



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

INTERESSADA: Sociedade de Ensino Superior da Paraíba Sociedade Simples Ltda.		UF: PB
ASSUNTO: Reexame do Parecer CNE/CES nº 48, de 19 de janeiro de 2022, que tratou do credenciamento da Faculdade de Tecnologia da Paraíba (FATECPB), com sede no município de Cabedelo, no estado da Paraíba, para a oferta de cursos superiores na modalidade a distância.		
RELATOR: Paulo Fossatti		
e-MEC Nº: 201927921		
PARECER CNE/CES Nº: 796/2023	COLEGIADO: CES	APROVADO EM: 5/10/2023

I – RELATÓRIO

Trata o presente processo do reexame do Parecer CNE/CES nº 48, de 19 de janeiro de 2022, que tratou do credenciamento da Faculdade de Tecnologia da Paraíba (FATECPB), com sede no município de Cabedelo, no estado da Paraíba, para a oferta de cursos superiores na modalidade a distância.

Em 19 de janeiro de 2022, a Câmara de Educação Superior (CES) apreciou a matéria em comento e aprovou, por unanimidade, o supracitado parecer, de lavra do Conselheiro Sergio de Almeida Bruni, nos seguintes termos:

[...]

Considerações do Relator

De acordo com os elementos colhidos no presente processo, na avaliação pela comissão de especialistas designada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), realizada no período de 15 a 17 de setembro de 2021, a Faculdade de Tecnologia da Paraíba (FATECPB) obteve os seguintes conceitos:

<i>Dimensões</i>	<i>Eixos</i>	<i>Conceitos</i>
<i>1</i>	<i>1 – Planejamento e Avaliação Institucional</i>	<i>5,00</i>
<i>2</i>	<i>2 – Desenvolvimento Institucional</i>	<i>4,33</i>
<i>3</i>	<i>3 – Políticas Acadêmicas</i>	<i>4,44</i>
<i>4</i>	<i>4 – Políticas de Gestão</i>	<i>4,86</i>
<i>5</i>	<i>5 – Infraestrutura</i>	<i>4,53</i>
<i>Conceito Final Contínuo: 4,57</i>		<i>Conceito Final Faixa: 5</i>

Apesar de ter obtido o conceito máximo, a IES obteve conceito 1 (um) no Indicador 2.6. PDI e política institucional para a modalidade EaD, considerado insatisfatório, não atendendo, assim, ao que prevê o inciso I, do artigo 5º, da Portaria Normativa MEC nº 20, de 21 de dezembro de 2017:

[...]

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 menor que 3 (três): (Redação dada pela Portaria Normativa nº 741, de 2018)

I - PDI, política institucional para a modalidade EaD;

Desta forma, a SERES sugere o indeferimento do pedido, tendo em vista a IES não ter atendido, no mínimo e cumulativamente, os critérios constantes do artigo 5º, da Portaria Normativa MEC nº 20/2017.

Entretanto, convém esclarecer que, no relatório de avaliação, a IES recebeu conceito 1 (um) no indicador 2.6. PDI e política institucional para a modalidade EaD, de acordo com a seguinte justificativa:

[...]

O Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2018-2022 da Faculdade de Tecnologia da Paraíba (FATECPB), apensado ao sistema e-MEC às 20:34 do dia 12/05/2021, não encontra-se articulado com a política institucional para a modalidade a distância. Importante registrar que no dia 16/09/2021, já durante a visita da comissão avaliadora à IES, a Procuradora Institucional informou que uma versão atualizada do PDI, considerando a modalidade EAD, havia sido inserido na pasta de documentos compartilhada pela IES com a comissão. Apesar de constatada a existência do documento atualizado na referida pasta, conforme orientação do MEC contida no Ofício de Designação a comissão avaliadora não possui autorização para analisar outro PDI que não o constante no sistema e-MEC.

Em uma análise global e sistêmica, para além do não atendimento ao Indicador 2.6., é preciso considerar que a IES demonstrou excelentes condições de infraestrutura, de organização acadêmica e administrativa, e que os cursos superiores pleiteados quando da solicitação do presente processo: tecnologia em Logística e em Processos Gerenciais e, atenderam a todos os requisitos legais e normativos, obtendo conceitos 5 (cinco) e 4 (quatro), respectivamente.

Diante do exposto, esta Relatoria entende que o pleito da IES deve ser acolhido, tendo em vista que a Faculdade de Tecnologia da Paraíba (FATECPB) tem condições de garantir um ensino superior na modalidade EaD de qualidade.

Desta forma, submeto o assunto à deliberação da Câmara de Educação Superior (CES) deste Colegiado.

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 Faculdade de Tecnologia da Paraíba (FATECPB), com sede na Rodovia BR 230, Km 14, bairro Morada Nova, no município de Cabedelo, no estado da Paraíba, mantida pela Sociedade de Ensino Superior da Paraíba Sociedade Simples Ltda., com sede no município de João Pessoa, no estado da Paraíba, observando-se tanto o prazo de 5 (cinco) 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 tecnologia em Logística e tecnologia em Processos Gerenciais, com o número de vagas totais anuais a ser fixado pela Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES).

Brasília (DF), 26 de janeiro de 2022.

Conselheiro Sergio de Almeida Bruni – Relator

III – DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Superior aprova, por unanimidade, o voto do Relator. Sala das Sessões, em 26 de janeiro de 2022.

Conselheiro Joaquim José Soares Neto – Presidente

Conselheira Marília Ancona Lopez – Vice-Presidente

No dia 26 de fevereiro de 2022, o Parecer CNE/CES nº 48/2022 foi encaminhado para homologação do Ministro de Estado da Educação, sendo restituído ao Conselho Nacional de Educação (CNE) para reexame, no dia 15 de agosto de 2023, em razão das considerações posteriores constantes do Parecer nº 00266/2023/CONJUR-MEC/CGU/AGU, *in verbis*:

[...]

I- DO RELATÓRIO

Cuida-se da homologação do Parecer CNE/CES nº 48/2022, cujo objeto é o pedido de credenciamento institucional, para a oferta de cursos superiores na modalidade Educação a Distância (EaD), da Faculdade de Tecnologia da Paraíba (FATECPB), com sede na Rodovia BR 230, Km 14, bairro Morada Nova, no município de Cabedelo, no estado da Paraíba, a partir da oferta dos cursos superiores de Processos Gerenciais e Logística, protocolado no sistema e-MEC sob o nº 201927921, em 13 de novembro de 2019.

Há de se registrar que a Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior, por intermédio do Relatório Final datado de 10/12/2021, manifestou desfavoravelmente ao pedido da instituição, tendo em vista o não atendimento, no mínimo e cumulativamente, dos critérios constantes no art. 5º, da Portaria Normativa MEC nº 20/2017, litteris:

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 do art. 5º, da Portaria Normativa MEC nº 20/2017.

.....

5. CONCLUSÃO

Diante do exposto, apesar de o curso atender aos 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 MEC nº 20 e 23, de 21 de dezembro de 2017, e nº 11, de 22 de junho de 2017,

esta Secretaria manifesta-se pelo indeferimento do pedido de autorização do Curso - 1499624 - PROCESSOS GERENCIAIS, TECNOLÓGICO, solicitado pela FACULDADE DE TECNOLOGIA DA PARAÍBA, com sede no endereço: Rodovia BR-230, km 14, Estrada de Cabedelo, Morada Nova, Cabedelo/PB, CEP: 58.109-303, mantida pela SOCIEDADE DE ENSINO SUPERIOR DA PARAIBA SOCIEDADE SIMPLES LTDA, em função do indeferimento do processo principal de Credenciamento EaD nº 201927921, ao qual o presente processo se encontra vinculado.

.....

5. CONCLUSÃO Diante do exposto, apesar de o curso atender aos 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 MEC nº 20 e 23, de 21 de dezembro de 2017, e nº 11, de 22 de junho de 2017, esta Secretaria manifesta-se pelo indeferimento do pedido de autorização do Curso - 1499626 - LOGÍSTICA, TECNOLÓGICO, solicitado pela FACULDADE DE TECNOLOGIA DA PARAÍBA, com sede no endereço: Rodovia BR-230, km 14, Estrada de Cabedelo, Morada Nova, Cabedelo/PB, CEP: 58.109-303, mantida pela SOCIEDADE DE ENSINO SUPERIOR DA PARAIBA SOCIEDADE SIMPLES LTDA, em função do indeferimento do processo principal de Credenciamento EaD nº 201927921, ao qual o presente processo se encontra vinculado.

Encaminhado o expediente ao Conselho Nacional de Educação, a sua Câmara de Educação Superior, em sessão datada de 26 de janeiro de 2022, aprovou, por unanimidade, o Parecer CNE/CES nº 48/2022, o qual foi favorável ao pedido da instituição, nos seguintes termos:

Apesar de ter obtido o conceito máximo, a IES obteve conceito 1 (um) no Indicador 2.6. PDI e política institucional para a modalidade EaD, considerado insatisfatório, não atendendo, assim, ao que prevê o inciso I, do artigo 5º, da Portaria Normativa MEC nº 20, de 21 de dezembro de 2017:

[...]

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 menor que 3 (três): (Redação dada pela Portaria Normativa nº 741, de 2018)

I - PDI, política institucional para a modalidade EaD;

Desta forma, a SERES sugere o indeferimento do pedido, tendo em vista a IES não ter atendido, no mínimo e cumulativamente, os critérios constantes do artigo 5º, da Portaria Normativa MEC nº 20/2017.

Entretanto, convém esclarecer que, no relatório de avaliação, a IES recebeu conceito 1 (um) no indicador 2.6. PDI e política institucional para a modalidade EaD, de acordo com a seguinte justificativa:

[...]

O Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2018-2022 da Faculdade de Tecnologia da Paraíba (FATECPB), apensado ao sistema e-MEC às 20:34 do dia 12/05/2021, não encontra-se articulado com a política institucional para a modalidade a distância. Importante registrar que no dia 16/09/2021, já durante a visita da comissão

avaliadora à IES, a Procuradora Institucional informou que uma versão atualizada do PDI, considerando a modalidade EAD, havia sido inserido na pasta de documentos compartilhada pela IES com a comissão. Apesar de constatada a existência do documento atualizado na referida pasta, conforme orientação do MEC contida no Ofício de Designação a comissão avaliadora não possui autorização para analisar outro PDI que não o constante no sistema e-MEC.

Em uma análise global e sistêmica, para além do não atendimento ao Indicador 2.6., é preciso considerar que a IES demonstrou excelentes condições de infraestrutura, de organização acadêmica e administrativa, e que os cursos superiores pleiteados quando da solicitação do presente processo: tecnologia em Logística e em Processos Gerenciais e, atenderam a todos os requisitos legais e normativos, obtendo conceitos 5 (cinco) e 4 (quatro), respectivamente.

Diante do exposto, esta Relatoria entende que o pleito da IES deve ser acolhido, tendo em vista que a Faculdade de Tecnologia da Paraíba (FATECPB) tem condições de garantir um ensino superior na modalidade EaD de qualidade.

Desta forma, submeto o assunto à deliberação da Câmara de Educação Superior (CES) deste Colegiado.

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 Faculdade de Tecnologia da Paraíba (FATECPB), com sede na Rodovia BR 230, Km 14, s/n, Morada Nova, no município de Cabedelo, no estado da Paraíba, mantida pela Sociedade de Ensino Superior da Paraíba Sociedade Simples Ltda., com sede no município de João Pessoa, no estado da Paraíba, observando-se tanto o prazo de 5 (cinco) 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 Processos Gerenciais, tecnológico, e Logística, tecnológico, com o número de vagas totais anuais a ser fixado pela Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES).

Ato contínuo, os autos foram remetidos a esta Consultoria Jurídica para análise e elaboração de parecer jurídico.

Após análise dos termos da deliberação do CNE, esta Consultoria identificou divergência entre a manifestação do Parecer Final da SERES e o Parecer CNE/CES. Neste contexto, por meio da COTA n. 02916/2022/CONJUR-MEC/CGU/AGU, de 01 de setembro de 2022, baixou o processo em diligência à SERES para manifestação a respeito.

Em resposta, a SERES emitiu o OFÍCIO Nº 198/2023/COREAD/DIREG/SERES/SERES-MEC, de 19 de abril de 2023, por meio do qual entendeu que o CNE não apresentou novos elementos ou argumentos objetivos e concretos que solucionem a fragilidade identificada por meio da avaliação in loco e apontada pela SERES/MEC, razão pela qual ratificou a decisão proferida no Parecer Final do Processo e-MEC nº 201927921.

É o relatório. Passo 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 destacar a AGU, destacou como 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 n.º 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 dos Poderes da República, 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 do art. 6º, I e II, do Decreto n.º 9.235, de 15 de dezembro de 2017, exercer atribuições normativas, deliberativas e de assessoramento do Ministro de Estado da Educação e deliberar sobre

pedidos de credenciamento e credenciamento de IES e de autorização de curso, 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, credenciamento e descredenciamento de IES e autorização de oferta de cursos vinculadas a credenciamentos;

(...)

Outrossim, cumpre destacar o comando trazido pela Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995, que, em seu art. 9º, § 2º, alínea “e”, confere à Câmara de Educação Superior do CNE a competência para deliberar “sobre a autorização, o credenciamento e o credenciamento periódico de instituições de educação superior, inclusive de universidades, com base em relatórios e avaliações apresentados pelo Ministério da Educação e do Desporto”.

Com efeito, 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, cumpre noticiar que o pedido de credenciamento institucional para oferta de cursos superiores na modalidade a distância foi protocolado pela Faculdade de Tecnologia da Paraíba - FATECPB (Cód. e-MEC 3805), em 13 de novembro de 2019.

Após análise preliminar concluída por esta Secretaria em 21 de agosto de 2020, o pedido foi remetido naquela data ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP -, para realização da avaliação in loco, em consonância com o que prevê a Lei n.º 10.861, de 14 de abril de 2004, que institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES -, tendo sido submetido à citada avaliação no período de 15 a 17 de novembro de 2021.

Em sede de Parecer Final, datado de 10 de dezembro de 2021, a Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior — SERES recomendou o indeferimento do processo, em razão da obtenção na avaliação in loco de conceito igual a 1 no Indicador 2.6, referente ao PDI e política institucional para a modalidade de ensino à distância, não atendendo, portanto, ao requisito basilar previsto no art. 5º inciso I, da Portaria Normativa MEC nº 20, de 21 de dezembro de 2017.

De fato, o inciso I, do art. 5º, da Portaria Normativa MEC nº 20, de 2017, utilizado pela SERES para sua decisão, estabelece que o pedido de credenciamento na modalidade à distância será indeferido, mesmo que atendidos os critérios estabelecidos pelo art. 3º da Portaria, caso o indicador PDI e política institucional para a modalidade de ensino à distância obtiver conceito insatisfatório igual ou menor que 3(três), in verbis:

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 menor que 3 (três): (Redação dada pela Portaria Normativa n.º 741, de 2018)

- 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.
(negritou-se)*

Em que pese a manifestação desfavorável da SERES, o CNE exarou o Parecer CNE/CES n.º 48/2022, entendendo pela viabilidade do credenciamento da instituição para oferta de cursos na modalidade à distância.

Destacou aquele Colegiado que “em uma análise global e sistêmica, para além do não atendimento ao Indicador 2.6., é preciso considerar que a IES demonstrou excelentes condições de infraestrutura, de organização acadêmica e administrativa, e que os cursos superiores pleiteados quando da solicitação do presente processo: tecnologia em Logística e em Processos Gerenciais e, atenderam a todos os requisitos legais e normativos, obtendo conceitos 5 (cinco) e 4 (quatro), respectivamente”.

Na espécie, ressalte-se que a instituição de ensino teve a possibilidade de atualização de seu Plano de Desenvolvimento Institucional e do Projeto Pedagógico do Curso até dez dias antes do período programado para a visita da comissão avaliadora, nos termos da Portaria Normativa nº 840, de 24 de agosto de 2018, republicada por ter saído, no Diário Oficial da União no 165, de 27 de agosto de 2018, Seção 1, páginas 99 a 102, com incorreção no original, com vistas à adequação ao novo padrão decisório instituído:

Art. 6º O Formulário Eletrônico de avaliação é o instrumento de avaliação disponibilizado eletronicamente.

§ 1º O Formulário Eletrônico de avaliação deve ser preenchido pela instituição de educação superior ou pela EGov, cujas informações e dados serão posteriormente verificados pela comissão avaliadora, em consonância com o Plano de Desenvolvimento Institucional e com o Projeto Pedagógico do Curso, também devendo ser consideradas, nos processos referentes ao Sinaes, as Diretrizes Curriculares Nacionais, quando houver, o Catálogo Nacional de Cursos Superiores de Tecnologia e demais normativos pertinentes.

§ 2º O preenchimento do Formulário Eletrônico de avaliação é condição indispensável para a visita e deve respeitar o prazo estabelecido, sem possibilidade de prorrogação ou adiamento.

§ 3º Com a finalização do preenchimento do Formulário Eletrônico de avaliação, a instituição de educação superior confirma que está preparada para

receber a visita e iniciam-se os procedimentos de designação da comissão avaliadora, vedada a programação de datas de acordo com o interesse do requerente.

§ 4º Poderão ser abertos até seis formulários simultaneamente, para a mesma instituição, sendo-lhe facultado solicitar a ampliação ou redução deste quantitativo.

§ 5º A falta do preenchimento do Formulário Eletrônico de avaliação de cursos no prazo de quinze dias e de instituições, no prazo de trinta dias, ensejará o encerramento da fase de avaliação, com sugestão de arquivamento à Secretaria competente do Ministério da Educação.

§ 6º Poderá ser inserida no Formulário Eletrônico de avaliação, pela instituição de educação superior ou EGov, versão atualizada do Plano de Desenvolvimento Institucional e do Projeto Pedagógico do Curso até dez dias antes do período programado para a visita da comissão avaliadora. (g.f)

Esclareça-se que mesmo após a oportunidade de adequação as novas exigências avaliativas, a instituição obteve conceito insatisfatório no indicador PDI e política institucional para a modalidade de ensino à distância, não atendendo, portanto, no mínimo e cumulativamente, os critérios constantes do art. 5º, I da Portaria Normativa MEC nº 20/2017.

Outro ponto importante a se destacar é que, conforme informação extraída do sistema e-MEC, a IES não impugnou o relatório de avaliação do INEP.

Com efeito, a Portaria Normativa MEC nº 23, de 2017, aplicável ao processo em questão, no seu artigo 7º, § 1º, previa a possibilidade de impugnação pela instituição do relatório de avaliação da CTAA, no prazo de 30 dias, 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.

(negritou-se)

Ora, a legislação aplicável ao caso concreto, em estrita observância aos princípios do contraditório e ampla defesa, previa de forma expressa e inconteste fase específica para impugnação dos resultados avaliativos, conferindo, inclusive, prazo razoável para exercício deste direito conferido às instituições.

No entanto, no caso concreto, a instituição não se utilizou deste direito no momento oportuno, tendo, a nosso ver, precluído administrativamente o direito de impugnação dos resultados da avaliação in loco [3].

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 [4]. 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 indigitado 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 [5].

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” [6]. (Grifo nosso)

Ademais, assinala-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. (Grifo nosso)

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. (Grifo nosso)

De mais a mais, 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 restritos à legalidade. Desse modo, não é cabível ao Administrador apresentar juízos de valor elásticos, visando aumentar os conceitos atribuídos em avaliações técnicas, sob pena de ferir a qualidade do ensino superior, a segurança jurídica, e até mesmo a igualdade entre as demais Instituições de Ensino Superior – IES.

Nesse sentido, o CNE não pode fazer juízos de valor elásticos, visando aumentar os conceitos atribuídos em avaliações técnicas. 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. (Grifo nosso)

Adicionalmente, cabe repisar 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.

Na espécie, conforme informado pela SERES no seu Parecer Final, a instituição não impugnou o relatório de avaliação do Inep.

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

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 o credenciamento na modalidade à distância.

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.

Em sendo assim sendo, considerando o acima exposto e os resultados avaliativos obtidos pela instituição de ensino, com amparo no Parecer Final da SERES, bem como no OFÍCIO Nº 198/2023/COREAD/DIREG/SERES/SERES-MEC, de 19 de abril de 2023, esta Consultoria sugere o reexame do Parecer CNE/CES nº 48/2022.

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 vincule-se às conclusões aqui exaradas. Com efeito, em regra, as manifestações consultivas emitidas pela AGU têm o objetivo de subsidiar a decisão do Administrador Público, apontando a legislação aplicada ao caso e as possíveis

interpretações jurídicas que recaem sob o caso concreto, cabendo ao gestor escolher a que melhor amparam sua decisão.

III- 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 48/2022, na forma do ofício em anexo.

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

À consideração superior.

Brasília, 24 de abril de 2023.

*FABIANA SOARES HIGINO DE LIMA
Advogada da União*

Nestes termos, em 15 de agosto de 2023, voltam os autos do Gabinete do Ministro de Estado da Educação, para reexame da matéria na esfera da CES.

Considerações do Relator

Conforme dispõe o artigo 6º, inciso II, do Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, esta CES é a unidade administrativa competente para deliberar sobre os pedidos de credenciamento e autorização de oferta de cursos superiores vinculados ao credenciamento.

Em contrapartida, preceitua o artigo 26, inciso III, do Decreto nº 11.691, de 5 de setembro de 2023, onde estão elencadas as atribuições das unidades do Ministério da Educação (MEC), que compete à Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES), em face dos processos regulatórios de credenciamento, tão somente “**emitir parecer nos processos de credenciamento e credenciamento de instituições de educação superior para as modalidades presencial e a distância**”. (Grifo nosso)

Não obstante, preleciona ainda o artigo 8º da Portaria Normativa MEC nº 23, de 21 de dezembro de 2017, que o Parecer Final da SERES tem caráter sugestivo e antecedente à decisão da CES/CNE, instância esta, como demonstrado há pouco, originária para deliberar sobre o credenciamento de Instituições de Educação Superior (IES).

Sublinhe-se, ainda, que o padrão decisório consignado na Portaria Normativa MEC nº 20, de 21 de dezembro de 2017, é de natureza infralegal. Deve, por óbvio, e em respeito às normas pátrias, ser aplicada em sintonia com o ato normativo hierarquicamente superior. No caso, temos que a Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004 – Lei do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), impõe escalonamento conceitual concebido em 5 (cinco) níveis.

Outrossim, encontra-se esculpida no artigo 19, § 4º do Decreto nº 9.235/2017, regra que aduz literalmente: “[...] **A avaliação externa in loco, realizada pelo Inep, institucional e dos cursos será realizada por comissão única de avaliadores**”. (Grifo nosso)

De fato, claro está que não existe amparo legal para se presumir que a deliberação da CES esteja vinculada aos argumentos da SERES. Igualmente, não vislumbro no arcabouço legal substrato capaz de restringir a decisão regulatória à avaliação.

Isto posto, ao nos concentrarmos nos fundamentos contidos no Parecer CNE/CES nº 48/2022, infere-se que o Conselheiro originalmente designado para deliberar sobre a matéria firmou sua decisão de acordo com os elementos subjacentes ao processo. Ato contínuo, seu entendimento foi ratificado pela unanimidade dos membros deste Colegiado, em franca compatibilidade com o princípio da colegialidade.

Desta feita, ao analisar os argumentos tecidos pela Consultoria Jurídica do Ministério da Educação (Conjur/MEC), sob os quais o Ministro de Estado da Educação se ampara para fundamentar o pedido de reexame, e dos critérios de análise técnica adotados pelo Relator do parecer reexaminado, data vênia, delibera-se pelo não acolhimento do presente reexame. De acordo com a Conjur/MEC, a decisão esculpida no Parecer CNE/CES nº 48/2022 violaria o princípio da legalidade, tendo em vista que o ato se contrapõe a requisito colacionado no artigo 3º da Portaria Normativa MEC nº 20/2017. Em todo caso, fica-me a dúvida: ao insistirem em não aplicar o comando expresso do artigo 19, § 4º, do Decreto nº 9.235/2017, tanto a SERES quanto o Inep, não estariam a violar norma de hierarquia ainda maior do que a sobredita Portaria? Ademais, constatada esta recorrente omissão dos órgãos reguladores, não seria o caso de sobrepor-se a legalidade estrita à legalidade mitigada?

Com efeito, ao examinar o caso concreto, mais do que utilizar-se de “juízos elásticos”, a CES amparou-se na razoabilidade para tomar sua decisão. Ademais, é preciso frisar que, assim como a proporcionalidade, a razoabilidade é um princípio expresso na Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, devendo pautar a atuação do agente público em situações de ostensivo descompasso entre as evidências e a norma aplicável.

Ora, presencia-se um exemplo típico desta hipótese. Afinal, como ignorar que estamos prestes a indeferir o credenciamento de uma IES avaliada como conceito máximo do Sinaes? Ato contínuo, seria conveniente indagar a este Colegiado: é adequado presenciarmos perene inércia dos órgãos regulatórios ao não regulamentarem a visita única? Salvo melhor juízo, resta a convicção que a legalidade deve pautar todas as instâncias regulatórias, sobretudo em sua vertente mitigada, pois não se pode fechar os olhos para o descumprimento do artigo 19, § 4º, do Decreto nº 9.235/2017.

Neste contexto, em que pese a robusta e diligente manifestação da Conjur/MEC, em uma análise sistêmica e global, esta relatoria opina que deve ser mantida a decisão originária deste Colegiado. Em suma, a fragilidade apontada isoladamente na fase avaliativa não representa qualquer risco qualitativo, pois não está presente em critérios de infraestrutura tecnológica ou mesmo de vulnerabilidade institucional. Cabe lembrar, neste sentido, que estamos deliberando sobre um processo avaliado com Conceito Institucional (CI) 5 (cinco).

Diante do exposto acima, este Relator entende que o Parecer CNE/CES nº 48/2022 deve ser mantido, por seus próprios fundamentos, de modo que este Relator se posiciona pelo credenciamento da IES em comento.

Passo ao voto.

II – VOTO DO RELATOR

Voto, em sede de reexame, pela manutenção do Parecer CNE/CES nº 48, de 19 de janeiro de 2022, e manifesto-me favorável ao credenciamento, para a oferta de cursos superiores na modalidade a distância, da Faculdade de Tecnologia da Paraíba (FATECPB), com sede na Rodovia BR-230, Km 14, bairro Morada Nova, no município de Cabedelo, no estado da Paraíba, mantida pela Sociedade de Ensino Superior da Paraíba Sociedade Simples Ltda., no município de João Pessoa, no estado da Paraíba, observando-se tanto o prazo de 5 (cinco) 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

tecnologia em Logística e tecnologia em Processos Gerenciais, com o número de vagas totais anuais a ser fixado pela Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES).

Brasília (DF), 5 de outubro de 2023.

Conselheiro Paulo Fossatti – Relator

III – DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Superior aprova, por maioria, com 1 (uma) abstenção, o voto do Relator.

Sala das Sessões, em 5 de outubro de 2023.

Conselheiro Henrique Sartori de Almeida Prado – Presidente

Conselheiro Paulo Fossatti – Vice-Presidente