

## AGUARDANDO HOMOLOGAÇÃO



### MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

<b>INTERESSADA:</b> Associação Educacional Nossa Senhora Aparecida		<b>UF:</b> GO
<b>ASSUNTO:</b> Recurso contra a decisão da Secretária de Educação Superior que, por meio da Portaria nº 544/2009, indeferiu o pedido de autorização do curso de Direito, bacharelado, pleiteado pela Faculdade Nossa Senhora Aparecida.		
<b>RELATORA:</b> Maria Beatriz Moreira Luce		
<b>PROCESSO Nº:</b> 23001.000214/2009-18		
<b>PARECER CNE/CES Nº:</b> <b>122/2010</b>	<b>COLEGIADO:</b> <b>CES</b>	<b>APROVADO EM:</b> <b>9/6/2010</b>

#### I – RELATÓRIO

Trata-se de recurso interposto em nome do Prof. Frederico Lucas, da Associação Educacional Nossa Senhora Aparecida e Faculdade Nossa Senhora Aparecida, por alguém que põe sua rubrica nas folhas inicial e final do Recurso (fls. 2 e 47 do processo). O processo foi aberto em 2/10/2009; no entanto, é introduzido por correspondência datada do dia 18/5 anterior. Manifesta inconformidade com a decisão da SESu exarada na Portaria nº 544, de 15 de abril de 2009, publicada na Seção 1, p. 19/21 do DOU, em 17 de abril de 2009, que tem o seguinte objeto:

*Art. 1º Indeferir o pedido de funcionamento do curso de Direito, bacharelado, pleiteado pela Faculdade Nossa Senhora Aparecida, situada à Avenida Pedro Luiz Ribeiro, Gleba 4, Chácara Santo Antonio, Conjunto Bela Morada, na cidade de Aparecida de Goiânia, Estado de Goiás, mantida pela Associação Educacional Nossa Senhora Aparecida, com sede na mesma cidade e no mesmo Estado.*

A extensa peça recursal (fls. 3 a 47) tem como seus anexos os seguintes documentos:

1. Cópia da Portaria SESu nº 544/2009 (fl. 48).
2. Espelhos do SAPIEnS indicando a inclusão do Relatório SESu/DESUP/COREG nº. 113/2009, em 27/4/2009, e do Parecer da CTAA 20050003142, em 20/6/2007 (fls. 49 e 50).
3. Cópia do Parecer da CTAA (fls. 51 e 52), que conclui pela anulação da avaliação *in loco*, anteriormente feita, e necessidade de nova avaliação da proposta de curso, por motivo de divergências entre a avaliação *in loco*, o parecer da OAB e a análise de informações complementares feitas pelo especialista externo, conforme os documentos incorporados a este próprio Parecer com a síntese das análises feitas pela SESu.
4. Cópia do Relatório SESu/DESUP/COREG nº 113/2009, datado de 9/4/2009, (fls. 53 a 57), com a Conclusão de que:

*Desta forma, tendo em vista que a Instituição, no pedido em questão, não comprovou, de forma definitiva, por meio das avaliações realizadas, o nível de excelência para a abertura de um curso de Direito, tendo em vista as deficiências*

*apontadas e considerando o parecer desfavorável do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, encaminha-se o presente processo com manifestação desfavorável à autorização para o funcionamento do curso de Direito na cidade de Aparecida de Goiânia, Estado de Goiás, pleiteado para ser ministrado pela Faculdade Nossa Senhora Aparecida, mantida pela Associação Educacional Nossa Senhora Aparecida, com sede na mesma cidade e no mesmo Estado.*

5. Protocolo de Ofício nº 032605.2009-14, aberto neste CNE em 20/5/2009, que encaminha o pedido de recurso em face da decisão exarada na Portaria nº 544/2009, de indeferimento de autorização para o funcionamento do curso de graduação em Direito, modalidade bacharelado, a ser ministrado pela Faculdade Nossa Senhora Aparecida, mantida pela Associação Educacional Nossa Senhora Aparecida.

A partir destes documentos protocolados pela parte Interessada, teve início a tramitação administrativa deste processo, ao qual foram apensadas as seguintes peças:

6. Of. nº 447 SE/CNE/MEC/2009, de 20/5/2009, que encaminha o Recurso em tela para apreciação da SESu, na forma do artigo 56 da Lei nº 9.784/1999. (fl. 59)
7. Protocolo de Ofício nº 033261.2009-52, com origem na SESu/DCP e destino à SESu/SAG, em 22/5/2009, que encaminha documento do nº 032605/2009-14 ref. pedido de recurso da Faculdade Nossa Senhora Aparecida – Processo 20050003142. (fl. 60). O documento é a Sentença nº 391/A/2009 da Seção Judiciária do Distrito Federal, tendo como Autora a Associação educacional Nossa Senhora Aparecida e Ré a União Federal, pela qual é indeferido o pedido de antecipação de tutela e no mérito declarada a autorização do Curso de Direito nº 20050003142, em razão da competência da Administração Pública na matéria, conforme anterior posicionamento do TRF da 1ª Região. (fls. 61 a 63)
8. Relatório SESu/DESUP/COREG nº 404/2009, de 31/8/2009, pelo qual é apreciado o Recurso. A Secretaria aponta que este teria sido *interposto fora do prazo legal e conclui por manter a decisão contida no relatório SESu/DESUP/COREG nº 113/2009 e na Portaria nº 544 de 15 de abril de 2009 (DOU de 17/4/2009) que indeferiu o pedido ...* (fls. 64 e 65), encaminhado ao CNE/SE por meio do Ofício nº 10.080/2009-MEC/SESu/DESUP/COREG, de 31/8/2009. (fl. 66).
9. Despachos no CNE, pela SE, em 28/9/2009 (fl. 67) e CES, em 1º/10/2009 (fl. 68), com juntada do Instrumento de Avaliação para Autorização do Curso de Direito – 406, com Avaliação cód. 58.808, referente ao Processo nº 20050003142 (fls. 69 a 75) e do parecer da OAB/CF sobre a autorização de curso de graduação em Direito no Local Aparecida de Goiânia/GO, de 10 de maio de 2006. (fls. 76 a 79)
10. Despacho CNE/CES nº 2/2010, desta Relatora, em 9/2/2010, que solicita que sejam incluídos no processo todos os documentos que serviram de base para os Relatórios SESu/DESUP/COREG nº 113/2009 e nº 404/2009, ou seja, os relatórios das avaliações *in loco* conduzidas pelo INEP, os relatórios ou despachos da OAB e dos especialistas que subsidiaram o posicionamento da Secretaria, e um resumo da situação dos 12 (conforme fl. 53, verso) cursos de Direito da região em tela (regularidade de funcionamento, IGC das instituições, vagas/matrículas e conceitos obtidos pelos cursos). (fl. 80)
11. Cópias impressas de Despachos da Relatora, em mensagem eletrônica, de 10/3/2010, em busca de provas da data de protocolo do Recurso (fls. 81 a 84)
12. Despacho do CNE/SE, em 11/3/2010, ao Consultor Jurídico do MEC, que formaliza *consulta sobre a correta interpretação da situação apresentada pelo*

*advogado da instituição interessada, referente à “interposição de recurso fora do prazo legal”.* (fl. 85)

13. Nota Técnica nº 286/2010 – CGEPD, em 18/3/2010, encaminhada ao CNE em 26/3/2010 (fls. 86 a 89), seguida de Despacho do CNE/SE solicitando ao Coordenador da CGEPD reexame da matéria relativa à contagem de prazos (fl. 90) e Despacho deste em 26/4/2010, recebido no CNE em 29/4/2010. (fls. 91 a 93).

### Análise e Mérito

A apreciação do Recurso em tela merece preliminar avaliação de sua admissibilidade e, a seguir, atenção a diversos aspectos arrolados pela parte Interessada em confronto com os antecedentes relatórios e demais informações coletadas, para a devida análise de mérito.

#### Da admissibilidade do Recurso

Evidencia-se a admissibilidade do Recurso em tela, porque:

(1) O objeto da contestação é o mérito de decisão regulatória, com base na Lei nº 9.784/1999, art. 56, que normatiza o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, que reza:

*Das decisões administrativas cabe recurso, em face de razões de legalidade e de mérito.*

(2) É apresentado em tempo hábil, posto que a Portaria SESu nº 544, de 15 de abril de 2009, foi publicada no DOU nº 73, Seção 1, p.19/21, de 17 de abril de 2009, e o Recurso foi protocolado em 18 de maio de 2009. Para tal conclusão, contou-se com esclarecimentos da Consultoria Jurídica do Ministério da Educação, por meio de Nota Técnica e Despacho complementar, ambos da Coordenação-Geral de Estudos, Pareceres e Procedimentos Disciplinares do Ministério, que apontaram principalmente os seguintes fundamentos:

✓ *Da decisão do Secretário, caberá recurso administrativo ao CNE, no prazo de trinta dias” (Decreto nº 5.773/06, art. 33)*

✓ *Salvo disposição em contrário, computar-se-ão os prazos, excluindo o dia do começo e incluindo o do vencimento.*

§ 2º *Os prazos somente começam a correr do primeiro dia útil após a intimação. (Código de Processo Civil, art. 184)*

✓ *Os prazos começam a correr a partir da data da cientificação oficial, excluindo-se da contagem o dia do começo e incluindo-se o do vencimento.*

§ 1º *Considera-se prorrogado o prazo até o primeiro dia útil seguinte se o vencimento cair em dia em que não houver expediente ou este for encerrado antes da hora normal. (Lei nº 9.784/1999, art.66)*

Resta, pois, superada a menção constante no Relatório SESu/DESUP/COREG nº 404/2009, de 31/8/2009, no sentido de que o Recurso teria sido *interposto fora do prazo legal* (fl. 65).

#### Da Instituição

A instituição interessada na autorização para o funcionamento do curso de Direito, bacharelado, é a Faculdade Nossa Senhora Aparecida (FANAP), situada à Avenida Pedro

Luiz Ribeiro, Gleba 4, Bairro Chácara Santo Antônio, Conjunto Bela Morada, no Município de Aparecida de Goiânia, Estado de Goiás. Esta instituição, que recebeu o código nº 1.237 no SAPIEnS, foi credenciada pela Portaria MEC nº 243/1999 e teve seu regimento aprovado pela Portaria MEC nº 2.183/2002. Iniciou o último processo de credenciamento em 27/2/2009, que se encontra já para análise do INEP, desde 26/1/2010.

A FANAP é uma instituição privada sem fins lucrativos, sendo sua mantenedora a Associação Educacional Nossa Senhora Aparecida, entidade de utilidade pública, com tradição no ensino fundamental e médio, como em cursos pré-vestibular, na localidade. Atendendo à demanda da comunidade e com o apoio da classe política, empresarial e institucional da sociedade civil organizada, em 1996 tomou a iniciativa de buscar a implantação da primeira instituição de ensino superior no Município de Aparecida de Goiânia (GO), no Estado de Goiás.

Em 1999, a FANAP inicia suas atividades com o curso de Bacharelado em Ciências Contábeis (autorizado pela Portaria nº 243 de 11/2/1999). Atualmente oferece Ciências Contábeis (ENADE 2006 = 3; IDD = 3), Administração (ENADE 2006 = 2. IDD = 3) e Pedagogia (ENADE 2008 = 3; IDD = 4), bacharelados, os dois últimos cursos iniciados em 2001 e os dois primeiros atualmente em processo de renovação do reconhecimento; mais os cursos de Tecnologia em Análise e Desenvolvimento de Sistemas, Marketing e Secretariado. Em processo de autorização consta o curso de Tecnologia em Redes de Computadores, já dispensado de avaliação *in loco* por ter alcançado IPC maior que 3.

A FANAP tem por objetivo principal congregar as atividades de ensino, pesquisa e extensão e de difusão científica, técnica e cultural, nas áreas de saúde, educação e ciências sociais aplicadas e tecnologia, bem como prestar assistência e cooperação técnica às instituições e sociedade local. Do PDI destaca-se a missão de *promover o ensino superior, pesquisa e extensão, contribuindo para o pleno desenvolvimento do aluno, seu preparo para o exercício da cidadania e sua formação profissional. A FANAP almeja formar profissionais criativos, críticos e reflexivos, aptos para a inserção no mercado de trabalho e para a participação no desenvolvimento da sociedade.*

O curso de Direito é previsto no PDI e conta com grande interesse geral e da comunidade empresarial e/ou do setor público, conforme asseveram dirigentes da Instituição.

#### Do processo de autorização do curso

Considerando a natureza da problemática que motiva o Recurso em análise, é importante atentar para a cronologia dos principais fatos, conforme é descrita na peça inicial e nos documentos apensados. São mais de 5 (cinco) anos de tramitação, desde o pedido de autorização para o funcionamento do Curso de Direito da Faculdade Nossa Senhora Aparecida, até que o Recurso em tela possa ser analisado por esta Câmara de Educação Superior do CNE. Destaco que a proposta de curso foi submetida a duas fases de avaliação *in loco*, para a solução de divergências entre INEP e OAB + SESu, por deliberação da CTAA; e que no período houve alterações no marco normativo com a introdução de novos instrumentos de avaliação institucional, todos já na vigência do SINAES.

**29/3/2005** – SAPIEnS: protocolo do pedido de autorização do curso de Direito, bacharelado, com 200 vagas totais anuais, sendo 100 no período matutino e 100 no período noturno.

**27/1/2006** – INEP: relatório da Comissão de Verificação, após diligência, recomenda a autorização do curso de Direito, com atendimento dos Aspectos Essenciais (3 x 100%) e dos Aspectos Complementares (78%, 85,7% e 76,7%).

**10/5/2006** – OAB/CF (processo 43-2006/CEJU/SAPIEnS): parecer desfavorável à autorização do curso devido à: (1) inexistência de necessidade social, (2) contratação do

coordenador doem regime parcial e (3) contratação do corpo docente em regime parcial ou horista.

**5/2/2007** – MEC: publica a Portaria nº 147, que estabelece para os cursos de Direito uma instância recursal obrigatória nos casos em que haja parecer da OAB divergente da avaliação do INEP.

**14/3/2007** – FANAP provê informações complementares relativas à Portaria MEC nº 147/2007, demonstrando cumprimento integral das novas exigências, conforme solicitação do Ofício nº 1.008-MEC/SESu/Gab, de 8/2/2007.

**Em 2007** – O Despacho nº 2.299/2007-MEC/DESUP/CROACRE/SECOV submete o processo à análise de especialista externo, que manifesta (a) *impossibilidade de conferir certeza e veracidade as afirmações da IES, diante de poucas provas documentais* e sugere que a SESu determine uma diligencia na IES com o fim de verificar a congruência entre o ofício-resposta e a sua real situação, posto que (b) o relatório da Comissão de Verificação seria contraditório, ao apontar deficiências; mas recomendar a autorização, e que (c) o parecer da OAB teria concluído pela não recomendação *fundamentado exclusivamente, no parecer da Comissão de Verificação* (...).

**19/4/2007** – MEC/SESu/DESUP exara Relatório Complementar nº 27, que indica inconsistências e falta de comprovação de informações sobre diversos indicadores da análise documental e da verificação *in loco*, concluindo que *a instituição de ensino não logrou êxito em demonstrar que a proposta de curso apresenta o nível de qualidade compatível com as atividades de educação superior*. Dada a divergência entre OAB e INEP, não sanada pelo especialista e pela análise da SESu, o processo é encaminhado à CTAA, por competência revisional.

**19/5/2007** – FANAP: Ciente do Relatório Complementar nº 27/2007, adenda esclarecimentos sobre a diligência que fora efetuada por orientação da Comissão Verificadora, relativamente ao PPC e resultado Satisfatório, os quais foram ignorados pelo Especialista externo, que se ateve a informações iniciais e não ao Relatório final do INEP.

**20/6/2007** – CTAA: Decide pela anulação da avaliação *in loco* realizada em 1/2006 e a realização de nova avaliação, sugerindo ao INEP e à SESu prioridade na condução dos respectivos procedimentos.

**5/12/2008** – Relatório nº 58.808 da Comissão Verificadora do INEP conclui a nova avaliação que fora ordenada pela CTAA 18 meses antes, utilizando o novo instrumento (Portaria Normativa nº 40, de 12/12/2007), atribuindo ao curso de Direito os conceitos: 3 em Organização Didático-Pedagógica, 4 em Corpo Docente e 5 em Instalações Físicas, com todos os Requisitos Legais atendidos e perfil BOM de qualidade.

**15/4/2009** – SESu: Portaria nº 544, publicada no DOU de 17/4/2009, indefere o pedido de autorização e dá origem ao Recurso em tela.

#### Do Recurso: argumentos da FANAP

A decisão exarada na Portaria nº 544/2009, de indeferimento do pedido de funcionamento do curso de Direito, bacharelado, pleiteado pela Faculdade Nossa Senhora Aparecida (já qualificada), é fundamentada no Relatório SESu/DESUP/COREG nº 113/2009, o qual tem base no que consta do Processo nº 23000.006705/2005-59, registro SAPIENS nº 20050003142.

Em síntese, na longa peça recursal, a FANAP alega que a SESu incorreu em:

- Erro de direito na tramitação do processo, ao publicar a Portaria nº 544/2009, datada em 15/4/2009 e publicada no seguinte dia 17, sem ter antes divulgado o Relatório SESu/DESUP/COREG nº 113/2009, conforme normativa do processo de autorização (Decreto nº 5.773/2006, arts. 29, 31 e 32. Teria

ferido o princípio da motivação, por não divulgar os fundamentos de fato e de direito para a decisão de indeferimento do curso. O espelho do SAPIEnS à fl. 9 do processo e fl. 8 da peça recursal comprova que o dito Relatório foi inserido no SAPIEnS apenas no dia 27/4/2009. Alega a FANAP que *a decisão da Sra. Secretária de Educação Superior foi praticada em desconformidade com as prescrições jurídicas (...), colocando em questão a validade do ato por ferir o dever da Administração Pública de obediência à legalidade; a par de impedir a Instituição de, por mais 10 dias, conhecer os motivos da decisão do processo administrativo.*

- Erro de direito na análise do pleito constante do processo, uma vez que não foram utilizadas a legislação e normas conexas aplicáveis (...) ao menos por 3 (três) razões (fl. 12):
- a) *Aplicação do critério de necessidade social que fere o princípio da legalidade porque não é previsto na legislação educacional, mas sim em legislação interna ao Conselho Federal da OAB.*
  - b) *Ausência de clareza e congruência explícita quanto ao nível de excelência que motivou o indeferimento do pedido de autorização do Curso de Graduação em Direito.*
  - c) *Não aplicação dos critérios de avaliação previstos no SINAES.*

#### Análise do mérito

É evidente certa desordem na publicação das últimas peças produzidas na tramitação deste processo, denunciada pela parte recorrente. Contudo, o Recurso afirma o interesse da Faculdade Nossa Senhora Aparecida em ter avaliadas as suas condições para a autorização do curso de Direito, garantido o padrão de qualidade e a relevância social. Passo, então, a sobrepesar os fatos e as provas que permitem apreciar o mérito acadêmico.

#### *Sobre a aplicação do critério de necessidade social*

Frequentes vem sendo as manifestações de inconformidade ao critério de *necessidade social* na avaliação de novos cursos de graduação, notadamente de Direito e Medicina. Mostram-se assim não apenas as instituições e comunidades interessadas nos novos cursos; e este Conselho Nacional de Educação, que por diversas vezes já se manifestou preocupado com os fundamentos legais deste dito critério e alertou para a distinção que importa fazer entre este conceito e o de relevância social, como inscrito na Portaria MEC nº 147/2007; como também a fragilidade de evidências para esta tese, em diversos processos.

No presente Recurso, reconheço propriedade em argumentos alinhavados às fls. 13 a 19 do processo, especialmente acolhendo a crítica aos seguintes aspectos:

- ✓ O conceito de necessidade social é estranho ao ordenamento constitucional, legal e institucional da Educação no Brasil. Foi utilizado, mas oportunamente revogado da normativa e instrução processual que faz o Conselho Federal da OAB ao examinar os pedidos de novos cursos de Direito. Não pode ser confundido com o critério de relevância social, ou “pertinência” (um espanholismo), adequado para o planejamento e avaliação de políticas sociais, de projetos e programas educacionais – mas que não pode ser objetivamente mensurado como determinante da possibilidade de um curso de graduação. A necessidade social é relativa a um contexto, sempre complexo e dinâmico, no qual se pretende posicionar

ou fazer atuar uma determinada instituição ou curso. Precisa, pois, ser analisada com múltiplos indicadores e com muita cautela relativamente a categorias ou escalas que lhes sejam associadas, assim como às interpretações e conclusões nas quais estes venham a ser implicados. O rol de 9 (nove) indicadores constantes do art. 1º da IN CEJU/CF/OAB nº 1/1997 é ilustrativo da amplitude e da dificuldade de avaliar o meio proponente de um curso de Direito, tanto que não sobreviveu.

- ✓ A aplicação do critério de necessidade social a cursos de Direito, em diversos pareceres da OAB/CF, como demonstrado neste caso da FANAP, já teve evidenciada a sua precariedade e impropriedade como pilar de instrução do processo. Assim, retomo questionamento reconhecido por esta Câmara, inclusive no recente Parecer CNE/CES nº 49/2010, quando o Conselheiro Antonio Carlos Caruso Ronca, em manifestação por pedido de vistas arguiu: Em que contribui esta prática de negar a esmagadora maioria dos pedidos de autorização de cursos de Direito por suposta ausência de “necessidade social” e de “nível de excelência”? Contribui para o aprimoramento da Educação Superior no Brasil? Que consequências oferece à sociedade brasileira? Ou seja, constato que a avaliação feita pela OAB e como esta é incorporada no Relatório da SESu vem a ser típica e não particular deste caso.
- ✓ Quanto à relevância social, a par do interesse na expansão do acesso à Educação Superior e da contribuição dos cursos de Direito para a formação da Cidadania e o mundo do trabalho, em diversos tipos de organizações e funções, há que considerar a importância da interiorização e da desconcentração das oportunidades de ensino presencial, diurno e noturno, como pretende fazer o investimento, sem fins lucrativos, em Município industrial periférico na área metropolitana de Goiânia. Vale mais, então, avaliar a qualidade potencial e comparativa do projeto de curso em questão; e menos a concorrência no mercado do ensino superior e do exercício profissional. Afinal, a Educação Superior é bem público!

#### *Sobre a qualidade do proposto curso de Direito*

O Relatório SESu/DESUP/COREG nº 113/2009, justificou a negativa ao pedido de autorização do curso de Direito nos seguintes termos: *a Instituição ... não comprovou, de forma definitiva, por meio das avaliações realizadas, o nível de excelência para a abertura do curso de Direito, tendo em vista as deficiências apontadas e considerando o parecer desfavorável do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil...*

Alega a FANAP, em seu recurso à fl. 19 do processo, que *não se conhece na legislação educacional dispositivo que discipline a avaliação de cursos de graduação que defina o NÍVEL DE EXCELÊNCIA como critério para deferimento ou indeferimento de pedido de autorização de curso*. Com efeito, a Lei nº 10.861/2004 que estabelece o Sistema de Avaliação Nacional da Educação Superior e toda a normativa acessória, assim como os instrumentos e manuais de avaliação de cursos de graduação aplicam a estes outras escalas nominais e critérios para autorização ou reconhecimento de cursos e (re)credenciamento de instituições.

Outrossim, é bem clara a noção de que nas escalas de 5 (cinco) níveis os pontos 4 e 5 são indicativos de superior qualidade (pontos fortes), o 3 é indicativo do mínimo aceitável, enquanto 1 e 2 pontos são insuficientes ou fracos. Contudo, é amplo o conjunto de indicadores em cada uma das Dimensões avaliadas, abrindo espaço ao juízo qualificado dos avaliadores que são chamados a se posicionar para além dos indicadores e da escala, com uma

conclusão qualitativa. E, adiante, é irrevogável a responsabilidade da Administração Pública na análise e decisão de mérito, sempre mediante justificativa – seja no lugar de competência privilegiada ou na instância recursal.

Assim sendo, impõe-se no caso e no momento apreciar se a motivação pode ser considerada suficiente e adequada; se há no processo elementos concretizados para embasar a conclusão de indeferimento ou reformá-la, por oportunidade em legalidade.

Para ser fiel e objetiva nesta análise, copio integralmente os argumentos justificativos da decisão exarada na Portaria MEC nº 544/2009, conforme constam do Relatório SESu/DESUP/COREG nº 113/2009, na parte que afinal importa, ou seja aquela cujas peças de instrução não foram contestadas pela OAB ou pela SESu, tampouco pela Instituição no processo administrativo.

*O parecer da CTAA foi favorável à anulação da avaliação in loco anteriormente feita e considerou a necessidade de realizar uma nova avaliação da proposta do curso por Comissão de Especialistas do Banco de Avaliadores do SINAES.*

*Essa nova avaliação ocorreu em dezembro de 2008, sendo utilizado um novo instrumento de avaliação. Como consequência, os Avaliadores apresentaram o relatório nº 58.808, por meio do qual foram atribuídos os conceitos “3”, “4” e “5” às três dimensões avaliadas. Apesar da avaliação positiva obtida pelo curso em epígrafe, foram tecidos comentários relevantes acerca das dimensões avaliadas que passarão agora a ser apresentados.*

*Na organização didático-pedagógica, os avaliadores fizeram relevantes observações, a saber:*

*- Existência de incongruência entre a carga horária dos módulos de TCC e a carga horária total do TCC.*

*- Necessidade de redimensionamento entre carga horária e ementas/conteúdos, principalmente no que se refere à distribuição da carga das disciplinas como Teoria Geral do Processo e Direito Processual Civil I, além da necessidade de uma ementa atualizada em Direito Agrário.*

*- O regulamento das atividades complementares é muito genérico.*

*- O estágio profissional bem como as atividades complementares precisam estar afinadas com o perfil do egresso proposto no projeto.*

*Já em relação ao corpo docente e às instalações, não foram apresentadas fragilidades para essas dimensões.*

*Ao final da avaliação, a comissão, no quadro-resumo da análise, atribuiu ao item “número de alunos por docente equivalente a tempo integral no curso” o conceito “1”, considerado insuficiente.*

Tem-se, assim, que objetivamente são apontados 5 (cinco) aspectos não positivos, ou seja, de fragilidades no curso de Direito proposto pela FANAP, como extraídos do Instrumento de Avaliação do Curso de Direito (406), na Avaliação cód. 58.808 (fls. 69 a 75 do processo). Os primeiros 4 (quatro) arrolados constam da Síntese da Avaliação e o outro do Parecer Final.

Entretanto, não são mencionados os aspectos descritivos nem os valorados como positivos pelos avaliadores – o que permitiria uma visão mais completa da análise e das conclusões a que chegaram. Esta pode ser obtida por meio dos seguintes quantitativos evidentes no instrumento da avaliação *in loco*:

- **Dimensão 1 – Organização Didático-Pedagógica** = conceito 3, computado na aferição de 6 indicadores, sendo 5 indicadores com valor 4 mais 1 indicador com valor 3. Ou seja,  $(5 \times 4) + (1 \times 3) = \underline{3,83}$ .
- **Dimensão 2 – Corpo docente** = conceito 4, computado na aferição de 11 indicadores, sendo 3 indicadores com valor 5, 2 indicadores com valor 4, 5 indicadores com valor 3 e 1 indicador com valor 1. Ou seja,  $(3 \times 5) + (2 \times 4) + (5 \times 3) + (1 \times 1) = \underline{3,54}$ .
- **Dimensão 3 – Instalações Físicas** = conceito 5, computado na aferição de 5 indicadores, sendo os 5 indicadores com valor 5. Ou seja,  $(5 \times 5) = \underline{5}$ .

Examinando-se o conjunto dos 22 indicadores oficiais, verifica-se que apenas 1 indicador tem avaliação insuficiente: 2.3.1 - “Número de alunos por docente equivalente a tempo integral no curso”, como apontado no último parágrafo do texto citado, imediatamente acima. O estranhamento é inevitável, porque destoa do conjunto. De fato, seria improvável, posto que os demais indicadores relacionados àquele receberam valor 3 em “Regime de trabalho do corpo docente” e valor 5 em “Número de alunos por turma em disciplina teórica” e “Número médio de disciplinas por docente”. A propósito, a FANAP em seu Recurso aponta que este valor 1 atribuído ao indicador “2.3.1” só poderia ser por um erro de digitação, pois dos 20 professores apresentados para os dois primeiros anos do curso de Direito, 16 serão contratados em regime de tempo integral e 4 em regime de tempo parcial. Estes dados são corroborados pela Comissão Verificadora enviada pelo INEP e indicam que superam o critério de suficiência (1/3 em TI e 1/3 TP) e também o critério de excelência (1/2 em TP), como apontados Relatório do GT MEC-OAB. Aliás, a FANAP não indica contratação em regime horista, pelo que pretende ter 80% dos docentes em TI e 20% em TP, sendo os nomes, titulação e regime de trabalho de todos os 20 professores arrolados e os documentos verificados pela Comissão designada pelo INEP. Portanto, acolho a hipótese da Instituição recorrente de que a Comissão incorreu em erro de digitação no indicador 2.3.1 e não verificou o total numérico atribuído ao transpor a observação para o Parecer Final. Concluo que, por revisão técnica, o valor global atribuído à Dimensão 2 de fato computava valor 5 ao indicador 2.3.1, como se pode demonstrar.

- **Dimensão 2 – Corpo docente** = conceito 4, computando os 11 indicadores, sendo 4 indicadores com valor 5, 2 indicadores com valor 4 e 5 indicadores com valor 3. Ou seja,  $(4 \times 5) + (2 \times 4) + (5 \times 3) = \underline{3,90}$ .

Ademais, o Recurso oferece elementos revisionais sobre os demais aspectos anotados como não positivos ou frágeis, como destaque, copio e comento a seguir:

***- Existência de incongruência entre a carga horária dos módulos de TCC e a carga horária total do TCC.***

*(...) no Relatório de Avaliação nº 58.808, a Comissão de Avaliação apresenta a seguinte consideração:*

*A carga horária total do curso é de 4.053 horas atividades, assim divididos: 3.133 h/a de disciplinas obrigatórias; 100 h/a de disciplinas optativas; 360 h/a de estágio supervisionado; 100 h/a de TCC; e 360 h/a de Atividades Complementares. A hora atividade corresponde a 1h/a (60 m). Note-se, pois, uma incongruência entre a carga horária dos módulos de TCC (um módulo de 80 h/a e outro de 40 h/a) da carga horária total para TCC (100 h/a).*

*A partir dos dados apresentados no Projeto Pedagógico (...) verifica-se que o comentário da Comissão de Avaliação é na verdade um equívoco de interpretação do texto que lhe foi apresentado.*

*De fato o TCC está previsto para ser desenvolvido nos dois últimos semestres (...), sendo a primeira etapa realizada no 9º semestre na disciplina “Trabalho de Conclusão de Curso I” com carga horária semestral de 40 horas/aula (dedicada à elaboração do projeto de pesquisa); e a segunda etapa realizada no 10º semestre na disciplina “Trabalho de Conclusão de Curso II”, com carga horária semestral de 80 horas/aula (dedicada à elaboração e defesa do TCC). Dessa forma, tem-se que a carga horária total das atividades de Trabalho de Conclusão de Curso totaliza 120 horas/aula. [...] Entretanto, em observância à Resolução CNE/CES nº 2/2007, (...) a duração dos cursos deve ser estabelecida por carga horária total curricular, contabilizada em horas, passando a constar do respectivo Projeto Pedagógico. [...] Dessa forma, as 120 horas/aula (de 50’) das atividades de Trabalho de Conclusão de Curso convertidas em horas/relógio correspondem a 100 horas/relógio. [...] Portanto, ... não existe nenhuma “incongruência entre a carga horária dos módulos de TCC e a carga horária total do TCC”, como sugere a Comissão de Avaliação e a SESu.*

***- Necessidade de redimensionamento entre carga horária e ementas/conteúdos, principalmente no que se refere à distribuição da carga das disciplinas como Teoria Geral do Processo e Direito Processual Civil I, além da necessidade de uma ementa atualizada em Direito Agrário.***

*(...) no Relatório de Avaliação nº 58.808, a Comissão de Avaliação apresenta a seguinte consideração:*

*É clara a demonstração pela IES em prestigiar a formação do aluno em conhecimentos relativos à localidade e as necessidades da região. Contudo, parece necessário um redimensionamento entre a carga horária e ementas/conteúdos, principalmente no que se refere à distribuição da carga das disciplinas como Teoria Geral do Processo e Direito Processual Civil I, e a necessidade de uma ementa atualizada em Direito Agrário.*

*(...) durante a avaliação in loco, a Comissão de Avaliação teceu vários elogios à matriz curricular. (...) a carga horária de todas as disciplinas foi cuidadosamente analisada pelo Núcleo Docente Estruturante do Curso ..., de forma a garantir o tempo necessário para o desenvolvimento dos conteúdos previstos para cada uma das disciplinas, evitando fragmentações desnecessárias. Nesse sentido, é que a quase totalidade das disciplinas do Curso (...) possuem 80 horas/aula semestrais. [ ] Somente disciplinas cujos conteúdos são notoriamente menores é que tiveram carga horária atribuída de 40 horas/aula. Neste caso “Responsabilidade Civil”, “Ética Profissional” e disciplinas optativas.*

*(...) [segue a matriz curricular completa]*

*Particularmente, sobre as disciplinas “Teoria Geral do Processo” e “Direito Processual Civil I”, (...) a Faculdade Nossa Senhora Aparecida acredita que a carga horária destinada a tais disciplinas é suficiente para garantir o pleno desenvolvimento da ementa e do conteúdo previsto. Cada uma dessas disciplinas possui 80 horas/aula.*

*(seguem as ementas de TGP e DPCI)*

*Sobre a ementa da disciplina “Direito Agrário”, (...) o comentário tem por base uma impressão pessoal dos avaliadores. Isto porque a ementa procura ser generalista (...) para permitir a constante atualização do seu conteúdo programático. A ementa não especifica nenhuma questão que demandaria atualização, ao contrário*

*apresenta temas gerais da área, passíveis de serem desdobrados de conteúdos específicos e atuais do Direito Agrário.*

*(segue a Ementa de DA)*

***- O regulamento das atividades complementares é muito genérico.***

*(...) no Relatório de Avaliação nº 58.808, a Comissão de Avaliação apresenta a seguinte consideração:*

*O regulamento das atividades complementares é deveras genérico, o que é contraproducente. Também o estágio profissional, bem como as atividades complementares precisam estar afinados com o perfil de egresso proposto no projeto (advocacia empresarial).*

*Primeiramente, sobre o regulamento das atividades complementares ser genérico, a Faculdade Nossa Senhora Aparecida discorda do posicionamento da Comissão de Avaliação.*

[Descreve o conteúdo do Regulamento das Atividades Complementares do Curso de Graduação em Direito; o que devem ser as AC, as regras adotadas pela FANAP, as formas de avaliação, quando podem ser realizadas, como são administradas etc.]

*O Conselho do Curso deverá aprovar a regulamentação própria, com a discriminação das Atividades Complementares e as formas de acompanhamento e cumprimento.*

[Apresenta a proposta de regulamentação – fls. 36 a 39, tal como consta do PPC]

***- O estágio profissional, bem como as atividades complementares precisam estar afinados com o perfil de egresso proposto no projeto.***

*(...) a Faculdade Nossa Senhora Aparecida considera que o Estágio Supervisionado e as Atividades Complementares, na perspectiva em que foram apresentados no Projeto Pedagógico do Curso, assim como durante a visita in loco para a Comissão de Avaliação, estão perfeitamente afinados com o perfil do egresso proposto no Projeto Pedagógico do Curso.*

*Deve-se ressaltar que a opção curricular por ênfase na graduação não se prende a concepções fantasiosas de que o bacharel em Direito deve ser portador de uma formação especializada. [...] Dessa forma, ao eixo de formação profissional do curso foram incorporadas disciplinas voltadas para preparar profissionais com conhecimentos adequados à realidade onde a Instituição está inserida, considerando principalmente a forte vocação industrial de Aparecida de Goiânia. Assim, a carga horária das disciplinas de Direito Empresarial foi reforçada, assim como a de Direito do trabalho e Direito Tributário. (...)*

[Segue descrição do perfil do egresso e das competências e habilidades prescritas pela Resolução CNE/CES nº 9/2004, considerações sobre estágio Supervisionado etc. – fls.39 a 41.]

De resto, o Relatório SESu/DESUP/COREG nº 113/2009 justifica a função regulatória da SESu; a necessidade de aprimorar a qualidade do ensino jurídico no País, com atenção à Instrução Normativa nº 1/1997 do Conselho Federal da OAB e a aplicação dos novos instrumentos de avaliação para fins de autorização e reconhecimento de cursos de Direito; bem como a legalidade dos procedimentos ora adotados, em conformidade com a Portaria MEC nº 147/2007 (...). Não há dúvida ou contestação quanto a estes argumentos todos.

Contudo, como justificado, concordo com as restrições já consignadas à aplicação do conceito de “necessidade social”, especialmente porque a análise feita pela OAB foi com base

em indicador(es) muito limitado(s) e, sobremaneira, porque neste caso o posicionamento foi tomado apenas mediante a primeira avaliação *in loco*, realizada em janeiro de 2006 e esta foi posteriormente anulada pela CTAA, apenas por discordante da opinião da OAB secundada pela SESu. Evidentemente, a avaliação posterior da proposta de curso de Direito constata uma situação ainda mais favorável, que merece ser favorecida porque é a “tira-teima”, ou seja, a terceira avaliação, a realizada para dirimir dúvidas e controvérsia.

Todavia, a SESu conclui o seu Relatório reconhecendo que a proposta tem qualidades apesar de insistir que o curso em tela “não conseguiu demonstrar o saneamento de fragilidades no que diz respeito à organização didático-pedagógica, (...) não apresentou projeto pedagógico inovador, nem demonstra excelência em todos os aspectos que envolvem a oferta de um curso. Ora, o que foi registrado pelos avaliadores não são insuficiências, posto que de fato em nenhum indicador a Instituição recebeu nota 1 ou 2 (insuficiente); em todos os indicadores as notas foram satisfatórias (valores 3, 4 e 5). Aliás, no total verificaram-se 8 notas 5, 7 notas 4 e 6 notas 3. As apontadas fragilidades em aspectos da Organização Didático-Pedagógica são dignas de atenção como alertas e recomendações, mas foram também bem defendidas pela Instituição.

Quanto à expectativa da SESu e da OAB de que “projeto pedagógico inovador” e “excelência em todos os aspectos que envolvem a oferta de um curso”, considero-a importante e interessante à causa da qualidade da Educação Superior brasileira, mas igualmente que estes qualificativos não podem ser critérios *sine qua non* para a autorização de cursos de graduação em instituições isoladas de Educação Superior, que por esta sua condição não gozam de autonomia didático-científica, recebendo supervisão oficial mais atenta. A norma requer que sejam alcançados graus positivos nas três dimensões da avaliação de curso e satisfeitas as demais exigências legais. Como efetivamente ficou demonstrado.

### Conclusão

Em suma, trata-se de processo com longa tramitação no MEC, inclusive sob a égide de diferentes legislações, conduzindo a diversas análises na SESu, como duas visitas de avaliadores à IES [2006 e 2008], avaliações por especialistas da SESu e do INEP e, em grau de recurso, pela CTAA, além da manifestação da OAB. Dos pareceres e relatórios que instruem o processo, chama a atenção o fato de que a Instituição não antevia a possibilidade de uma decisão negativa, tendo em vista a avaliação *in loco* francamente positiva, tanto que não interpôs recurso na fase anterior, quando poderia ter se manifestado; e, ao receber a decisão negativa, tempestivamente traz seus argumentos de defesa, de forma consistente e com peças comprobatórias pertencentes ao próprio processo.

À vista do exposto e das peças instrutórias existentes e ora juntadas ao processo, acolho o presente Recurso, por admissível em objeto e tempo.

Manifesto-me pela impertinência do requisito da “necessidade social” com base nos frágeis e limitados indicadores adotados no parecer da OAB em tela, que – ademais – ficou prejudicado em parte de sua análise quando feita nova e mais atual avaliação *in loco*. E de outra parte, quando se analisam as condições dos demais cursos de Direito que são oferecidos na área metropolitana de Goiânia, conforme ilustra o Quadro confeccionado pela assessoria técnica do CNE/CES, em atendimento à diligência efetuada.

Reconheço evidências de BOA qualidade, ou seja, superior ao suficiente no projeto de curso, consideradas as três dimensões – Organização Didático-Pedagógica, Corpo Docente e Instalações Físicas –, assim como a oportunidade de revisar alguns valores que obviamente foram lançados de forma equivocada, por não conferirem com os dados originais de alguns indicadores.

Considero importante o atendimento de todas as exigências legais, verificadas pela Comissão designada pelo INEP ou pelos técnicos da SESu.

Reconheço também elementos indicativos de relevância social do Projeto Pedagógico do Curso e da Instituição, no contexto sócio-econômico-educacional em que se localizam.

Assim sendo, concluo pelo mérito da solicitação de autorização do curso de Direito proposto pela Faculdade Nossa Senhora Aparecida, porque apresenta as condições de qualidade e legalidade exigidas para o início da oferta de mais esta graduação, na região à qual pretende atender e em face dos ambiciosos objetivos e metas (de qualidade e quantidade), desenhados para o planejamento da Educação Superior em nosso país, na década que se inicia.

## **II – VOTO DA RELATORA**

Considerando os fatos e critérios apontados, conheço do recurso, por motivo de sua interposição no prazo legal, como determinado no art. 33 do Decreto nº 5.773/2006, no art. 184 do Código de Processo Civil e no art. 66 da Lei nº 9.784/1999, para, no mérito, dar-lhe provimento, no sentido do deferimento do pedido de autorização para o funcionamento do curso de Direito, bacharelado, pleiteado pela Faculdade Nossa Senhora Aparecida, situada à Avenida Pedro Luiz Ribeiro, Gleba 4, Bairro Chácara Santo Antônio, Conjunto Bela Morada, no Município de Aparecida de Goiânia, Estado de Goiás, mantida pela Associação Educacional Nossa Senhora Aparecida, com sede no mesmo Município e no mesmo Estado, com 200 (duzentas) vagas totais anuais. Consequentemente, manifesto-me pela reforma da decisão da Secretária de Educação Superior, nos termos da Portaria MEC nº 544/2009, publicada no DOU do dia 17 de abril de 2009, na Seção 1, p. 19/21.

Brasília (DF), 9 de junho de 2010.

Conselheira Maria Beatriz Moreira Luce – Relatora

## **III – DECISÃO DA CÂMARA**

A Câmara de Educação Superior aprova, por unanimidade, o voto da Relatora.  
Sala das Sessões, em 9 de junho de 2010.

Conselheiro Paulo Speller – Presidente

Conselheiro Paulo Monteiro Vieira Braga Barone – Vice-Presidente