



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

| | | |
|---|--------------------------|----------------------------------|
| INTERESSADA: Sociedade de Ensino Superior Master S/S Ltda. – ME | | UF: PA |
| ASSUNTO: Reexame do Parecer CNE/CES nº 550, de 2 de setembro de 2020, que tratou de recurso contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) que, por meio da Portaria nº 177, de 15 de junho de 2020, publicada no Diário Oficial da União (DOU), em 22 de junho de 2020, indeferiu o pedido de autorização para funcionamento do curso superior de Engenharia Civil, bacharelado, na modalidade a distância, pleiteado pela Faculdade Master de Parauapebas (FAMAP), com sede no município de Parauapebas, no estado do Pará. | | |
| RELATOR: Anderson Luiz Bezerra da Silveira | | |
| e-MEC Nº: 201713656 | | |
| PARECER CNE/CES Nº: 665/2022 | COLEGIADO: CES | APROVADO EM: 15/9/2022 |

I – RELATÓRIO

Trata-se do recurso da Sociedade de Ensino Superior Master S/S Ltda. – ME contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) que, por meio da Portaria nº 177, de 15 de junho de 2020, publicada no Diário Oficial da União (DOU), em 22 de junho de 2020, indeferiu o pedido de autorização para funcionamento do curso superior de Engenharia Civil, bacharelado, na modalidade a distância, pleiteado pela Faculdade Master de Parauapebas (FAMAP).

Em 2 de setembro de 2020, a Câmara de Educação Superior (CES) apreciou a matéria em comento. Naquela oportunidade, este Colegiado aprovou, por unanimidade, o voto prolatado pelo Conselheiro Luiz Roberto Liza Curi, Relator da matéria, contido no Parecer CNE/CES nº 550/2020, consignado nos seguintes termos:

[...]

Considerações do Relator

A IES, ao submeter o presente curso à autorização, logrou os conceitos abaixo, relativos ao processo de reavaliação regulatória ex post submetida pela SERES:

[...]

Indicadores previstos pelo art. 13, inciso IV e alíneas, da Portaria Normativa MEC nº 20, de 2017:

- 2.4) Estrutura Curricular – conceito 3;*
- 2.5) Conteúdos Curriculares – conceito 3;*
- 2.6) Metodologia – conceito 4;*
- 2.17) AVA – conceito 4; e*

2.16) Tecnologias de Informação e Comunicação TIC – conceito 4.

Dimensões:

Dimensão 1: Organização Didático-Pedagógica - Conceito 3,67

Dimensão 2: Corpo Docente e Tutorial - Conceito 2,71

Dimensão 3: Infraestrutura - Conceito 3,22

Conceito Final: 3

*Dos itens e dimensões acima mencionados, apenas a Dimensão 2 registrou conceito abaixo do permitido pela Portaria Normativa MEC nº 20, de 21 de dezembro de 2017, e pela **Instrução Normativa SERES nº 1, de 17 de setembro de 2018, que é de 2,88. Foram poucos décimos de diferença.** (Grifo nosso)*

*O critério adotado pela SERES deveria ser debatido com o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), no sentido da reordenação do instrumento de avaliação de forma a propor a alteração dos pesos das dimensões e indicadores e itens, de acordo com a visão regulatória. No entanto, **a Portaria Normativa e a Instrução Normativa supracitadas, acabam por identificar em alguns indicadores a perspectiva de aprovação ou negação de uma proposta, independente do conceito do curso final.** É necessário também que cursos a distância possam ser avaliados como tal e não considerando diversas características de oferta presencial na sede. (Grifo nosso)*

Por outro lado, a IES poderia melhorar as condições iniciais da oferta do curso, de forma a superar, além das beiras, os mínimos e atingir conceitos mais altos. No entanto, as regras ou normas atuais nos levam a situações limites como essa, onde houve expressivo atendimento dos mínimos, mas um pequeno recuo em um conceito de uma dimensão, que é resultado de outros indicadores.

No sentido de preservar o esforço realizado e reconhecer os conceitos positivos, acho que é possível submeter a IES a um processo de urgência de correção de seus pontos fracos e reforço dos fortes.

II – VOTO DO RELATOR

Nos termos do artigo 6º, inciso VI, do Decreto nº 9.235/2017, conheço do recuso para, no mérito, dar-lhe provimento, reformando a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES), expressa na Portaria nº 177, de 15 de junho de 2020, para autorizar o funcionamento, pelo período de 1 (um) ano, do curso superior de Engenharia Civil, bacharelado, com 400 (quatrocentas) vagas totais anuais, na modalidade a distância, a ser oferecido pela Faculdade Master de Parauapebas (FAMAP), com sede na Rua G, Quadra 63, Lote 7 e 8, nº 382-A, bairro União, no município de Parauapebas, no estado do Pará, mantida pela Sociedade de Ensino Superior Master S/S Ltda. – ME, com sede no mesmo município e estado.

Brasília (DF), 2 de setembro de 2020.

Conselheiro Luiz Roberto Liza Curi – Relator

III – DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Superior aprova, por unanimidade, o voto do Relator.

Sala das Sessões, em 2 de setembro de 2020.

Conselheiro Joaquim José Soares Neto – Presidente

Conselheira Marilia Ancona Lopez – Vice-Presidente

Doravante, no dia 23 de outubro de 2020, o Parecer CNE/CES nº 550/2020 foi encaminhado para homologação do Ministro de Estado da Educação, sendo restituído ao Conselho Nacional de Educação (CNE) para reexame, em razão das considerações posteriores constantes do Parecer nº 00611/2021/CONJUR-MEC/CGU/AGU, *in verbis*:

[...]

NUP: 00732.003176/2020-19

INTERESSADOS: SOCIEDADE DE ENSINO SUPERIOR MASTER S/S LTDA.

- ME

ASSUNTOS: ATOS ADMINISTRATIVOS

EMENTA: I - Homologação do Parecer CNE/CES nº 550/2020;

II - Credenciamento, para a oferta de curso superior na modalidade a distância, da Faculdade Master de Parauapebas (FAMAP), com sede no Município de Parauapebas, no Estado do Pará;

III - Matéria afeta ao Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017 e à Portaria Normativa MEC nº 20, de 21 de dezembro de 2017.

IV - Necessidade de reexame pelo CNE; e

V - Encaminhem-se os autos ao Gabinete do Ministro.

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.

Senhora Coordenadora-Geral para Assuntos Finalísticos,

I - RELATÓRIO

Trata-se de homologação do Parecer CNE/CES nº 550/2020, cujo objeto é o credenciamento, para a oferta de curso superior de Engenharia Civil, bacharelado, na modalidade a distância, da Faculdade Master de Parauapebas (FAMAP), com sede na Rua G, Quadra 63, Lote 7 e 8, nº 382-A, bairro União, no Município de Parauapebas, no Estado do Pará, mantida pela Sociedade de Ensino Superior Master S/S Ltda. – ME, com sede no mesmo Município e Estado, em trâmite pelo sistema e-MEC sob o número 201713656.

Compulsando a viabilidade do pedido institucional, a SERES, em sede de Relatório Final, manifestou-se de forma desfavorável à autorização para oferta do curso superior de Engenharia Civil, bacharelado, na modalidade a distância, vejamos:

Análise:

ASSUNTO: Autorização do curso superior na modalidade EaD

I. CONTEXTUALIZAÇÃO

1. O processo em análise tem por finalidade a autorização de curso superior na modalidade EAD, pelo poder público.

2. O relatório constante do processo, emitido pela comissão de avaliação designada pelo INEP, após visita in loco no endereço sede resultou nos seguintes conceitos (Código da Avaliação: 142206):

Indicadores previstos pelo art. 13, inciso IV e alíneas, da Portaria Normativa MEC nº 20, de 2017:

- 2.4) Estrutura Curricular – conceito 3;
- 2.5) Conteúdos Curriculares – conceito 3;
- 2.6) Metodologia – conceito 4;
- 2.17) AVA – conceito 4; e
- 2.16) Tecnologias de Informação e Comunicação TIC – conceito 4.

Dimensões:

Dimensão 1: Organização Didático-Pedagógica - Conceito 3,67

Dimensão 2: Corpo Docente e Tutorial - Conceito 2,71

Dimensão 3: Infraestrutura - Conceito 3,22

Conceito Final: 3

II. CONSIDERAÇÕES DA SERES

3. Em que pese a obtenção de conceito final minimamente satisfatório no relatório de avaliação do INEP, ao curso foram atribuídos conceitos insatisfatórios à Dimensão 2 e aos indicadores abaixo relacionados, caracterizando o não cumprimento dos requisitos da Portaria Normativa MEC nº 20/2017:

[...]

4. Desta forma, por não atendendo aos padrões mínimos de qualidade previstos na legislação em vigor, para a oferta de cursos superiores, somos pelo indeferimento do pedido de autorização do curso objeto do presente processo.

III. CONCLUSÃO

5. Por não estar em consonância com os requisitos dos Decretos nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017 e nº 9.057, de 25 de maio de 2017, e nos termos das Portarias Normativas MEC nº 20 e nº 23, de 21 de dezembro de 2017 e nº 11, de 22 de junho de 2017, esta Secretaria manifesta-se desfavorável à autorização do curso de ENGENHARIA CIVIL, BACHARELADO, modalidade EaD, código 1406515, pleiteado pela FACULDADE MASTER DE PARAUAPEBAS - FAMAP, mantida SOCIEDADE DE ENSINO SUPERIOR MASTER S/S LTDA. - ME.

Analizados os autos no âmbito do Conselho Nacional de Educação – CNE, a Câmara de Educação Superior, aprovou, por unanimidade, o Parecer CNE/CES nº 550/2020, deferindo, assim, o credenciamento institucional e a autorização para oferta do curso superior de Engenharia Civil, bacharelado, nos seguintes termos:

II – VOTO DO RELATOR

Nos termos do artigo 6º, inciso VI, do Decreto nº 9.235/2017, conheço do recuso para, no mérito, dar-lhe provimento, reformando a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES), expressa na Portaria nº 177, de 15 de julho de 2019, para autorizar o funcionamento, pelo período de 1 (um) ano, do curso superior de Engenharia Civil, bacharelado, com 400 (quatrocentas) vagas totais anuais, na modalidade a distância, a ser oferecido pela Faculdade Master de Parauapebas (FAMAP), com sede na Rua G, Quadra 63, Lote 7 e 8, nº 382-A, bairro União, no município de Parauapebas, no estado do Pará, mantida pela Sociedade de Ensino Superior Master S/S Ltda. – ME, com sede no mesmo município e estado.

Posteriormente, chegados nesta Pasta, os autos foram encaminhados à SERES, para posicionamento técnico pertinente, por meio da Cota nº 05378/2020/CONJUR-MEC/CGU/AGU, de 12 de novembro de 2020.

Em resposta, por meio do Ofício nº 206/2021/COREAD/DIREG/SERES/SERES-MEC, de 24 de junho de 2021, destacou aquela Secretaria, em resumo, ratificou a decisão de indeferimento, reportando-se aos termos do Parecer Final, que foi exarado no âmbito do processo e-MEC nº 201713656, salientando ter seguido “estritamente o que determina a Portaria Normativa MEC nº 20/2017”.

É o relatório. Passa-se a opinar.

II- FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, cumpre registrar 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 aos direitos e garantias fundamentais.

Feitas essas considerações, observa-se que, na perspectiva jurídico-formal, compete ao Conselho Nacional de Educação – CNE, nos termos dos incisos I e II do art. 6º do Decreto nº 9.235, 15 de dezembro de 2017, exercer atribuições normativas, deliberativas e de assessoramento do Ministro de Estado da Educação e 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:

I - exercer atribuições normativas, deliberativas e de assessoramento ao Ministro de Estado da Educação nos temas afetos à regulação e à supervisão da educação superior, inclusive nos casos omissos e nas dúvidas surgidas na aplicação das disposições deste Decreto;

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;

[...]

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

Na hipótese dos autos, após manifestação da secretaria competente, desfavorável à autorização do curso superior de Engenharia Civil, bacharelado, em razão do não atendimento das condições mínimas para a oferta do curso de graduação, na modalidade a distância, o CNE exarou decisão colegiada, por unanimidade, deliberou favoravelmente ao funcionamento do curso superior de Engenharia Civil, bacharelado, na modalidade a distância, conforme se depreende da leitura do Parecer CNE/CES nº 550/2020.

Em suas considerações, aquele colegiado explicitou que, “apenas a Dimensão 2 registrou conceito abaixo do permitido pela Portaria Normativa MEC nº 20, de 21 de dezembro de 2017, e pela Instrução Normativa SERES nº 1, de 17 de setembro de 2018, que é de 2,88 [SIC]. Foram poucos décimos de diferença”, bem como que “O critério adotado pela SERES deveria ser debatido com o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), no sentido da reordenação do instrumento de avaliação de forma a propor a alteração dos pesos das dimensões e indicadores e itens, de acordo com a visão regulatória”.

Convém transcrever as considerações do CNE lançadas no Parecer no Parecer nº 550/2020:

Considerações do Relator

A IES, ao submeter o presente curso à autorização, logrou os conceitos abaixo, relativos ao processo de reavaliação regulatória ex post submetida pela SERES:

[...]

Indicadores previstos pelo art. 13, inciso IV e alíneas, da Portaria Normativa MEC nº 20, de 2017:

2.4) Estrutura Curricular – conceito 3;

2.5) Conteúdos Curriculares – conceito 3;

2.6) Metodologia – conceito 4;

2.17) AVA – conceito 4; e

2.16) Tecnologias de Informação e Comunicação TIC – conceito 4.

Dimensões:

Dimensão 1: Organização Didático-Pedagógica - Conceito 3,67

Dimensão 2: Corpo Docente e Tutorial - Conceito 2,71

Dimensão 3: Infraestrutura - Conceito 3,22

Conceito Final: 3

Dos itens e dimensões acima mencionados, apenas a Dimensão 2 registrou conceito abaixo do permitido pela Portaria Normativa MEC nº 20, de 21 de dezembro de 2017, e pela Instrução Normativa SERES nº 1, de 17 de setembro de 2018, que é de 2,88. Foram poucos décimos de diferença.

O critério adotado pela SERES deveria ser debatido com o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), no sentido da reordenação do instrumento de avaliação de forma a propor a alteração dos pesos das dimensões e indicadores e itens, de acordo com a visão regulatória. No entanto, a Portaria Normativa e a Instrução Normativa supracitadas, acabam por identificar em alguns indicadores a perspectiva de aprovação ou negação de uma proposta, independente do conceito do curso final. É necessário também que cursos a distância possam ser avaliados como tal e não considerando diversas características de oferta presencial na sede.

Por outro lado, a IES poderia melhorar as condições iniciais da oferta do curso, de forma a superar, além das beiras, os mínimos e atingir conceitos mais altos. No entanto, as regras ou normas atuais nos levam a situações limites como essa, onde houve expressivo atendimento dos mínimos, mas um pequeno recuo em um conceito de uma dimensão, que é resultado de outros indicadores.

No sentido de preservar o esforço realizado e reconhecer os conceitos positivos, acho que é possível submeter a IES a um processo de urgência de correção de seus pontos fracos e reforço dos fortes.

Destaque-se que, em sentido contrário, a SERES posicionou-se desfavorável à autorização do curso superior de Engenharia Civil, bacharelado, pelos seguintes fundamentos, esclarecidos no Ofício n.º 206/2021/COREAD/DIREG/SERES/SERES-MEC, de 24 de junho de 2021, a SERES ressaltou, ainda, o seguinte:

1. Em atenção à Cota nº 05378/2020/CONJUR-MEC/CGU/AGU (2338302), e considerando os termos do Parecer CNE/CES nº 550/2020 (2333240), informa-se o quanto adiante segue:

2. Cuida-se de análise acerca da viabilidade de homologação do Parecer CNE/CES nº 550/2020, que trata de recurso contra decisão da SERES que indeferiu o pedido de autorização para funcionamento do curso superior de Engenharia Civil, bacharelado, na modalidade a distância, pleiteado pela Faculdade Master de Parauapebas (FAMAP), com sede no município de Parauapebas, no estado do Pará, protocolado no sistema e-MEC sob o nº 201713656.

3. Em sede de Parecer Final, iniciada em 29/05/2019, esta Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior – SERES se manifestou pelo indeferimento do pedido de Autorização do Curso Superior de Engenharia Civil (Bacharelado), na modalidade EaD. Mesmo considerando a obtenção de conceito final minimamente satisfatório no relatório de avaliação do INEP, ao curso foi atribuído Conceito 2,71 à Dimensão 2 (Corpo Docente e Tutorial), caracterizando o não cumprimento dos requisitos da Portaria Normativa MEC nº 20/2017, a saber:

Art. 13. Na fase de parecer final, a análise dos pedidos de autorização terá como referencial o Conceito de Curso – CC e os conceitos obtidos em cada uma das dimensões, sem prejuízo de outras exigências previstas na legislação e de medidas aplicadas no âmbito da supervisão, observando-se, no mínimo e cumulativamente, os seguintes critérios:

I – obtenção de CC igual ou maior que três;

II – obtenção de conceito igual ou maior que três em cada uma das dimensões do CC; e

III – para os cursos presenciais, obtenção de conceito igual ou maior que três nos seguintes indicadores:

a) estrutura curricular; e

b) conteúdos curriculares;

IV – para os cursos EaD, obtenção de conceito igual ou maior que três nos seguintes indicadores:

a) estrutura curricular;

b) conteúdos curriculares;

c) metodologia;

d) AVA; e

e) Tecnologias de Informação e Comunicação – TIC.

4. Destacam-se os conceitos insuficientes anotados aos indicadores abaixo relacionados:

3.9. Experiência no exercício da docência na educação a distância - Conceito 2

3.10. Experiência no exercício da tutoria na educação a distância - Conceito 1

3.11. Atuação do colegiado de curso ou equivalente - Conceito 3

3.12. Titulação e formação do corpo de tutores do curso - Conceito 2

3.13. Experiência do corpo de tutores em educação a distância - Conceito 1

4.5. Acesso dos alunos a equipamentos de informática - Conceito 2

4.8. Laboratórios didáticos de formação básica - Conceito 2

5. Após, o Conselho Nacional de Educação (CNE), em sede de recurso, exarou o Parecer CNE/CES nº 550/2020, entendendo pelo deferimento do pedido, nos seguintes termos:

[...]

7. É digno de nota a aprovação do curso pelo CNE, pelo prazo de um ano, não ficando claro qual o amparo legal para o estabelecimento de tal prazo, observando-se que o ato seguinte ao de autorização é o de reconhecimento do curso. Para isso, a instituição deverá protocolar o pedido no período compreendido entre metade do prazo previsto para a integralização de sua carga horária e 75% (setenta e cinco por cento) desse prazo, conforme previsão do art. 31 da Portaria Normativa nº 23/2017.

8. Nesse sentido, considerando que a decisão desta Secretaria seguiu estritamente o que determina a Portaria Normativa MEC nº 20/2017, ratifica-se a decisão de indeferimento, reportando-se aos termos do Parecer Final, no âmbito do processo e-MEC nº 201713656.

Assim, concluiu o CNE que o deferimento do pedido deve prevalecer, desconsiderando-se o padrão decisório estabelecido pela Portaria MEC nº 20, de 21 de dezembro de 2017, conforme a seguir:

II – VOTO DO RELATOR

Nos termos do artigo 6º, inciso VI, do Decreto nº 9.235/2017, conheço do recuso para, no mérito, dar-lhe provimento, reformando a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES), expressa na Portaria nº 177, de 15 de julho de 2019, para autorizar o funcionamento, pelo período de 1 (um) ano, do curso superior de Engenharia Civil, bacharelado, com 400 (quatrocentas) vagas totais anuais, na modalidade a distância, a ser oferecido pela Faculdade Master de Parauapebas (FAMAP), com sede na Rua G, Quadra 63, Lote 7 e 8, nº 382-A, bairro União, no município de Parauapebas, no estado do Pará, mantida pela Sociedade de Ensino Superior Master S/S Ltda. – ME, com sede no mesmo município e estado.

Como exposto, a SERES ampara o indeferimento da autorização do curso pleiteada na norma contida no art. 13 da Portaria Normativa n.º 20, de 2017, a qual estabelece a exigência de conceito igual ou maior que três em cada uma das Dimensões do Conceito de Curso. De forma excepcional, a mesma norma, em seu parágrafo quarto, autoriza a obtenção de conceito 2,8 em uma única Dimensão, desde que o Conceito Final seja igual ou superior a 3.

Na hipótese em exame, o Parecer Final da SERES constatou resultados insatisfatórios em uma das três Dimensões avaliadas, qual seja, 2,71 na Dimensão 2: Corpo Docente e Tutorial. Tal fato, portanto, não autoriza sequer a aplicação da regra constante do parágrafo quarto do art. 13 da Portaria Normativa n.º 20, de 2017, visto que sua hipótese de incidência está limitada às situações de obtenção de conceito insatisfatório de, pelo menos, 2,8, em uma única Dimensão.

Nesse sentido, vislumbra-se que, via de regra, o CNE não pode fazer juízos elásticos, ultrapassando critérios técnicos anteriormente estabelecidos nas normas que estabelecem os padrões decisórios para oferta de cursos superiores.

Ressalte-se, ademais, 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. De notar que a regulamentação contida na Portaria Normativa n.º 20, de 2017, já traz expressamente um juízo de razoabilidade na aplicação do padrão decisório, posto que flexibiliza, nos termos do seu parágrafo quarto do art. 13, o deferimento do ato autorizativo, ainda que inobservado o patamar mínimo - conceito 3 - em cada uma das dimensões do Conceito de Curso.

Nesses termos, constata-se que 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, em uma análise preliminar, exercício de outro juízo de razoabilidade a ser exercido pelo CNE.

Não obstante, é possível ao CNE, fundamentadamente, confirme a superação pela recorrente das deficiências anteriormente elencadas, com base em suas diligências eventualmente requeridas, juntamente com os documentos que atestam a regularidade da IES, o que ainda não ocorreu no presente caso.

Pois bem. Convém destacar que, em seu Parecer Final de 5 de julho de 2019, a SERES manifesta-se desfavorável à autorização do curso superior da IES, com base na aplicação do art. 13 da Portaria Normativa n.º 20, de 2017, em razão do conceito 2,71 atribuído na Dimensão 2: Corpo Docente e Tutorial, inferior ao mínimo exigido pelo inciso II do art. 13 da Portaria Normativa n.º 20, de 2017

Nesse passo, a Portaria n.º 20, de 2017, veio dispor objetivamente sobre os critérios para a análise dos pedidos de autorização, tendo como referencial, dentre outros, os conceitos obtidos em cada uma das dimensões pela IES, estabelecendo parâmetros objetivos para a prática de tal ato.

Diante de tais considerações, cumpre destacar que 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 de qualidade pelo Poder Público. 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.

Acrescente-se ainda que, no âmbito do sistema federal de ensino, o MEC exerce a função de órgão regulador, detendo, por conseguinte, competência para expedição das normas para o exercício da sua função, conforme previsão do artigo 4º, V do Decreto n.º 9.235, de 2017.

A prestação de serviços educacionais é livre à iniciativa privada, sendo necessário e imprescindível o cumprimento das normas gerais de educação nacional, bem como prévia autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público, como enuncia o art. 209, incisos I e II, da Constituição da República. Vejamos o texto literal da norma constitucional:

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.*

Por sua vez, na esfera infraconstitucional, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, reproduziu o mandamento constitucional supramencionado, e acrescentou, como requisito para a oferta do ensino pela iniciativa privada, a capacidade de autofinanciamento.

De outro giro, a LDB, em seu art. 9º, IX, conferiu à União a competência para autorizar, reconhecer e credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos de seu sistema de ensino, o qual, nos termos do art. 16 do referenciado diploma legal (Lei nº 9.394, de 1996), compreende:

Art. 16. O sistema federal de ensino compreende:

- I - As instituições de ensino mantidas pela União;*
- II- As instituições de educação criadas e mantidas pela iniciativa privada;*
(Redação dada pela Lei nº 13.868, de 2019)
- III- Os órgãos federais de educação.*

Nesta esteira, pode-se extrair a seguinte premissa: nos termos da legislação em vigor, a oferta de cursos superiores pelas instituições integrantes do sistema federal de ensino depende de prévio ato autorizativo do Ministério da Educação (MEC), a quem também caberá a sua avaliação quanto à prestação desse relevante serviço, bem como a expedição de normas para a regulação do sistema federal de ensino.

Estabelecidas as premissas normativas que conferem a competência institucional desta Pasta Ministerial, é fundamental também trazer à baila razões teleológicas pelas quais o Estado exerce a regulação e supervisão das instituições de ensino superior privadas.

Isto porque, é cristalino que o Estado Brasileiro tem como função primordial a efetivação dos direitos fundamentais expostos em linhas gerais pela Constituição Federal.

Não por outro motivo, a Carta Federal estabelece, no já citado art. 209, I e II, que o ensino é livre à iniciativa privada, desde que atendidas as condições de cumprimento das normas gerais da educação nacional, bem como, a autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público.

Destarte, as limitações e os balizamentos existentes na atuação da iniciativa privada nessa seara decorre da necessidade precípua de preservar a qualidade do ensino ofertado e, conseqüentemente, tutelar os interesses de toda a coletividade, porquanto educação é direito de todos, e tem como o objetivo o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho, consoante o disposto no art. 205 da Constituição Federal.

Ademais, o MEC, enquanto Poder Regulador do serviço educacional, atua investido de verdadeiro poder de polícia administrativo, cujos contornos se encontram delineados nos exatos termos definidos na lei que rege a matéria, pelo que, logicamente, sua atuação não pode ser concretizada sem previsão normativa para tanto, sob pena de ocorrer manifesta violação do princípio da legalidade, que é de observância cogente pela Administração Pública.

Desta forma, constata-se que o poder-dever de regular as instituições integrantes do sistema federal de ensino, seja mediante a emissão de atos autorizativos, seja por meio de expedição de atos normativos, é atribuição deste Ministério da Educação que não admite em nenhuma hipótese renúncia.

Assim, o MEC, no exercício da regulação do ensino superior, atua perante as instituições de ensino integrantes do sistema de ensino federal como verdadeiro Poder Concedente do serviço público educacional, do qual é o titular, isto é, o MEC, observadas as condições e requisitos estabelecidos em norma específica emanada, autoriza à instituição interessada a execução direta de tal serviço.

Destarte, é inconteste que compete ao MEC, juntamente com o Conselho Nacional de Educação - CNE, a busca primordial pela oferta efetiva de ensino superior de qualidade, mediante a prática de atos administrativos próprios que deverão ser emanados em estrita observância às normas postas vigentes, em razão do princípio da legalidade que deve pautar toda e qualquer atuação do Poder Público.

Finalmente, convém ressaltar 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.

Nesse giro, tem-se que 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, litteris:

Art. 2º As deliberações e pronunciamentos do Conselho Pleno e das Câmaras deverão ser homologados pelo Ministro de Estado da Educação e do Desporto.

Nesse viés, tendo em vista as considerações acima exaradas e os resultados avaliativos obtidos pela recorrente, com amparo no Parecer Final da SERES, entende esta Consultoria ser prudente a restituição do expediente ao Conselho Nacional de Educação para o reexame da matéria, com fulcro no § 3º do art. 18 do Regimento Interno do CNE, oportunidade em que o colegiado reavaliará o caso em tela à luz do padrão decisório fixado pela Portaria Normativa n.º 20, de 2017.

Por fim, cumpre apenas explicitar a natureza meramente opinativa dos pareceres jurídicos em casos desse jaez, não havendo nenhuma exigência legal que o

gestor público se vincule às conclusões aqui exaradas. Por certo, em regra, as manifestações consultivas emitidas pela AGU têm o objetivo de subsidiar a decisão do Administrador Público, apontando a legislação aplicada ao caso concreto, e as possíveis interpretações jurídicas que recaem sobre a hipótese, cabendo ao gestor escolher a que melhor amparam sua decisão.

III- CONCLUSÃO

Ante todo exposto, com fundamento no § 3º do art. 18 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 reexamine o Parecer CNE/CES nº 550/2020, na forma do ofício em anexo.

À consideração superior.

Brasília, 7 de julho de 2021.

*Cleuber Teotonio Vieira
Advogado da União*

Este é o relatório.

Considerações do Relator

Depreende-se do exposto acima, que o Ministro de Estado da Educação suscita o reexame da matéria contida no Parecer CNE/CES nº 550/2020 ao acolher os fundamentos discorridos pela Consultoria Jurídica do Ministério da Educação (Conjur/MEC), pelos quais aponta, em seu entender, descompassos do aludido ato com a legislação regulatória, sobretudo com o Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, e com a Portaria Normativa MEC nº 20, de 21 de dezembro de 2017. Em síntese, a Conjur/MEC manifesta que o Parecer CNE/CES nº 550/2020, descumpre dispositivos taxativos do padrão decisório esculpido na Portaria Normativa MEC nº 20/2017.

Ato contínuo, a douta Conjur/MEC destaca que o ato impugnado desconsidera a baliza constitucional pelo zelo à qualidade do ensino. Não obstante, discorre ainda a Conjur/MEC que a decisão emanada pela CES se depara com vedações da Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, e, por fim, ressalta que a recorrente não exerceu seu direito à impugnação do Relatório de Avaliação à Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação (CTAA) em momento propício.

Ao considerar todos os aspectos elencados acima, entendo que os argumentos trazidos pela Conjur/MEC não são suficientes para desfazer uma decisão unânime deste Colegiado. Salvo melhor juízo, o voto proferido pelo Conselheiro Luiz Roberto Liza Curi é retilíneo ao salientar que se aplica, ao caso concreto, os ditames da Instrução Normativa SERES nº 1, de 17 de setembro de 2018, a despeito de não ser este o entendimento da SERES e da Conjur/MEC.

Entretanto, é cediço e inconteste que este Colegiado tem tese fixada no sentido de considerar o artigo 29, Parágrafo único, da Portaria Normativa MEC nº 20/2017 uma norma de eficácia plena e imediata. Assim, em face da omissão da SERES quanto à produção do padrão decisório transitório aplicável aos processos EaD protocolados até o exercício de 2017, o entendimento da CES é pela admissão de utilização do padrão decisório introduzido na

Instrução Normativa SERES nº 1/2018. Assim, apesar das louváveis considerações da Conjur/MEC, não encontro fato novo para justificar a reforma do ato sob reexame. Outrossim, é preciso salientar que as fragilidades apontadas na fase de avaliação não são intrínsecas à infraestrutura tecnológica, quesito extremamente relevante para a oferta de cursos na modalidade EaD.

Diante do exposto, rechaço, com toda a vênia, o reexame em comento. Ato contínuo, posiciono-me pela manutenção integral dos termos do Parecer CNE/CES nº 550/2020.

É este o parecer que submeto à deliberação da CES/CNE, sintetizado no voto abaixo exarado.

II – VOTO DO RELATOR

Voto, em sede de reexame, pela manutenção do Parecer CNE/CES nº 550, de 2 de setembro de 2020, que reformou a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES), expressa na Portaria nº 177, de 15 de junho de 2020, e manifesto-me favorável ao funcionamento, pelo período de 1 (um) ano, do curso superior de Engenharia Civil, bacharelado, com 400 (quatrocentas) vagas totais anuais, na modalidade a distância, a ser oferecido pela Faculdade Master de Parauapebas (FAMAP), com sede na Rua G, Quadra 63, Lote 7 e 8, nº 382-A, bairro União, no município de Parauapebas, no estado do Pará, mantida pela Sociedade de Ensino Superior Master S/S Ltda. – ME, com sede no mesmo município e estado.

Brasília (DF), 15 de setembro de 2022.

Conselheiro Anderson Luiz Bezerra da Silveira – Relator

III – DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Superior aprova, por unanimidade, o voto do Relator.
Sala das Sessões, em 15 de setembro de 2022.

Conselheiro Alysson Massote Carvalho – Presidente

Conselheiro Aristides Cimadon – Vice-Presidente