



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

INTERESSADA: Ser Educacional S.A.		UF: PE
ASSUNTO: Reexame do Parecer CNE/CES nº 196/2019, que tratou do recurso contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) que, por meio da Portaria nº 904, de 24 de dezembro de 2018, publicada no Diário Oficial da União (DOU), em 26 de dezembro de 2018, autorizou o funcionamento do curso superior de Enfermagem, bacharelado, da Faculdade Uninassau Maracanaú, com sede no município de Maracanaú, no estado do Ceará, contudo, determinou a redução de 240 (duzentas e quarenta) para 180 (cento e oitenta) vagas totais anuais.		
RELATOR: Mauricio Eliseu Costa Romão		
e-MEC Nº: 201712040		
PARECER CNE/CES Nº: 290/2020	COLEGIADO: CES	APROVADO EM: 21/5/2020

I – RELATÓRIO

Trata o presente processo de Reexame do Parecer CNE/CES nº 196/2019, que deu provimento ao recurso contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) que, por meio da Portaria SERES nº 904, de 24 de dezembro de 2018, autorizou o funcionamento do curso superior de Enfermagem, bacharelado, da Faculdade Uninassau Maracanaú, porém, com redução do número de vagas inicialmente pleiteados de 240 (duzentas e quarenta) para 180 (cento e oitenta) vagas totais anuais.

O referido processo foi inicialmente relatado na Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação (CES/CNE) pelo eminente conselheiro Antonio Carbonari Netto, cujo robusto e fundamentado relatório está descrito no Parecer CNE/CES nº 196/2019 (transcrito abaixo, *ad litteram*), o qual já inclui a manifestação da SERES em seu Parecer Final, bem como partes expoentes da peça recursal da IES.

[...]

1. Histórico

A Faculdade Uninassau Maracanaú, código 18643, localizada na Rua Senador Petrônio Portela, nº 125, bairro Pajuçara, no município de Maracanaú, no estado do Ceará, mantida pela Ser Educacional S.A., código 1847, nos termos legais vigentes, apresenta a este Conselho recurso contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES), que por meio da Portaria nº 904, publicada no Diário Oficial da União (DOU) em 26 de dezembro de 2018, deferiu o pedido de autorização para funcionamento do curso de Enfermagem, bacharelado, porém, com a redução das vagas totais anuais, de 240 (duzentas e quarenta) para 180 (cento e oitenta) vagas.

A Instituição possui Conceito Institucional (CI) igual a 4 (quatro) (2015), e foi credenciada pela Portaria MEC nº 333, de 10 de março de 2017, publicada no Diário Oficial da União (DOU) em 13 de março de 2019. (Grifo nosso)

O processo foi protocolizado no sistema e-MEC em 6 de setembro de 2017.

2. Avaliação in loco

A avaliação in loco, para fins de autorização do referido curso, foi realizada no período de 11 a 14 de julho de 2018, tendo a Comissão do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) registrado em seu relatório os seguintes conceitos obtidos (Avaliação nº 141591):

Dimensão	Conceito
1 – Organização Didático-Pedagógica	3,0
2 – Corpo Docente e Tutorial	3,6
3 – Infraestrutura	2,8
Conceito Final	3,0

Conforme relatório, os avaliadores atribuíram conceito insatisfatório aos indicadores:

- 2.20. Número de vagas
- 2.22. Integração do curso com o sistema local e regional de saúde (SUS)
- 2.7. Estágio curricular supervisionado
- 4.1. Espaço de trabalho para docentes em Tempo Integral
- 4.3. Sala coletiva de professores
- 4.10. Laboratórios de ensino para a área de saúde
- 4.11. Laboratórios de habilidades.

Foram atendidos todos os requisitos legais e normativos.

A Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) e a IES não impugnaram o relatório do Inep.

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

3. Considerações da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior – Favorável com redução de vagas

A SERES, em 24 de dezembro de 2018, manifestou-se nos seguintes termos:

[...]

Devido a obtenção de uma dimensão menor que 3, o processo foi diligenciado nos termos da IN 1/2018 e a IES se comprometeu “a atender integralmente todas as fragilidades descritas no relatório de avaliação, nas categorias avaliadas da Dimensão 3”, conforme resposta a diligência. Dessa forma, consideram-se atendidas às condições estabelecidas na Portaria MEC nº 20/2017, para a autorização do curso.

A comissão de avaliadores apresentou poucas ressalvas ao projeto do curso, notadamente em questões que podem ser solucionadas, inclusive, antes do início das aulas. Sendo assim, cabe à IES adotar medidas para aprimorar as condições descritas na avaliação, de forma a garantir aos futuros alunos o acesso ao ensino superior de qualidade, com projeto pedagógico qualificado, corpo docente devidamente habilitado, serviços e instalações plenamente adequadas para as finalidades específicas, o que será verificado no reconhecimento do curso.

Ressalte-se que, o indicador 1.21. Número de vagas, recebeu conceito “2”. Sendo assim, considerando que o indicador do curso citado acima apresentou conceito insuficiente, esta Secretaria julga pertinente recomendar a redução de 240 vagas totais anuais pleiteadas para 180 vagas totais anuais,

conforme o disposto no Art. 14 §2º da Portaria Normativa Nº 20/2017, cabendo à IES garantir aos futuros alunos o acesso ao ensino superior de qualidade.

A IES apresentou todas as informações necessárias e o processo encontra-se em conformidade com o disposto no Decreto nº 9.235/2017, bem como com as Portarias MEC nº 23 e 20/2017, publicadas em 22 de dezembro de 2017.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, tendo em vista o Decreto nº 9.235, de 15/12/2017, e as Portarias 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 favorável à autorização do curso de ENFERMAGEM, BACHARELADO, com 180 vagas totais anuais, pleiteado pela FACULDADE UNINASSAU MARACANAÚ, código 18643, mantida pela SER EDUCACIONAL S.A., com sede no município de Recife, no Estado de PE, a ser ministrado na Rua Senador Petrônio Portela, 125, Pajuçara, Maracanaú/CE, 61930130.”

4. Recurso da IES

Em 7 de janeiro de 2019, a Instituição inseriu no sistema e-MEC o recurso contra a decisão da SERES, com as informações e os anexos pertinentes.

Destacam-se os itens a seguir extraídos do recurso da IES:

[...]

A irresignação da IES reside exatamente no fato de que, mesmo alcançando conceito 3 (três), considerado satisfatório para fins de autorização, o curso foi autorizado com uma redução absurda de 60 (sessenta) vagas, nulidade que deve ser reconhecida por este Colendo Conselho, sob pena de perpetrar prejuízo manifestamente ilegal, impossibilitando, inclusive, a oferta do curso.

Ressalte-se que o relatório de avaliação in loco, de código nº 141591, resultou nos seguintes conceitos: 3,0, correspondente a organização Didático-Pedagógica; 3,63, para o Corpo Docente e Tutorial; e 2,80, para Infraestrutura, o que permitiu conferir ao curso o Conceito de Curso 03, tendo a IES atendido a todos os requisitos legais e normativos.

[...]

Por fim, é necessário esclarecer que o presente processo administrativo tramitou no Ministério da Educação sem que o número de vagas jamais tivesse sido objeto de qualquer questionamento, mas que, de maneira totalmente enviesada, foi abruptamente reduzido no momento da autorização, o que viola direito mais comezinho da Instituição, a exemplo da violação do princípio da ampla defesa, contraditório e, principalmente, o princípio da motivação do ato administrativo.

[...]

À vista disso, o próprio Parecer da SERES afirma que a comissão de avaliadores apresentou poucas ressalvas ao projeto do curso, notadamente em questões que podem ser solucionadas, inclusive, antes do início das aulas, não existindo justificativa plausível para a redução no número de vagas pleiteadas.

Dessa forma, a decisão da SERES/MEC, baseada nas considerações da Comissão de Avaliação in loco, diminuiu o número de vagas para 180 (cento e oitenta) no total. Essa redução na quantidade total de vagas, acaba, também por incidir sobre o número de turmas porque não é razoável imaginar que a IES persistisse no seu propósito de abrir duas turmas por turno com um total de 45 (quarenta e cinco) estudantes, uma vez que o seu projeto original pretendia a ocupação do ambiente com 60 (sessenta) estudantes.

Conclui-se que não é razoável que a deliberação da SERES/MEC, materializada por meio da Portaria nº 904/2018, se faça sem a explicitação da devida motivação, princípio ao qual deve estar submetida a Administração Pública. A discricionariedade do ato administrativo em análise que, como vimos, reside no âmbito das competências da SERES/MEC, não dispensa a sua submissão aos princípios que as afetam, especialmente considerando a natureza monocrática dessa decisão.

Deste modo, considerando-se a legislação regente, bem como toda sistemática atinente ao processo de autorização, com especial atenção para o fato de que a IES fez todo planejamento relativo à estrutura, ao corpo docente e ao acervo bibliográfico para um número específico de vagas que irão viabilizar sua atuação em estrito cumprimento ao múnus público do qual está incumbida, qualquer modificação infundada procedida sem qualquer motivação nesse cenário, poderá até mesmo inviabilizar a atuação da IES.

Cumpra aqui salientar que a IES estaria até mesmo sujeita a sofrer penalidade, pois, para um total de 180 (cento e oitenta) vagas é possível que a IES não consiga manter o mínimo a que se propôs, uma vez que, invariavelmente, o impacto do corte de 60 (sessenta) vagas, importará no rearranjo da IES, o que pode comprometer a qualidade do curso a ser ofertado, uma vez que toda programação considerou um número total de 240 (duzentos e quarenta) vagas totais anuais que garantiriam a manutenção do curso e consolidação de todo cenário encontrado pela Comissão de Avaliação.

[...]

Admitir-se-ia a minoração do número de vagas caso tivesse havido uma avaliação aquém das potencialidades da IES cuja excelência no ensino superior é incontestável, travestindo-se tal medida de mecanismo para que a IES pudesse melhor se estruturar, o que não é o caso. As instalações físicas, o corpo docente e a organização didático-pedagógica, tudo foi pensado, estruturado, implementado e avaliado para 240 (duzentas e quarenta) vagas.

À toda evidência, número de vagas pretendidas e para as quais a IES foi satisfatoriamente avaliada, está perfeita consonância com as balizas entabuladas pelo MEC.

Assim, fazendo uma análise conjunta dos normativos vigentes que estabelecem os procedimentos de aditamento de atos regulatórios para alteração no número de vagas de cursos superiores de graduação, na modalidade presencial, ofertados por instituições de ensino que não detêm prerrogativa de autonomia universitária, chegase à conclusão inequívoca que as 240 (duzentas e quarenta) vagas pretendidas para o curso está em perfeita consonância com aquilo que entabulado na IN mencionada.

A redução de 60 (sessenta) vagas, quando o pedido originário era de 240 (duzentas e quarenta) vagas para o qual a IES se programou, configura inequivocamente ato desarrazoado, desproporcional e ilegal por parte da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior que, mesmo

diante da Avaliação que atribuiu conceitos satisfatórios, houve por arbitrariamente autorizar o curso com somente 180 (cento e oitenta) vagas.

Ainda, a redução do número de vagas no ato autorizativo do curso da recorrente viola o chamado princípio da motivação e que deve ser obrigatoriamente revisto pelo Conselho Nacional de Educação, sob pena de se constituir em ato restritivo de direito da recorrente e, por via de consequência, podendo ensejar a reparação de eventuais danos que a Instituição venha sofrer em face da manutenção de uma decisão sem qualquer lastro fático e legal.

5. Considerações do Relator

Observe-se que a Comissão Avaliadora do Inep atribuiu conceito 2 (dois) ao indicador 2.20. “Número de Vagas”, com a seguinte justificativa:

Justificativa para conceito 2: O PPC apresenta uma descrição da justificativa da criação do curso de enfermagem na cidade de Maracanaú, baseado em estudos que apresentam as taxas de escolarização e mapeamento da oferta de educação superior, culminando com a ausência de cursos de graduação em enfermagem, evidenciando-se um corpo docente às necessidades de oferta, porém foi observado na visita in loco a falta de infraestrutura física eficiente para o número de vagas ofertadas, como espaços reduzidos – salas de aula, banheiros, espaço de convivência compartilhados no turno da manhã com atividades do ensino fundamental e médio propostos por uma escola que divide as atividades de ensino no local que a IES está inserida, laboratórios de atividades práticas específicas apresentam dimensões reduzidas, inacabadas, improvisadas, sem padronização e localizadas em ambiente externo ao endereço da IES.

Nesse contexto, em 1º de novembro de 2018, a SERES instaurou diligência para que a IES se manifestasse sobre os indicadores da Dimensão 3 “Infraestrutura”, que obtiveram conceito insatisfatório. A IES, em 3 de dezembro de 2018, respondeu à diligência anexando os seguintes documentos 1 - Regulamentos do estágio curricular; 2 - Convênios com o SUS; 3 - Fotos da sala dos docentes TI; 4 - Fotos da sala coletiva de professores; 5 - Fotos dos laboratórios para a área da saúde e habilidades; 6 - Inventários dos laboratórios, e que foi considerada atendida pela SERES.

Para reduzir as vagas de 240 para 180 (redução de 25%), a SERES se ateve ao conceito insatisfatório obtido no indicador 2.20. “Número de Vagas” (conceito igual a 2), aplicando o que dispõe o § 2º, do art. 14 da Portaria Normativa MEC nº 20/2017:

Art. 14. Na definição do número de vagas autorizadas, a SERES considerará: I - o número de vagas solicitado pela IES; e II - o conceito obtido no indicador referente a número de vagas do instrumento de avaliação externa in loco. § 1º Na hipótese de obtenção de conceitos maiores ou iguais a três no indicador descrito no inciso II, o pedido será deferido com o quantitativo solicitado. § 2º A SERES redimensionará o número de vagas solicitado pela IES, nos casos de obtenção de conceitos insatisfatórios, menores que três, no indicador mencionado no inciso II nas seguintes proporções: I - obtenção de conceito 2 no indicador “Número de vagas”: redução de 25%; e II - obtenção de conceito 1 no indicador “Número de vagas”: redução de 50%.

Claro está que o processo de autorização do curso foi protocolizado no sistema e-MEC em 6 de setembro de 2017, portanto, antes da vigência das novas normas regulatórias, principalmente da Portaria Normativa MEC nº 20/2017, que

“dispõe sobre os procedimentos e o padrão decisório dos processos de credenciamento, recredenciamento, autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores, bem como seus aditamentos, nas modalidades presencial e a distância, das instituições de educação superior do sistema federal de ensino”.

À luz do princípio da irretroatividade das leis, e considerando que o curso obteve conceito final igual a 3,0 (satisfatório) e atendeu a todos os requisitos legais e normativos, esta relatoria entende que o recurso da IES pode ser aceito, e que a Instituição reúne as condições necessárias para ofertar o curso de Enfermagem, bacharelado, com 240 (duzentas e quarenta) vagas totais anuais.

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, expressa na Portaria SERES nº 904, de 24 de dezembro de 2018, para autorizar o funcionamento do curso de graduação em Enfermagem, bacharelado, a ser oferecido pela Faculdade Uninassau Maracanaú, com sede na Rua Senador Petrônio Portela, nº 125, bairro Pajuçara, no município de Maracanaú, no estado do Ceará, mantida pela Ser Educacional S.A., com sede no município de Recife, no estado de Pernambuco, com 240 (duzentas e quarenta) vagas totais anuais.

Na sequência, o senhor Ministro de Estado da Educação envia ao CNE o ofício Nº 842/2020/CHEFIA/GM/GM-MEC, anexando o Parecer nº 00154/2020/CONJUR-MEC/CGU/AGU, também exposto abaixo *ipsis litteris*:

[...]

Senhor Presidente,

Encaminho, para reexame do Parecer CNE/CES nº 196/2019, os autos do processo em epígrafe, tendo em vista os fundamentos aduzidos na Nota nº 00560/2020/CONJUR-MEC/CGU/AGU, de 17 de março de 2020, da Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Educação – CONJUR-MEC, referente ao recurso contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior – SERES, expressa na Portaria SERES nº 904, de 24 de dezembro de 2018, que autorizou o funcionamento do curso superior de Enfermagem, bacharelado, com 180 vagas totais anuais, a ser oferecido pela Faculdade Uninassau Maracanaú, com sede na Rua Senador Petrônio Portela, nº 125, Pajuçara, no município de Maracanaú, estado do Ceará, mantida pela Ser Educacional S.A., situada no município de Recife, no estado de Pernambuco, em trâmite pelo sistema e-MEC sob o nº 201712040.

Atenciosamente,
ABRAHAM WEINTRAUB
Ministro de Estado da Educação

A Nota da CONJUR / MEC

Senhora Coordenadora-Geral,

1. Trata-se de análise acerca da homologação ministerial do Parecer CNE/CES nº 196/2019 que deu provimento à recurso contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) que, expressa na Portaria SERES nº 904, de 24 de dezembro de 2018, autorizou o funcionamento do curso superior de ENFERMAGEM, BACHARELADO, com 180 vagas totais anuais, pleiteado pela FACULDADE UNINASSAU MARACANAÚ, mantida pela SER EDUCACIONAL S.A., com sede no município de Recife, no Estado de PE, a ser ministrado na Rua Senador Petrônio Portela, 125, Pajuçara, Maracanaú/CE, processo e-MEC 201712040.

2. Em análise ao pleito, a Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior, por intermédio do Relatório, de 24/12/2018, sugeriu a autorização do funcionamento do curso, porém com redução do número de vagas inicialmente pleiteados de 240 (duzentos e quarenta) vagas para 180 (cento e oitenta).

3. Inconformada, a IES apresentou recurso em face da determinação constante da Portaria nº 904, de 2018, sendo-o encaminhado ao Conselho Nacional de Educação.

4. Analisados os autos no âmbito do Conselho Nacional de Educação, a Câmara de Educação Superior, em sessão de 13 de março de 2019, aprovou, por unanimidade, o Parecer CNE/CES nº 196/2019, de relatoria do Conselheiro Antonio Carbonari Netto, o qual conheceu do recurso, para no mérito dar-lhe provimento.

5. Após, os autos foram remetidos a esta Pasta com vistas à homologação ministerial do Parecer CNE/CES nº 196/2019. Essa Consultoria exarou, então, o Parecer nº 00723/2019/CONJUR-MEC/CGU/AGU, de 15 de março de 2019, aprovado pelo DESPACHO n. n. 01536/2019/CONJUR-MEC/CGU/AGU, oportunidade em que se concluiu pela inexistência de óbices formal à homologação de referido parecer. Sugeriu-se, assim, o encaminhamento dos autos ao Gabinete do Exmo. Ministro da Educação com vistas à homologação ministerial.

6. Sem embargos, por meio do OFÍCIO Nº 3816/2019/CHEFIA/GM/GM-MEC, de 21 de junho de 2019, a Assessoria Técnica de Gestão Administrativa do Gabinete do Ministro encaminhou os presentes autos à SERES “para reanálise e validação de entendimento pela nova gestão, com posterior retorno dos autos a este Gabinete”.

7. Nesse sentido, a SERES manifestou-se nos termos do OFÍCIO Nº 38/2020/CGFP/DIREG/SERES /SERES-MEC, de 14 de fevereiro de 2020, ratificando os termos do Parecer Final exarado no bojo do processo e-MEC nº 201712040 e, por conseguinte, da decisão constante da Portaria SERES nº 904, de 24 de dezembro de 2018.

8. Recebidos os autos nesta CONJUR foi editada a COTA n. 00854/2020/CONJUR-MEC/CGU/AGU solicitando que os autos fossem devolvidos à SERES a fim de que se esclarecesse qual normativo era utilizado à época do protocolo do pedido da IES para a definição do número de vagas, bem como se de acordo com o mesmo, a decisão não se alteraria pela redução do número de vagas.

Em resposta (OFÍCIO Nº 65/2020/CGFP/DIREG/SERES/SERES-MEC), a SERES salientou que:

Embora não conste no Decreto nº 5.773, de 2006, na Portaria Normativa nº 40, de 2007, e na Instrução Normativa nº 4, de 2013, dispositivo específico estabelecendo quando aplicar a redução de vagas, a exemplo do que define atualmente o art. 14 da Portaria Normativa nº 20, de 2017, o órgão regulador, no exercício do seu poder discricionário e com vistas a resguardar o padrão de qualidade dos cursos, procedia a redução de vagas motivado pelos resultados da avaliação in loco do INEP.

No caso concreto, considera-se que não haveria alteração no resultado útil do processo mesmo que o pedido de autorização de curso fosse analisado à luz dos normativos vigentes à época de seu protocolo, uma vez que as fragilidades apontadas no relatório de avaliação in loco demonstram que a infraestrutura verificada não comporta o quantitativo de vagas pleiteadas.

9. Pois bem. Conforme supra narrado o Parecer do CNE em destaque já fora analisado por essa CONJUR, nos termos do PARECER n. 00723/2019/CONJUR-MEC/CGU/AGU, de 15 de março de 2019, aprovado pelo DESPACHO n. n. 01536/2019/CONJUR-MEC/CGU/AGU, tendo consignado a inexistência de óbices à homologação.

10. Todavia, tal parecer foi editado anteriormente à manifestação técnica da SERES acerca do Parecer do CNE, manifestação esta que concluiu pela ratificação das premissas técnicas adotadas, principalmente considerando que ainda que não se aplicasse a Portaria nº 20/2017 ao caso não se alteraria o resultado útil.

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

12. Nesse sentido, o CNE não pode fazer juízos de valor elásticos, visando aumentar os conceitos atribuídos em avaliações técnicas, mas entende-se possível que fundamentadamente aponte a superação pela recorrente das deficiências anteriormente apontadas, com base em suas diligências eventualmente requeridas, juntamente com os documentos que atestam a regularidade da IES.

13. 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 oportunidade, ou seja, o administrador deve seguir estritamente o que está previsto nas normas pertinentes, não comportando, portanto, exercício de razoabilidade.

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

15. Nesse sentido, é cediço que o art. 2º da Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995, estabelece como exigência para eficácia das deliberações e pronunciamentos do Conselho Pleno e das Câmaras do Conselho Nacional de Educação a homologação pelo Ministro de Estado da Educação, litteris:

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

16. Assim, tendo em vista as considerações acima exaradas e os resultados avaliativos obtidos pela recorrente, com amparo no OFÍCIO Nº 65/2020/CGFP/DIREG/SERES/SERES-MEC, de 03 de março de 2020, ratificando os termos do Parecer Final da SERES, bem como que face à norma expressa posta não é cabível a utilização do princípio da razoabilidade, considerando a necessidade de observância do princípio da legalidade pela Administração em toda a sua atuação, **entende esta Consultoria, nesse momento, ser prudente a restituição do expediente ao Conselho Nacional de Educação para o reexame da matéria, com fulcro no § 3º do art. 18 do Regimento Interno do CNE, manifestando-se quanto à superação das deficiências pela recorrente, com base em eventuais diligências realizadas, juntamente com os documentos que atestam a regularidade da IES.**

17. 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.

18. 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 196/2019, na forma do ofício em anexo. À consideração superior. Brasília, 17 de março de 2020.

DÉBORA LARA SOMAVILLA
ADVOGADA DA UNIÃO
(Assinado Eletronicamente)

Considerações do Relator

Estranha-se, *ab initio*, que o Parecer do CNE/CES nº 196/219, haja sido anteriormente analisado pela própria Consultoria Jurídica do Ministério da Educação (CONJUR/MEC), nos termos do Parecer nº 00723/2019/CONJUR-MEC/CGU/AGU, de 15 de março de 2019, aprovado pelo Despacho 01536/2019/CONJUR-MEC/CGU/AGU, onde **fora taxativamente consignado a inexistência de óbices à homologação pelo senhor ministro.**

De fato, dos autos do presente processo destaca-se apenas a conclusão da douta CONJUR no dito Parecer, *ad litteram*:

CONCLUSÃO 15. Assim, feitas essas considerações e inexistindo questão de natureza legal que recomende a devolução motivada da deliberação para reexame do CNE, opino pela homologação do Parecer CNE/CES nº 196/2019, objeto destes autos, pelo senhor Ministro de Estado da Educação [grifo nosso, MCR] com a pertinente inclusão e assinatura digital desta manifestação no sistema eletrônico e-MEC e encaminhamento de minuta ao Gabinete do Ministro, conforme sugerido. (Grifos nossos)

À consideração superior.
Brasília, 15 de março de 2019
EMANOELE VANESSA CORTES RIBEIRO

*Advogada da União
Coordenadora-Geral para Assuntos Finalísticos*

Na Nota nº 00560/2020/CONJUR-MEC/CGU/AGU, acima transcrita, na qual a CONJUR sugere a devolução do processo ao CNE para Reexame da matéria, assim se justifica a brusca mudança de entendimento daquele órgão consultivo, *ipsis litteris*:

10. Todavia, tal parecer foi editado anteriormente à manifestação técnica da SERES acerca do Parecer do CNE, manifestação esta que concluiu pela ratificação das premissas técnicas adotadas, principalmente considerando que ainda que não se aplicasse a Portaria nº 20/2017 ao caso não se alteraria o resultado útil. (Grifo nosso)

Pois bem. Com fulcro na minuciosa análise do processo em tela, entendo, manifestando de antemão respeitosa *venia* à autoridade requerente, que a decisão emanada no **Parecer CNE/CES nº 196/2019** constante do processo e-MEC 201712040, deve ser mantida.

Atenhamo-nos, inicialmente, à questão da redução de vagas.

Com efeito, a CES/CNE tem recebido inúmeros processos de recursos de Instituições de Educação Superior (IES) contra decisões da SERES de reduzir número de vagas, inobstante haja o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) consignado conceitos satisfatórios às suas propostas globais, conceitos esses referendados pela própria SERES.

Apenas à guisa de exemplo, em um rol de vários, cite-se o recurso (**e-MEC Nº: 201508534, Parecer CNE/CES nº 578/2018**) contra a decisão da SERES que, por meio da Portaria nº 1.135, de 1º de novembro de 2017, publicada no Diário Oficial da União (DOU), em 3 de novembro de 2017, autorizou o funcionamento do curso superior de Sistemas para Internet, tecnológico, da Faculdades Integradas Qualis (FIQ), com sede no município de Guarabira, no estado da Paraíba, com redução do número de 80 (oitenta) para 60 (sessenta) vagas totais anuais.

O relato do processo coube à eminente conselheira Márcia Angela. Em dado trecho de sua aprofundada análise a conselheira expõe o seguinte posicionamento, *ipsis litteris*:

[...]

Conforme exposto, os cursos supracitados atenderam a todos os requisitos legais e normativos, obtiveram conceitos satisfatórios nas três Dimensões constantes do Instrumento de Autorização de Cursos de Graduação, assim como o Conceito de Curso 3 (três) - Sistemas para Internet; e Conceito de Curso 4 (quatro) – Administração. Dessa forma, consideram-se atendidas as condições estabelecidas na Instrução Normativa nº 4/2013, para a autorização dos cursos mencionados. (Grifo nosso).

Por fim, a IES apresentou todas as informações necessárias e os processos de autorização dos aludidos cursos encontram-se em conformidade com o disposto no Decreto nº 5.773/2006, bem como com a Portaria Normativa nº 40/2007, republicada em 29 de dezembro de 2010. (Grifo nosso).

Apesar de caber à SERES a definição das vagas ofertadas, penso que o momento oportuno para analisar as deficiências e possíveis sanções seria no momento de análise do credenciamento, pois nesse caso, não há como se desvincular a avaliação dos cursos da avaliação institucional. Conforme explicitado acima, não foi o que ocorreu. A SERES aprovou, com louvor, ambos os cursos pleiteados pela IES.

Ademais, insisto em ressaltar que a legislação vigente à época da decisão emanada pela SERES não postulava parâmetros capazes de redimensionar o número de vagas. Não havia, tanto no Decreto nº 5.773/2006, quanto na Instrução Normativa SERES nº 4/2013, qualquer menção a tal possibilidade, tornando a decisão administrativa um ato de discricionariedade exacerbada, com critérios percentuais definidos ao bel prazer do órgão regulador.

Ressalte-se, a exemplo do que apontou a conselheira Márcia Angela no seu parecer já aludido, a ausência de critérios que balizem a medida prolatada de redução das vagas pleiteadas, principalmente no montante sugerido, tornando, como bem disse a conselheira:

[...]

a decisão administrativa um ato de discricionariedade exacerbada, com critérios percentuais definidos ao bel prazer do órgão regulador.

Retorno, neste ponto, às minhas considerações.

Não é ocioso ressaltar ainda que **uma IES quando planeja ofertar determinado curso, o faz dentro de todo um projeto institucional que envolve várias dimensões, incluindo a de capacidade econômico-financeira, cuja sustentação está diretamente ligada à quantidade de vagas originalmente projetada.** Reduzir essas vagas é comprometer a inteireza da proposta institucional como um todo, afetando irremediavelmente a qualidade exigida para o curso. O quantitativo proposto pelo órgão regulador para a redução de vagas do presente curso afeta sobremaneira a sua operacionalidade e impede que ele seja ofertado com qualidade.

Nesta esteira, entendo que subsistem sobejas razões aos argumentos emanados no douto Parecer do conselheiro Antonio Carbonari Netto, Parecer este unanimemente aprovado pela egrégia colegialidade da CES/CNE, face ao descompasso entre a proposta apresentada pela IES e a medida punitiva, por todos os títulos não cabível, levada a cabo pelo órgão regulador do MEC.

Aqui é oportuno mencionar que o Relator original do processo objeto deste pedido de Reexame, conselheiro Antonio Carbonari Netto, chamou a atenção, com propriedade, para a questão da indevida aplicação de legislação extemporânea à demanda da IES:

[...]

Claro está que o processo de autorização do curso foi protocolizado no sistema e-MEC em 6 de setembro de 2017, portanto, antes da vigência das novas normas regulatórias, principalmente da Portaria Normativa MEC nº 20/2017, que “dispõe sobre os procedimentos e o padrão decisório dos processos de credenciamento, recredenciamento, autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores, bem como seus aditamentos, nas modalidades presencial e a distância, das instituições de educação superior do sistema federal de ensino”.

E arremata nas suas considerações:

[...]

À luz do princípio da irretroatividade das leis, e considerando que o curso obteve conceito final igual a 3,0 (satisfatório) e atendeu a todos os requisitos legais e normativos, esta relatoria entende que o recurso da IES pode ser aceito, e que a

Instituição reúne as condições necessárias para ofertar o curso de Enfermagem, bacharelado, com 240 (duzentas e quarenta) vagas totais anuais.

Ademais, é cediço em entendimentos já consagrados no âmbito da CES/CNE que a questão da avaliação deve ser analisada de forma sistêmica e global, como se vislumbra nas douras apreciações constantes do relato original do conselheiro Marco Antonio Marques da Silva constante do Parecer CNE/CES nº 775/2019:

[...]

As deliberações do Conselho Nacional de Educação não são norteadas exclusivamente pelos resultados da avaliações ou pela interpretação literal das disposições normativas, mas levam em consideração, a partir da convicção de seus integrantes, os demais elementos de instrução, internos e externos ao processo, observando-se os fins sociais e as exigências do bem comum, de modo que a deliberação seja o resultado da ponderação de todos os elementos envolvidos, até porque, a leitura do resultado da avaliação e dos insumos de instrução do processo não constitui monopólio nem competência exclusiva dos órgãos de instrução, cabendo, aliás, essa competência e definição, à deliberação a ser proferida pelo Colegiado.

A atuação do Conselheiro e a formação do livre convencimento não estão vinculados aos resultados literais da avaliação ou à opinião da SERES. Deve seguir a orientação contida no art. 5º do Decreto-Lei nº 4.657/1942, que dispõe sobre a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro: “Na aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum”.

Dessa forma, a posição do CNE tem sacramentado o entendimento de que a decisão tomada seja compatível com o conjunto avaliativo apresentado pelos relatórios do Inep. Esse consagrado posicionamento está clarividente, por exemplo, no Parecer CNE/CES nº 66/2008, que vem sendo constantemente mencionado pelos conselheiros da CES nas suas deliberações.

Em suma, há de se considerar as potencialidades globais das instituições no que se refere a sua capacidade de ofertar educação de qualidade e entender que um ou outro aspecto particular, não ofensivo à legislação, tampouco à prestação de serviços educacionais de mérito, ainda que apresente fragilidades, que, inclusive, não é o caso presente, não tem o imperativo de inviabilizar o projeto educacional como um todo.

Passo ao voto.

II – VOTO DO RELATOR

Voto, em sede de reexame, pela manutenção do Parecer CNE/CES nº 196/2019 que deu provimento ao recurso contra a decisão expressa na Portaria/Despacho SERES nº 904/2018 e manifesto-me favorável ao funcionamento do curso superior de Enfermagem, bacharelado, a ser oferecido pela Faculdade Uninassau Maracanaú, com sede na Rua Senador Petrônio Portela, nº 125, bairro Pajuçara, no município de Maracanaú, no estado do Ceará, mantida pela Ser Educacional S.A, com sede no município de Recife, no estado de Pernambuco, com 240 (duzentas e quarenta) vagas totais anuais.

Brasília (DF), 21 de maio de 2020.

Conselheiro Maurício Eliseu Costa Romão – Relator

III – DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Superior aprova, por unanimidade, o voto do Relator.
Sala das Sessões, em 21 de maio de 2020.

Conselheiro Antonio de Araujo Freitas Júnior – Presidente

Conselheiro Joaquim José Soares Neto – Vice-Presidente