



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

INTERESSADO: Instituto de Ciência, Educação e Tecnologia de Votuporanga		UF: SP
ASSUNTO: Recurso contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) que, por meio da Portaria nº 83, de 19 de fevereiro de 2019, publicada no Diário Oficial da União (DOU), em 20 de fevereiro de 2019, indeferiu o pedido de autorização do curso superior de Educação Física, bacharelado, da Faculdade Futura, com sede no município de Votuporanga, no estado de São Paulo.		
RELATOR: Robson Maia Lins		
e-MEC Nº: 201702597		
PARECER CNE/CES Nº: 836/2019	COLEGIADO: CES	APROVADO EM: 4/9/2019

I – RELATÓRIO

Trata este processo de recurso contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) que, por meio da Portaria nº 83, de 19 de fevereiro de 2019, publicada no Diário Oficial da União (DOU), em 20 de fevereiro de 2019, indeferiu o pedido de autorização do curso superior de Educação Física, bacharelado, pleiteado pela Faculdade Futura, com sede no município de Votuporanga, no estado de São Paulo.

De acordo com o parecer final da SERES, contido no processo e-MEC nº 201702597, o indeferimento deu-se em virtude de:

2. HISTÓRICO

O processo em epígrafe, cuja finalidade é a obtenção de autorização do poder público para a oferta do curso constante nos dados gerais deste documento, foi submetido às análises iniciais tendo como desfecho o resultado satisfatório na fase de Despacho Saneador.

A avaliação in loco, de código nº 138766, conforme o relatório anexo ao processo resultou nos seguintes conceitos: 2.930, correspondente à organização Didático-Pedagógica; 3.820, para o Corpo Docente; e 3.640, para Instalações Físicas, o que permitiu conferir ao curso o Conceito de Curso 03.

Na análise do Relatório, verificou-se que os avaliadores atribuíram conceito insatisfatório aos indicadores:

1.1. Contexto educacional

1.3. Objetivos do curso

1.5. Estrutura curricular

1.6. Conteúdos curriculares

2.1. Atuação do Núcleo Docente Estruturante – NDE

Foram atendidos todos os requisitos legais e normativos.

A Secretaria e a IES não impugnaram o Relatório de Avaliação.

O Conselho Federal manifestou-se de forma desfavorável à autorização do curso.

3. CONSIDERAÇÕES DA SERES

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

As principais fragilidades apontadas pela Comissão encontram-se principalmente nas dimensões que tratam da ORGANIZAÇÃO DIDÁTICO-PEDAGÓGICA.

O CONSELHO FEDERAL emitiu manifestação contrária à autorização do curso.

A IES obteve o IGC 2, em 2016. Considerando que a IES dispõe de CI com mais de cinco anos e o IGC é insatisfatório, o deferimento do pedido fica condicionado à obtenção de CC igual ou maior que quatro, sem prejuízo dos demais requisitos.

Sendo assim, tendo em vista as fragilidades supracitadas e considerando o art. 13 da Portaria Normativa MEC nº 20/2017, a fim de assegurar a qualidade na oferta dos cursos superiores, esta Secretaria posiciona-se desfavorável ao pleito.
(Grifo nosso)

4. CONCLUSÃO

Diante do exposto, tendo em vista o Decreto nº 9.235, de 15/12/2017, e as Portarias Normativas MEC nº 23 e 20, de 21/12/2017, publicadas em 22/12/2017, e suas alterações, bem como a Instrução Normativa SERES nº 1, de 17 de setembro de 2018, esta Secretaria manifesta-se desfavorável à autorização do curso de EDUCAÇÃO FÍSICA, BACHARELADO, pleiteado pela FACULDADE FUTURA, código 4597, mantida pelo INSTITUTO DE CIENCIA, EDUCACAO E TECNOLOGIA DE VOTUPORANGA, com sede no município de São Paulo, no Estado de São Paulo.
(Grifo nosso)

Em face da decisão exarada pela SERES, em 1º de março de 2019, o Instituto de Ciência, Educação e Tecnologia de Votuporanga interpôs recurso contra o indeferimento da oferta do curso de Educação Física, bacharelado, pela Faculdade Futura.

Em sua defesa a recorrente sustenta que devido ao pedido de autorização do curso de Educação Física, bacharelado, ter sido protocolado antes da vigência da Portaria Normativa MEC nº 20, de 21 de dezembro de 2017, a SERES não poderia aplicar o padrão decisório estabelecido no aludido documento, devendo imperar a irretroatividade de nova interpretação da legislação, visando à salvaguarda a segurança jurídica.

Destacou, ainda, que a decisão da SERES supostamente contraria o entendimento pacificado pelo Conselho Nacional de Educação (CNE), que tem se manifestado no sentido de afastar os efeitos da Portaria Normativa MEC nº 20/2017 na análise dos processos regulatórios protocolados antes de 22 de dezembro de 2017, data de sua publicação.

Doravante, afirma que:

Visando introduzir uma regra de transição para os processos protocolados até 22 de dezembro de 2017, a Instrução Normativa n.º 1, de 17 de setembro de 2018, regulamentando o artigo 29, anteriormente transcrito, delimitou o seguinte:

Art. 1º Os pedidos de credenciamento e recredenciamento de instituições de educação superior, e de autorização, reconhecimento e renovação de

reconhecimento de cursos de graduação na modalidade presencial, do sistema federal de ensino, protocolados até 22 de dezembro de 2017, data da publicação da Portaria Normativa MEC nº 20, de 21 de dezembro de 2017, serão analisados pela Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior – SERES de acordo com os critérios e o padrão decisório estabelecidos nesta Instrução Normativa, sem prejuízo do disposto na legislação vigente.

Segundo a Instrução Normativa n.º 1, de 17 de setembro de 2018, o padrão decisório a ser aplicado ao processo em questão é o descrito no Art. 4º:

Art. 4º Na fase de parecer final, a análise dos pedidos de autorização de cursos presenciais 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 – atendimento a todos os requisitos legais.

§ 1º A SERES poderá considerar atendido o critério contido no inciso II deste artigo na hipótese de obtenção de conceito igual ou superior a 2,5, desde que, em diligência, a IES apresente elementos probatórios capazes de demonstrar o saneamento das fragilidades apontadas no relatório de avaliação.

§ 2º A SERES poderá considerar atendido o critério contido no inciso III deste artigo, desde que, em diligência, a IES apresente elementos probatórios capazes de demonstrar o saneamento dos requisitos legais apontados como não atendidos no relatório de avaliação.

§ 3º O pedido de autorização poderá ser indeferido, a critério da SERES, caso o relatório de avaliação evidencie o descumprimento das Diretrizes Curriculares Nacionais para o curso, se existente.

§ 4º Para o curso de Direito, além do disposto no caput, será considerada como requisito mínimo a obtenção de CC igual ou maior que 4.

A referida Instrução Normativa assim como a Portaria Normativa n. 20, de 21 de dezembro de 2018, incorre na mesma impossibilidade de aplicação retroativa, com base nos fundamentos anteriormente expostos.

Diante dos fundamentos jurídicos apresentados e dos diversos precedentes consolidados pelo Conselho Nacional de Educação, pode-se concluir que a Portaria Normativa n.º 20, de 21 de dezembro de 2017 e a IN 1, de 17 de setembro de 2018, em seu critério de validade temporal, não podem atingir a análise do pedido de autorização do Curso Bacharelado em Educação Física da FACULDADE FUTURA, pois a regra adotada pelo ordenamento jurídico brasileiro é de que a norma não poderá retroagir. (Grifos no original)

Por último, discorre a requerente que a SERES teria adotado como fundamento determinante para o indeferimento do curso almejado o conceito pertinente à Dimensão 1 – Organização Didático Pedagógica (2,93), constante do relatório de avaliação elaborado pela comissão designada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Neste sentido, apresenta argumentos para contrapor as fragilidades apontadas

nos indicadores em que se detectou vulnerabilidades e finaliza realçando que a avaliação global alcançou Conceito de Curso (CC) 3 (três).

Considerações do Relator

Tomando como parâmetro a fase de parecer final, transcrita no escorço acima, percebe-se que o ato proferido pela SERES é desprovido de fundamentos essenciais para sustentar seus efeitos.

Preliminarmente, é possível detectar incongruências nos motivos determinantes avocados pela SERES. Em apertada síntese, aduz aquela Secretaria que o indeferimento do ato autorizativo para a oferta do curso pleiteado pela recorrente está ancorado no fato de a Instituição de Educação Superior (IES) não preencher o requisito esculpido no inciso II, artigo 10º da Portaria Normativa MEC nº 20/2017, alterada pela Portaria Normativa MEC nº 741, de 2 de agosto de 2018, conforme podemos deduzir do dispositivo abaixo transcrito. *In verbis*:

Art. 10. Para admissibilidade do pedido de autorização de curso, a IES deverá atender, cumulativamente, aos seguintes requisitos:

I – ato autorizativo institucional válido ou processo de credenciamento protocolado;

II – CI igual ou maior que três; (Grifo nosso)

III – inexistência de penalidade em face da IES, aplicada em processo administrativo de supervisão, que implique limitação à expansão de sua oferta;

§ 1º Nos casos em que forem publicados no Cadastro e-MEC CI e CI EaD, será considerado o mais recente.

§ 2º Em caso de CI inexistente ou satisfatório obtido há mais de cinco anos, será utilizado subsidiariamente o indicador de qualidade institucional disponibilizado pelo INEP, que deverá ser igual ou maior que três. (Grifo nosso)

§ 3º Em caso de CI inexistente ou satisfatório obtido há mais de cinco anos, e de indicador de qualidade institucional insatisfatório, disponibilizado pelo INEP, o pedido será arquivado na fase de Despacho Saneador.

§ 4º Quando a IES não possuir indicador de qualidade institucional disponibilizado pelo INEP, e o CI for inexistente ou satisfatório obtido há mais de cinco anos, o requisito do inciso II será dispensado.

§ 5º Na hipótese de não atendimento ao disposto nos incisos I, II ou III deste artigo, o pedido de autorização do curso será arquivado na fase de Despacho Saneador.

Isto posto, verificada a situação regulatória da IES e constatado que ela possuía Conceito Institucional (CI) satisfatório, porém obtido há mais de 5 (cinco) anos (apurado em 2011), dever-se-ia, no entendimento da SERES, utilizar o Índice Geral de Cursos (IGC) (apurado em 2017) como parâmetro subsidiário, nos moldes apontados no artigo 10, § 2º, acima realçado. Haja vista o indicador em comento informar o Conceito 2 (dois), concluiu a SERES por obstar a oferta do curso.

A despeito do exposto acima, ao imergirmos na análise dos dados regulatórios da IES e no relatório de avaliação *in loco* inerente ao presente processo, e sobretudo se tivermos como premissa a hermenêutica sistemática da legislação, podemos evidenciar que a decisão exarada pela SERES está normativamente equivocada.

Em consulta ao cadastro da IES no sistema e-MEC, depuramos que essa possui situação inteiramente regular. Foi credenciada por intermédio da Portaria MEC nº 868, de 12 de agosto de 2016, publicada no DOU, 15 de agosto de 2016. A validade deste ato teve

como termo final o dia 14 de agosto de 2019. Todavia, conforme prevê o artigo 4º, Parágrafo único, da Portaria Normativa MEC nº 1.421, de 28 de dezembro de 2018, que estabelece o calendário anual de abertura do protocolo de ingresso de processos regulatórios no Sistema e-MEC em 2019, prorroga-se de ofício, para o período subsequente, os atos administrativos de credenciamento que porventura não coincidam com os prazos determinados pelo Ministério da Educação (MEC) para o protocolo.

Assim, tendo em vista que a Portaria nº 12, de 11 de janeiro de 2019, alterada pela Portaria nº 30, de 31 de janeiro de 2019, instituiu como período de abertura do sistema e-MEC para pedidos de credenciamento os interstícios correspondentes a 1º a 31 de março de 2019 e 1º a 30 de setembro de 2019, a IES está plenamente regular perante o sistema federal de ensino.

Ainda sobre este assunto, o histórico de processos regulatórios cadastrados em nome da IES no sistema e-MEC possibilita sanar algumas dúvidas. O processo regulatório pertinente ao ato de credenciamento vigente da IES foi protocolado em 2011 (e-MEC nº 201110971), bem como a execução da avaliação *in loco* de 22 a 26 de novembro de 2011. Passada a fase de impugnação, *in albis*, o processo seguiu à SERES, para parecer final, em 25 de janeiro de 2012.

Neste momento, observamos que a SERES somente finaliza sua análise e instrução processual em 11 de junho de 2014, ou seja, quase dois anos e meio depois, com o sucessivo envio à deliberação final do Conselho Nacional de Educação (CNE). Nesta instância, ficou o processo por quase 2 (dois) anos (18 de abril de 2016), até que fosse deliberado e enviado para a homologação ministerial do Parecer CNE/CES nº 75/2016. Em 27 de setembro de 2016, após mais de 5 (cinco) anos de tramitação, o MEC publicou no DOU a Portaria de credenciamento da Faculdade Futura.

Após esta exaustiva descrição cronológica, permito-me tecer algumas considerações de ordem normativa, para o melhor deslinde da matéria. É cediço que o ciclo avaliativo submetido às IES, legalmente imposto pelo poder público por meio do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), não é impulsionado de forma estanque e discricionária pelo Inep. Está atrelado à provocação do órgão regulador, que de acordo com a vigência dos respectivos atos regulatórios, e por imposição do artigo 46 da Lei nº 9.394/1996 (LDB), dispositivo devidamente regulamentado pelo Decreto nº 9.235/2017, deve periodicamente renová-los.

Por sua vez, a organicidade regulatória, mergulhada no caudaloso volume de processos e no prolixo e letárgico regime cartorial, não consegue responder em tempo hábil às demandas. Gera-se, por conseguinte, enormes transtornos aos integrantes do sistema, principalmente às pequenas instituições, justamente aquelas que não possuem prerrogativas de autonomia universitária e, desta forma, precisam sempre recorrer ao órgão regulador central para abrir novos cursos.

É de nosso amplo conhecimento que o CI de uma IES é refletido no cadastro e-MEC logo após o exaurimento da fase de avaliação. No caso em tela, demonstra o sistema e-MEC que o rito avaliativo foi encerrado ainda no exercício de 2011, momento este em que é disponibilizado o CI da IES no cadastro e-MEC e que, por óbvio, passa a ser considerado para fins avaliativos.

Em contrapartida, pudemos observar que a permanência alongada do processo na fase instrutória da SERES e no âmbito deliberativo deste Conselho reverberou na renovação do ato administrativo apenas em 2016, marco inicial do novo ciclo regulatório. Fica latente, portanto, que o termo inicial do ciclo avaliativo tem vida própria, porém vinculada sua próxima aparição à esfera regulatória, entra em descompasso temporal com o ato autorizativo.

Neste sentido, ao relacionarmos os aspectos cronológicos e normativos à tomada de decisão da instância regulatória, conclui-se que a recorrente, no caso concreto, sofre uma sanção sem que tenha agido de modo descabido ou irregular.

Conforme dissecado acima, a morosidade no trâmite do processo regulatório de credenciamento teve como consequência a influência no ciclo avaliativo da instituição. Desta feita, a ausência de CI apurado nos últimos 5 (cinco) anos não pode ser imputado como falta ou omissão da IES. Ao contrário, deve ser colocada na responsabilidade da administração, que foi incapaz de harmonizar a atuação dos aparatos regulatório e avaliativo no sentido de sincronizar a regência do ato de credenciamento ao índice do Conceito Institucional.

Por conseguinte, a aplicação literal do IGC como índice qualitativo institucional, de modo a atender ao requisito esculpido no artigo 10, inciso II, da Portaria Normativa MEC nº 20/2017 é, desarrazoado. Além do exaustivo arrazoado aqui colacionado, partindo do pressuposto da interpretação sistemática do Decreto nº 9.235/2017 e da Portaria Normativa MEC nº 20/2017, alterada pela Portaria Normativa MEC nº 741, de 2 de agosto de 2018, percebo que ao inserir dispositivo em que define o IGC como índice qualitativo institucional subsidiário nos casos de IES com inexistência ou com CI obtido há mais de 5 (cinco) anos, a intenção do agente normatizador não foi atingir instituições com situação regulatória estável e equilibrada. Visou, mormente, prever medida acautelatória com o escopo de exigir de instituições sob Protocolo de Compromisso, ou sob supervisão, índice institucional atualizado para monitorar adequadamente suas atividades e as providências adotadas para a superação de vulnerabilidades qualitativas, bem como prevenir possíveis efeitos nefastos ao sistema e sobretudo aos estudantes.

Com efeito, posso aqui explicitar vários comandos que dão sustentação à argumentação em comento. Conforme o próprio artigo 10 da Portaria supracitada, temos configurada a partir do § 1º uma nítida escala de valor, definida pelo agente regulamentador como espécie de cláusula de barreira, perseguindo o objetivo de repelir vácuo normativo que porventura ensejasse às instituições com vulnerabilidades endêmicas lograrem êxito em alcançar do poder público a autorização para a oferta de um novo curso superior sem que estejam comprometidas com a superação de suas fragilidades globais. Doravante, podemos citar o comando trazido pelo artigo 13, § 8º, também da Portaria Normativa MEC nº 20/2017, pelo qual dá-se a prerrogativa à SERES para sobrestar pedidos de autorização de cursos protocolados por IES que no bojo da celebração de Protocolo de Compromisso, ainda não tenham passado por avaliação *in loco*.

Por oportuno, aproveito o ensejo para reiterar que todos os membros que integram este colegiado partilham do entendimento de que o padrão decisório previsto na Portaria Normativa MEC nº 20/2017 não deve ser aplicado aos processos protocolados antes de 2018. É louvável que ao editar a Portaria Normativa MEC nº 741/2018, o próprio MEC tenha reconhecido a necessidade de norma transitória para modular o padrão decisório atinente aos processos regulatórios protocolados até o surgimento do Decreto nº 9.235/2017, publicado no DOU, em 18 de dezembro de 2017.

Assim, de forma diversa do que afirma a recorrente, este Conselho não considera a Instrução Normativa SERES nº 1, de 18 de setembro de 2018, inoportuna. Na verdade, entende este colegiado que esta IN veio em boa hora, pois as regras de transição abarcadas em seu conteúdo trouxeram maior segurança jurídica ao sistema.

Não obstante o acima exposto, houvesse a SERES considerado em sua análise o padrão decisório estipulado pela Instrução Normativa nº 1/2018, como deveria ter sido feito, por imposição do artigo 29 da Portaria Normativa MEC nº 20/2017, alterada pela Portaria Normativa MEC nº 741/2018, o resultado final seria favorável à IES.

Diante do contexto narrado, acolho o pedido da recorrente e me posiciono pela necessidade de reparo da Portaria SERES nº 83, publicada em 20 de fevereiro de 2019.

É este o parecer que submeto à deliberação da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação, sintetizado no voto abaixo exarado.

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 da Educação Superior (SERES), expressa na Portaria nº 83/2019, para autorizar o funcionamento do curso superior de Educação Física, bacharelado, a ser oferecido pela Faculdade Futura, com sede na Avenida Vale do Sol, nº 4.876, bairro Vale do Sol, no município de Votuporanga, no estado de São Paulo, mantida pelo Instituto de Ciência, Educação e Tecnologia de Votuporanga, com sede no município de São Paulo, no estado de São Paulo, com 150 (cento e cinquenta) vagas totais anuais.

Brasília (DF), 4 de setembro de 2019.

Conselheiro Robson Maia Lins – Relator

III – DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Superior aprova, por unanimidade, o voto do Relator.
Sala das Sessões, em 4 de setembro de 2019.

Conselheiro Antonio de Araujo Freitas Júnior – Presidente

Conselheiro Joaquim José Soares Neto – Vice-Presidente