim, estado de Minas Gerais.		
RELATOR: Yugo Okida		
e-MEC N°: 201216690		
PARECER CNE/CES N°: 731/2016	COLEGIADO: CES	APROVADO EM: 9/11/2016

I – RELATÓRIO

Trata o presente processo de análise do recurso da Faculdade ISEIB de Betim, com sede na Avenida Edmeia Matos Lazzarotti, nº 3519, bairro Ingá, no município de Betim, no estado de Minas Gerais, mantida pelo Sistema de Ensino Superior Cidade de Betim Ltda. – ME, com sede no mesmo município e estado. O recurso foi impetrado contra ato da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) que, por meio da Portaria SERES/MEC nº 404, de 29 de maio de 2015, publicada no Diário Oficial da União de 1º de junho de 2015, indeferiu pedido de autorização do curso de Direito, bacharelado, com um total de 80 (oitenta) vagas totais anuais (embora conste na portaria 200 [duzentas]).

O Sistema de Ensino Superior Cidade de Betim Ltda.–ME, mantenedor da Faculdade ISEIB de Betim, apresentou tempestivamente recurso ao ato normativo Portaria nº 404/2015 que indeferiu o pedido de autorização para o funcionamento do curso de Direito, bacharelado.

Dos fatos

A Comissão de Avaliação *in loco* visitou a Instituição de Educação Superior (IES) entre os dias 8 e 11/09/2013, produzindo o Relatório nº 101.616 para subsidiar a SERES/MEC na sua decisão sobre a autorização do curso de graduação em Direito (bacharelado) tendo atribuído os conceitos em cada uma das dimensões e o conceito final como abaixo especificados:

DIMENSÕES	CONCEITO
1. Organização Didático-Pedagógica	3,0
2. Corpo Docente	3,4
3. Instalações Físicas	2,9
Conceito Final	3,0

Seguindo as etapas do trâmite processual, a análise feita pela Comissão Nacional de Educação Jurídica do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CNEJ/OAB) manifestou-se desfavorável ao pedido de autorização em tela, considerando que ele não contempla requisito de necessidade social; que o PPC não demonstra nenhum diferencial, sem apresentar clareza quanto à carga horária destinada à Prática Jurídica e ao TCC; que o corpo docente, em sua esmagadora maioria não reside no mesmo município onde está instalada a IES, acarretando ausência de comprometimento do corpo docente com o curso; que não há independência entre mantenedora e mantida; que não há estrutura judiciária que possa suportar o número de estagiários.

As considerações da OAB são baseadas na Instrução Normativa 1/2008/CNEJ, de acordo com a qual um curso em localidade sem necessidade social deve apresentar um projeto diferenciado com alta qualificação, com valores apontados no instrumento normativo. Oito elementos compõem os denominados valores exigíveis pela OAB para considerar um projeto “diferenciado e de evidente alta qualificação”: existência de núcleo docente estruturante para formular e acompanhar o projeto do curso; contratação de docentes em regime de trabalho que assegure dedicação plena ao curso; experiência docente em IES autorizada e reconhecida; qualidade e atualização do acervo bibliográfico em nome da IES; adequação da estrutura curricular à legislação vigente; implementação de núcleos de pesquisa e extensão; remuneração do corpo docente igual ou acima da média praticada na região; número reduzido de vagas e turmas limitadas a 40 (quarenta) alunos; instalações, recursos materiais e humanos destinados ao Núcleo de Prática Jurídica; laboratório de informática jurídica.

Do recurso

O recurso impetrado pela IES tempestivamente apontando que foi desprovido de motivação e embasado em Parecer da Comissão Nacional de Educação Jurídica (CNEJ) da OAB, cujas conclusões foram apontadas pela IES como evasivas, baseadas *em dados subjetivos a respeito da necessidade social de criação do curso*, desconsiderando que a formação de profissionais para o mercado local ampliará o acesso à Justiça, fomentando a assistência social e contribuindo para o desenvolvimento regional.

Por outro lado, o recurso questiona a utilização do nível de excelência como critério para o indeferimento do seu pleito, lembrando que a visita da Comissão de Avaliação do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep), ocorrida em setembro de 2013, aprovou o curso, conforme Relatório nº 101.616, exarado em 18 de setembro de 2013, com conceito final “3” (três), o que é considerado suficiente em termos de referenciais de qualidade, tendo em vista os indicadores avaliados nas três dimensões e todos os requisitos legais e normativos atendidos.

A Portaria MEC nº 20, de 19 de dezembro de 2014, publicada no DOU de 22 de dezembro de 2014, *estabeleceu novos procedimentos e o padrão decisório para os pedidos de autorização dos cursos de graduação em direito ofertados por instituições de educação superior – IES do Sistema Federal de Ensino, em trâmite no Ministério da Educação*. A aplicação das normas criadas após o curso ter sido aprovado pela Comissão de Avaliação, segundo a recorrente, *violou a segurança jurídica, porquanto constitui norma menos favorável à Recorrente, não podendo retroagir em prejuízo da Instituição de Ensino*. Tanto a instrução processual quanto a avaliação *in loco* ocorreram sob as normas da Portaria Normativa do MEC nº 40, de 12 de dezembro de 2007, republicada em 29 de dezembro de 2010, e pelo Decreto nº 5.773, de 9/5/2006, e suas alterações.

A Recorrente destaca que *o artigo 4º da Portaria n. 20 altera substancialmente os critérios da Portaria n. 40, relativamente ao Conceito de Curso, aduzindo que cada uma das dimensões deverá ter conceito igual ou superior a três*. Em assim sendo, trata-se de uma

violação da segurança jurídica por ser uma *normatização menos favorável à recorrente, motivo pelo qual não poderia retroagir em prejuízo da Recorrente.*

A conclusão aponta que o indeferimento do pedido de autorização para o funcionamento do curso de Direito da Faculdade ISEIB de Betim *representa a um ato administrativo injusto e ilegal, por se mostrar contrário aos resultados de avaliação satisfatórios, afrontando os princípios gerais de direito administrativo e da Constituição Federal, tais como a motivação, razoabilidade, proporcionalidade e legalidade.*

Apela, por fim, para que o recurso seja recebido e que seja providenciada a reforma da decisão constante da Portaria nº 404/2015, para deferir o pedido de autorização do curso de Direito, com a utilização do relatório avaliativo do Inep como referencial básico para a decisão e a Portaria Normativa nº 40, de 12 de dezembro de 2007, republicada em 29 de dezembro de 2010.

Considerações do relator

Cabe, inicialmente, destacar que o recurso foi impetrado pela interessada tempestivamente, nos termos do art. 33 do Decreto nº 5.773/2006. É fato que a Portaria SERES/MEC nº 404, de 29 de maio de 2015, publicada no Diário Oficial da União de 1º de junho de 2015, indeferiu pedido de autorização do curso de Direito, bacharelado, pleiteado pela requerente.

Evidencia-se no presente processo a aplicação de normativa fixada por meio de instrumento do Executivo publicado no DOU, a Portaria Normativa MEC nº 20/2014, a partir de cuja publicação novos elementos passaram a ser exigíveis para as instituições que pleiteiam autorização para cursos de Direito. Dentre eles, a exigência de que o Conceito de Curso (CC) seja igual ou maior que 4 (quatro), sem nenhum registro de conceito atribuído a qualquer indicador menor que 3 (três).

O parecer final da SERES decidiu pelo indeferimento do curso pleiteado pela IES, ao aplicar os dispositivos da referida Portaria Normativa, sem apontar óbices quanto aos documentos necessários à instrução processual, bem como quanto os requisitos referentes à IES. No entanto, baseou seu parecer pelo indeferimento em função de conceitos menores que 3 (três) atribuídos a alguns indicadores e também pelo parecer opinativo da OAB que, nesse caso, não foi favorável.

Evidencia-se que o processo foi protocolado pela IES em janeiro de 2013, teve avaliação *in loco* finalizada em setembro de 2013, teve a fase de análise pela SERES iniciada em março de 2014 e finalizada a análise com decisão de indeferimento em maio de 2015. O processo foi, portanto, instruído e avaliado por Comissão de Avaliação *in loco* sob normas e dispositivos determinados e indeferido pela SERES sob normas a que antes não estava a IES submetida.

Certamente, antes de publicada a indigitada Portaria Normativa não haveria sequer questionamento para o deferimento do pleito institucional, uma vez obtido o CC igual a 3 (três), com atribuição de vários conceitos 4 (quatro) e 5 (cinco) em diferentes indicadores das três dimensões do processo avaliativo e poucos conceitos menores que 3 (três), todos eles passíveis de correções com o curso em funcionamento.

A abordagem preliminar dos termos recursais já demonstra que a IES entende que o principal obstáculo para a obtenção do deferimento de seu pleito pela abertura do curso de graduação em Direito, bacharelado, pela SERES, não foi propriamente a legislação e as normas nacionais que regulam tal pretensão, mas a falta de motivação, tanto da OAB no relatório da CNEJ, quanto da própria secretaria no que se refere aos referenciais de qualidade ao aplicar normas criadas após a aprovação do curso pela Comissão de Avaliação.

Acolho as ponderações constantes na peça recursal da IES e considero que, quanto ao mérito, a avaliação *in loco* registrada no Relatório nº 101.616 evidencia condições adequadas para a oferta do curso de graduação em Direito, bacharelado com o número de vagas pretendido, uma vez que os aspectos positivos compensam, em muito, os aspectos considerados insuficientes, todos eles passíveis de correção e aperfeiçoamento ao longo do funcionamento do curso.

No que se refere ao relatório da CNEJ da OAB, os critérios adotados para seu reconhecimento da “necessidade social” de um curso de graduação em Direito, no meu entender não passam de pura discricionariedade que a meu juízo, salvo engano, não estão afetas tão somente ao órgão corporativo fiscalizador da profissão de advogado. Arroga-se a OAB direitos que não pode possuir, uma vez que outorgados por si própria, não possuindo mais que natureza puramente corporativa, para não dizer corporativista, e que por isso não representam necessariamente os interesses mais amplos da sociedade.

Inicia o artigo 7º da Instrução Normativa nº 1/2008-OAB, na pretensão de orientar a CNEJ na análise opinativa da entidade sobre abertura de novos cursos de graduação em Direito, bacharelado, com o seguinte dispositivo: “A CNEJ, ao receber os pedidos de autorização de cursos de graduação em Direito, fará análise observando as orientações do Relatório Final do Grupo de Trabalho MEC-OAB (...)”, seguindo-se a citação de outros instrumentos legais e normativos. Ora, a recepção de pedidos de autorização de cursos de Educação Superior de qualquer natureza, inclusive os de Direito, bacharelado, como sabemos, é uma competência exclusiva do Ministério da Educação, não cabendo à OAB tomar como seu um direito que não tem, qual seja o de receber pedidos de autorização de curso. Talvez seja essa autoatribuição de privilégios o motor de sua ousadia em supor que tem poder para determinar que um município só pode receber um curso de Direito, bacharelado, se tiver uma população não inferior a cem mil habitantes e, mais ainda, que, quando autorizado o curso, ele não pode ter mais que 100 (cem) vagas iniciais para cada 100.000 (cem mil habitantes).

A análise de necessidade social não pode estar associada apenas a padrões de engenharia educacional que pretendem ordenar o crescimento do número de graduados de acordo com supostas necessidades da economia ou do mercado de trabalho, mas deve estar, sobretudo, submetida a exigência de padrões mínimos de qualidade na oferta de Ensino Superior e não de interesses corporativos relacionados a reservas de mercado seja de instituições de ensino seja de órgãos reguladores de profissões (Cf. Parecer CNE/CES nº 293/1998). Ademais, nunca é demais lembrar que o curso de graduação em Direito, bacharelado, forma o bacharel em Direito, cujo escopo e natureza são de amplitude infinitamente maior que as do advogado.

Deve, a meu juízo, este Conselho Nacional de Educação, um dos órgãos do Estado brasileiro responsáveis pelo monitoramento do Plano Nacional de Educação, perguntar-se o que é mais robusto como balizador de suas decisões: a meta do principal instrumento jurídico de orientação das políticas educacionais que determina a inclusão de 30% (trinta por cento) dos jovens entre 18 (dezoito) e 24 (vinte e quatro) anos na Educação Superior ou regras e normas que pretendem ser impostas por órgãos de classe que acabam por revelarem-se cerceadoras dessa imposição legal que é também, e principalmente, indutora de um direito de cidadania.

Chama atenção deste relator o peso fundamental que passou a ter o parecer opinativo da OAB na decisão da SERES de denegar o pedido de autorização de funcionamento do curso em comento. Uma comparação entre as exigências fixadas pela Instrução Normativa nº 1/2008/CNEJ da OAB e aquelas insculpidas na Portaria Normativa MEC nº 20/2014 nos leva a considerar que a portaria normativa do MEC absorveu, em boa parte, os critérios reivindicados pela entidade fiscalizadora do exercício da profissão de advogado. Tendo já este colendo Colegiado se pronunciado exaustivamente sobre os papéis diferenciados do CNE e

dos órgãos fiscalizadores de profissões, não cabe aqui repeti-los, mas tão somente, sublinhar, mais uma vez, que a esses órgãos toca a fiscalização do exercício profissional, portanto depois de terminado o processo formativo, e ao CNE, privativamente, em acordo com a legislação federal, dispor sobre critérios e exigências relacionadas à formação escolar e acadêmica. Não é admissível que diretrizes, critérios e exigências sobre a formação sejam fixadas por órgão fiscalizador da profissão. Menos ainda, que as ações avaliativas de atribuição do executivo para autorização de funcionamento de cursos de Educação Superior sejam submetidas a imposições fixadas em instruções de órgãos de classe.

Tendo em vista os dados constantes no processo, acolho a demanda pela reforma da decisão que indeferiu o pedido de autorização do curso de Direito da Faculdade ISEIB de Betim, para o que apresento à Câmara de Educação Superior o voto abaixo.

II – VOTO DO RELATOR

Nos termos do art. 6º, inciso VIII, do Decreto nº 5.773/2006, conheço do recurso para, no mérito, dar-lhe provimento, reformando a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior expressa na Portaria SERES/MEC nº 404, de 29 de maio de 2015, publicada no Diário Oficial da União de 1º de junho de 2015, para autorizar a oferta do curso de graduação em Direito, bacharelado, da Faculdade ISEIB de Betim, com sede na Avenida Edmeia Matos Lazzarotti, nº 3.519, bairro Ingá, no município de Betim, no estado de Minas Gerais, mantida pelo Sistema de Ensino Superior Cidade de Betim Ltda. – ME, com sede no mesmo município e estado, com número de vagas a ser fixado pela Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior do Ministério da Educação (SERES/MEC).

Brasília (DF), 9 de novembro de 2016.

Conselheiro Yugo Okida – 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