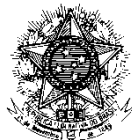


PARECER HOMOLOGADO

**Despacho do Ministro, publicado no D.O.U. de 15/6/2011, Seção 1, Pág. 28.
Portaria nº 215, publicada no D.O.U. de 29/6/2011, Seção 1, Pág. 13.**



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO**

INTERESSADA: Associação Objetivo de Ensino Superior		UF: GO
ASSUNTO: Recurso contra a decisão da Secretária de Educação Superior que, por meio da Portaria nº 1.225/2009, indeferiu o pedido de autorização do curso de Direito, bacharelado, pleiteado pelo Instituto Juiz de Fora de Ensino Superior.		
RELATORA: Maria Beatriz Luce		
PROCESSO Nº: 23001.000044/2010-13		
PARECER CNE/CES Nº: 44/2011	COLEGIADO: CES	APROVADO EM: 10/2/2011

I – RELATÓRIO

Trata-se de recurso interposto pelo Prof. João Carlos Di Genio, em nome da Associação Objetivo de Ensino Superior (ASSOBES), mantenedora do Instituto Juiz de Fora de Ensino Superior, em face da Portaria SESu nº 1.225, de 10 de agosto de 2009, publicada no DOU de 12/8/2009, que exarou o indeferimento do pedido de autorização para o funcionamento do curso de Direito, bacharelado, que seria ministrado no Município de Juiz de Fora, no Estado de Minas Gerais.

O recurso foi protocolado em 10/9/2009 e consta das fls. 1 a 19 do processo, que foi aberto em 1/4/2010. A solicitação inicial consta do SAPIEnS sob o nº 20031009346 e do Processo SIDOC nº 23000.000412/2004-87 para a autorização do Curso de Direito, bacharelado, com 100 vagas anuais no período noturno.

Em resumo, o recurso apresenta os seguintes argumentos:

Dos Fatos:

- A análise da documentação fiscal e parafiscal da entidade mantenedora concluiu pelo atendimento das exigências vigentes (Decreto nº 3.860/2001) e pela continuidade do trâmite.
- A Comissão de Verificação designada no Despacho nº 350/2006-MEC/SESu/DESUP/COACRE/SECOV concluiu de forma FAVORÁVEL à autorização pleiteada, por atendimento a 100% dos Aspectos Essenciais e, nos Aspectos Complementares, a 92,85% da Dimensão 1; 91,66% da Dimensão 2; 100% da Dimensão 3 e 88,88% da Dimensão 4.
- A OAB manifesta-se DESFAVORÁVEL por considerar que não restou justificada a necessidade social, conforme a Instrução Normativa CEJU/CF/OAB nº 1/1997.
- Durante a tramitação do processo, em 5/2/2007, foi publicada a Portaria MEC nº 147/2007, que estabeleceu uma instância recursal obrigatória nos processos de autorização de cursos de Direito que tenham parecer da OAB divergente da verificação do INEP.
- Solicitada pelo Ministério da Educação, a instituição requerente prestou informações complementares e demonstrou cumprimento integral das novas exigências introduzidas pela referida Portaria. Estas foram analisadas por especialista externo que veio a se manifestar contrariamente ao pleito, alegando o não atendimento do artigo 3º

da Portaria MEC nº 147/2007, ou seja, a demonstração de relevância social do curso com base na demanda social e a ampliação do acesso à educação superior.

- O Relatório Complementar MEC/SESu/DESUP concluiu pelo não atendimento do inciso I, do artigo 3º da referida Portaria; e como este resultado divergia do relatório do INEP, o processo foi submetido à CTAA em competência revisional.
- A CTAA decidiu pela anulação da avaliação *in loco* disponível e pela realização de nova verificação. Esta ocorreu em outubro de 2008, sendo utilizado pela Comissão designada pelo INEP o novo instrumento oficial. Os conceitos registrados no Relatório nº 59.224 foram SATISFATÓRIOS, com média 3 advinda de:
 - Organização Didático-Pedagógica: 4
 - Corpo Docente: 3
 - Instalações Físicas: 3
- Apesar do positivo resultado, a instituição apresentou recurso à CTAA - “não em função dos conceitos atribuídos às Dimensões 1, 2 e 3, mas sim porque foi apontado que **não atende** ao requisito 7 – NDE (Núcleo Docente Estruturante) ...”. A CTAA resolveu não alterar o relatório, confirmando os conceitos atribuídos ao curso.
- O Relatório SESu/DESUP/COREG nº 298/2009, de 29/7/2009, não obstante a manifestação de perfil SATISFATÓRIO pela Comissão de Verificação *in loco*, com conceito 3, conclui DESFAVORÁVEL à autorização do curso de Direito.

(...) 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, (...)

Ademais, busca no Decreto nº 5.773/2006, artigo 31, subsídio para dar relevo à manifestação da OAB que considerara inexistente, na proposta, a necessidade social e um diferencial qualitativo.

- Em consequência, é publicada a Portaria SESu nº 1.225, de 10/8/2009, com o indeferimento do pedido de autorização do curso em tela.

O recurso

A peça recursal afirma o interesse da instituição em ter avaliadas as suas condições para a autorização do curso de Direito, bacharelado, garantido o padrão de qualidade e a relevância social.

A alegação é de “*erro de direito, ao menos por 3 (três) razões:*”

- 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 ao pedido de autorização do Curso de Direito; e*
- c) *não aplicação dos critérios previstos nos SINAES.*

Da fls. 7 à fl. 18 são apresentados os motivos que sustentam o pedido de deferimento da autorização do Curso de Direito.

Análise e Mérito

Passo, então, a sobrepesar os fatos e as provas que permitem apreciar o mérito acadêmico. Início com a 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

O objeto da contestação é o mérito de decisão regulatória, com base na Lei nº 9.784/1999, artigo 56, que normatiza o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. É apresentado em tempo hábil, ou seja, dentro de 30 (trinta) dias da publicação da Portaria em questão.

O Instituto Juiz de Fora de Ensino Superior consta como em regular atividade, tendo sido credenciado através da Portaria MEC nº 409/2006. Seu Regimento foi aprovado pela Portaria SESu nº 915/2007. Até o final do processo, ainda não havia IGC calculado. O Curso de Direito consta do PDI.

Sobre a aplicação do critério de necessidade social

A manifestação de inconformidade ao critério de *necessidade social* na avaliação de novos cursos de graduação, notadamente de Direito e Medicina, é recorrente. Não são apenas as instituições e comunidades interessadas em novos destes cursos que reclamam. Este Conselho Nacional de Educação, por diversas vezes, já se manifestou preocupado com os fundamentos legais deste 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 e na Portaria nº 40/2007 como republicada na Portaria nº 23/2010; assim também alerta para a fragilidade de evidências nesta tese, em diversos processos.

No presente Recurso, reconheço propriedade em argumentos alinhavados às fls. 7 a 12 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, que é 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, por razões já discutidas em diversos pareceres aprovados nesta CES.
- ✓ A aplicação do critério de necessidade social a cursos de Direito, em diversos pareceres da OAB/CF, já teve evidenciada a sua precariedade e impropriedade como pilar de instrução de processos, como referido neste.
- ✓ 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 diversificação de projetos pedagógicos.

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 utilização do nível de excelência como critério

O Relatório SESu/DESUP/COREG nº 298/2009, justificou a negativa ao pedido de autorização do curso de Direito nos termos já copiados: *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 requerente, às fl. 12 a 16 do processo, que *a decisão padece de clareza e congruência, nos termos do artigo 50, inciso I, da Lei nº 9.784/1999, no que tange ao NÍVEL DE EXCELÊNCIA UTILIZADO como critério de indeferimento*. Cita a motivação da Portaria MEC nº 147/2007, que visa reduzir a margem de discricionariedade nas decisões sobre a autorização de cursos de direito e medicina; e a Lei nº 10.861/2004, que estabelece o Sistema de Avaliação Nacional da Educação Superior com seus instrumentos e manuais de avaliação de cursos de graduação, nos quais são apresentados com clareza as escalas e os pontos de corte para a autorização ou reconhecimento de cursos e (re)credenciamento de instituições. Conclui que não há objetivamente menção a um NÍVEL DE EXCELÊNCIA e sustentação para vincular este conceito a notas acima de 3 (três) nos instrumentos da avaliação externa no SINAES. A propósito, o texto recursal utiliza ainda, neste ponto, decisões do Superior Tribunal de Justiça que posicionam a necessidade de justificativa detalhada de fatos e indicadores; e também a argumentação do Parecer CNE/CES nº 158/2009, relatado pelo Conselheiro Milton Linhares.

Sobre a inobservância do nível 3 de avaliação como critério

Contudo, a Instituição retoma o foco nos dados e informações derivados dos instrumentos de avaliação *in loco* – únicos disponíveis, em casos como este, de autorização de curso – e demonstra, claramente, que a proposta do Curso de Direito recebeu conceitos satisfatórios nas três dimensões; e que 77,% dos itens receberam conceitos iguais ou superiores a 3 (três). Ademais, quando a Instituição recorreu à CTAA por sentir-se em prejuízo pela avaliação de que o NDE não estaria devidamente constituído (tendo *30% do corpo docente previsto para os dois primeiros anos do curso*), não discutia os conceitos 4, 3 e 3, por estar satisfeita e conforme com a média final 3 e o perfil Satisfatório. Caso suspeitasse de indeferimento, poderia ter recorrido da avaliação de alguns itens.

O Relatório SESu/DESUP/COREG nº 298/2009 justifica a função regulatória da SESu e 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 à aplicação dos novos instrumentos de avaliação para fins de autorização e reconhecimento de cursos de Direito. Destaca 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.

Entretanto, a Instituição sobrepõe o argumento de que na avaliação para fins de autorização do curso de Direito devem ser utilizados os instrumentos e critérios (parâmetros) aprovados pela SESu e o INEP, como pela CONAES (Portaria SESu nº 927/2008 e artigo 32 da Portaria MEC nº 2.051/2004) para a autorização e o reconhecimento de cursos de graduação. Estes consagram a escala de “1 a 5” na qual o “conceito 3” é o referencial para a aprovação, seja ao ser considerado o nível “Satisfatório” ou “Suficiente”, como demonstrado às fls. 16 e 18 do processo em tela.

Evidências complementares

Na avaliação *in loco*, realizada para diagnosticar as condições apresentadas pelo Instituto Juiz de Fora de Ensino Superior para a oferta do curso de Direito, bacharelado, foram consignadas as médias já indicadas, que podem aqui ser lembradas:

- Dimensão 1 - Organização Didático-Pedagógica: 4
- Dimensão 2 - Corpo Docente: 3
- Dimensão 3 - Instalações Físicas: 3

Ademais, a média geral “3” e as médias das três dimensões que a compõem resultam de 77% dos itens (indicadores) com notas iguais ou superiores a “3”; e que alguns dos indicadores que receberam nota 1 ou 2 tem como causa o equívoco na computação do NDE, objeto do recurso à CTAA. Outrossim, destaca o recurso que os conceitos positivos em todas as dimensões foram *mantidos e confirmados pela CTAA em sua decisão, nos termos do art. 17, da portaria Normativa nº 40/2007.*

Apreciação conclusiva

Estamos, pois, diante de mais um caso de decisão que sobrepesam:

- a manifestação da Ordem dos Advogados do Brasil contra a autorização para novos cursos de Direito, por suposta falta de *necessidade social*, proclamada com base em frágeis indicadores e dados; e também
- alguns indicadores (itens que compõem as 3 Dimensões da avaliação de cursos no SINAES) do conjunto que resulta em médias 3 e 4, com média final 3:

O coordenador, recém contratado, afirmou que não participou da elaboração do projeto pedagógico do curso (PPC) apresentado na reunião com os membros do NDE, constatou-se que seus membros opinaram, em contato individual com o coordenador, sobre o PPC, mudando a ordem das disciplinas, bibliografia básica e complementar, ou seja uma participação precária no projeto final apresentado. A instituição apresentou um “contrato de prestação de serviços no Núcleo Docente Estruturante (NDE) e compromisso contratual” que, segundo a comissão avaliadora, não se enquadrava na categoria de contrato de trabalho (...)

(...) a IES apresentou um “Termo de convênio de intercâmbio e cooperação técnica para utilização de acervo bibliográfico, equipamentos de informática, laboratórios de comunicação social e demais equipamentos”, firmado entre a ASSUPERO, mantenedora do Instituto Sudeste Mineiro de Educação e Cultura, em Juiz de Fora, e a ASSOBEES [mantenedoras com relações societárias?], portanto é preciso considerar que os referidos equipamentos serão compartilhados com alunos de outra instituição.

(...) ressalvas em relação à acessibilidade para PNE e ao Núcleo de Prática Jurídica;

(...) os indicadores “composição do NDE”, “formação acadêmica do NDE, “titulação”, “número de alunos por docente a tempo integral”. “pesquisa e produção científica” e “periódicos especializados” obtiveram conceitos “1” ou “2” – considerados insatisfatórios;

Com efeito, estes foram os excertos compilados para sustentar a negativa ao funcionamento do curso de Direito da ASSOBEES – Instituto Juiz de Fora de Ensino Superior, no Relatório SESu/DESUP/COREG nº 217/2010 (fl. 22, frente e verso), que contesta a peça recursal.

Entretanto, reconhecendo a tempestividade do recurso, mas mantendo a decisão, no mesmo Relatório é admitido que *a proposta do curso alcançou conceito mínimo satisfatório, mas que foram evidenciadas fragilidades em aspectos relevantes.*

Passo, então, a analisar a fonte primária (o registro da comissão de avaliação *in loco*), em busca de uma visão mais completa, abrangente, do caso em questão. Destaco do Parecer Final (INEP – Avaliação cód.: 58.224), sublinhando o que me parece ser negativo para uma imagem mais clara dos pontos fortes e fracos:

- **Dimensão 1- Organização Didático-Pedagógica:** *Observou-se, nesta dimensão, que as políticas para o ensino, extensão, investigação científica, gestão acadêmica e responsabilidade social que são apresentadas no PDI estão refletidas no PPC de forma adequada. Os objetivos estão coerentes com o proposto nos demais documentos institucionais e pela legislação pertinente. A organização abrange o perfil do formando, as competências e habilidades, conteúdos curriculares, estágio curricular supervisionado, atividades complementares, o sistema de avaliação, o trabalho de conclusão de curso como componente curricular obrigatório, o regime acadêmico de oferta e a duração do curso, sem prejuízo de outros aspectos que tornem consistente e adequado o referido projeto pedagógico. O número de vagas é pertinente com as condições da IES.*

Dos 6 itens desta Dimensão, há $(1 \times 3) + (3 \times 4) + (2 \times 5) = 4$

- **Dimensão 2 – Corpo Docente:** *O NDE é composto por 4 professores, mestres e doutores, sem contrato de trabalho firmado. O coordenador possui graduação, mestrado e doutorado em direito, com produção científica e experiência no magistério superior em gestão acadêmica. A titulação acadêmica do corpo docente apresentado é compatível com o PPC, PPI e PDI, sendo 3 doutores, 8 mestres e 1 especialista, distribuídos em 6 professores em TI, 5 em TP (20 h) e 1 horista, com tempo médio de magistério de 6 anos. Possuem baixa produção científica. O número de alunos por docente equivalente a tempo integral é superior a 35/1 e o número médio de disciplina por docente é menor que 3.*

Dos 9 itens desta Dimensão, há $(4 \times 1) + (1 \times 2) + (1 \times 4) + (3 \times 5) = 3$, sendo curioso que os itens “composição do NDE” e “formação acadêmica do NDE” tem nota 1 e 2, mas a titulação do NDE tem nota 4 (75% doutores e 50% graduação em Direito); e a titulação do corpo docente consta com 1 (sendo 3 D, 8 M e 1 E, nos dois primeiros anos do curso). Sobre o número de alunos por docente, a nota 1 foi justificada: o divisor (docentes) eram apenas para 2 anos e o numerador (alunos) para 3 anos.

- **Dimensão 3 – Instalações Físicas:** *A IES está instalada em prédio locado, no centro de Juiz de Fora... As instalações são satisfatórias, salas limpas, arejadas, em número suficiente para o atendimento do curso proposto. As dependências da IES são satisfatórias, garantindo condições para instalação e funcionamento do curso de Direito. A acústica é boa. O acesso do cadeirante é prejudicado e dificultoso. Nos espaços de circulação não existe piso especial ou sinalizador para o deficiente visual. A IES não possui espaço físico pronto para servir às instalações do NPJ, mas possui espaço reservado para o mesmo no 12º andar. As atividades a serem realizadas no NPJ contemplam a prática jurídica real e simulada, incluindo mediação e arbitragem, embora não esteja definido espaço para a realização destas atividades. Não foi apresentado no*

projeto arquitetônico, espaços próprios e individualizados para os professores que deverão atuar em tempo integral, nem para atividades de orientação.

Dos 9 itens, apenas 1 com nota 2 (periódicos especializados), mas 2 com nota 5 e 2 com nota 4.

- **Dimensão REQUISITOS LEGAIS** – consta *ATENDE* em todos os indicadores.

Não cômputo apenas quantitativo dos itens do mesmo instrumento, na escala de 1 a 5, encontram-se: 6 itens com nota 1 ou 2 *versus* 15 com nota 4 ou 5, e 5 com nota 3. A mediana é a nota 5; a média é a nota 3,5.

Enfim, tem-se um quadro de muitas positivities e diversas fragilidades, ao lado de algumas notas atribuídas em face de evidências que requerem interpretação das normas e critérios – frequentemente discutidas em distintos processos e recursos. Mas a palavra final, dos especialistas que analisaram os documentos e fizeram a avaliação *in loco* é de que ambas fases processuais indicam condições SATISFATÓRIAS.

Procurei, então, examinar o histórico da Instituição. Verifiquei que a denominação atual da mesma é Faculdade Juiz de Fora (e não Instituto Juiz de Fora de Ensino Superior), conforme consta da Portaria SESu nº 453, de 29 de abril de 2010, publicada no DOU de 4 de maio de 2010, Seção 1, p. 8, e que esta vem implantando progressivamente cursos na área das Ciências Sociais Aplicadas:

- ✓ Foi inicialmente credenciada em 2006 e obteve credenciamento pela portaria nº 453/2010.
- ✓ Não exhibe CI nem quaisquer outras avaliações e índices institucionais ou de cursos, devido ao calendário destes exames e o ciclo avaliativo do SINAES.
- ✓ Oferta atualmente 8 cursos de graduação, todos presenciais e na mesma grande área do curso pleiteado: Administração, iniciado em 2007/1, em processo de reconhecimento mas sem ENADE; Publicidade & Propaganda e Turismo, iniciados em 2009/2, Ciências Contábeis e mais 4 CST na área de Gestão, iniciados em 2010/1.

Em suma, trata-se de processo com longa tramitação no MEC, inclusive sob a égide de diferentes legislações: iniciado em 2003, teve a visita *in loco* apenas em outubro de 2008 e decisão da SESu em agosto de 2009. O recurso deu entrada no CNE em setembro de 2009 mas só retornou ao CNE em março de 2010; distribuído em abril daquele ano, só agora vem à pauta.

Dos pareceres e relatórios que instruem o processo e dos documentos e informações que adicionalmente foram encontrados, 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 visando reforma ou nulidade do resultado. Ao receber a decisão negativa, tempestivamente traz seus argumentos de defesa, de forma consistente.

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

Manifesto-me, assim, pela impertinência do requisito da “necessidade social” com base nos frágeis e limitados indicadores adotados no parecer da OAB em tela.

Reconheço evidências de Satisfatória qualidade, ou seja, aquela nas normas ditas Suficiente, consideradas as três dimensões - Organização Didático-Pedagógica, Corpo Docente e Instalações Físicas; mas também a oportunidade para a instituição e sua mantenedora revisarem alguns valores e projetos visando garantir melhor qualidade de ensino.

Considero importante o atendimento de todas as exigências legais, verificadas pela Comissão designada pelo INEP ou pelos técnicos da SESu. Sobre os requisitos do NDE, já foram comentados.

Assim sendo, concluo pelo mérito da solicitação de autorização do curso de Direito bacharelado, proposto pelo Instituto Juiz de Fora de Ensino Superior, atual Faculdade Juiz de Fora, 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, manifesto-me: (1) pelo conhecimento do recurso, por motivo de sua interposição no prazo legal, como determinado no artigo 33 do Decreto nº 5.773/2006, no artigo 184 do Código de Processo Civil e no artigo 66 da Lei nº 9.784/1999; e (2) nos termos do artigo 6º, inciso VIII, do Decreto nº 5.773/2006, conheço do recurso, para, no mérito, dar-lhe provimento, reformando a decisão da Secretária de Educação Superior do Ministério da Educação exarada na Portaria SESu nº 1.225/2009, para autorizar o funcionamento do curso de Direito, bacharelado, pleiteado pelo Instituto Juiz de Fora de Ensino Superior, atual Faculdade Juiz de Fora, situada à Rua do Rio Branco, nº 2.872, 3º Piso, Centro, no Município de Juiz de Fora, Estado de Minas Gerais, mantida pela Associação Objetivo de Ensino Superior, com sede na Avenida T02, 1993, setor Bueno, no Município de Goiânia, Estado de Goiás, com 100 (cem) vagas totais anuais, no período noturno.

Brasília (DF), 10 de fevereiro de 2011.

Conselheira Maria Beatriz Luce – Relatora

III – DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Superior aprova, por unanimidade, o voto da Relatora.

Sala das Sessões, em 10 de fevereiro de 2011.

Conselheiro Paulo Speller – Presidente

Conselheiro Paulo Monteiro Vieira Braga Barone – Vice-Presidente