

PARECER HOMOLOGADO

**Despacho do Ministro, publicado no D.O.U. de 10/7/2009, Seção 1, Pág. 25.
Portaria nº 683, publicada no D.O.U. de 10/7/2009, Seção 1, Pág. 25.**



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO**

INTERESSADA: Fundação Dom Aguirre		UF: SP
ASSUNTO: Credenciamento da Universidade de Sorocaba – UNISO para oferta de cursos de pós-graduação <i>lato sensu</i> , na modalidade a distância, a partir do curso de Especialização em Gestão Ambiental.		
RELATOR: Edson de Oliveira Nunes		
PROCESSO Nº: 23000.001498/2008-99		
SAPIEnS Nº: 20070006223		
PARECER CNE/CES Nº: 157/2009	COLEGIADO: CES	APROVADO EM: 3/6/2009

I – RELATÓRIO

Histórico

Em 27/9/2007, foi solicitado ao MEC o credenciamento em destaque, tramitando na SESu/MEC, onde recebeu manifestação satisfatória na fase de análise documental, prosseguindo o pleito à avaliação do INEP, que designou Comissão de Avaliação pelo Ofício nº 175, de 31/10/2008, constituída pelos Professores Maria Salete Marcon Gomes Vaz (UFPR), Silvina Rosa (CESUMAR) e Pedro Paulo da Silva Ayrosa (UEL).

A avaliação foi realizada entre 24 e 26/11/2008 e expressada no Relatório INEP nº 58.465, no qual foi indicado **Conceito Bom (CB)** ao conjunto da Avaliação; e **Conceitos “3”, “4” e “4”**, respectivamente, à Dimensão 1 (Organização Didático-Pedagógica), Dimensão 2 (Corpo Social) e Dimensão 3 (Infraestrutura Específica). Por fim registrou-se que a Instituição **“apresenta um perfil bom”**.

Na SEED/MEC, foi produzido o Parecer nº 108/2009-CGR/DRESEAD/SEED/MEC, no qual essa Secretaria, após ressaltar algumas fragilidades, *“manifesta-se Favorável ao credenciamento da Universidade de Sorocaba”*.

Mérito

Na leitura do Relatório do INEP, este Relator verificou que, apesar da manifestação no sentido de que a Instituição, *“face aos referenciais de qualidade dispostos na legislação vigente, nas orientações do Ministério da Educação, nas diretrizes da CONAES e neste instrumento de avaliação, **apresenta um perfil bom**”*, itens essenciais ao funcionamento deixaram de ser atendidos. Não obstante, o relato dos Avaliadores, para cada Dimensão, registra número significativo de recomendações, ressalvas e orientações relacionadas a aspectos de avaliação que, todavia, mereceram conceito satisfatório.

O não atendimento desses aspectos e as recomendações, em evidente dissonância com o respectivo conceito, inspiram situação que causa impacto nos elementos de convicção necessários para submeter o processo à deliberação deste Colegiado.

Registre-se que o Decreto nº 5.622/2005, que regula essa modalidade de curso, determina que os processos de credenciamento tramitem com, pelo menos, um curso (art. 12, § 1º). A norma não teve sua essência preservada, já que, no presente caso, os autos não se fizeram acompanhar de nenhum curso devidamente avaliado ou recomendado pela SEED, prejudicando o regular andamento do processo e causando efeitos na expectativa da Instituição.

A sistemática processual igualmente recomenda que Instituições que queiram ampliar seu campo de atuação para a modalidade EaD formulem, previamente, Aditamento de PDI. Esse rito foi expressado no § 4º do art. 10 do Decreto nº 5.773/2006, ao registrar que **“Qualquer modificação na forma de atuação dos agentes da educação superior após a expedição do ato autorizativo, relativa à mantenedora, à abrangência geográfica das atividades, habilitações, vagas, endereço de oferta dos cursos ou qualquer outro elemento relevante para o exercício das funções educacionais, depende de modificação do ato autorizativo originário, que se processará na forma de pedido de aditamento”**.

A propósito, a Comissão de Avaliação registrou que **“foi solicitado o aditamento de uma complementação ao PDI, que se encontra no e-Mec e será analisado no momento de credenciamento da IES”**.

Portanto, tais questões suscitaram a necessidade de solicitar esclarecimentos adicionais para atendimento das formalidades legais e superação das fragilidades identificadas na Avaliação, por meio de Despacho Interlocutório, de 15/5/2009, nos termos que se seguem:

1 – Do Despacho Interlocutório

Como Relator do Processo em destaque e, considerando a determinação do § 1º, do art. 12¹, do Decreto nº 5.622/2005, alterado pelo Decreto nº 6.303/2007, bem assim o exposto no Parecer nº 108/2009-CGR/DRESEAD/SEED/MEC, que menciona o Curso de Especialização em Gestão Ambiental, nos termos ora transcritos, solicito informar se o mesmo foi objeto de avaliação pelo INEP, referenciando, se for o caso, o Relatório pertinente.

“O Projeto Pedagógico do curso de Especialização em Gestão Ambiental, apresentado pela IES, informa que o curso terá a carga horária total de 360 horas, sendo que 24 horas na modalidade presencial e 336 horas a distância. De acordo com o PPC o conteúdo programático do curso será dividido em três módulos: a) Sustentabilidade Ambiental; b) Gestão Ambiental Aplicada; e c) Projetos em Gestão Ambiental.”

*Em complemento, e igualmente considerando que a análise desse tipo de processo tem sido precedida de “Aditamento de PDI”, para modalidade EaD, nos termos do art 10², § 4º, do Decreto nº 5.773/2006 e art.57 da Portaria Normativa nº 40/2007 c/c Resolução CNE/CES nº 3/2009 constatei que na avaliação da Dimensão 1, pela Comissão designada pelo INEP, a mesma registrou que “a IES informa que **foi solicitado o aditamento de uma complementação ao PDI, que se encontra no e-***

¹ Art. 12, § 1º, O pedido de credenciamento da instituição para educação a distância **deve vir acompanhado de pedido de autorização de pelo menos um curso na modalidade**. (Redação dada pelo Decreto nº 6.303, de 2007) (grifos nossos)

² Art 10, § 4º, **Qualquer modificação na forma de atuação dos agentes da educação superior após a expedição do ato autorizativo, relativa à mantenedora, à abrangência geográfica das atividades, habilitações, vagas, endereço de oferta dos cursos ou qualquer outro elemento relevante para o exercício das funções educacionais, depende de modificação do ato autorizativo originário, que se processará na forma de pedido de aditamento**.

MEC e será analisado no momento de credenciamento da IES. Portanto, seria razoável apresentar à Câmara de Educação Superior a forma mediante a qual poderá ser considerada atendida essa formalidade legal.

Além destas questões, e especificamente quanto ao **Relatório INEP nº 58.465**, embora a avaliação in loco tenha obtido Conceito Global “CB” (Condições Boas), uma análise mais detalhada evidenciou que importantes aspectos de avaliação, das três Dimensões, obtiveram conceitos desfavoráveis e outras questões foram objeto de recomendações. Desta forma, venho solicitar que a Instituição informe as gestões internas para superação dos mesmos, a seguir enumerados:

Na Dimensão 1 – Organização Institucional para Educação a Distância.

1.3 – Plano de Gestão para a Modalidade da EAD (**conceito F**)

1.5 – Planejamento de Avaliação Institucional (Auto-Avaliação) para EAD (**conceito F**)

Na Dimensão 2 – Corpo Social.

2.2 – Programa para formação e capacitação permanente dos tutores (**conceito F**)

Na Dimensão 3 – Instalações Físicas

3.4 – Plano de expansão e atualização de equipamentos (**conceito F**)

No mesmo sentido, seriam bem vindas justificativas para as questões a seguir destacadas, extraídas ao longo do Relatório do INEP, nas respectivas Dimensões:

Na Dimensão 1 – Organização Didático-Pedagógica: 3

A estrutura para **teleconferência ou videoconferência** não foi implantada, o que compromete um pouco a consolidação da IES nessa modalidade.

(...)

...a EAD ainda não ocupa lugar de destaque nos encaminhamentos e **documentos institucionais**, na representação **junto a órgãos colegiados e conselhos superiores**. A equipe multidisciplinar mencionada nos documentos é muito ampla e difusa, já que comporta todos os docentes que ministram aulas em Ead na IES. **Nas pastas eletrônicas do SAPIENS, encontra-se um Projeto Institucional para Educação a Distância da Universidade de Sorocaba, aprovado pela Resolução Consu nº 013A/06, no qual existe um plano de gestão para EAD (2007-2011).** Esse plano, no entanto, **não se materializa em um cronograma anual de ações.**

(...)

...**A CPA não contemplou** itens específicos para avaliação das iniciativas em EAD nos cursos de graduação existentes (20% dos componentes curriculares); **além disso, os membros da CPA revelam certo desconhecimento do Plano de Avaliação Institucional** para EAD registrado no SAPIENS.

Os alunos participam nas instâncias deliberativas da IES, **mas não existe menção específica a essa representação no que diz respeito à EAD.**

(...)

...**Não fica claro qual** será o setor responsável pela oferta de cursos de pós-graduação, **já que esse controle é feito atualmente em outro campus**, embora a proposta para oferta de EAD **seja para o campus da Cidade Universitária**. Mencionam-se estudos para a implantação de novos pólos, mas foi apresentada

solicitação para apenas um pólo: Cidade Universitária, frisando que no PI para EAD, consta o pólo de Tietê. Apesar da cautela declarada pelos dirigentes da IES, esta revela ter capacidade financeira para se consolidar como IES credenciada para atuar nessa modalidade.

[E, nas conclusões desta Dimensão]:

...No entanto, é necessário que os dirigentes da IES institucionalizem essas atividades no cotidiano acadêmico, que criem normas mais específicas para gerir essa modalidade ensino.

Na Dimensão 2 – Corpo Social

Existe um programa de formação continuada para os professores, aprovado conforme Resolução 006/2001, do Conselho Universitário, mas esse programa não foi atualizado para integrar as especificidades da EAD.

(...)

No PI-EAD consta a figura do tutor, já no preenchimento do formulário, a IES declara que não utiliza o termo tutor/tutoria, mas Auxiliar de EAD.

Não consta programa específico de formação desses profissionais, mas os que atuam no setor revelam que a proposta de treinamento em serviço apresenta resultados satisfatórios.

(...)

O corpo técnico-administrativo para gestão e atuação na infraestrutura tecnológica e produção de material didático para EAD, embora com excelente qualificação e/ou experiência, é insuficiente para as ações inerentes à implantação dessa modalidade na Instituição, já que a proposta não se restringirá à oferta de apenas um curso de pós-graduação lato sensu.

[E, nas conclusões desta Dimensão]:

...No entanto, a IES precisa criar mecanismos de estímulo, seja em termos de condições de trabalho, seja contemplando no Plano de Carreira as diferentes formas de participação nessas atividades, porque a EAD tem especificidades em relação ao ensino presencial, e, para que se obtenha a qualidade desejável, é necessário que haja muita dedicação e compromisso por parte dos envolvidos.

Na Dimensão 3 – Infraestrutura Específica

Porém, esta comissão observou que o Centro de Educação e Tecnologia – CET situado no Prédio de Apoio I da Cidade Universitária e órgão responsável pela EAD é pequeno para acomodar perfeitamente o coordenador do setor e os funcionários técnico-administrativos para realização das futuras atividades propostas ou aumento de demanda.

[E, nas conclusões desta Dimensão]:

Quanto à infraestrutura específica, além da necessidade de cumprimento do PDI, quanto à aquisição de equipamentos mais modernos para produção e recepção

*de aulas e de material didático, bem como de **criação de melhores condições** de espaço para o CET, há necessidade de implementação da biblioteca digital...*

2 – Do Atendimento ao Despacho Interlocutório

Em 21/5/2009, o Magnífico Reitor da UNISO, Aldo Vannucchi, formulou Ofício-resposta (GR nº 18/2009) ao Despacho deste Relator, justificando as questões referentes ao Aditamento do PDI e à autorização do curso. Também apresentou pontuais informações sobre cada um dos Aspectos de Avaliação não atendidos na Avaliação do INEP, além das fragilidades igualmente relacionadas. Para estas últimas, considero bem atendido o expediente, no qual a Instituição expôs, detalhadamente, todas as iniciativas de superação dos mesmos, indicando mecanismos suficientes à oferta de cursos na modalidade EaD. Além disso, o espaço físico da Coordenação foi ampliado, bem como adquiridos outros equipamentos de informática.

Não obstante, quanto às questões em torno da “Autorização do Curso” e do “Aditamento do PDI”, embora esclarecidas pela Instituição, a constatação de que deixaram de ser realizados por iniciativa das Secretarias do MEC parece demonstrar uma prática que não se associa às determinações legais pertinentes e à efetiva exigência deste tipo de credenciamento. Por essa razão, transcrevo a parte referente ao expediente que menciona essas posições:

Neste aspecto, esclarecemos que, em 27/09/2007, conforme processo nº 20070006223, a Universidade de Sorocaba – Uniso deu entrada, no sistema Sapiens, ao pedido de credenciamento institucional para oferecimento de cursos de Pós-Graduação Lato Sensu na modalidade a distância. Anexado ao processo supracitado, existe o de nº 20070006346 (Processo SIDOC nº 23000.001586/2008-91), datado de 08/10/2007, que trata de solicitação de Autorização de Curso de Pós-Graduação Lato Sensu a Distância, conforme se pode observar nos espelhos dos processos anexados neste ofício.

Após análise da documentação e envio dos processos ao INEP, se deu a abertura do formulário eletrônico, para a avaliação in loco, referente ao credenciamento institucional da Universidade. Na época da abertura do formulário, encaminhamos, em 23 de setembro de 2008, e-mail à Coordenação de Avaliação e de Cursos/EAD questionando a não abertura de formulário específico para o curso vinculado ao pedido de credenciamento. Em 29 de setembro, recebemos a afirmativa de que, por tratar-se de Credenciamento para oferta de latu (sic) sensu não é necessário autorizar o curso.

Assim, todas as informações referentes ao Projeto Político-Pedagógico do Curso de Pós-Graduação Lato Sensu em Gestão Ambiental (que se encontra anexado tanto no Processo de nº 20070006223 como no de nº 20070006346) foram inseridas na própria avaliação de credenciamento institucional, conforme se pode observar em vários momentos do formulário de avaliação.

Em seguida, aos questionamentos sobre o PDI, onde é afirmado que:

[já transcrito no Despacho Interlocutório]

Informamos que, em 18 de setembro de 2008, a Universidade encaminhou e-mail para a Secretaria de Educação Superior – SESu (atendimento.sesu@mec.gov.br), solicitando esclarecimentos de como proceder nos processos de aditamento de seu Plano de Desenvolvimento Institucional, tendo em vista não encontrar, nos sistemas Sapiens e e-MEC, opção para tal procedimento. Em 23 de setembro de 2008, recebemos a seguinte resposta dessa Secretaria:

O aditamento de PDI está suspenso. A sua aprovação ocorrerá no processo com pedido de autorização, reconhecimento ou renovação de reconhecimento de curso no Sistema E-MEC. Sugerimos consultar as instruções para protocolizar processos referentes a credenciamento, recredenciamento e avaliação externa de Instituições, autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos pelo Sistema E-mec, pelo site: <http://emec.mec.gov.br/>.

Assim, nosso aditamento do PDI está inserido no Sistema E-MEC, em razão do processo de solicitação de avaliação externa institucional (Processo E-MEC nº 20077563), o qual aguarda visita in loco da Comissão Avaliadora designada pelo INEP, marcada entre os dias 03 e 06 de junho p.f. Vale destacar que nesse processo está prevista a criação de nosso Curso de Pós-Graduação Lato Sensu em Gestão Ambiental, conforme se pode comprovar no ANEXO 4. (grifos nossos)

Diante do exposto, cumpre esclarecer que o Decreto nº 5.622, de **19/12/2005**, na sua versão original, previa, no § 1º do art. 12, que a “solicitação de credenciamento da instituição deve vir acompanhada de projeto pedagógico de pelo menos um curso ou programa a distância”. De fato, por esta redação, a norma permitia que esta Casa deliberasse sobre o credenciamento específico em EaD, tendo por base apenas o Projeto do Curso, devidamente integrado aos autos. Entretanto, em **12/12/2007**, esse preceito formal foi objeto de alteração pelo **Decreto nº 6.303/2007**, ocasião em que o referido parágrafo recebeu a seguinte redação:

Art. 12. ...

§ 1º O pedido de credenciamento da instituição para educação a distância deve vir acompanhado de pedido de autorização de pelo menos um curso na modalidade. (grifo nosso)

E, no § 2º, estipulou-se que “o credenciamento para educação a distância que tenha por base curso de pós-graduação lato sensu ficará limitado a esse nível”. (grifo nosso)

Quanto à nova sistemática processual, expressa no § 2º, o CNE constatou que, antes mesmo da publicação do Decreto, passou a ser adotada no MEC, que entendeu necessário limitar os credenciamentos à pós-graduação *lato sensu*, sob o argumento de que não era possível decidir além do que as instituições pediam, ou seja, Projetos de Pós-Graduação *lato sensu* indicavam, segundo o MEC, pretensão de atuar apenas nesse nível. Assim, argumentou a Consultoria Jurídica do MEC, no **Parecer CGPED Nº 817, de 24/09/2007**, no sentido de que as Portarias do Ministro que restringiam o credenciamento a esse nível coadunavam-se “...com o entendimento lógico de que só pode ser deferido o que foi pedido”.

Por esse motivo, se atendida a norma de 2005, no que se refere à delimitação acima, igualmente deveria ser atendida a de 2007, no sentido de que o credenciamento precisa “vir acompanhado de pedido de autorização”, que não prevê exceções.

Nesse sentido, e considerando o marco temporal na alteração do Decreto nº 5.622/2005, ou seja, 12/12/2007, pelo Decreto nº 6.303/2007, não se identifica base normativa que autorize este Colegiado deliberar sobre o credenciamento sem a respectiva manifestação sobre o Curso, para, então, dar seqüência ao processo, instruindo e motivando adequadamente a decisão ministerial.

Em sentido conexo, a dispensa para Aditamento do PDI, conforme informado pela SEED, na pretensão ora analisada, possivelmente não considerou o fato de que a Instituição se dirigiu ao MEC pleiteando credenciamento para modalidade não prevista no ato autorizativo

original, o que reclama, a nosso ver, a formalidade prevista no § 4º do art. 10 do Decreto nº 5.773/2006, segundo o qual “qualquer modificação na forma de atuação dos agentes da educação superior após a expedição do ato autorizativo, relativa à mantenedora, à abrangência geográfica das atividades, habilitações, vagas, endereço de oferta dos cursos ou qualquer outro elemento relevante para o exercício das funções educacionais, depende de modificação do ato autorizativo originário, que se processará na forma de pedido de aditamento”. (grifos nossos)

A propósito, o CNE vem delegando, e sistematicamente renovando, desde 2006, competência à SESu/MEC para os atos de que trata o parágrafo acima transcrito, atualmente vigorando a Resolução³ CNE/CES nº 3, de 10/2/2009, cujo art. 1º se transcreve:

Art. 1º Delegar ao Secretário de Educação Superior e ao Secretário de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação, pelo prazo de 1 (um) ano a contar da publicação desta Resolução, competência para a prática de atos de regulação compreendidos no parágrafo 4º do art. 10 do Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006, visando ao aditamento de atos de credenciamento ou reconhecimentos de instituições, nas situações de alteração de endereço ou denominação de instituição, alteração de Estatuto ou Regimento, alteração de PDI, aprovação de Estatuto ou Regimento de instituições já credenciadas e outros da mesma natureza, desde que não importem análise de mérito substancial sobre a natureza dos credenciamentos, previstos na Resolução CNE/CES nº 9, de 14 de junho de 2006, prorrogada pela Resolução CNE/CES nº 14, de 19 de dezembro de 2006, e pela Resolução CNE/CES nº 13, de 20 de dezembro de 2007. (grifos nossos)

Indagada pela Instituição, a SESu/MEC informou, conforme transcrição acima, que “o aditamento de PDI está suspenso” e que sua ocorrência se dá em processos com pedido de autorização, reconhecimento ou renovação de reconhecimento de curso no Sistema e-MEC, por fim sugerindo consultar “as instruções para protocolizar processos referente a credenciamento, reconhecimentos”. Entretanto, não se identifica ato formal de avocação da competência delegada pelo Colegiado, nem mesmo ato semelhante que confirme a suspensão de quaisquer dos procedimentos confiados àquelas Secretarias.

Apesar da comunicação que indica a suspensão do aditamento de PDI, parece-nos que a necessidade do aditamento é reforçada nos termos do art. 57, § 5º, da Portaria Normativa nº 40/2007, ao registrar que “a alteração do PDI para inclusão de cursos bem como as hipóteses arroladas nos incisos do caput são sempre relevantes. A relevância das demais alterações no PDI, Estatuto ou Regimento ficará a critério da instituição, que optará, com base nesse entendimento, por submeter a alteração ao MEC na forma de aditamento ou no momento da renovação do ato autorizativo em vigor”. A prerrogativa, a critério da Instituição, nos termos finais deste dispositivo, por certo não se aplica ao caso, vez que constitui exceção às alterações relevantes, taxativamente relacionadas nos incisos do caput, que tratam, inclusive, da alteração de abrangência da modalidade de atuação, o que configura “elemento relevante para o exercício das funções educacionais” nos termos do já mencionado § 4º do art. 10 do Decreto nº 5.773/2006.

Em virtude do exposto, submeto à Câmara de Educação Superior o entendimento de que a instrução efetivada no âmbito das Secretarias do MEC, embora distanciada das

³ Delegação de competência para a prática de atos de regulação compreendidos no Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006, previstos na Resolução CNE/CES nº 9, de 14 de junho de 2006, prorrogada pela Resolução CNE/CES nº 14, de 19 de dezembro de 2006, e pela Resolução CNE/CES nº 13, de 20 de dezembro de 2007.

formalidades prescritas no § 1º do art. 12 do Decreto nº 5.622/2005, alterado pelo Decreto nº 6.303/2007, e daquelas dispostas no § 4º art. 10 do Decreto nº 5.773/2006 conjugadas com a Resolução CNE/CES nº 3/2009, configura situação de excepcionalidade e, nesta condição, fundamentará a deliberação expressada no voto a ser submetido à homologação ministerial. Por outro lado, é louvável que a Instituição tenha insistido em aderir às normas e formalidades, o que reverte a excepcionalidade em situação confortável, demonstrando confiança na qualidade da UNISO e na seriedade de sua gestão.

II – VOTO DO RELATOR

Voto favoravelmente ao credenciamento da Universidade de Sorocaba – UNISO, mantida pela Fundação Dom Aguirre, exclusivamente para oferta de cursos de pós-graduação *lato sensu* na modalidade a distância, a partir da oferta inicial do curso de Especialização em Gestão Ambiental, com abrangência de atuação em sua Sede, na Rodovia Raposo Tavares, Km 92,5, Jardim Novo Eldorado, no município de Sorocaba, Estado de São Paulo, até o próximo ciclo avaliativo do SINAES a se realizar após a homologação deste Parecer, nos termos do art. 10, § 7º, do Decreto nº 5.773/2006, com redação dada pelo Decreto nº 6.303/2007, observado o prazo máximo de 5 (cinco) anos, com base no art. 13, § 4º, daquele Decreto.

Brasília (DF), 3 de junho de 2009.

Conselheiro Edson de Oliveira Nunes – Relator

III – DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Superior aprova o voto do Relator, com a abstenção de voto do Conselheiro Aldo Vannucchi.

Sala das Sessões, em 3 de junho de 2009.

Conselheiro Paulo Monteiro Vieira Braga Barone – Presidente

Conselheiro Mario Portugal Pederneiras – Vice-Presidente