

PARECER NÃO HOMOLOGADO

Cf. Despacho do Ministro, publicado no D.O.U. de 26/5/2021, Seção 1, pág. 171.



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO**

INTERESSADA: Sociedade de Ensino Superior e de Pesquisa de Sergipe Ltda. – SESPS		UF: SE
ASSUNTO: Recurso contra decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES), que, por meio da Portaria nº 117, de 21 de fevereiro de 2018, publicada no Diário Oficial da União (DOU) de 22 de fevereiro de 2018, indeferiu o pedido de autorização do curso de Engenharia de Produção, bacharelado, da Faculdade Uninassau São Luís, com sede no município de São Luís, no estado do Maranhão.		
RELATOR: Antonio de Araujo Freitas Junior		
e-MEC N°: 201601583		
PARECER CNE/CES N°: 207/2018	COLEGIADO: CES	APROVADO EM: 11/4/2018

I – RELATÓRIO

Trata-se de recurso para reconsiderar o teor da Portaria SERES nº 117, de 21 de fevereiro de 2018, publicada no Diário Oficial da União (DOU) de 22 de fevereiro de 2018, por meio da qual a Secretaria de Regulação e Supervisão de Educação Superior (SERES/MEC) indeferiu o pedido de autorização do curso superior de graduação em Engenharia de Produção, bacharelado, da Faculdade Uninassau São Luís.

A Faculdade Uninassau São Luis está localizada na Rua Zoé Cerveira, nº 120, Alemanha, no município de São Luís, no estado do Maranhão.

A IES é mantida pela Sociedade de Ensino Superior e de Pesquisa de Sergipe Ltda, pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, inscrita no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica sob o nº 06.787.789/0001-59, com sede na Rua Riachuelo, nº 1071, São José, no município de Aracaju, no estado do Sergipe.

São Luís é um município brasileiro, capital do estado do Maranhão, região Norte do país.

a) Resultados Enade, IDD e CPC

O quadro, a seguir, apresenta os resultados do Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade), Indicador de Diferença entre os Desempenhos Observado e Esperado (IDD) e Conceito Preliminar de Curso (CPC) do único curso avaliado da IES:

Área	Ano	ENADE (contínuo)	ENADE (faixa)	IDD	CPC (contínuo)	CPC (faixa)
Tecnologia em Radiologia	2016	0,89	1	1,86	1,33	2

Fonte: Inep/MEC – extraído em 8/3/2018

b) Resultado do Índice Geral de Cursos (IGC)

Os IGCs da Faculdade Uninassau de São Luís, no período de 2014 a 2016, foram:

Ano	IGC (Contínuo)	IGC (Faixa)
2016	1,33	2
2015	-	-
2014	-	-

Fonte: Inep/MEC – extraído em 8/3/2018

c) Avaliação *in loco*

O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) designou uma comissão de avaliação para efeito de autorização do curso de Engenharia de Produção (bacharelado), cuja visita ocorreu no período 9 a 12/4/2017. Seguem abaixo os resultados do Relatório de Avaliação n° 128.066.

Dimensões	CONCEITO
Dimensão 1: Organização didático-pedagógica	3.2
Dimensão 2: Corpo social (docentes e tutores)	3.6
Dimensão 3: Instalações Físicas	2.6
CONCEITO FINAL	3

Fonte: Relatório de Avaliação Inep n° 128.066

d) Parecer da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior - SERES

3. CONSIDERAÇÕES DA SERES

Convém destacar que a análise da proposta em pauta demanda uma verificação cuidadosa tendo em vista que embora a avaliação global do curso tenha alcançado conceito suficiente para aprovação, a descrição dos avaliadores e os conceitos atribuídos a importantes indicadores evidenciaram ressalvas em aspectos relevantes, principalmente na dimensão 3.

As principais fragilidades apontadas pela Comissão dizem respeito à infraestrutura. Dessas, destacam-se: a) a inadequação do espaço de trabalho para coordenação do curso e serviços acadêmicos; b) a indisponibilidade de títulos indicados na bibliografia básica; d) a deficiência do acervo de periódicos especializados.

As insuficiências apontadas pelos avaliadores culminaram com a atribuição do conceito 2,6 à Dimensão 3, inferior ao mínimo estabelecido pela Portaria MEC n° 20/2017, para a aprovação do curso.

Sendo assim, tendo em vista as fragilidades supracitadas e considerando o art. 13 da Portaria Normativa n° 20/2017, a fim de assegurar a qualidade na oferta dos cursos superiores, esta Secretaria posiciona-se desfavorável ao pleito.

4. CONCLUSÃO

Diante do exposto, tendo em vista o Decreto n° 9.235, de 15/12/2017, e as Portarias Normativas MEC n° 23 e 20, de 21/12/2017, publicadas em 22/12/2017, esta Secretaria manifesta-se desfavorável à autorização do curso de Engenharia de Produção, BACHARELADO, pleiteado pela FACULDADE UNINASSAU SÃO LUÍS, código 17284, mantida pela SOCIEDADE DE ENSINO SUPERIOR E DE PESQUISA DE SERGIPE LTDA - SESPS, com sede no município de Aracaju, no Estado de Sergipe.

e) Recurso da IES contra o indeferimento de autorização do curso de Engenharia de Produção (bacharelado)

A Faculdade Unissau São Luís apresentou as seguintes considerações transcritas *ipsis litteris*, a seguir:

[...]

A Portaria nº 20, de 2017, estabelece que cada dimensão avaliada no Conceito de Curso, para fins de autorização, deve ter conceito igual ou maior que três nos indicadores referentes a estrutura curricular e conteúdos curriculares. Se uma única dimensão obteve o conceito igual ou superior a 2,8, considerar-se-ia atendido o critério. Foi justamente esse fundamento que fez com que o pedido de autorização, ora em recurso, fosse indeferido. Ocorre, no entanto, que as novas condições estabelecidas pela Portaria nº 20, de 2017, passaram a regular diversos critérios que não estão contemplados no Decreto nº 9.235, de 2017. A Portaria nº 20, de 2017, estabeleceu critérios superiores àqueles previstos no Decreto nº 9.235, de 2017. Nesse caso, em que pese a Portaria nº 20, de 2017, ser legalmente válida, a mesma não pode retroagir para prejudicar cursos que já foram avaliados. Aliás, diga-se de passagem, o próprio Decreto 9.235, de 2017, em seu art. 106, protege os cursos já avaliados na medida em que determina o aproveitamento dos atos já praticados para fins de regulação.

A Portaria ver gastada, ao contrário do que estabelece o Decreto nº 9.235, de 2017, aproveitou os atos já praticados com o objetivo exclusivo de penalizar as instituições por meio do indeferimento do pedido de autorização, utilizando-se de novos critérios não previstos na ocasião da avaliação do curso. É justamente esse tipo de procedimento que o Conselho Nacional de Educação vem rechaçando há anos, pois cria uma insegurança jurídica relacionada aos atos administrativos (avaliação) já praticados.

Ademais, nos termos do art. 29 da Portaria Normativa nº 20, de 2017, no capítulo das disposições finais e transitórias, é estabelecido que a sua aplicação dar-se-á aos processos protocolados no sistema e-MEC após a sua publicação, e, embora tenha previsão de aplicação aos processos em tramitação no âmbito do MEC, entende-se que o pedido em questão também não se enquadra nessas condições, pois como todos os atos instrutórios do processo administrativo já haviam sido concluídos anteriormente, inclusive a etapa de impugnação do relatório. Ora, tramitação é o ato ou efeito de seguir os procedimentos por meio das vias adequadas. No caso em análise, todos os procedimentos já tinham sido concluídos, restando pendente apenas a decisão final, impossibilitando absolutamente à IES de realizar qualquer ato de adequação às novas regras impostas. Nesses termos, a nova Portaria Normativa não poderia ter retroagido para atingir curso que já tinha sido avaliado ainda com base na Portaria Normativa nº 40, de 2017 (republicada em 2010), em flagrante desrespeito a entendimento já consolidado por este Conselho Nacional de Educação. A Portaria nº 20, de 2017, em sua discutida legalidade, poderá regulamentar pedidos de autorização de cursos que ainda serão avaliados com os novos critérios e não regulamentar pedidos de autorização de cursos já avaliados. É justamente esse tipo de incongruência legal que o CNE vem rechaçando em suas decisões já consolidadas, pois a regra adotada pelo ordenamento jurídico brasileiro é de que a norma não poderá retroagir, ou seja, a lei nova não será aplicada às situações constituídas sobre a vigência da lei revogada ou modificada (princípio da irretroatividade). Este princípio objetiva assegurar a segurança, a certeza e a estabilidade do ordenamento

jurídico, conforme muito bem referendado pelo Conselho Nacional de Educação em diversas decisões recentes.

IV. DA IRRETROATIVIDADE DA NORMA ADMINISTRATIVA E O ENTENDIMENTO CONSOLIDADO PELO CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO *O presente tópico não poderia ter melhor introdutório senão elucidativo trecho do voto vista do e. Conselheiro Milton Linhares, aprovado à unanimidade por seus pares, exarado na apreciação do Parecer CNE/CES n° 221/2010 (doc. 4), verbis: Assim, como a lei não pode retroagir para prejudicar o administrado, medidas punitivas que envolvam cerceamento de direitos devem, também, ser tratadas sob o mesmo princípio. O artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, introduziu, na esfera constitucional, a garantia de segurança na estabilidade das relações jurídicas, com a finalidade de dar salvaguarda permanente da eficácia das relações jurídicas constituídas entre a Administração e os administrados. Da instituição dessa garantia de segurança das relações jurídicas decorre o princípio da irretroatividade das leis, que estrutura o sistema jurídico vigente, a partir do pressuposto de que as leis são feitas para vigorar e incidir para o futuro. A irretroatividade da lei, expressão do princípio da segurança jurídica, é utilizada para conferir estabilidade das relações que se desenvolvem na sociedade. (GRIFOS ADITADOS)*

A repercussão do entendimento acima deu ensejo a uma discussão no Conselho Nacional de Educação (CNE) sobre a utilização enviesada pelo MEC de portarias com caráter nitidamente retroativo e que objetiva prejudica sobremaneira as IES, violando o chamado princípio da irretroatividade das normas e da segurança jurídica. Pois bem, no caso em análise, o CNE debruçou-se sobre a aplicação retroativa da Portaria Normativa n.º 20, de 19 de dezembro de 2014, publicada no DOU de 22/12/2014, que estabelecia procedimentos e padrão decisório para os pedidos de autorização dos cursos de graduação em Direito. O CNE passou a analisar o prejuízo causado às IES pelas alterações legais do MEC e a impossibilidade de readequação ao novo marco regulatório do curso de Direito, situação esta idêntica ao presente recurso. Em 2015, por meio do Parecer CNE/CES n.º 294/2015 (doc. 5), de relatoria do Prof. Gilberto Gonçalves Garcia, o CNE deu provimento a recurso contra indeferimento do curso de Direito sob a guarida da irretroatividade da Portaria Normativa n° 20/2014, com base no seguinte fundamento:...O indeferimento embasado na Portaria Normativa n° 20/2014, por si só, a meu ver, causa, indiscutivelmente, insegurança jurídica no andamento e decisões de mérito quanto aos processos. Isto porque, quando do protocolo do pedido, bem como da divulgação do resultado da avaliação in loco, o curso da IES atendia, como ainda atende, plenamente aos requisitos necessários para o deferimento do pedido.

Contudo, a SERES, na análise do pedido da recorrente, se pautou exclusivamente na Portaria Normativa n° 20/2014, quando o preenchimento dos requisitos pelo curso já havia se dado anos anteriores.

Tal conduta, ao ver deste relator, além de causar insegurança jurídica, carrega injustiça ao postulante, na medida em que o coloca em julgamento sob condições que até então não lhe eram conhecidas e, ainda, das quais sequer teve oportunidade de produzir defesa. Assim, uma vez que da análise dos autos se extrai que o curso de Direito da recorrente atende, de maneira muito satisfatória, às exigências legais, não havendo qualquer fato que aponte para uma deficiência grave e insuperável, o provimento do recurso é medida que se impõe.

Nos termos do artigo 6º, inciso VIII, do Decreto n° 5.773/2006, conheço do recurso para, no mérito, dar-lhe provimento, reformando a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior do Ministério da Educação, expressa

na Portaria SERES nº 404, de 29 de maio de 2015, publicada no Diário Oficial da União em 1º de junho de 2015, para autorizar o funcionamento do curso de Direito, bacharelado, a ser oferecido pela Faculdade de Getúlio Vargas, instalada no Campus II, na Rua Jacob Gremmelmaier, nº 215, bairro Centro, no município de Getúlio Vargas, no estado do Rio Grande do Sul, mantida pelo Instituto de Desenvolvimento Educacional do Alto Uruguai Ltda., com sede na Avenida Borges de Medeiros, nº 2.113, bairro Champagnat, no município de Getúlio Vargas, no estado do Rio Grande do Sul, com 200 (duzentas) vagas totais anuais. O referido processo foi encaminhado para a homologação, mas retornou ao CNE para reexame da matéria. Novamente, o Conselho Nacional de Educação referendou por unanimidade a decisão acima, por meio do Parecer CNE/CES nº 407/2016 (doc. 6), de relatoria da Conselheira Márcia Ângela da Silva Aguiar, reconhecendo a irretroatividade da Portaria Normativa nº 20/2014. O referido Parecer foi homologado por Despacho do Ministro, publicado no D.O.U. de 18/11/2016, Seção 1, Pág. 26.

Em virtude do entendimento consolidado acima, o CNE passou a adentrar na minudência que cerca a irretroatividade do ato normativo (portaria) exarado pelo MEC, explicitando que nem mesmo havia sido oportunizada a possibilidade de a IES complementar a instrução processual para se adequar à Portaria Normativa nº 20/2014, exatamente como ocorreu no presente recurso. Por ocasião do Parecer CNE/CES nº 363/2016 (doc. 7), de lavra do Conselheiro Paulo Monteiro Braga Barone, o CNE conclui: ... A edição da Portaria Normativa nº 20/2014, muito posterior ao ingresso do pedido no sistema e ao período de avaliação, após um longo intervalo em que a decisão poderia ter sido tomada pela Secretaria, obedeceu a uma lógica em que o conjunto de informações sobre os processos em tramitação teve peso relevante. Desta forma, as instituições interessadas não poderiam ter se preparado para o quadro de novas exigências que passaram a orientar as decisões sobre a autorização de cursos de Direito. Além disso, não houve possibilidade de complementação da instrução dos processos, como ocorreu por ocasião da edição da Portaria no 147/2007. Por esta razão, a legitimidade da aplicação da mencionada Portaria ao caso em tela é questionável. O entendimento acima se amolda exatamente ao presente recurso, eis que a Portaria nº 20, de 21 de dezembro de 2017, ao criar o novo padrão decisório para a autorização de cursos de graduação, foi aplicada de forma retroativa a curso que já tinha sido avaliado pelo INEP e que, naquele momento da avaliação, não tinha as exigências da Portaria nº 20, de 2017. A SERES sequer ofertou a possibilidade de as IES se readequarem à Portaria nº 20, de 2017. Para inumar de vez qualquer discussão sobre a irretroatividade de ato normativo exarado pelo MEC, o CNE, por ocasião do Parecer CNE/CES nº 515/2016 (doc. 8), aprovado em 14/09/2016, de lavra do Conselheiro Joaquim José Soares Neto, que reconheceu a impossibilidade da retroatividade da Portaria Normativa nº 20/2014, fundamenta de forma inquestionável: Utilizando aqui o princípio da irretroatividade das leis (Constituição Federal, art. 5º, art. 6º do Decreto-Lei nº 4.657/1942, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, alterado pela Lei nº 12.376/2010 e extensa exegese sobre o Direito Civil e o Direito Administrativo), sou de parecer favorável à decisão da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação, Parecer CNE/CES no 423, de 8 de outubro de 2015, que deu provimento ao recurso impetrado pela Faculdade Santo Agostinho de Vitória da Conquista (FASAVIC), localizada na Avenida Olívia Flores, nº 200, bairro Candeias, município de Vitória da Conquista, estado da Bahia, mantida pelo Instituto Educacional Santo Agostinho Ltda. (IESA).

Urge esclarecer que o Parecer acima já é reexame do Parecer CNE/CES nº 423/2015, de lavra do Conselheiro Erasto Fortes Mendonça. Da mesma forma, também é o entendimento firmado nos Pareceres CNE/CES de nº 303/2016 (Relator: Conselheiro Erasto Fortes Mendonça), 364/2016 (Relator: Paulo Monteiro Vieira Braga Barone), 863/2016 (Relator: Arthur Roquete de Macedo); 872/2016 (Relator: Luiz Roberto Liza Curi), 877/2016 (Relatora: Márcia Ângela da Silva Aguiar), entre outros.

Corroborando esse entendimento, importante destacar que na sessão da Câmara de Educação Superior do CNE realizada no mês de março, mais precisamente no dia 07/03/2018, foram deferidos dois recursos que também impugnavam a aplicação retroativa da Portaria nº 20, de 2017, ou seja, de mesmo teor do presente recurso, conforme destacado abaixo:

CÂMARA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR						
Nº	Processo	Interessado	Assunto	Relator	Parecer	Decisão
41.	e-MEC 201601877	Sociedade Universitária Mileto Ltda.- EPP Â	Recurso contra decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior que, por meio da Portaria nº 15, de 8 de janeiro de 2018, publicada no DOU em 10 de janeiro de 2018, indeferiu o pedido de autorização do curso superior de bacharelado em Engenharia Mecânica, da Faculdade Uninassau Parnamirim, com sede no município de Parnamirim, estado Rio Grande do Norte.	Gilberto Garcia	137/2018 7/3/2018	Deferido
47.	e-MEC 201601636	Ser Educaional S.A.	Recurso contra decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior que, por meio da Portaria nº 15, de 8 de janeiro de 2018, em 10 de janeiro de 2018, indeferiu o pedido de autorização do curso superior de Licenciatura em Pedagogia, da Faculdade Uninassau Feira de Santana com	Francisco Cesar de Sá Barreto	143/2018 7/3/2018	Deferido

			<i>sede no município de Feira de Santana, estado da Bahia.</i>			
--	--	--	--	--	--	--

Portanto, com base nos diversos precedentes já consolidados pelo Conselho Nacional de Educação, pode-se concluir que a Portaria Normativa nº 20, de 21 de dezembro de 2017, em seu critério de validade temporal, não pode atingir a análise do pedido de autorização do Curso de Engenharia de Produção (Bacharelado) da Faculdade Uninassau São Luís, objeto do processo e-MEC nº 201601583, pois a regra adotada pelo ordenamento jurídico brasileiro é de que a norma não poderá retroagir, ou seja, a Portaria nº 20/2017 não pode retroagir para regulamentar ato jurídico perfeito já consolidado, conforme referendado pelo CNE.

V.DO REQUERIMENTO

Em face do exposto, visando prevenir prejuízos e resguardar direitos evidentes, requer seja reformada a Portaria nº 117, de 21 de fevereiro de 2018, publicada no DOU em 22 de fevereiro de 2018, seção 1, p. 17, (doc. 1), e, por via de consequência, seja deferido o pedido de autorização do Curso de Engenharia de Produção (Bacharelado), processo e-MEC nº 201601583, da Faculdade Uninassau São Luís, eis que a referida Portaria de indeferimento foi fundamentada por ato normativo (Portaria nº 20, de 21 de dezembro de 2017) não aplicável ao pedido de autorização em tela, além do fato de que, a despeito da ilegalidade acima, ainda assim a Instituição cumpriu integralmente com todas os requisitos ensejadores do deferimento do curso, inclusive em consonância com o Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, em seus aspectos formais e materiais.

São nesses exatos termos que se aguarda deferimento.

Considerações do Relator

Recomendo que os aprimoramentos das fragilidades apontadas no Relatório de Avaliação *in loco* nº 128.066 sejam realizados.

A avaliação *in loco* para autorização do curso foi realizada no período de 9 a 12/4/2017, em data anterior a publicação da Portaria Normativa nº 20/2017 do Ministério da Educação e ao Decreto nº 9.235/2017, estando, portanto, sob a égide do Decreto nº 5.773/2013.

Diversos precedentes, já consolidados pelo Conselho Nacional de Educação e demonstrados no recurso da IES, revelam que a Portaria Normativa nº 20/2017 não pode atingir a análise do pedido de autorização de cursos, uma vez que o ordenamento jurídico brasileiro indica que a norma não poderá retroagir para regulamentar ato jurídico perfeito já consolidado, conforme referendado pelo CNE.

Diante do exposto, passo ao voto.

II – VOTO DO RELATOR

Nos termos do artigo 6º, inciso VI, do Decreto nº 9.235/2017, conheço do recurso para, no mérito, dar-lhe provimento, reformando a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão de Educação Superior (SERES), expressa na Portaria nº 117, de 21 de fevereiro de 2018, para autorizar o funcionamento do curso de Engenharia de Produção, bacharelado, a ser oferecido pela Faculdade Uninassau São Luís, com sede na Rua Zoé Cerveira, nº 120, bairro Alemanha, no município de São Luís, no estado do Maranhão, mantida pela Sociedade de

Ensino e de Pesquisa de Sergipe Ltda. – SESPS, com sede no município de Aracaju, no estado de Sergipe, com 240 (duzentas e quarenta) vagas totais anuais.

Brasília (DF), 11 de abril de 2018.

Conselheiro Antonio de Araujo Freitas Junior – Relator

III – DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Superior aprova, por maioria, com 2 (duas) abstenções, o voto do Relator.

Sala das Sessões, em 11 de abril de 2018.

Conselheiro Luiz Roberto Liza Curi – Presidente

Conselheiro José Loureiro Lopes – Vice-Presidente