

AGUARDANDO HOMOLOGAÇÃO



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

INTERESSADA: Fundação Presidente Antônio Carlos		UF: MG
ASSUNTO: Recurso contra o Despacho SERES/MEC nº 161, de 19 de setembro de 2011, publicado no Diário Oficial da União (DOU) de 21 de setembro de 2011, do Secretário de Regulação e Supervisão da Educação Superior que, aplicou medida cautelar de sobrestamento do processo, além de suspensão integral e parcial de ingresso de novos alunos da Faculdade Presidente Antônio Carlos de Itajubá, com sede no município de Itajubá, estado de Minas Gerais.		
RELATORA: Márcia Angela da Silva Aguiar		
e-MEC Nº: 200904652		
PARECER CNE/CES Nº: 146/2017	COLEGIADO: CES	APROVADO EM: 16/3/2017

I – RELATÓRIO

Trata o presente processo de análise de recurso da Fundação Presidente Antônio Carlos, com sede na Rua Ceará, nº 600, 3º andar, sala 302, bairro Santa Efigênia, no município de Belo Horizonte, estado de Minas Gerais, impetrado pelo seu vice-presidente em exercício, Lauro Lopes Pinheiro, contra o Despacho SERES/MEC nº 161/2011, publicado no Diário Oficial da União (DOU) em 21 de setembro de 2011, e medida cautelar nele contida, referenciada pela Nota Técnica nº 224/2011-CGSUP/SERES/MEC, que sugere medidas cautelares incidentais no âmbito do processo de regulação, em face de Instituições de Ensino Superior que apresentaram Conceito Institucional (CI) e Índice Geral de Cursos (IGC) insatisfatórios.

Histórico

No âmbito do processo de recredenciamento, a Faculdade Presidente Antônio Carlos de Itajubá, localizada no município de Itajubá, estado de Minas Gerais, recebeu a visita dos avaliadores do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), entre os dias 21 e 25/9/2010, para realização da avaliação institucional.

A Instituição de Ensino Superior (IES) impugnou o relatório da comissão do Inep, encaminhando o mesmo para a Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação (CTAA), que reformou o parecer da comissão nas dimensões 6 (seis) e 8 (oito).

Após a reforma do relatório, foi atribuído o Conceito Institucional (CI) 2 (dois) à instituição, com os conceitos parciais descritos no quadro abaixo.

DIMENSÕES		CONCEITO
1	A missão e o plano de desenvolvimento institucional.	2
2	A política para o ensino, a pesquisa, a pós-graduação, a extensão e as respectivas normas de operacionalização, incluídos os procedimentos para estímulo à produção acadêmica, para as bolsas de pesquisa, de monitoria e demais modalidades.	2
3	A responsabilidade social da instituição, considerada especialmente no que se refere à sua contribuição em relação à inclusão social, ao desenvolvimento econômico e social, à defesa do meio ambiente, da memória cultural, da produção artística e do patrimônio cultural.	3

4	A comunicação com a sociedade.	1
5	As políticas de pessoal, de carreiras do corpo docente e corpo técnico-administrativo, seu aperfeiçoamento, seu desenvolvimento profissional e suas condições de trabalho.	2
6	Organização e gestão da instituição, especialmente o funcionamento e representatividade dos colegiados, sua independência e autonomia na relação com a mantenedora, e a participação dos segmentos da comunidade universitária nos processos decisórios.	3
7	Infraestrutura física, especialmente a de ensino e de pesquisa, biblioteca, recursos de informação e comunicação.	2
8	Planejamento e avaliação, especialmente em relação aos processos, resultados e eficácia da autoavaliação institucional.	3
9	Políticas de atendimento aos estudantes.	2
10	Sustentabilidade financeira, tendo em vista o significado social da continuidade dos compromissos na oferta da educação superior.	1

Com base nos resultados obtidos na avaliação *in loco*, a Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) decidiu pela celebração de protocolo de compromisso.

Ademais, com base no Despacho SERES/MEC nº 161/2011, de 19/9/2011, publicado no Diário Oficial da União (DOU) em 21/9/2011, que tem por fundamento a Nota Técnica nº 224/2011-CGSUP/SERES/MEC, a SERES decidiu, ainda, de forma cautelar:

- a) Suspender integralmente o ingresso de novos estudantes nos cursos da IES que apresentassem Conceito de Curso (CC) inferior a 3 (três);
- b) Manutenção da oferta de vagas para novos estudantes nos demais cursos da IES, tendo como base as vagas oferecidas no período referente aos 12 (doze) meses anteriores à publicação do Despacho; e
- c) Sobrestamento de todos os processos de regulação em trâmite no e-MEC da IES durante a vigência das medidas cautelares.

Em 28/11/2011, a Fundação Presidente Antônio Carlos (FUPAC) recorreu do referido Despacho, solicitando a *REFORMA ou CANCELAMENTO do mesmo, permitindo que a Faculdade Presidente Antônio Carlos de Itajubá, não fique sujeita às restrições contidas na medida cautelar em referência, quais sejam, suspensão do ingresso de novos alunos junto aos cursos já autorizados perante o MEC.*

Fundamentou seu pedido alegando, em apertada síntese, o fato de que o Despacho afronta preceitos constitucionais basilares aplicáveis à matéria, quais sejam:

- a) O da motivação, vez que, nem ele, nem o Protocolo de Compromisso, se encontram devidamente justificados, de forma individualizada, expressa, clara e objetiva;
- b) O da legalidade, vez que contém ações e medidas a serem tomadas pela IES não previstas na legislação em vigor e, tampouco, no Instrumento de Avaliação para fins de credenciamento institucional, donde se influi a total carência de exigibilidade; e
- c) O da ampla defesa, já que não proporciona ao administrado *a exata compreensão da ilegalidade do ato por ele praticado, e, bem assim, a oportunidade de realizar a sua defesa, condição sine qua non para o ato administrativo.*

Análise

Inicialmente, vale destacar que o Despacho SERES/MEC nº 161/2011 não se refere apenas a Faculdade Presidente Antônio Carlos de Itajubá. Trata-se de um despacho geral para as IES que obtiveram resultados insatisfatórios no CI e no IGC.

A motivação para a aplicação das medidas cautelares é apresentada pela Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) na Nota Técnica nº 224/2011-CGSUP/SERES/MEC. Ela está baseada, fundamentalmente, no desempenho insuficiente apresentado pela IES na avaliação realizada pelo Inep.

Em relação à legalidade da medida cautelar, bem como a necessidade de assegurar ampla defesa antes de se fixar uma “penalidade”, a CES/CNE já teve a oportunidade de analisar essas questões anteriormente, em casos similares ao aqui considerados. O entendimento dessa Câmara tem sido que medida cautelar não se confunde com penalidade. No Parecer CNE/CES nº 5/2012 é esclarecido que *A medida cautelar constitui-se em restrição regulatória de duração temporária, aplicada enquanto o poder público reúne os elementos para reestabelecer o ato regulatório em sua plenitude – ou para modificá-lo em definitivo – depois que, no exercício da competência regulatória conferida pela Constituição Federal (Art. 209), a segurança quanto à qualidade do ensino oferecido foi posta em questão a partir dos indicadores de avaliação oficiais, integrantes do SINAES.*

Cabe mencionar, ainda, que, em decorrência do Despacho da SERES, foi inserido pela interessada no Sistema e-MEC, em 25/9/2012, o "termo de cumprimento das metas estabelecidas no protocolo de compromisso enviado pela IES" e, em consequência, iniciada a fase referente à reavaliação *in loco* para o recredenciamento da Instituição, nos termos do art. 62 do Decreto nº 5.773/2006.

A instituição foi reavaliada pelo Inep entre os dias 2 e 6/6/2013 e recebeu Conceito Final 3 (três). O relatório não foi impugnado pela IES ou pela SERES e, no momento, aguarda-se o parecer final da SERES, pós protocolo de compromisso, para decisão.

Pelas razões expostas, esta relatoria entende que o recurso em questão não se aplica.

Registro, por fim, que em consulta aos arquivos deste Conselho, verificou-se ainda que o recurso da Fundação Presidente Antônio Carlos está fundamentado nos mesmos termos dos recursos que impetrou em processos congêneres, a exemplo do processo e-MEC nº 200903549, analisado pelo Conselheiro Erasto Fortes Mendonça, do qual transcrevo trecho do Parecer CNE/CES nº 34/2013, pela similaridade aos presentes autos.

Em 23/11/2011, a Faculdade Presidente Antônio Carlos de Lagoa Santa, por meio do Vice-Presidente da mantenedora, Fundação Presidente Antônio Carlos, Sr. Lauro Lopes Pinheiro, interpôs recurso contra o citado Despacho SERES/MEC nº 161/2011, apresentando razões de ordem legal e administrativa processual contra os efeitos da medida cautelar inserida no referido despacho.

Alega o recurso que “a suspensão de ingresso de novos alunos na IES a que se refere o DESPACHO recorrido, não pode prosperar, eis que afronta preceitos constitucionais basilares aplicáveis à matéria (...)”. Advoga que a Lei nº 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal determina que “os atos administrativos que imponham deveres ou gravames deverão ser motivados contendo, obrigatoriamente, as indicações de TODOS OS FATOS E FUNDAMENTOS que os originaram, de forma clara e concisa (...)”.

Menciona o recurso que o despacho “deveria trazer a narrativa clara dos MOTIVOS e FUNDAMENTOS LEGAIS a fim de atender ao princípio dos MOTIVOS DETERMINANTES. O QUE SE DENOTA DO REFERIDO Despacho, no entanto, é que esses MOTIVOS não restaram em nenhum momento explicitados, já que o mesmo se limitou a fazer referência ao ‘Protocolo de Compromisso’ assinado junto à SERES/MEC por diversas instituições, mediante explicações genéricas, sem

diagnóstico objetivo das condições reais de cada IES, tal como preceitua o art. 36, § 4º da Portaria Normativa nº 40. Melhor dizendo, no DESPACHO recorrido NÃO se encontram devidamente justificados, de forma individualizada, expressa, clara e objetiva, os MOTIVOS de fato e de direito pelos quais a Recorrente estaria impedida de oportunizar novos ingressantes nas IES”.

Observa que o supracitado despacho contém medidas não previstas na legislação em vigor, razão pela qual “observam-se medidas cautelares isentas de quaisquer bases legais”.

Continua o referido Recurso indicando que “um Protocolo de Compromissos, sem especificar o diagnóstico da instituição, tal como dito, vai de encontro com o que prevê o art. 61, inciso I do Decreto nº 5773/2006” para alegar que diversas exigências listadas nas obrigações comuns a todas as IES do protocolo não têm qualquer pertinência à recorrente.

Informa, ainda, o Recurso “que a adoção de medidas cautelares incidentais encontra-se intrinsecamente associada ao resultado insatisfatório no CI e do referido IGC (sic), conforme se depreende no item II, subitem 2 da Nota Técnica nº 224/2011. Assim sendo, tais medidas não poderiam ser aplicadas a esta IES, visto que tal índice ainda não pode ser calculado”.

Por fim, “haja vista o receio de dano de difícil reparação, consubstanciado na inviabilização das atividades acadêmicas da Faculdade Presidente Antônio Carlos de Lagoa Santa, ora Recorrente, REQUER, em conformidade com o parágrafo único do art. 61 da Lei nº 9.784/99, seja concedido efeito suspensivo ao presente recurso (sic). Em segundo, em decorrência das ilegalidades e inconstitucionalidades constantes no DESPACHO proferido pela Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior, demonstradas à saciedade no corpo no (sic) presente recurso, requer seja determinada REFORMA ou CANCELAMENTO do mesmo (sic), permitindo que a Faculdade Presidente Antônio Carlos de Lagoa Santa não fique sujeita às restrições contidas na medida cautelar em referência, quais sejam suspensão do ingresso de novos alunos junto aos cursos já autorizados perante o MEC”.

Considerações do Relator

*Cabe, inicialmente, destacar que o recurso ora em análise faz-se no âmbito do processo de credenciamento da Faculdade Presidente Antônio Carlos de Lagoa Santa, após resultados insatisfatórios evidenciados pela comissão de avaliação **in loco** instituída pelo INEP, resultados esses impugnados pela IES e ratificados pela CTAA.*

Sobre a argumentação inicial da peça recursal de que a SERES/MEC teria determinado medidas em afronta ao ordenamento jurídico, cabe lembrar que a medida cautelar em apreço impõe-se em conformidade com o previsto na Portaria nº 40/2007, que instituiu o sistema e-MEC para gerenciamento de informações relativas aos processos de regulação da educação superior no sistema federal de educação, republicada em 29/12/2010, em seu Art. 36, § 4º, in verbis:

(...)

Além disso, não restam dúvidas sobre a competência legal da SERES/MEC para adotar os procedimentos contraditados pela IES em função do que estabelece a Lei nº 10.861/2004 e o próprio Decreto nº 5.773/2006.

Cabe sublinhar que o rito adotado pela SERES/MEC para a aplicação da medida contraditada pela IES baseia-se no poder geral de cautela da Administração Pública, previsto no Art. 45 da Lei nº 9.784/1999, que estabelece que (...).

Entendo que a Administração Pública, aqui representada pela SERES/MEC agiu corretamente ao organizar a Nota Técnica e o Protocolo de Compromisso dirigido às instituições que recebem Conceito Institucional (CI) ou Índice Geral de Cursos (IGC) menor que 3 (três), indicando, portanto, um padrão de qualidade aquém do exigido para garantia de oferta condizente com o que é esperado de uma instituição credenciada para funcionar no escopo do sistema federal de ensino superior. A medida cautelar tem, portanto, a finalidade de compensar danos futuros que poderiam ser causados a estudantes e à sociedade em geral. A Faculdade Presidente Antônio Carlos de Lagoa Santa demonstrou, por meio da avaliação externa impugnada pela IES e ratificada pela CTAA, condições precárias de oferta de curso, com fragilidades importantes que, genericamente, mas sem fundamento em fatos, a IES refuta. Em nenhum momento do recurso a IES apresenta dados comprováveis que demonstrem a alteração da realidade evidenciada pelo processo de avaliação in loco, permanecendo, portanto, as condições precárias para a oferta do curso presencial. Não há como negar o caráter diagnóstico do instrumento de avaliação e do termo de compromisso como instrumento saneador de prejuízos passíveis de ocorrer aos estudantes e à sociedade que, por meio da Administração Pública, chancela o credenciamento de instituições de ensino superior e tem o dever de garantir a oferta de qualidade de ensino pela competência de regulação e supervisão que lhe é imposta pela legislação. Não procede, nesse sentido, a invocação da recorrente de que a imposição de protocolo de compromisso exigiria um diagnóstico da situação específica da instituição que não teria sido realizado. Impõe-se lembrar que a motivação que levou a SERES/MEC à proposição do protocolo de compromisso está perfeita e sobejamente explicitada ao longo do processo original de credenciamento, nas avaliações e análises realizadas pela Comissão de Avaliação e pela CTAA, bem como pela própria SERES/MEC.

A respeito do argumento de que o modelo de protocolo de compromisso imposto a inúmeras instituições, não se aplicaria à realidade objetiva da IES recorrente e que, por consequência, deveria ser elaborado protocolo de compromisso próprio, individual e adequado à instituição, considero que, uma vez que o instrumento foi dirigido a diversas instituições de naturezas diferenciadas, resta evidente que nem todas as ações se aplicam à IES recorrente, razão pela qual a arguição interposta nesse sentido não procede. Cabe tão somente a verificação sobre quais ações se aplicam à natureza da instituição na condição de Faculdade.

Por fim, cabe registrar que o fato de o Protocolo de Compromisso com a SERES/MEC ter sido assinado pelo representante da Faculdade Presidente Antônio Carlos de Lagoa Santa evidencia-se o aceite do conteúdo do referido protocolo e dos procedimentos adotados pela Secretaria em relação à IES com desempenho insuficiente na avaliação citada.

Diante do exposto, considero o recurso da Faculdade Presidente Antônio Carlos de Lagoa Santa de todo insuficiente pelas razões constantes na Nota Técnica nº 224/2011-CGSUP/SERES/MEC, do Despacho nº 161/2011 SERES/MEC, das Medidas Cautelares nele contidas e as do Protocolo de Compromissos determinado pela SERES/MEC e em face do desempenho institucional precário evidenciado pela comissão de avaliação in loco ratificado pela CTAA. Por entender que a medida cautelar é procedente, legalmente fundamentada e que o protocolo de compromissos é adequado à situação objetiva da IES recorrente, submeto à Câmara de Educação Superior (CES) deste órgão colegiado o voto abaixo.

Com base no exposto, submeto à Câmara de Educação Superior (CES) deste órgão colegiado o voto abaixo.

II – VOTO DA RELATORA

Nos termos do art. 6º, inciso VIII, do Decreto nº 5.773/2006, conheço do recurso para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo os efeitos do Despacho SERES/MEC nº 161, de 19 de setembro de 2011, publicado no Diário Oficial da União (DOU) de 21 de setembro de 2011, que determinou a aplicação de medidas cautelares à Faculdade Presidente Antônio Carlos de Itajubá, com sede na Rua Doutor Xavier Lisboa, nº 308, bairro Varginha, município de Itajubá, estado de Minas Gerais, mantida pela Fundação Presidente Antônio Carlos, com sede no município de Belo Horizonte, estado de Minas Gerais.

Brasília (DF), 16 de março de 2017.

Conselheira Márcia Angela da Silva Aguiar – Relatora

III – DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Superior aprova, por unanimidade, o voto da Relatora.
Sala das Sessões, em 16 de março de 2017.

Conselheiro Luiz Roberto Liza Curi – Presidente

Conselheiro Yugo Okida – Vice-Presidente