

**PARECER HOMOLOGADO**  
**Despacho do Ministro, publicado no D.O.U. de 29/8/2018, Seção 1, Pág. 11.**



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO**  
**CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO**

<b>INTERESSADA:</b> União Educacional do Norte Ltda.		<b>UF:</b> AC
<b>ASSUNTO:</b> Reanálise, por força de decisão judicial, do recurso contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) que, por meio da Portaria nº 865, de 22 de dezembro de 2016, publicada no Diário Oficial da União (DOU) em 23 de dezembro de 2016, indeferiu o pedido de aumento de vagas para os cursos de graduação em Direito, bacharelado, da Faculdade Barão do Rio Branco (FAB), com sede no município de Rio Branco, no estado do Acre.		
<b>RELATORA:</b> Márcia Angela da Silva Aguiar		
<b>PROCESSO Nº:</b> 23000.050733/2014-07		
<b>PARECER CNE/CES Nº:</b> <b>226/2018</b>	<b>COLEGIADO:</b> <b>CES</b>	<b>APROVADO EM:</b> <b>8/5/2018</b>

## I – RELATÓRIO

### 1. Histórico

Trata o processo nº 23000.050733/2014-07 de reanálise do recurso impetrado pela Faculdade Barão do Rio Branco (FAB), com sede no município de Rio Branco, estado do Acre, contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES), que, por meio da Portaria nº 865, de 22 de dezembro de 2016, publicada no Diário Oficial da União (DOU) em 23 de dezembro de 2016, indeferiu o pedido de aumento de vagas para o curso de graduação em Direito, bacharelado, da Faculdade Barão do Rio Branco (FAB).

O referido processo já havia sido analisado por meio do Parecer CNE/CES nº 318/2017, cujo voto, contrário ao recurso, foi aprovado, por unanimidade, pela Câmara de Educação Superior (CES) do Conselho Nacional de Educação (CNE), em 5 de julho de 2017.

Inconformada, a Instituição de Educação Superior (IES) judicializou a negativa, de tal forma que em 30/11/2017 foi recebida, no CNE, notificação judicial com a finalidade de que o Presidente do CNE, o Presidente da CES e o relator do Parecer CNE/CES nº 318/2017, prestassem informações ao Juízo, nos autos do Mandado de Segurança 1014638-45.2017.4.01.3400.

O CNE elaborou a peça de Informações em Mandado de Segurança (Doc. SEI nº 0929280), a qual foi apresentada à 20ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal, por e-mail, em 13 de dezembro de 2017.

Em 26/1/2018, por meio de oficial de justiça, este Órgão Colegiado recebeu um mandado de notificação e intimação acerca do deferimento da liminar proferida nos autos do supracitado mandado de segurança,

*[...] para anular a decisão tomada a partir da Nota Técnica nº 574/2016, no âmbito do processo administrativo nº 23000.050733/2014-07, e determinar às autoridades coatoras que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, promovam no julgamento do pleito da impetrante, agora com base na Portaria Normativa nº*

*40/2007 (art. 61, inciso I), ou seja, sem que seja utilizada a Portaria Normativa nº 21/2016.*

Foi, então, prontamente obedecida a ordem judicial por meio de nova distribuição do processo, em sessão pública, no âmbito do calendário de reuniões da CES/CNE, em 8/2/2018. Por demais não fosse, essa ação corresponde, inclusive, a uma ampla transparência no encaminhamento, para que não houvesse dúvida de vício de opinião já formada pelo relator anterior.

Insatisfeita, ainda, com este encaminhamento, a IES reforça a solicitação judicial, e, no dia 3 de maio de 2018, o CNE conhece nova decisão exarada no bojo do Mandado de Segurança, pela Juíza Federal Titular da 20ª Vara/SJDF, indicando a necessidade de relato do referido processo até o dia 10 de maio, sob pena de multa de R\$ 1.000,00 diários ao Presidente do CNE, da CES e ao Relator.

É de se frisar que a ordem judicial não se esgota no tempo definido de análise, mas atinge principalmente a forma da análise. É realizada a exigência, nas liminares, de que o processo seja reanalisado pela CES/CNE exclusivamente considerando o teor da Portaria Normativa MEC nº 40/2007, republicada em 2007.

## **2. Considerações gerais do mérito da análise do Parecer CNE/CES nº 318/2017**

O então relator do parecer, Conselheiro Luiz Roberto Liza Curi, acompanhou a decisão exarada pela SERES de não acatamento do recurso da Faculdade Rio Branco, que pleiteava um aumento de 160 (cento e sessenta) vagas no seu curso de Direito, que passaria a ofertar o dobro do total de vagas já autorizadas.

Em linhas gerais, as causas alegadas para o não acatamento do pleito pela SERES foram, principalmente, as seguintes:

1. Os critérios disponíveis para análise não alcançavam os cursos de Direito, Medicina, Odontologia e Psicologia. Era o caso da Portaria Normativa nº 3, de 23 de janeiro de 2013, e da Portaria Normativa MEC nº 40/2007. Esta última, em particular, só indicava que o aumento de vagas deveria se dar por aditamento ao ato autorizativo. Destaca-se que essa ausência gerou um sobrestamento, na própria SERES, de mais de dois anos no processo de análise de muitos pedidos similares, fato declarado pelas autoridades da referida Secretaria.

2. Por intermédio da Portaria Normativa MEC nº 10, de maio de 2016, e, mais tarde, pela Portaria Normativa MEC nº 21, de dezembro de 2016, foram estabelecidos os critérios de análise para o aumento de vagas nos cursos de Direito. O principal deles, para nossa análise, é o Conceito de Curso (CC) 4. Vale destacar que a Portaria Normativa MEC nº 21/2016 substituiu a Portaria Normativa MEC nº 10/2015, em função da revogação da Portaria Normativa MEC nº 20/2014, que elegia critérios para autorização de cursos de Direito vinculados ao processo decisório da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Ou seja, a Portaria Normativa nº 21/2016 veio completando os critérios para todos os atos autorizativos relativos aos cursos de Direito.

3. Finalmente, a SERES alegou que a adoção do critério Conceito de Curso 4 já era vinculada aos processos em geral antes das Portarias Normativas MEC nº 10/2016 e 21/2016, indicando que esse critério foi confirmado nesses atos regulatórios.

Na análise do então relator Conselheiro Luiz Roberto Liza Curi, o princípio do Conceito de Curso 4 foi assumido muito mais pela razoabilidade do mérito de um curso que almeja ampliar sua expansão, especialmente numa IES com mais de 20 cursos ofertados,

dentre eles Medicina, do que como um regramento meramente burocrático despregado do tempo.

Por essa via, não se pode negar o juízo adequado do então Conselheiro Relator que atribui, como critério de qualidade para o aumento de vagas solicitado, a atribuição de conceito avaliativo 4 ao curso da IES. Assim, acredita o Conselheiro não se tratar apenas da aplicação da Portaria Normativa MEC nº 21/2016, mas sim do princípio da qualidade que deve nortear os atos deste CNE. Importante ressaltar que critérios de qualidade devem ser observados para a ampliação de vagas, com base nos processos de regulação. O atendimento aos critérios mínimos não legitima a demanda institucional de um número superdimensionado de novas vagas.

### **3. Considerações da Relatora frente ao reexame do Parecer CNE/CES nº 318/2017 por força de decisão judicial.**

A exigência judicial que ensejou essa nova análise se refere, principalmente, ao fato de os dispositivos da norma utilizada para análise do pleito da União Educacional do Norte Ltda. (UNINORTE) se referirem, especialmente, à necessidade de o curso possuir Conceito 4 no processo avaliativo do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) para o aumento de vagas. Alega a IES, em seu recurso, que esse critério não existia na época do protocolo da solicitação, e que não seria justo ser considerado no processo de análise. Cumpre registrar que o indeferimento exarado pela Portaria SERES nº 865/2016 fundamentou-se nos critérios da Portaria Normativa MEC nº 21, de 1º de dezembro de 2016, publicada no DOU em 2 de dezembro de 2016, que estabelece procedimentos para o aumento do número de vagas de cursos de graduação ofertados por IES do Sistema Federal de Ensino, considerando os conceitos e indicadores obtidos pela IES e pelo curso. Destaque-se que a data do protocolo do pleito da IES foi 18/8/2014.

Como se pode depreender do recurso da Instituição, os principais pontos de desacordo foram:

- *A irretroatividade da norma prejudicial à parte interessada, ou seja, a superveniência da Portaria Normativa 21/2016, de 1º de dezembro de 2016;*
- *O fato de a Portaria Normativa 21/2016 impor padrão superior ao Conceito de Curso - CC favorável (CC 3) para ampliar o número de vagas;*
- *O bom direito do pedido, considerando a qualidade e a infraestrutura relatadas nos pareceres do próprio MEC, bem como a demanda pelo curso.*

O Mandado de Notificação e Intimação, ou seja, a decisão que provocou a distribuição do processo após entendimentos com a Consultoria Jurídica do MEC, foi exarada em 23/1/2018 e pode ser entendida a partir da citação abaixo:

[...]

*Assim, a solicitação de aumento de 160 vagas para o curso de graduação em Direito, processada na forma de aditamento ao ato de renovação de reconhecimento de curso, requerida pela Faculdade Barão do Rio Branco em 18/08/2014, foi analisada pela Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior do Ministério da Educação, em 22/12/2016, considerando as determinações dos artigos 7º e 8º da Portaria Normativa nº 21, de 01 de dezembro de 2016.*

(...)

*Ante todo o exposto, tem-se que, amparados pela legislação de regência, os atos da autoridade impetrada, ora questionados, não detêm qualquer vício que possa ensejar em nulidade, posto figurarem dentro dos seus limites legais" (fls. 154/155).*

*Comprovada, portanto, a aplicação retroativa de norma mais gravosa, que aumentou a exigência de conceito do curso posteriormente à época do pedido formulado há quase 2 (dois) anos atrás, havendo, assim, nítida a ofensa à segurança jurídica e ao princípio tempus regit actum, na decisão que aplicou retroativamente a Portaria Normativa 21/2016, a partir da Nota Técnica 547/2016 (fls. 55/57).*

**ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. CURSO SUPERIOR. AUTORIZAÇÃO. APLICAÇÃO DA LEGISLAÇÃO VIGENTE À ÉPOCA DO PEDIDO. RECURSO PROVIDO. I - Possível se revela a apreciação judicial da legalidade de ato administrativo sem que isso implique violação ao princípio da separação dos poderes. II - O pedido de autorização de criação de curso superior deve ser analisado pela autoridade competente à luz da legislação vigente à época do requerimento, não sendo legítimo que norma mais gravosa retroaja para o alcance de situações pretéritas. Prevalência do princípio da segurança jurídica. III - Caso concreto em que, apesar de a Portaria Normativa MEC nº 2/2013 ter sido editada para reger os procedimentos e o padrão decisório para os pedidos de autorização de cursos de graduação em medicina ofertados por instituições de educação superior protocolados até o dia 31/01/2013, somente pode ser aplicada, especialmente quanto às normas mais gravosas, aos requerimentos formulados após referido marco temporal (a partir de 1º/02/2013), sob pena de configuração de situação jurídica instável, consubstanciada na impossibilidade de a instituição de ensino saber, ao certo, quais os critérios que efetivamente terá de observar ao tempo do requerimento administrativo. IV - Reforma da decisão agravada, a fim de que, como consequência da inaplicabilidade do teor da Portaria Normativa nº 2/2013 ao caso concreto, seja autorizado o funcionamento do Curso de Medicina a ser ministrado pela instituição de ensino agravante, salvo se presentes outros óbices que não o descumprimento dos requisitos previstos naquele ato normativo e ora afastados. V - Agravo de Instrumento a que se dá provimento.**

**(AG 0044606-60.2014.4.01.0000/GO, Rei. DESEMBARGADOR FEDERAL JIRAIR ARAM MEGUERIAN, SEXTA TURMA, e-DJf1 p.524 de 25/11/2014)**

*Pelo exposto, DEFIRO a liminar para anular a decisão tomada a partir da Nota Técnica h. 574/2016, no âmbito do processo administrativo n. 23000.050733/2014-07, e determinar às autoridades coatoras que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, promovam novo julgamento do pleito da impetrante, agora com base na Portaria Normativa n. 40/2007 (art. 61, inciso I), ou seja, sem que seja utilizada a Portaria Normativa 21/2016.*

[...]

**RENATO C. BORELLI Juiz Federal Substituto da 20º Vara/SJDF**

Como indicado neste histórico, houve a distribuição do processo, após a liminar deferida acima, para esta Conselheira. Não obstante o procedimento regimental do CNE prever etapas até a relatoria final, como a distribuição do processo e a votação do relatório em reunião pública, e, ainda, posterior revisão do parecer e remessa ao Ministério da Educação para homologação ministerial, a Juíza Federal Titular da 20º Vara/SJDF, intimou o Conselho, em decisão de 3/5/2018, a relatar o referido processo até o dia 10/5, conforme se lê abaixo em extrato da referida decisão:

*Com relação ao descumprimento da liminar referida, incluindo o pleito do impetrante no calendário de sessões do mês de maio, sob pena de não realizado o julgamento até o dia 10 (último dia de julgamento das sessões de maio) passar a incidir automaticamente multa pessoal de R\$ 1000,00 (mil reais) por dia de descumprimento, para cada uma das autoridades impetradas.*

*(...)*

*Não comprovado nos autos o cumprimento da liminar até o dia 18/05/2018, votem-me os autos conclusos para análise do pedido de deferimento da oferta e matrícula de mais 160 vagas no curso de Direito da Mantida da Autora em razão das irregularidades apontadas.*

O texto citado fala por si.

Quanto à análise de mérito, cabe a essa Relatora considerar, a princípio, o direito da IES em recorrer de uma decisão da SERES motivada por um ato regulatório muito posterior ao protocolo do pleito.

A IES possui os seguintes conceitos: Índice Geral de Cursos (IGC) 3 (três) e Conceito Institucional (CI) 4 (quatro); o curso de Direito possui o Conceito de Curso 3 e conceito ENADE também 3.

Não há como atribuir à Instituição déficit avaliativo, considerando a estabilidade em conceitos mínimos ajustáveis ao funcionamento regular do curso. Por outro lado, é justa e correta a manifestação do relator anterior de que o Conceito 4 é o esperado de uma IES que tenha bons programas de desenvolvimento acadêmico e que deseje ampliar o processo de expansão. Portanto, nada há a criticar da decisão anterior deste CNE. Importante ressaltar que a IES cumpre o requisito mínimo, o que, no entanto, não lhe dá direito automático à ampliação de vagas, sobretudo na escala demandada.

No entanto, a decisão judicial altera esse quadro quando ordena que o processo seja avaliado com base estrita na Portaria Normativa MEC nº 40/2007, conforme pode-se ler na citação abaixo da liminar deferida em 23/1/2018, no Mandado de Segurança epigrafo:

*Pelo exposto, DEFIRO a liminar para anular a decisão tomada a partir da Nota Técnica n. 574/2016, no âmbito do processo administrativo n. 23000.050733/2014-07, e determinar às autoridades coatoras que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, promovam novo julgamento do pleito da impetrante, agora com base na Portaria Normativa n. 40/2007 (art. 61, inciso I), ou seja, sem que seja utilizada a Portaria Normativa 21/2016.*

Nessas circunstâncias, cabe a esta relatora obedecer ao mando judicial compulsoriamente e proceder à decisão com base na explicitada Portaria Normativa MEC nº 40/2007, em consonância com os demais dispositivos regulatórios que sinalizam para a oferta da educação superior com qualidade

Por força da decisão judicial reiterada, nos parece que cabe, obrigatoriamente, uma análise da Portaria Normativa MEC nº 40/2007, no contexto das políticas de regulação para a educação superior.

Na referida Portaria, o tema relativo ao aumento de vagas é tratado nos seguintes artigos:

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

*§ 1º Qualquer ampliação da abrangência original do ato autorizativo, resguardada a autonomia universitária, condiciona-se à comprovação da qualidade*

*da prestação educacional oferecida pela instituição em relação às atividades já autorizadas.*

*§ 2º As alterações relevantes dos pressupostos que serviram de base à expedição do ato autorizativo, aptas a produzir impactos significativos sobre os estudantes e a comunidade acadêmica, dependerão de aditamento, na forma dos arts. 57 e 61.*

*§ 3º As alterações de menor relevância dispensam pedido de aditamento, devendo ser informadas imediatamente ao público, de modo a preservar os interesses dos estudantes e da comunidade universitária, e apresentadas ao MEC, na forma de atualização, posteriormente integrando o conjunto de informações da instituição ou curso a serem apresentadas por ocasião da renovação do ato autorizativo em vigor. (NR)*

*§ 4º Os pedidos voluntários de descredenciamento de instituição ou desativação do curso se processarão como aditamentos e resultarão na baixa do código da instituição ou curso. (NR)*

*§ 5º O pedido de aditamento será decidido pela autoridade que tiver expedido o ato cujo aditamento se requer, observados os procedimentos pertinentes ao processo originário, com as alterações deste Capítulo.*

*§ 6º Após análise documental, realização de diligências e avaliação in loco, quando couber, será reexpedida a Portaria de ato autorizativo com a alteração dos dados objeto do aditamento.*

#### *Seção IV*

*Dos aditamentos ao ato de autorização, reconhecimento ou renovação de reconhecimento*

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

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

*II - alteração da denominação de curso;*

*III - mudança do local de oferta do curso;*

*IV - [revogado];*

*V - ampliação da oferta de cursos a distância, em pólos credenciados;*

*VI - desativação voluntária do curso.*

*§ 1º As hipóteses dos incisos I, II, IV, V e VI serão processadas mediante análise documental, ressalvada a necessidade de avaliação in loco apontada pela Secretaria competente após a apreciação dos documentos.*

*§ 2º A hipótese do inciso III depende de avaliação in loco pelo INEP, na forma desta Portaria, e pagamento da taxa respectiva, ressalvada a alteração para endereço que já possua ato autorizativo expedido, constante do Cadastro e-MEC, a ser verificada em análise documental. (NR)*

*§ 3º O aumento de vagas em cursos oferecidos por instituições autônomas, devidamente aprovado pelo órgão competente da instituição, compatível com a capacidade institucional e as exigências do meio, nos termos do art. 53, IV, da Lei nº 9.394, de 1996, não depende de aditamento, devendo ser informado como atualização, na forma do art. 56-A. (NR)*

*§ 4º O remanejamento de vagas já autorizadas entre turnos de um mesmo curso presencial ou a criação de turno, nas mesmas condições, dispensa aditamento do ato autorizativo, devendo ser processado na forma do art. 56, § 3º.*

Em linha com a referida Portaria, a legislação sobre a educação superior reafirma a necessária garantia de qualidade como base dos processos regulatórios no campo da educação superior. Dessa forma, a análise desta Relatora deve considerar a relação entre qualidade e quantidade, ou seja, a indicação de que a ampliação do número de vagas por ato de aditamento deve se dar em um ambiente de qualidade, por meio de análise que considere as políticas e a gestão da educação superior.

Considerando que a IES até hoje manteve todos os conceitos relativos ao curso de Direito (CC; ENADE; CPC) correspondentes a 3, e levando em consideração a regência da Portaria Normativa MEC nº 40/2007, republicada em 2010, deve-se ressaltar o disposto nos artigos 56 e 61, da referida portaria.

No artigo 61, fica claro que o aumento de vagas se dá por aditamento ao processo de autorização ou reconhecimento dos cursos de graduação. Por sua vez o artigo 56, especialmente em seu parágrafo 1º, dispõe que *qualquer ampliação da abrangência original do ato autorizativo, resguardada a autonomia universitária, condiciona-se à comprovação da qualidade da prestação educacional oferecida pela instituição em relação as atividades já realizadas.*

À luz desses critérios, nos resta a consideração de que, em mantendo-se o CC 3, considerado o mínimo regulatório para existência do curso, em todos os seus processos avaliativos, a IES não comprova desenvolvimento e nem qualidade proporcional à conquista do mesmo número de vagas já ofertado. O que é razoável, na visão desta relatora, é aprovar um número de vagas adequado ao quadro de desenvolvimento acadêmico da instituição.

A sociedade necessita receber das IES a ampliação de seu compromisso com um padrão de qualidade, e não uma estabilização em conceitos mínimos avaliativos.

Por sua vez, o Poder Judiciário deve participar mais das políticas de educação superior para que possa se aliar ao incentivo ao desenvolvimento de boas práticas acadêmicas institucionais, em que a expansão da qualidade supere a de vagas ou a caça a matrículas.

Por fim, quanto ao trâmite deste processo, considero necessário ressaltar que o CNE é um órgão de estado, colegiado, que não pode se pautar por decisões monocráticas. É necessário respeitar o tempo não apenas regimental, mas também instrucional de todos os processos em análise neste Conselho.

Desta forma, passo ao voto.

## **II – VOTO DA RELATORA**

Em observância à Decisão Judicial constante no âmbito do Mandado de Segurança nº 1014638-45.2017.4.01.3400, e nos termos do artigo 6º, inciso VIII, do Decreto nº 5.773/2006, bem como do disposto na Portaria Normativa MEC nº 40/2007, republicada em 2010, conheço do recurso para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, reformando a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES), expressa na Portaria nº 865/2016, para autorizar o aumento de 80 (oitenta) vagas totais anuais do curso de Direito, bacharelado, da Faculdade Barão do Rio Branco (FAB), com sede na Alameda Hungria, BR 364, Km 2, nº 200, bairro Jardim Europa, no município de Rio Branco, no estado do Acre, mantida pela União Educacional do Norte Ltda. (Uninorte), com sede no mesmo município e estado, passando a ofertar 240 (duzentas e quarenta) vagas totais anuais.

Brasília (DF), 8 de maio de 2018.

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 8 de maio de 2018.

Conselheiro Luiz Roberto Liza Curi – Presidente

Conselheiro José Loureiro Lopes – Vice-Presidente