

PARECER HOMOLOGADO
Portaria nº 1.232, publicada no D.O.U. de 31/12/2024, Seção 1, Pág. 1.071.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

INTERESSADA: Unidade de Ensino Superior de Cacoal “PS” Ltda. – ME		UF: RO
ASSUNTO: Reexame do Parecer CNE/CES nº 641, de 14 de setembro de-2022, que tratou do credenciamento da Instituição de Ensino Superior de Cacoal (Fanorte Cacoal), com sede no município de Cacoal, no estado de Rondônia, para a oferta de cursos superiores na modalidade a distância.		
RELATOR: Paulo Fossatti		
e-MEC Nº: 201931562		CONVERGÊNCIA REGULATÓRIA () SIM (X) NÃO BLOCO () SIM (X) NÃO
PARECER CNE/CES Nº: 498/2024	COLEGIADO: CES	APROVADO EM: 15/8/2024

I – RELATÓRIO

Histórico

Trata-se de reexame do Parecer CNE/CES nº 641, de 14 de setembro de 2022, que tratou do credenciamento da Instituição de Ensino Superior de Cacoal (Fanorte Cacoal), com sede no município de Cacoal, no estado de Rondônia, para a oferta de cursos superiores na modalidade a distância.

O processo foi instruído com análise documental tendo como desfecho o resultado parcialmente satisfatório. O relatório de avaliação, emitido pela comissão do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), é resultado da apreciação ocorrida no período de 14 a 16 de julho de 2021 e apresenta os seguintes conceitos para os eixos elencados no quadro a seguir:

Quadro 1: Conceito Final e dos Eixos do Relatório de Avaliação	
Eixo/Conceito Final	Conceito
Eixo 1: Planejamento e Avaliação Institucional	4,67
Eixo 2: Desenvolvimento institucional	3,86
Eixo 3: Políticas acadêmicas	3,89
Eixo 4: Políticas de gestão	3,00
Eixo 5: Infraestrutura	2,77
Conceito Final	4

O relatório de avaliação *in loco* foi impugnado pela instituição na fase de manifestação e com base nos argumentos apresentados, a Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação (CTAA) conheceu parcialmente do recurso, e, no mérito, deu-lhe provimento, estabelecendo a alteração e manutenção dos conceitos atribuídos aos indicadores abaixo:

- majorou o conceito do Indicador 5.15 Infraestrutura de Execução e Suporte, de 2 (dois) para 3 (três); e manteve os conceitos dos demais indicadores.

5.4 Sala de Professores, conceito 2 (dois);

- 5.5 Espaço de atendimento aos discentes, conceito 2 (dois);
 5.6 Espaços de convivência e alimentação, conceito 2 (dois);
 5.7 Laboratórios, ambientes e cenários para práticas didáticas: Infraestrutura Física, conceito 2 (dois);
 5.12 Instalações Sanitárias, conceito 2 (dois); e
 5.14 Infraestrutura Tecnológica, conceito 2 (dois).
 Em decorrência disso, após a deliberação pela CTAA, foi apresentados os indicadores a seguir:

Quadro 2: Conceito Final e dos Eixos do Relatório de Avaliação, após apreciação da CTAA	
Eixo/Conceito Final	Conceito
Eixo 1: Planejamento e Avaliação Institucional	4,67
Eixo 2: Desenvolvimento institucional	3,86
Eixo 3: Políticas acadêmicas	3,89
Eixo 4: Políticas de gestão	3,00
Eixo 5: Infraestrutura	2,82
Conceito Final Faixa	4

A Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES), em fase de Parecer Final, manifestou-se *in verbis*:

[...]

Com o intuito de aperfeiçoar os procedimentos, desburocratizar fluxos e aprimorar a qualidade da atuação regulatória do Ministério da Educação, exarou-se o Decreto nº 9.235/2017, publicado no DOU de 18 de dezembro de 2017, que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação das instituições de educação superior e dos cursos superiores de graduação e de pós-graduação no sistema federal de ensino.

Com efeito, a Portaria Normativa nº 20/2017, republicada no DOU de 3 de setembro de 2018, estabeleceu os procedimentos e o padrão decisório aplicados aos processos regulatórios das instituições de educação superior do sistema federal de ensino.

Os arts. 3º e 5º da referida PN nº 20/2017 estabelecem os critérios utilizados pela Seres para analisar e decidir os processos de credenciamento EaD na fase do Parecer Final, in verbis:

Art. 3º Na fase de parecer final, a análise dos pedidos de credenciamento e credenciamento terá como referencial o Conceito Institucional - CI e os conceitos obtidos em cada um dos eixos avaliados, sem prejuízo de outras exigências previstas na legislação e de medidas impostas no âmbito da supervisão, observando-se, no mínimo e cumulativamente, os seguintes critérios:

I - CI igual ou maior que três;

II - Conceito igual ou maior que três em cada um dos eixos contidos no relatório de avaliação externa in loco que compõem o CI;

III - plano de garantia de acessibilidade, em conformidade com a legislação em vigor, acompanhado de laudo técnico emitido por profissional ou órgão público competentes;

IV - Atendimento às exigências legais de segurança predial, inclusive plano de fuga em caso de incêndio, atestado por meio de laudo específico emitido por órgão público competente; e

V - Certidão negativa de débitos fiscais e de regularidade com a seguridade social e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS.

Parágrafo único. Será considerado como atendido o critério contido no inciso II deste artigo na hipótese de obtenção de conceito igual ou superior a 2,8 em um eixo, desde que os demais eixos e o conceito final sejam iguais ou superiores a 3,0.

(...)

Art. 5º O pedido de credenciamento EaD será indeferido, mesmo que atendidos os critérios estabelecidos pelo art. 3º desta Portaria Normativa, caso os seguintes indicadores obtiverem conceito insatisfatório igual ou menor que dois:

I - PDI, política institucional para a modalidade EaD;

II - Estrutura de polos EaD, quando for o caso;

III - Infraestrutura tecnológica;

IV - Infraestrutura de execução e suporte;

V - Recursos de tecnologias de informação e comunicação;

VI - Ambiente Virtual de Aprendizagem AVA; e

VII - Laboratórios, ambientes e cenários para práticas didáticas: infraestrutura física, quando for o caso.

Parágrafo único. A SERES poderá indeferir o pedido de credenciamento caso o relatório de avaliação evidencie o descumprimento dos percentuais mínimos de titulação do corpo docente definidos para cada organização acadêmica.

4.2. Da análise do mérito

Com relação aos conceitos atribuídos aos cinco eixos do instrumento de avaliação in loco, destacamos abaixo o que obteve conceito inferior a 3, com os respectivos indicadores motivadores do resultado insatisfatório:

EIXO 5 – INFRAESTRUTURA (2,82):

5.1. Instalações Administrativas - conceito 2;

5.2. Salas de aula - conceito 2;

5.4. Salas de professores - conceito 2;

5.5. Espaços para atendimento aos discentes - conceito 2;

5.6. Espaços de convivência e de alimentação - conceito 2;

5.7. Laboratórios, ambientes e cenários para práticas didáticas: infraestrutura física - conceito 2

5.12. Instalações sanitárias - conceito 2; e

5.14. Infraestrutura tecnológica - conceito 2.

No que concerne aos indicadores apontados no art. 13 da PN nº 20/2017, elencamos abaixo os que obtiveram conceitos abaixo de 3, com as respectivas justificativas que embasam a análise da CTAA.

5.7 Laboratórios, ambientes e cenários para práticas didáticas: Infraestrutura Física (Conceito 2)

Observa-se que a não apresentação do Plano de Avaliação Periódica dos Espaços da IES foi fundamental para o Conceito 2 atribuído ao indicador.

Abaixo a transcrição das opções:

2. Os laboratórios, ambientes e cenários para práticas didáticas atendem às necessidades institucionais, considerando apenas a sua adequação às atividades.

3. Os laboratórios, ambientes e cenários para práticas didáticas atendem às necessidades institucionais, considerando a sua adequação às atividades, a acessibilidade, as normas de segurança e o plano de avaliação periódica dos espaços.

A IES, anexa o Plano de Avaliação Periódica dos Espaços no seu instrumento de Impugnação, aprovado pelos órgãos superiores, porém não afirma em nenhum momento que o documento foi apresentado à Comissão de Avaliação. Observe-se que a existência de um Plano de Avaliação Periódica dos Espaços é preconizado no PDI

2021-2025 da IES em vários momentos (pág. 102, 105, 106, 108, 109, 111 e 117). No PDI 2021-2025 é somente citado tal Plano.

A seguir, um excerto da justificativa da Comissão de Avaliação:

(sic) Além dos laboratórios de informática também foi visto o laboratório de anatomia que estará disponibilizado para os cursos EaD. Em ambos os laboratórios há regulamentos de normas de segurança e utilização. Não foi evidenciado nestes laboratórios a utilização e/ou proposição de recursos tecnológicos diferenciados. No entanto, mesmo após as solicitações da comissão nos foi apresentado somente o plano de gerenciamento patrimonial. Portanto não foi possível verificar a existência de um plano de avaliação periódica dos espaços. (sic)

Em razão do exposto, indica-se a manutenção do conceito exarado pela Comissão de Avaliação.

5.14 Infraestrutura Tecnológica (Conceito 2)

A IES, baseado no PDI 2021-2025 apresentado, descreve a sua Infraestrutura Tecnológica (pág. 118-120).

A seguir as justificativas da Comissão de Avaliação sobre o indicador:

(sic) Os recursos tecnológicos disponíveis na sede da IES são descritos no PDI. A infraestrutura de serviços críticos, parte são terceirizadas e encontram-se na nuvem, mantidas em servidor HOSTGATOR, entretanto não foi apresentado a esta comissão garantias por contratos de funcionamento 24 horas por dia, 7 dias por semana, assim como, documentos que comprove a capacidade e a estabilidade da energia elétrica, da rede lógica e o acordo do nível do serviço. O documento apresentado confirma o a alocação de servidor dedicado e tempo desta alocação, mas não apresenta a escalabilidade, a disponibilidade dos recursos abrangentes em segurança, o plano de contingência e backup periódicos. No ambiente local (sede) há apenas uma estrutura de distribuição de rede que atendem ao ambiente interno, todos os dados gerados são armazenados no datacenter.

As opções do indicador:

2. A base tecnológica explicitada no PDI apresenta a descrição dos recursos tecnológicos disponíveis e considera a capacidade e a estabilidade da energia elétrica, a rede lógica e o acordo do nível de serviço.

3 . A base tecnológica explicitada no PDI apresenta a descrição dos recursos tecnológicos disponíveis e considera a capacidade e a estabilidade da energia elétrica, a rede lógica, o acordo do nível de serviço e a segurança da informação.

Em razão do exposto, indica-se a manutenção do conceito exarado pela Comissão de Avaliação.

Convém também informar que os seguintes documentos, apesar de solicitados no Despacho Saneador, não foram anexados ao processo até a presente data:

- termo de responsabilidade; e

- laudo específico emitido por órgão público competente que comprove o atendimento às exigências legais de segurança predial, inclusive plano de fuga em caso de incêndio. A IES encaminhou apenas o protocolo de solicitação de vistoria técnica, datado de 2019.

Considerando a análise documental, o resultado do relatório de avaliação e a existência de oferta de curso de graduação em funcionamento ou a ser autorizado, constata-se que o pedido não atendeu, no âmbito sistêmico e global, suficientemente aos requisitos legais e normativos dispostos na legislação vigente, conforme elencado abaixo:

Legislação	Requisito	Resultado da Análise
------------	-----------	----------------------

<i>CONCEITOS</i>		
<i>PN nº 20/2017 - art. 3º, I</i>	<i>CI igual ou maior que três</i>	<i>Atendimento do quesito. Obteve conceito final maior que 3, conforme apresentado no quadro 2, do título 3, do presente parecer.</i>
<i>PN nº 20/2017 - art. 3º, II e parágrafo único</i>	<i>Conceito igual ou maior que três em cada um dos eixos contidos no relatório de avaliação externa in loco que compõem o CI Obs.: Conforme dita o parágrafo único, do art. 3º, da Portaria Normativa nº 20/2017, será considerado como atendido esse critério na hipótese de obtenção de conceito igual ou superior a 2,8 em um único eixo, desde que os demais eixos, e o conceito final, sejam iguais ou superiores a 3.</i>	<i>Atendimento do quesito. Obteve conceito menor do que 3 em apenas um dos cinco eixos, tendo os demais eixos e o conceito final obtido conceitos iguais ou superiores a 3, conforme apresentado no quadro 2, do título 3, do presente parecer.</i>
<i>DOCUMENTAÇÃO</i>		
<i>PN nº 20/2017 - art. 3º, III</i>	<i>Plano de garantia de acessibilidade, em conformidade com a legislação em vigor, acompanhado de laudo técnico emitido por profissional ou órgão público competentes; ou alvará de funcionamento válido à época do carregamento no sistema e-MEC (regra válida para documentos anexados a partir de 1º/01/2019)</i>	<i>Documentação inserida no processo.</i>
<i>PN nº 20/2017 - art. 3º, IV</i>	<i>Atendimento às exigências legais de segurança predial, inclusive plano de fuga em caso de incêndio, atestado por meio de laudo específico emitido por órgão público competente; ou alvará de funcionamento válido à época do carregamento no sistema e-MEC (regra válida para documentos anexados a partir de 1º/01/2019)</i>	<i>Documentação não inserida no processo.</i>
<i>PN nº 20/2017 - art. 3º, V</i>	<i>Certidão negativa de débitos fiscais e de regularidade com a seguridade social e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço</i>	<i>Documentação inserida no processo.</i>
<i>INDICADORES</i>		
<i>PN nº 20/2017 - art. 5º, I</i>	<i>Conceito igual ou maior que três no Indicador 2.6: PDI, Política Institucional para a Modalidade EaD</i>	<i>Atendimento do quesito, conforme relatório de avaliação.</i>
<i>PN nº 20/2017 - art. 5º, VII</i>	<i>Conceito igual ou maior que três no Indicador 5.7: Laboratórios, Ambientes e Cenários para Práticas Didáticas - Infraestrutura Física</i>	<i>Não atendimento do quesito: obteve conceito inferior a 3, conforme relatório de avaliação.</i>
<i>PN nº 20/2017 - art. 5º, II</i>	<i>Conceito igual ou maior que três no Indicador 5.13: Estrutura de Polos EaD</i>	<i>nsa, conforme relatório de avaliação.</i>
<i>PN nº 20/2017 - art. 5º, III</i>	<i>Conceito igual ou maior que três no Indicador 5.14: Infraestrutura Tecnológica</i>	<i>Não atendimento do quesito: obteve conceito inferior a 3, conforme relatório de avaliação.</i>
<i>PN nº 20/2017 - art. 5º, IV</i>	<i>Conceito igual ou maior que três no Indicador 5.15: Infraestrutura de Execução e Suporte</i>	<i>Atendimento do quesito, conforme relatório de avaliação.</i>
<i>PN nº 20/2017 - art. 5º, V</i>	<i>Conceito igual ou maior que três no</i>	<i>Atendimento do quesito, conforme</i>

	<i>Indicador 5.17: Recursos de Tecnologias de Informação e Comunicação</i>	<i>relatório de avaliação.</i>
<i>PN nº 20/2017 - art. 5º, VI</i>	<i>Conceito igual ou maior que três no Indicador 5.18: Ambiente Virtual de Aprendizagem</i>	<i>Atendimento do quesito, conforme relatório de avaliação.</i>
PROCESSO DE AUTORIZAÇÃO DE CURSO EaD VINCULADO		
<i>PN nº 23/2017 - art. 2º, §§ 2º e 3º e PN nº 11/2017 - art. 1º, § 3º</i>	<i>Oferta regular de curso de graduação, independente da modalidade, como condição indispensável para manutenção do credenciamento.</i>	<i>Atendimento do quesito em função da oferta de cursos de graduação, pela instituição, na modalidade presencial.</i>

5. DOS CURSOS EaD VINCULADOS

Por oportuno, é necessário informar que os pedidos de autorização dos cursos pleiteados passam por apreciação da Seres, que analisa, com base em padrões decisórios definidos em normativo próprio, os elementos da instrução processual, a avaliação do Inep e o mérito do pedido para preparar seu parecer. O(s) parecer(es) final(is) do(s) curso(s) EaD vinculado(s), que se encontra(m) anexo(s) a este, apresenta(m) a(s) seguinte(s) deliberação(ões):

<i>Processo nº</i>	<i>Código do Curso</i>	<i>Curso</i>	<i>Resultado do Parecer da Seres</i>
<i>201931577</i>	<i>1509657</i>	<i>Administração</i>	<i>Indeferimento</i>
<i>201931578</i>	<i>1509659</i>	<i>Ciências Contábeis</i>	<i>Indeferimento</i>
<i>201931579</i>	<i>1509660</i>	<i>Educação Física</i>	<i>Indeferimento</i>
<i>201931580</i>	<i>1509661</i>	<i>Pedagogia</i>	<i>Indeferimento</i>

6. CONCLUSÃO

Sugere-se, portanto, o indeferimento do presente protocolo, tendo em vista a instituição não ter atendido, no mínimo e cumulativamente, os critérios constantes dos arts. 3º e 5º, da Portaria Normativa MEC nº 20/2017.

*Coordenação Geral de Regulação da Educação Superior a Distância
COREAD/DIREG/SERES/MEC*

Encaminhado o processo para análise e votação no Conselho Nacional de Educação (CNE), o Relator argumentou que:

[...]

O ensino é livre à iniciativa privada, mediante avaliação e autorização pelo Poder Público, nos termos do artigo 209 da Constituição Federal de 1988.

O credenciamento e o reconhecimento de IES, bem como a autorização, o reconhecimento e a renovação de reconhecimentos de cursos superiores no âmbito dos Sistema Federal de Ensino, segundo o artigo 209 da Constituição Federal de 1988, a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e o Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, demandam prévia autorização e avaliação do Poder Público. A avaliação, referencial básico da regulação e da supervisão, é realizada pelo Inep e objetiva estabelecer parâmetros de qualidade do ensino e constatar, notadamente no caso da regulação, o potencial de qualidade das propostas que visam a implantação de IES e de cursos superiores, assim como a manutenção de seu funcionamento, de modo a subsidiar a decisão a ser proferida e a evitar riscos para a atividade educacional, para os estudantes e para a sociedade. Quando se tratar da oferta de Educação Superior na modalidade EaD, além das disposições constitucionais e legais

citadas, também deverão ser observadas as disposições do Decreto nº 9.057, de 25 de maio de 2017, e da Portaria Normativa MEC nº 11, de 20 de junho de 2017.

Na espécie, o que se examina é o credenciamento da Instituição de Ensino Superior de Cacoal para a oferta de cursos superiores na modalidade EaD. A avaliação realizada pelo Inep registrou Conceito Institucional (CI-EaD) 4 (quatro), a partir dos seguintes conceitos atribuídos aos eixos avaliados:

<i>Eixos</i>	<i>Conceitos</i>
<i>1 – Planejamento e Avaliação Institucional</i>	<i>4,67</i>
<i>2 – Desenvolvimento Institucional</i>	<i>3,68</i>
<i>3 – Políticas acadêmicas</i>	<i>3,89</i>
<i>4 – Políticas de Gestão</i>	<i>3,00</i>
<i>5 – Infraestrutura</i>	<i>2,82</i>
<i>Conceito Final Faixa</i>	<i>4</i>

Conforme se observa, a IES obteve Conceito Institucional–EaD 4 (quatro) e, à exceção do Eixo 5 – Infraestrutura, todos os demais Eixos foram avaliados com conceitos iguais ou superiores a 3 (três).

Esse contexto levou a SERES a emitir opinião desfavorável ao pleito, em razão do conceito insatisfatório atribuído ao Eixo 5 – Infraestrutura e, especialmente, pela fragilidade apontada no Indicador 5.7 e no Indicador 5.14, considerados por aquela Secretaria como determinantes para o pedido de credenciamento na modalidade EaD. Alegou a SERES que o resultado apontado pela avaliação estaria em desacordo com os critérios constantes dos artigos 3º e 5º da Portaria Normativa MEC nº 20/2017.

Os cursos superiores vinculados também foram submetidos à avaliação pelo Inep, registrando os seguintes conceitos:

<i>Curso EaD</i>	<i>Código</i>	<i>Processo</i>	<i>Dimensão 1: Organização Didático- Pedagógica</i>	<i>Dimensão 2: Corpo Docente e Tutorial</i>	<i>Dimensão 3: Infraestrutura</i>	<i>Conceito Final</i>
<i>Administração (bacharelado)</i>	<i>1509657</i>	<i>201931577</i>	<i>3,89</i>	<i>3,86</i>	<i>4,90</i>	<i>4</i>
<i>Ciências Contábeis (bacharelado)</i>	<i>1509659</i>	<i>201931578</i>	<i>4,22</i>	<i>3,29</i>	<i>4,33</i>	<i>4</i>
<i>Educação Física (bacharelado)</i>	<i>1509660</i>	<i>201931579</i>	<i>3,90</i>	<i>3,86</i>	<i>4,46</i>	<i>4</i>
<i>Pedagogia (licenciatura)</i>	<i>1509661</i>	<i>201931580</i>	<i>4,64</i>	<i>4,21</i>	<i>4,80</i>	<i>5</i>

Em todos os processos relativos aos cursos superiores vinculados, a SERES atestou que a IES atende integralmente aos requisitos do Decreto nº 9.235/2017, do Decreto nº 9.057/2017, da Portaria Normativa MEC nº 20/2017 e da Portaria Normativa MEC nº 23, de 21 de dezembro de 2017. Contudo, unicamente em razão de seu posicionamento desfavorável ao credenciamento institucional para a modalidade EaD, manifestou-se contrária à autorização dos referidos cursos superiores.

Para a Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, o resultado da avaliação é o referencial para a regulação e supervisão das instituições e cursos superiores.

Desse modo, muito embora a comissão tenha registrado o conceito insatisfatório (2,82) para o Eixo 5 – Infraestrutura na avaliação do credenciamento institucional EaD, este não foi determinante para a qualidade da proposta, apontada pelo resultado global 4 (quatro) da avaliação.

Ademais, observa-se que o resultado da avaliação na Dimensão de Infraestrutura de todos os cursos superiores vinculados obteve conceito acima da média, todos superiores a 4 (quatro). Ou seja, a mesma infraestrutura disponibilizada para a oferta de cursos superiores na modalidade EaD foi avaliada de forma desproporcional, pois em quatro oportunidades diferentes, nas avaliações dos cursos superiores vinculados, o resultado atribuído à Infraestrutura foi muito bom, acima de 4 (quatro). Ou seja, é preciso estabelecer a correlação entre o resultado da avaliação do credenciamento institucional, no que diz respeito ao Eixo 5 – Infraestrutura, com o resultado da avaliação dos quatro cursos superiores vinculados, quanto à Dimensão 3 – Infraestrutura. Obviamente os instrumentos são distintos, mas os insumos de infraestrutura da IES e dos cursos superiores estão inevitavelmente imbricados e não admitem tamanha discrepância, o que autoriza ao intérprete desses resultados, por analogia com as regras de hermenêutica, estabelecer um ponto de equilíbrio para equacionar a aparente distorção.

Além disso, como já destacado pela Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação (CES/CNE) em diversas oportunidades, a regra contida na Portaria Normativa MEC nº 20/2017, invocada pela SERES para propor o indeferimento do pedido de credenciamento na modalidade EaD, evidencia grave desproporção em relação à diretriz contida na Lei nº 10.861/2004, pois segundo o referido diploma, o resultado da avaliação, no caso em análise, com CI-EaD 4 (quatro), é o referencial para a regulação.

Assim, diante das considerações expostas neste relatório, dos elementos de informação e instrução do processo, dos precedentes destacados, bem como do resultado da avaliação, que aponta CI-EaD 4 (quatro), entendo que o pedido de credenciamento, para a oferta de cursos superiores na modalidade EaD, da Instituição de Ensino Superior de Cacoal reúne as condições para ser acolhido e os cursos superiores vinculados autorizados.

Dessa forma, submeto à CES o voto abaixo.

II. VOTO DO RELATOR

Nos termos do Decreto nº 9.057/2017 e da Portaria Normativa MEC nº 11/2017, voto favoravelmente ao credenciamento, para a oferta de cursos superiores na modalidade a distância, da Instituição de Ensino Superior de Cacoal (FANORTE CACOAL), com sede na Rua Anísio Serrão, nº 2.325, Centro, no município de Cacoal, no estado de Rondônia, mantida pela Unidade de Ensino Superior de Cacoal “PS” Ltda. – ME, com sede no mesmo município e estado, observando-se tanto o prazo de 4 (quatro) anos, conforme dispõe a Portaria Normativa MEC nº 1, de 3 de janeiro de 2017, quanto a exigência avaliativa prevista no Decreto nº 9.235/2017, com abrangência de atuação em sua sede e nos eventuais polos a serem criados pela instituição, a partir da oferta dos cursos superiores de Administração, bacharelado; Ciências Contábeis, bacharelado; Educação Física, bacharelado e Pedagogia, licenciatura, com o número de vagas totais anuais a ser fixado pela Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES).

III. DECISÃO DO CONSELHO

A Câmara de Educação Superior aprova, pela maioria dos votantes, com 5 (cinco) abstenções, o voto do Relator.

Sala das Sessões, em 14 de setembro de 2022.

Iniciada a fase de homologação do Parecer do CNE, a Consultoria Jurídica do Ministério da Educação (Conjur/MEC) emitiu o parecer n. 00716/2023/CONJUR-MEC/CGU/AGU:

[...]

NUP: 00732.005942/2022-33

INTERESSADOS: INSTITUTO DE ENSINO SUPERIOR DE CACOAL - FANORTE CACOAL

ASSUNTOS: Homologação de Parecer do CNE. Credenciamento

Ato preparatório. LAI - Lei nº 12.527/2011, art. 7º, § 3º. Decreto nº 7.724/2012, art. 3º, inciso XII, c/c art. 20. Acesso restrito até a publicação do ato normativo.

Viabilidade de homologação do Parecer CNE/CES nº 641/2022.

Credenciamento Institucional para a oferta de cursos superiores na modalidade de Educação a Distância (EaD) de Administração, bacharelado; Ciências Contábeis, bacharelado; Educação Física, bacharelado e Pedagogia, licenciatura, formulado pela Instituição de Ensino Superior de Cacoal (FANORTE CACOAL).

Matéria disciplinada pela Lei nº 10.870, de 19 de maio de 2004, e pelo Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017.

Sugestão de reexame.

Senhora Coordenadora- Geral para Assuntos Finalísticos,

I- DO RELATÓRIO

Cuida-se análise de pedido de credenciamento institucional para a oferta de cursos superiores na modalidade de Educação a Distância (EaD) de Administração, bacharelado; Ciências Contábeis, bacharelado; Educação Física, bacharelado e Pedagogia, licenciatura, formulado pela Instituição de Ensino Superior de Cacoal (FANORTE CACOAL), protocolado no sistema e-MEC sob o nº 201931562.

Em sede de Parecer Final, elaborado em 5 de setembro de 2022, a Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) se manifestou pelo indeferimento do pedido de credenciamento institucional da Instituição de Ensino Superior de Cacoal (FANORTE CACOAL) para oferta de cursos superiores na modalidade à distância, tendo em vista a obtenção de conceitos insatisfatórios na fase de avaliação in loco nos indicadores 5.7: Laboratórios, Ambientes e Cenários para Práticas Didáticas - Infraestrutura Física e 5.14: Infraestrutura Tecnológica (conceito 2), basilares para a aferição da qualidade da oferta.

Encaminhados os autos à apreciação pelo Conselho Nacional de Educação (CNE), a Câmara de Educação Superior, aprovou, por maioria dos votantes, com 5 (cinco) abstenções, em 14 de setembro de 2022, o Parecer CNE/CES nº 641/2022, com o voto de autoria do Relator Marco Antonio Marques da Silva, deliberando “favoravelmente ao credenciamento, para a oferta de cursos superiores na modalidade a distância, da Instituição de Ensino Superior de Cacoal (FANORTE CACOAL)”, bem como à autorização dos cursos superiores de Administração, bacharelado; Ciências Contábeis, bacharelado; Educação Física, bacharelado e Pedagogia, licenciatura, conforme a seguir:

II. VOTO DO RELATOR

Nos termos do Decreto nº 9.057/2017 e da Portaria Normativa MEC nº 11/2017, voto favoravelmente ao credenciamento, para a oferta de cursos superiores na modalidade a distância, da Instituição de Ensino Superior de Cacoal (FANORTE CACOAL), com sede na Rua Anísio Serrão, nº 2.325, Centro, no município de Cacoal, no estado de Rondônia, mantida pela Unidade de Ensino Superior de Cacoal “PS” Ltda. – ME, com sede no mesmo município e estado, observando-se tanto o prazo de 4 (quatro) anos, conforme dispõe a Portaria Normativa MEC nº 1, de 3 de janeiro de 2017, quanto a exigência avaliativa prevista no Decreto nº 9.235/2017, com abrangência de atuação em sua sede e nos eventuais polos a serem criados pela

instituição, a partir da oferta dos cursos superiores de Administração, bacharelado; Ciências Contábeis, bacharelado; Educação Física, bacharelado e Pedagogia, licenciatura, com o número de vagas totais anuais a ser fixado pela Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES).

Recebido o expediente nesta Pasta, esta Consultoria exarou a COTA n. 04343/2022/CONJUR-MEC/CGU/AGU, de 16 de dezembro de 2022, por meio da qual este órgão de assessoramento jurídico baixou o processo em diligência à SERES para manifestação técnica sobre os termos destacados pelo CNE no Parecer CNE/CES nº 641/2022.

Em resposta à demanda desta Consultoria, a SERES, por intermédio do Ofício Nº 672/2023/COREAD/DIREG/SERES/SERES-MEC, de 23 de agosto de 2023, elaborado pela Diretoria de Regulação da Educação Superior - DIREG/SERES-MEC, ratificou o posicionamento pelo indeferimento do pedido de Credenciamento EaD da Instituição de Ensino Superior de Cacoal – Fanorte Cacoal – (Cód. e-MEC 13792), manifestando-se desfavorável à homologação do Parecer CNE/CES nº 641/2022.

Ato contínuo, vieram os autos a essa Consultoria para análise.

É o relatório em sua parte essencial.

II- DA FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, cumpre assinalar que a Constituição de 1988 trouxe previsão específica de funções essenciais à Justiça, no Título IV, Capítulo IV, contemplando, na Seção II, a denominada advocacia pública. A Advocacia-Geral da União (AGU), como função essencial à justiça, é responsável por desempenhar a advocacia de Estado. Essa essencialidade à justiça deve ser entendida no sentido mais amplo que se possa atribuir à expressão, estando compreendidas no conceito de essencialidade todas as atividades de orientação, fiscalização e controle necessárias à defesa de interesses protegidos pelo ordenamento jurídico.

O art. 131 da Constituição, ao tratar da AGU, destacou como sendo de sua competência as atividades de consultoria e assessoramento jurídico ao Poder Executivo, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento.

Nesse diapasão o art. 11, inciso V, da Lei Complementar n.º 73, de 1993 (Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União [1]), estabeleceu, no que tange à atividade de consultoria ao Poder Executivo junto aos ministérios, a competência das Consultorias Jurídica para assistir a autoridade assessorada no controle interno da constitucionalidade e legalidade administrativa dos atos a serem por ela praticados.

Essa competência das consultorias jurídicas — de controle preventivo de legalidade — é uma relevante atribuição de advocacia de Estado, que visa garantir a observância, por autoridades integrantes do Poder Executivo, dos princípios constitucionais e das disposições normativas na prática.

É importante destacar que esse controle interno da legalidade, que se concretiza na análise de atos normativos, de consultas, de programas, políticas e ações públicas por esta Consultoria, cinge-se à constatação da conformação jurídico-formal da proposição com a Constituição, com as normas infraconstitucionais, notadamente com aquelas relativas à matéria educacional, não cabendo, portanto, a este órgão jurídico adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira, conforme didaticamente enuncia o Enunciado nº 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União [2].

Em suma, a Constituição Federal reservou à Advocacia de Estado papel de intérprete constitucional das normas e princípios constantes da Constituição e das diversas leis e normas infralegais do Ordenamento Jurídico nacional para viabilizar o seguro, impessoal e eficiente assessoramento jurídico do Poder Executivo, sempre com vistas à proteção dos valores fundamentais da República Federativa do Brasil, notadamente o respeito à dignidade da pessoa humana e garantias fundamentais.

Feitas essas considerações, observa-se que na perspectiva jurídico-formal, compete ao Conselho Nacional de Educação – CNE, nos termos do art. 6º, II, do Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, deliberar, por meio da Câmara de Educação Superior, sobre pedidos de credenciamento, recredenciamento e descredenciamento de IES e autorização de oferta de cursos vinculadas a credenciamentos, in verbis:

Art. 6º Compete ao CNE:

(...)

II- deliberar, por meio da Câmara de Educação Superior, sobre pedidos de credenciamento, recredenciamento e descredenciamento de IES e autorização de oferta de cursos vinculadas a credenciamentos;

(...)

Ora, é indubitável que, no cumprimento de sua atribuição, o CNE deve deliberar sobre a conformidade do requerimento do interessado com a legislação aplicável, em relação à regularidade da instrução e a respeito do mérito do pedido.

Na espécie, extrai-se dos autos que o pedido de credenciamento EaD da Instituição de Ensino Superior de Cacoal – Fanorte Cacoal – (Cód. e-MEC 13792, protocolado em 3 de novembro de 2019, teve conclusão pela Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior do Ministério da Educação – SERES/MEC -, em fase de “Secretaria – Parecer Final”, com sugestão de indeferimento, em razão do não cumprimento do padrão decisório estabelecido pelo Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017 e pela Portaria Normativa MEC nº 20, de 21 de dezembro de 2017, por obtenção de conceitos insatisfatórios na fase de avaliação in loco nos indicadores 5.7: Laboratórios, Ambientes e Cenários para Práticas Didáticas - Infraestrutura Física e 5.14: Infraestrutura Tecnológica (conceito 2), basilares para a aferição da qualidade da oferta.

Submetido o processo ao Conselho Nacional de Educação, a sua Câmara de Educação Superior, aprovou, por maioria dos votantes, com 5 (cinco) abstenções, em 14 de setembro de 2022, o Parecer CNE/CES nº 641/2022, com o voto de autoria do Relator Marco Antonio Marques da Silva, deliberando “favoravelmente ao credenciamento, para a oferta de cursos superiores na modalidade a distância, da Instituição de Ensino Superior de Cacoal (FANORTE CACOAL)”, bem como à autorização dos cursos superiores de Administração, bacharelado; Ciências Contábeis, bacharelado; Educação Física, bacharelado e Pedagogia, licenciatura, sob os seguintes fundamentos:

Em todos os processos relativos aos cursos superiores vinculados, a SERES atestou que a IES atende integralmente aos requisitos do Decreto nº 9.235/2017, do Decreto nº 9.057/2017, da Portaria Normativa MEC nº 20/2017 e da Portaria Normativa MEC nº 23, de 21 de dezembro de 2017. Contudo, unicamente em razão de seu posicionamento desfavorável ao credenciamento institucional para a modalidade EaD, manifestou-se contrária à autorização dos referidos cursos superiores.

Para a Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, o resultado da avaliação é o referencial para a regulação e supervisão das instituições e cursos superiores.

Desse modo, muito embora a comissão tenha registrado o conceito insatisfatório (2,82) para o Eixo 5 – Infraestrutura na avaliação do credenciamento institucional EaD, este não foi determinante para a qualidade da proposta, apontada pelo resultado global 4 (quatro) da avaliação.

Ademais, observa-se que o resultado da avaliação na Dimensão de Infraestrutura de todos os cursos superiores vinculados obteve conceito acima da média, todos superiores a 4 (quatro). Ou seja, a mesma infraestrutura disponibilizada para a oferta de cursos superiores na modalidade EaD foi avaliada de forma desproporcional, pois em quatro oportunidades diferentes, nas avaliações dos cursos superiores vinculados, o resultado atribuído à Infraestrutura foi muito bom, acima de 4 (quatro). Ou seja, é preciso estabelecer a correlação entre o resultado da avaliação do credenciamento institucional, no que diz respeito ao Eixo 5 – Infraestrutura, com o resultado da avaliação dos quatro cursos superiores vinculados, quanto à Dimensão 3 – Infraestrutura. Obviamente os instrumentos são distintos, mas os insumos de infraestrutura da IES e dos cursos superiores estão inevitavelmente imbricados e não admitem tamanha discrepância, o que autoriza ao intérprete desses resultados, por analogia com as regras de hermenêutica, estabelecer um ponto de equilíbrio para equacionar a aparente distorção.

Além disso, como já destacado pela Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação (CES/CNE) em diversas oportunidades, a regra contida na Portaria Normativa MEC nº 20/2017, invocada pela SERES para propor o indeferimento do pedido de credenciamento na modalidade EaD, evidencia grave desproporção em relação à diretriz contida na Lei nº 10.861/2004, pois segundo o referido diploma, o resultado da avaliação, no caso em análise, com CI-EaD 4 (quatro), é o referencial para a regulação.

Assim, diante das considerações expostas neste relatório, dos elementos de informação e instrução do processo, dos precedentes destacados, bem como do resultado da avaliação, que aponta CI-EaD 4 (quatro), entendo que o pedido de credenciamento, para a oferta de cursos superiores na modalidade EaD, da Instituição de Ensino Superior de Cacoal reúne as condições para ser acolhido e os cursos superiores vinculados autorizados.

Com efeito, a Portaria Normativa nº 20/2017, republicada no DOU de 03 de setembro de 2018, estabeleceu os procedimentos e o padrão decisório aplicados aos processos regulatórios das instituições de educação superior do sistema federal de ensino. O art. 3º c/c o art.5º, da referida PN nº 20/2017, estabeleceu os critérios a serem utilizados pela SERES para decisão dos processos de credenciamento na modalidade à distância, in verbis:

Art. 3º Na fase de parecer final, a análise dos pedidos de credenciamento e credenciamento terá como referencial o Conceito Institucional - CI e os conceitos obtidos em cada um dos eixos avaliados, sem prejuízo de outras exigências previstas na legislação e de medidas impostas no âmbito da supervisão, observando-se, no mínimo e cumulativamente, os seguintes critérios:

I - CI igual ou maior que três;

II - Conceito igual ou maior que três em cada um dos eixos contidos no relatório de avaliação externa in loco que compõem o CI;

(...)

IV - Atendimento às exigências legais de segurança predial, inclusive plano de fuga em caso de incêndio, atestado por meio de laudo específico emitido por órgão público competente;

Art. 5º O pedido de credenciamento EaD será indeferido, mesmo que atendidos os critérios estabelecidos pelo art. 3º desta Portaria Normativa, caso os seguintes indicadores obtiverem conceito insatisfatório igual ou menor que dois:

- I - PDI, política institucional para a modalidade EaD;*
- II - Estrutura de polos EaD, quando for o caso;*
- III - Infraestrutura tecnológica;*
- IV - Infraestrutura de execução e suporte;*
- V - Recursos de tecnologias de informação e comunicação;*
- VI - Ambiente Virtual de Aprendizagem AVA; e*
- VII - Laboratórios, ambientes e cenários para práticas didáticas: infraestrutura física, quando for o caso.*

Parágrafo único. A SERES poderá indeferir o pedido de credenciamento caso o relatório de avaliação evidencie o descumprimento dos percentuais mínimos de titulação do corpo docente definidos para cada organização acadêmica.

Na espécie, extrai-se dos autos que a IES obteve na fase de avaliação final conceitos insatisfatórios nos indicadores 5.7: Laboratórios, Ambientes e Cenários para Práticas Didáticas - Infraestrutura Física e 5.14: Infraestrutura Tecnológica (conceito 2), basilares para a aferição da qualidade da oferta. Outrossim, percebe-se que a instituição também não apresentou plano de fuga em caso de incêndio, atestado por meio de laudo específico emitido por órgão público competente; ou alvará de funcionamento válido à época do carregamento no sistema, em inobservância ao disposto no art.3º, IV da PN nº 20, de 2017.

A esse respeito, cumpre tecer breves considerações sobre a atribuição dos conceitos de avaliação.

A Constituição da República prescreve de forma expressa, em seu art. 209, incisos I e II, que o ensino é livre à iniciativa privada, desde que cumpridas as normas gerais da educação superior e atendidas as condições de autorização e avaliação pelo Poder Público [3]. Além disso, a Magna Carta prevê como princípio, em seu art. 206, inciso VII, a garantia de um padrão de qualidade para o ensino ministrado no País, sendo o Ministério da Educação o guardião direto deste mandamento na esfera do Sistema Federal de Ensino.

Como concretude do mandamento constitucional, a Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, em seu artigo 3º, estabelece que a avaliação das instituições de ensino tem por objetivo identificar o seu perfil e o significado de sua atuação, por meio de suas atividades, cursos, programas, projetos e setores, considerando as diferentes dimensões institucionais, dentre elas obrigatoriamente as seguintes:

- a missão e o plano de desenvolvimento institucional;*
- política para o ensino, a pesquisa, a pós-graduação, a extensão e as respectivas formas de operacionalização, incluídos os procedimentos para estímulo à produção acadêmica, as bolsas de pesquisa, de monitoria e demais modalidades;*
- 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;*
- a comunicação com a sociedade;*
- as políticas de pessoal, as carreiras do corpo docente e do corpo técnico-administrativo, seu aperfeiçoamento, desenvolvimento profissional e suas condições de trabalho;*
- 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;

- infra-estrutura física, especialmente a de ensino e de pesquisa, biblioteca, recursos de informação e comunicação;

- planejamento e avaliação, especialmente os processos, resultados e eficácia da auto-avaliação institucional;

- políticas de atendimento aos estudantes;

- sustentabilidade financeira, tendo em vista o significado social da continuidade dos compromissos na oferta da educação superior.

Igualmente, dispõe o §3º do mesmo artigo que a avaliação das instituições de educação superior resultará na aplicação de conceitos, ordenados em uma escala com 5 (cinco) níveis, a cada uma das dimensões e ao conjunto das dimensões avaliadas.

Note-se que o legislador conferiu concretude ao mandamento constitucional plasmado no inciso II do artigo 209, determinando os instrumentos que balizam a atuação do Ministério da Educação - MEC na sua missão de assegurar o cumprimento das condições de autorização, avaliação e zelo pelo padrão de qualidade adequado da educação brasileira. Com esse fim, editaram-se: a Lei nº 9.394, 20 de dezembro de 1996; a Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004; o Decreto nº 5.773, de 2006, revogado pelo Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017; a Portaria Normativa MEC nº 40, de 2010, atualmente revogada, a Portaria Normativa nº 20, de 21 de dezembro de 2017, dentre outros atos normativos.

Quadra pontuar que o mesmo diploma legal define expressamente, em seu artigo 2º, parágrafo único, que o SINAES deverá assegurar avaliação institucional, interna e externa, contemplando a análise global e integrada das dimensões, estruturas, relações, compromisso social, atividades, finalidades e responsabilidades sociais das instituições de educação superior e de seus cursos. E mais, ressalta que os resultados da avaliação do SINAES constituirão referencial básico dos processos de regulação e supervisão da educação superior, neles compreendidos o credenciamento e a renovação de credenciamento de instituições de educação superior, a autorização, o reconhecimento e a renovação de reconhecimento de cursos de graduação [4].

Como se observa, a Lei do SINAES estabelece de forma categórica que a avaliação institucional deverá considerar a avaliação global e integrada das dimensões, estruturas e outros componentes relacionados, o quais constituirão referencial básico e objetivo para aferição pelo Poder Regulador do padrão de qualidade da instituição e dos cursos que se pretende ofertar, em concretude ao mandamento constitucional de garantia pelo Poder Público do padrão de qualidade da educação.

Ora, a avaliação é feita por técnicos selecionados com base nos critérios estabelecidos consoante as disposições presentes na legislação aplicável, a qual estabelece todo o regramento para a formulação dos conceitos de avaliação in loco, estabelecendo critérios para o Conceito Institucional – CI (considera as dez dimensões avaliativas definidas no art. 3º, incisos I a X da Lei nº 10.861, de 2004) e o Conceito de Curso – CC (considera três dimensões - organização didático-pedagógica, perfil do corpo docente e instalações físicas).

Assim, o legislador ordinário conferiu à Administração Pública discricionariedade para definir quais são os critérios que autorizam determinada instituição a ofertar cursos superiores e, uma vez normatizado tal regramento, não só os administrados, mas também a própria Administração passa a estar vinculada às normas editadas. Nada impede que, entendendo pela rigidez ou descompasso social

da norma, a Administração edite outro normativo em substituição à regra anterior, desde que observado os limites constitucionais e legais.

É ainda relevante ressaltar que a Constituição de 1988 proclama a legalidade como um dos princípios a que se submete a Administração Pública direta e indireta, em conformidade com o estabelecido Estado de Direito, referido já no preâmbulo da Constituição e em seu artigo 1º, sendo o princípio da legalidade um dos seus fundamentos.

Nesse sentido, a Administração Pública está adstrita, dentre outros, ao princípio da legalidade, que encontra fundamento constitucional no art. 5º, inciso II, pois, como preleciona Hely Lopes Meirelles, “a legalidade, como princípio de administração, significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei, e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso” [5].

Assinale-se também que o princípio da legalidade se ampliou para abranger os atos normativos baixados pelo Poder Executivo, com força de lei, e estendeu-se a todo o âmbito de atuação administrativa. O princípio da legalidade passou a significar que a Administração só pode fazer o que a lei permite (princípio da vinculação positiva). Tais atos normativos, desde que expedidos com observância da Constituição e das leis, vinculam as autoridades administrativas.

No caso em tela, os órgãos técnicos da SERES e do INEP formularam manifestação de acordo com critérios estritamente de natureza técnica, características marcantes das decisões tomadas com base na discricionariedade técnica, verificadas ao tempo da avaliação, utilizando-se do padrão decisório pertinente, qual seja, a PN MEC nº 20, de 2017.

Nesse passo, o CNE não pode fazer juízos de valor elásticos, em contrariedade a previsão expressa do § 1º do art. 46 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, bem como no § 2º do artigo 73 do Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017. Ressalte-se, ainda, que, os atos autorizativos emanados pelo MEC são atos administrativos vinculados, ou seja, são atos que contêm todos os seus elementos constitutivos vinculados às normas postas, não existindo, por conseguinte, qualquer subjetivismo ou valoração do administrador, mas apenas a averiguação da conformidade do ato com as normas que regem o sistema federal de ensino. Isto é, não há margem para realizar a valoração da conveniência e da oportunidade, ou seja, o administrador deve seguir estritamente o que está previsto nas normas pertinentes, não comportando, portanto, exercício de razoabilidade.

Adicionalmente, cabe sobrelevar que a instância competente para analisar impugnação de relatório de avaliação, nos termos do artigo 7º da Portaria Normativa MEC nº 23, de 2017, é da Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação CTAA, litteris:

Art. 7º A atividade de avaliação, sob responsabilidade do INEP, terá início a partir do despacho saneador satisfatório ou parcialmente satisfatório da coordenação-geral competente e se concluirá com a inserção do relatório de avaliação in loco ou, nas hipóteses de impugnação, após a apreciação pela Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação CTAA.

§ 1º O relatório será elaborado pela comissão de avaliação no Sistema eMEC e a instituição e a Secretaria terão prazo comum de 30 (trinta) dias para impugná-lo.

§ 2º Havendo impugnação, será aberto prazo de 10 (dez) dias para contrarrazões da Secretaria ou da instituição, conforme o caso.

§ 3º Após impugnação, o processo será submetido à CTAA, conforme normativo próprio expedido pelo INEP.

Acrescente-se ainda que à instituição foi garantido prazo de 30 dias — conforme previsto no art. 7º, § 1º, da Portaria Normativa nº 23/2017 — para impugnação do relatório de avaliação, caso houvesse alguma questão que não concordasse e que julgasse merecer correção. Ressalte-se que a Instituição de Ensino Superior (IES) impugnou o relatório de avaliação e a CTAA conheceu parcialmente do recurso, e, no mérito, deu-lhe provimento, estabelecendo a alteração e manutenção dos conceitos atribuídos aos indicadores abaixo, conforme relatado: - majorar o conceito do indicador 5.15 Infraestrutura de Execução e Suporte, de 2 para 3; e - manter os conceitos dos demais indicadores: 5.4 Sala de Professores (Conceito 2); 5.5 Espaço de atendimento aos discentes (Conceito 2); 5.6 Espaços de convivência e alimentação (Conceito 2); 5.7 Laboratórios, ambientes e cenários para práticas didáticas: Infraestrutura Física (Conceito 2); 5.12 Instalações Sanitárias (Conceito 2); e 5.14 Infraestrutura Tecnológica (Conceito 2).

Note-se que a legislação aplicável ao caso concreto, em estrita observância aos princípios do contraditório e ampla defesa, prevê de forma expressa e incontestada fase específica para impugnação dos resultados avaliativos, conferindo, inclusive, prazo razoável para exercício deste direito conferido às instituição. No entanto, mesmo após a interposição de recurso à CTAA, a instituição não cumpriu o padrão decisório estabelecido pelo Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017 e pela Portaria Normativa MEC nº 20, de 21 de dezembro de 2017.

De mais a mais, acrescente-se que, nos termos do artigo 14, §2º da Portaria Normativa MEC nº 23, de 2017, com o processo no âmbito do CNE, não cabe a realização de diligência para revisão da avaliação, litteris:

Art. 13. A CNE/CES apreciará o parecer do Conselheiro relator e proferirá sua decisão, nos termos do Regimento Interno.

§ 1º O processo poderá ser baixado em diligência, para a apresentação de esclarecimentos ou informações relevantes, nos termos do Regimento Interno.

§ 2º O prazo para atendimento da diligência será de 30 (trinta) dias.

§ 3º Não caberá a realização de diligência para revisão da avaliação.

§ 4º Os integrantes da CNE/CES poderão pedir vista do processo, pelo prazo regimental

Repise-se: a avaliação é feita por técnicos selecionados com base nos critérios estabelecidos consoante as disposições presentes na legislação aplicável, a qual estabelece todo o regramento para a formulação dos conceitos de avaliação in loco, estabelecendo critérios para o Conceito Institucional – CI (considera as dez dimensões avaliativas definidas no art. 3º, incisos I a X da Lei nº 10.861, de 2004) e o Conceito de Curso – CC (considera três dimensões - organização didático-pedagógica, perfil do corpo docente e instalações físicas).

A nosso ver, o simples argumento usado pelo CNE para a reforma da decisão de acatar a informação da Instituição de Ensino Superior se revela bastante frágil e bastante vago, visto que, conforme prescreve o artigo 50, VII, da Lei nº 9.784, de 1999, os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais, como no caso dos autos, em que aquele Colegiado desconsiderou as razões apresentadas pelo órgão competente para avaliação do curso.

Neste contexto, entende esta Consultoria que não merece censura a manifestação da SERES, visto que pautada em critérios estritamente técnicos e

seguindo o que determina o disposto nos normativos que versam sobre credenciamento institucional.

Pois bem. É cediço que o art. 2º da Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995, estabelece como exigência para eficácia das deliberações e pronunciamentos do Conselho Pleno e das Câmaras do Conselho Nacional de Educação a homologação pelo Ministro de Estado da Educação.

Contudo, o §3º do art. 18 do Regimento Interno do CNE faculta ao Senhor Ministro a devolução, para reexame, da deliberação submetida a sua homologação.

Note-se que na legislação ora vigente, o instrumento hábil para reanálise e/ou complementação da deliberação do CNE é o reexame, não havendo a possibilidade de restituição para mera complementação da decisão do Colegiado, como sugerido pela SERES.

O reexame a ser realizado pelo CNE visa justamente uma reavaliação da decisão tomada, a partir de fundamentos trazidos pelo MEC que possam melhor elucidar ou auxiliar o órgão julgador na formação do seu convencimento, considerando, por óbvio, a legislação atinente à matéria.

Desta sorte, considerando o teor da manifestação técnica constante no Ofício Nº 672/2023/COREAD/DIREG/SERES/SERES-MEC, de 23 de agosto de 2023, entende esta Consultoria ser prudente a restituição do expediente ao Conselho Nacional de Educação para manifestação e o reexame da matéria, com fulcro no § 3º do art. 18 do Regimento Interno do CNE.

III- DA CONCLUSÃO

Ante todo exposto, com fulcro no art. 18, §3º do Regimento Interno do CNE, sugere esta Consultoria Jurídica a restituição dos autos ao Gabinete do Ministro, via Secretaria Executiva, para que proceda à devolução do processo ao Conselho Nacional de Educação, a fim de que aquele Colegiado proceda ao reexame do Parecer CNE/CES nº 641/2022., na forma do ofício em anexo.

Ao Setor de Revisão de Atos para confecção da minuta proposta.

À consideração superior.

Brasília/DF, 25 de agosto de 2023.

FABIANA SOARES HIGINO DE LIMA

Advogada da União

Notas:

[1] Art. 11– Às Consultorias Jurídicas, órgãos administrativamente subordinados aos Ministros de Estado, ao Secretário-Geral e aos demais titulares de Secretarias da Presidência da República e ao Chefe do Estado-Maior das Forças Armadas, compete, especialmente:

(...)

V – assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem por ela praticados ou já efetivados, e daqueles oriundos de órgão ou entidade sob sua coordenação jurídica;”

[2] O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto.

[3] Art. 209. O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições:

I - cumprimento das normas gerais da educação nacional;

II - autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público.

[4] Art. 2º O SINAES, ao promover a avaliação de instituições, de cursos e de desempenho dos estudantes, deverá assegurar:

(...)

Parágrafo único. Os resultados da avaliação referida no caput deste artigo constituirão referencial básico dos processos de regulação e supervisão da educação superior, neles compreendidos o credenciamento e a renovação de credenciamento de instituições de educação superior, a autorização, o reconhecimento e a renovação de reconhecimento de cursos de graduação.

[5] MIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 30. Ed. São Paulo: Malheiros, 2005

DESPACHO n. 03729/2023/CONJUR-MEC/CGU/AGU

NUP: 00732.005942/2022-33

INTERESSADOS: INSTITUTO DE ENSINO SUPERIOR DE CACOAL - FANORTE CACOAL

ASSUNTOS: HOMOLOGAÇÃO DE PARECER CNE

Aprovo o PARECER n. 00716/2023/CONJUR-MEC/CGU/AGU, da Dra. Fabiana Soares Higino de Lima.

Sejam os autos remetidos ao Gabinete do Ministro, via Secretaria-Executiva, conforme sugerido.

Ao Setor de Apoio Administrativo para os registros e anotações devidas, com a pertinente inclusão e assinatura digital desta manifestação no sistema eletrônico e-MEC.

À consideração superior.

Brasília, 28 de agosto de 2023.

EMANOELE VANESSA CORTES RIBEIRO

ADVOGADA DA UNIÃO

COORDENADORA-GERAL PARA ASSUNTOS FINALÍSTICOS

DESPACHO n. 03730/2023/CONJUR-MEC/CGU/AGU

NUP: 00732.005942/2022-33

INTERESSADO: INSTITUTO DE ENSINO SUPERIOR DE CACOAL - FANORTE CACOAL

ASSUNTOS: Homologação de Parecer do CNE/CES nº 641/2022. Credenciamento. e-MEC sob o nº 201931562

Aprovo o PARECER n. 00716/2023/CONJUR-MEC/CGU/AGU e o DESPACHO n. 03729/2023/CONJUR-MEC/CGU/AGU.

Restitua-se à CGAF/CONJUR-MEC, para a inclusão da manifestação no sistema eletrônico e-MEC.

Após, encaminhem-se os autos, via SEI, ao Gabinete do Ministro – GM/MEC, por intermédio da Secretaria Executiva – SE/MEC, nos termos dos artigos 3º e 6º da Portaria MEC nº 884, de 25 de abril de 2019, para ciência e adoção das providências cabíveis.

Brasília, 28 de agosto de 2023.

Theresa Catharina Campelo de Melo Amorim

Procuradora Federal

Consultora Jurídica Adjunta

Considerações do Relator

Trata-se de reexame do Parecer CNE/CES nº 641/2022, que credenciou a Fanorte Cacoal, com sede na Rua Anísio Serrão, nº 2.325, Centro, no município de Cacoal, no estado de Rondônia, mantida pela Unidade de Ensino Superior de Cacoal “PS” Ltda. – ME, com sede no mesmo município e estado.

O relatório de avaliação *in loco* foi impugnado pela instituição na fase de manifestação e com base nos argumentos apresentados, a CTAA conheceu parcialmente do recurso, e, no mérito, deu-lhe provimento, estabelecendo a alteração e manutenção dos conceitos atribuídos aos indicadores abaixo:

Majorou o conceito do Indicador 5.15 Infraestrutura de Execução e Suporte, de 2 (dois) para 3 (três); e manteve os conceitos dos demais indicadores:

5.4. Sala de Professores, conceito 2 (dois);

5.5. Espaço de atendimento aos discentes, conceito 2 (dois);

5.6. Espaços de convivência e alimentação, conceito 2 (dois);

5.7. Laboratórios, ambientes e cenários para práticas didáticas: Infraestrutura Física, conceito 2 (dois);

5.12 Instalações Sanitárias, conceito 2 (dois); e

5.14 Infraestrutura Tecnológica, conceito 2 (dois).

A SERES manifestou-se pelo indeferimento do protocolo, tendo em vista a instituição não ter atendido, no mínimo e cumulativamente, os critérios constantes dos artigos 3º e 5º, da Portaria Normativa MEC nº 20, de 21 de dezembro de 2017.

A Câmara de Educação Superior (CES), por meio do Parecer CNE/CES nº 641/2022, votou favoravelmente ao credenciamento.

A Conjur procedeu com a devolução dos autos do processo ao CNE para reexame do Parecer CNE/CES nº 641/2022 tendo em vista os fundamentos aduzidos no Parecer nº 00716/2023/CONJUR-MEC/CGU/AGU, da Conjur/MEC, referente ao pedido de credenciamento para a oferta de cursos superiores de Administração, bacharelado; Ciências Contábeis, bacharelado; Educação Física, bacharelado; e Pedagogia, licenciatura, na modalidade de Educação a Distância (EaD), pleiteado pela Fanorte Cacoal.

As inconformidades legais, conceito inferior a 3 (três), que me levam à reforma do Parecer estão abaixo:

Eixo 5 – Infraestrutura (2,82)

5.1. Instalações Administrativas, conceito 2 (dois);

5.2. Salas de aula, conceito 2 (dois);

5.4. Salas de professores, conceito 2 (dois);

5.5. Espaços para atendimento aos discentes, conceito 2 (dois);

5.6. Espaços de convivência e de alimentação, conceito 2 (dois);

5.7. Laboratórios, ambientes e cenários para práticas didáticas: infraestrutura física – conceito 2 (dois);

5.12. Instalações sanitárias, conceito 2 (dois); e

5.14. Infraestrutura tecnológica, conceito 2 (dois).

A IES solicitou audiência com o CNE para esclarecimentos, que foi realizada por meio da Plataforma *Teams*, às 8:30 do dia 6 de agosto de 2024. Na reunião, a instituição destacou que realizou investimentos e ajustes nos itens mencionados: 5.7, que se refere a Laboratórios, ambientes e cenários para práticas didáticas - infraestrutura física, conceito 2(dois); e 5.14, que aborda Infraestrutura tecnológica, conceito 2 (dois). Esses ajustes incluíram a atualização do plano de gerenciamento e infraestrutura, melhorias na energia elétrica e a contratação de duas novas empresas para prestação de serviços de internet. Destacou, ainda, que os demais cursos avaliados tiveram conceitos nota 4 (quatro).

CURSO	CC
(1121142) Bacharelado em Administração	4
(1354118) Bacharelado em Agronomia	4
(1121144) Bacharelado em Biomedicina	4
(1121145) Bacharelado em Ciências Contábeis	4
(1121143) Bacharelado em Enfermagem	4
(1279827) Bacharelado em Engenharia Civil	4
(1454345) Tecnológico em Estética e Cosmética	4
(1454815) Bacharelado em Fisioterapia	4

Diante da perspectiva acima descrita, obedecendo rigorosamente a instrução processual e a legislação vigente, manifesto-me pela reforma do parecer CNE/CES nº 641/2022 do Conselho Nacional de Educação.

II – VOTO DO RELATOR

Voto, em sede de reexame, pela reforma do Parecer CNE/CES nº 641, de 14 de setembro de 2022, e manifesto-me desfavorável ao credenciamento, para a oferta de cursos superiores na modalidade a distância, da Instituição de Ensino Superior de Cacoal (Fanorte Cacoal), com sede na Rua Anísio Serrão, nº 2.325, Centro, no município de Cacoal, no estado de Rondônia, mantida pela Unidade de Ensino Superior de Cacoal “PS” Ltda. – ME., com sede no mesmo município e estado.

Brasília (DF), 15 de agosto de 2024.

Conselheiro Paulo Fossatti – Relator

III – DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Superior aprova, por unanimidade, o voto do Relator.
Sala das Sessões, em 15 de agosto de 2024.

Conselheiro Henrique Sartori de Almeida Prado – Presidente

Conselheiro Paulo Fossatti – Vice-Presidente