



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

INTERESSADO: Centro de Educação do Pantanal Ltda. – EPP		UF: MT
ASSUNTO: Recurso contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) que, por meio da Portaria nº 261, de 26 de agosto de 2020, publicada no Diário Oficial da União (DOU), em 27 de agosto de 2020, autorizou o funcionamento do curso superior de Medicina, pleiteado pela Faculdade Estácio do Pantanal (Estácio FAPAN), com sede no município de Cáceres, no estado de Mato Grosso, contudo, determinou a redução de 100 (cem) para 50 (cinquenta) vagas totais anuais.		
RELATOR: Joaquim José Soares Neto		
e-MEC Nº: 201823997		
PARECER CNE/CES Nº: 300/2021	COLEGIADO: CES	APROVADO EM: 13/5/2021

I - RELATÓRIO

Trata o presente processo de recurso contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) que, por meio da Portaria nº 261, de 26 de agosto de 2020, publicada no Diário Oficial da União (DOU), em 27 de agosto de 2020, autorizou o funcionamento do curso superior de Medicina, pleiteado pela Faculdade Estácio do Pantanal (Estácio FAPAN), com sede no município de Cáceres, no estado de Mato Grosso, contudo, determinou a redução de 100 (cem) para 50 (cinquenta) vagas totais anuais.

Defrontado com a complexidade da matéria, este Relator enviou o presente processo via Diligência CNE/CES nº 2, de 25 de fevereiro de 2021, colacionada no Processo SEI nº 23001.000157/2021-63, à SERES. Naquela oportunidade, discorremos os seguintes fundamentos:

[...]

DILIGÊNCIA CNE/CES nº 2/2021

Estimado Senhor Secretário de Regulação e Supervisão da Educação Superior, Cumprimentando-o cordialmente, encaminho a seguinte manifestação sobre o processo em comento, realçando que a decisão aqui contida está em consonância com decisão unânime do colegiado da Câmara de Educação Superior (CES), deliberada em 25 de fevereiro de 2021.

Trata o presente processo de recurso contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) que, por meio da Portaria nº 261, de 26 de agosto de 2020, publicada no Diário Oficial da União (DOU), em 27 de agosto de 2020, autorizou o funcionamento do curso superior de Medicina, pleiteado pela Faculdade Estácio do Pantanal (Estácio FAPAN), com sede no município de Cáceres, no estado de Mato Grosso, contudo, determinou a redução de 100 (cem) para 50 (cinquenta) vagas totais anuais.

Preambularmente, faz-se necessário frisar que este processo escapa à regra do que geralmente nos deparamos neste colegiado. Versa, conforme o exposto acima, de tema sui generis, pois tem como objeto curso de Medicina, que desde o advento da Lei

nº 12.871/2013 somente pode ser autorizado mediante edital público. De todo modo, depuramos dos autos que a autorização do sobredito curso decorre de cumprimento de decisão judicial proferida pela 1ª Vara Federal Cível e Criminal da SSJ de Cáceres-MT, no bojo do processo judicial nº 1000104-41.2018.4.01.3601.

Ademais, alerto que o cadastro e-MEC nos revela que a Faculdade do Pantanal Matogrossense (FAPAN) sofreu alteração de denominação em 30 de setembro de 2020, oportunidade em que a Instituição de Educação Superior passou a ser denominada Faculdade Estácio do Pantanal – Estácio FAPAN.

Isto posto, informo que de acordo com o parecer final da SERES/MEC, contido no processo e-MEC em epígrafe, a motivação apresentada para a redução do número de vagas do referido curso foi:

[...]

3. HISTÓRICO

Trata-se de processo protocolado em cumprimento de decisão judicial, cuja finalidade é a obtenção de autorização do poder público para a oferta do curso de Medicina, bacharelado, constante nos dados gerais deste documento, que foi submetido às análises iniciais tendo como desfecho o resultado “Satisfatório” na fase de Despacho Saneador e, em seguida, encaminhado ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP para realização dos procedimentos de avaliação in loco.

A avaliação in loco, de código nº 152685, conforme relatório anexo ao processo, resultou nos conceitos descritos na tabela abaixo:

Dimensões	Conceitos
Dimensão 1 - Organização Didático-Pedagógica	3.19
Dimensão 2 - Corpo Docente e Tutorial	3.25
Dimensão 3 - Infraestrutura	4.64
Conceito Final: 04	

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

De acordo com o relatório de avaliação supracitado, os indicadores abaixo listados obtiveram conceito insatisfatório:

	Indicador	Conceito
1	1.20. Número de vagas.	1
2	1.22. Integração do curso com o sistema local e regional de saúde (SUS)	2
3	3.12. Unidades hospitalares e complexo assistencial conveniados	2

Os demais indicadores apresentaram conceitos satisfatórios ou superiores ao referencial mínimo de qualidade.

Ainda conforme o relatório de avaliação, foram atendidos os requisitos legais e normativos.

O Conselho Nacional de Saúde - CNS manifestou-se de forma a recomendar a autorização do curso.

4. CONSIDERAÇÕES DA SERES

Inicialmente, cumpre reiterar que a análise do processo 201823997 é efetuada conforme decisão judicial, de acordo com o Decreto nº 9.235, de 2017, e as Portarias Normativas nº 23 e 20, de 2017.

A Portaria Normativa nº 20, de 2017, estabelece os procedimentos e o padrão decisório a ser observado pela SERES na análise dos processos regulatórios.

O padrão decisório dos pedidos de autorização de cursos na fase de parecer final está disposto no art. 13 da Portaria Normativa nº 20, de 2017, in verbis:

Art. 13. Na fase de parecer final, a análise dos pedidos de autorização 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 - para os cursos presenciais, obtenção de conceito igual ou maior que três nos seguintes indicadores:

a) estrutura curricular; e

b) conteúdos curriculares;

IV - para os cursos EaD, obtenção de conceito igual ou maior que três nos seguintes indicadores:

a) estrutura curricular;

b) conteúdos curriculares;

c) metodologia;

d) AVA; e

e) Tecnologias de Informação e Comunicação - TIC.

§ 1º O não atendimento aos critérios definidos neste artigo ensejará o indeferimento do pedido.

§ 2º A SERES poderá indeferir o pedido de autorização caso o relatório de avaliação evidencie o descumprimento dos seguintes requisitos:

I - Diretrizes Curriculares Nacionais, quando existentes;

II - carga horária mínima do curso.

§ 3º Da decisão de indeferimento da SERES, caberá recurso ao CNE, nos termos do Decreto nº 9.235, de 2017.

§ 4º Será considerado como atendido o critério contido no inciso II deste artigo na hipótese de obtenção de conceito igual ou superior a 2,8 em uma única dimensão, desde que as demais dimensões e o conceito final sejam iguais ou superiores a 3,0.

§ 5º Para os cursos de Direito, além do disposto no caput, será considerada como requisito mínimo a obtenção de CC igual ou maior que 4.

§ 6º Em caso de adesão da IES ao Programa de Estímulo à Restruturação e ao Fortalecimento das Instituições de Ensino Superior - PROIES, a autorização de curso fica condicionada à inexistência de vedação.

§ 7º Na hipótese de admissibilidade do pedido de autorização nos termos previstos no § 2º do art. 10 desta Portaria, em que tenha ocorrido a divulgação de novo indicador de qualidade institucional insatisfatório, o deferimento do pedido fica condicionado à obtenção de CC igual ou maior que quatro, sem prejuízo dos demais requisitos.

§ 8º A SERES poderá sobrestar pedidos de autorização de cursos protocolados por IES que tenha processo de recredenciamento com protocolo

de compromisso instaurado, até a conclusão da fase de parecer final pós-protocolo, com sugestão de deferimento. (Redação dada pela Portaria Normativa nº 741, de 2018)

§ 9º Nos casos previstos no parágrafo anterior em que o resultado da avaliação externa in loco pós-protocolo de compromisso seja insatisfatório, a SERES poderá indeferir o pedido de autorização, independentemente do CC obtido.

Conforme descrito no campo “Histórico” deste documento, o relatório de avaliação registra que o curso obteve conceito igual ou maior que três em cada uma das dimensões do Conceito de Curso – CC e nos indicadores estrutura curricular e conteúdos curriculares, o que resultou no CC 4 (quatro).

Em relação às ressalvas apresentadas pela comissão de avaliadores ao projeto do curso, é importante destacar que cabe à IES adotar as medidas para aprimorar as condições descritas na avaliação, inclusive, antes do início das aulas, 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.

Por fim, cumpre ressaltar que a comissão de avaliação atribuiu conceito 1 ao indicador 1.20 - Número de vagas, ensejando a redução de 50% no número de vagas a serem ofertadas, em consonância com o art. 14, §2º, da Portaria Normativa nº 20/2017, abaixo transcrito: (grifo nosso)

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: (grifo nosso)

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%. (grifo nosso)

Face ao exposto, haja vista que a IES apresentou todas as informações necessárias e o processo encontra-se em conformidade com o disposto no art. 34 da Portaria Normativa nº 23, de 2017, bem como no art. 10 da Portaria Normativa nº 20, de 2017, consideram-se atendidos os requisitos estabelecidos no art. 13 da Portaria Normativa nº 20, de 2017.

5. CONCLUSÃO

Diante do exposto, considerando a instrução processual e a legislação vigente, esta Secretaria manifesta-se favorável à autorização do curso de MEDICINA, BACHARELADO, com 50 vagas totais anuais, autorizadas

para a FACULDADE DO PANTANAL MATOGROSSENSE, código 2961, mantida pelo CENTRO DE EDUCACAO DO PANTANAL LTDA – EPP, código 1920, a ser ministrado na Avenida São Luiz, 2522, Cidade Nova, Cáceres/MT, 78.200-000. (grifo nosso)

Em face da decisão exarada pela SERES, em 24 de setembro de 2020, o Centro de Educação do Pantanal Ltda. – EPP interpôs recurso contra a redução de vagas a serem ofertadas no curso superior de Medicina, da Faculdade Estácio do Pantanal (Estácio FAPAN).

Em sua defesa a recorrente traz um extenso e vasto arrazoado.

Em função da excepcionalidade e importância do tema, pedirei vênua para transcrever integralmente os fundamentos esposados pela requerente. *In verbis:*

[...]

I Dos fatos

O presente caso se refere a pedido de autorização de curso de graduação de medicina autorizado por meio da Portaria 261/2020, de 26 de agosto de 2020, na cidade de Cáceres, no Mato Grosso.

De início, cumpre informar que a Instituição de Ensino Superior (IES) obteve, acertadamente, tutela jurisdicional (ação ordinária nº 1000104-41.2018.4.01.3601 - 1ª Vara Federal Cível e Criminal da SSJ de Cáceres-MT) de abertura de cronograma extraordinário de Autorização de curso de graduação em Medicina perante o sistema e-MEC.

O curso tem qualidade diferenciada, tanto que, mesmo localizado em cidade do interior do Mato Grosso, obteve uma nota final 4 com vários elogios a infraestrutura e aos seus potenciais impactos positivos na região.

Além da avaliação rigorosa do INEP, também recebeu parecer satisfatório do CNS, que concluiu: “Com base na análise dos documentos apresentados, conclui-se que a IES e o curso de medicina atendem adequadamente ao requisito de relevância social” (trecho do Parecer Favorável do CNS, Anexo 1). Conclui, também, que os demais critérios foram igualmente cumpridos, por isso deu parecer FAVORÁVEL à implantação do curso fazendo apenas algumas recomendações, nenhuma delas relativas ao número de vagas.

Todavia, como resultado da aplicação de penalidade contida na Portaria Normativa nº 20/2017, o Recorrente teve suas vagas reduzidas em 50% porque um dos indicadores de qualidade fora avaliado, erroneamente, com o conceito 1. Ou seja, por uma distorção na avaliação, uma nota totalmente fora das demais atribuídas, todo o planejamento feito e avaliado acabou sendo rompido e foi imposta uma sanção desarrazoada e desproporcional.

Este tema é reiteradamente tratado, e corrigido, por este D. Conselho, que em parecer relatado pelo Ilustre Presidente da Câmara de Educação Superior Joaquim José Soares Neto e referendado unanimemente pela dita Câmara, assim já se manifestou: “Sugiro que a SERES revise o critério utilizado para a diminuição de vagas dos cursos autorizados” (Parecer CNE/CES 619/2019).

Mais recentemente, inclusive, o tema foi tratado em decisão muito detalhada, que condensa várias das posições desse Órgão Colegiado, assim colocada no Parecer CNE/CES 290/2020:

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 no original).

[reduzimos a citação]

[...]

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. (grifo no original)

[...]

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.

[...]

As frases não podiam ser mais contundentes: “...a CES/CNE tem recebido **inúmeros processos de recursos** de Instituições de Educação Superior (IES) contra decisões da SERES de reduzir número de vagas”; “...a posição do CNE **tem sacramentado o entendimento** de que a decisão tomada seja compatível com o conjunto avaliativo apresentado pelos relatórios do Inep”; “...há de se considerar as **potencialidades globais das instituições**”; e “...um ou outro aspecto particular [...] **não tem o imperativo de inviabilizar o projeto educacional como um todo**”.

Esse também é o contexto deste recurso, mais um contra a aplicação da pena de redução de vagas sem fundamento na avaliação global e sem o cuidado de manter a viabilidade do projeto educacional.

Diante desses fatos, vem expor seu direito e ressaltar o quão bom foi o resultado global de sua avaliação para, ao final, solicitar a revisão da Portaria de Autorização para que sejam concedidas as 100 vagas pleiteadas e comprovadamente pertinentes ao projeto do curso de medicina da Recorrente.

I.1 Sobre o processo de autorização do curso

O Recorrente é empresa mantenedora de Instituição de Ensino Superior (IES) e possui qualidade e capacidade para ofertar cursos superiores na área de saúde, notadamente o de medicina, que é o objeto de discussão neste processo.

Desde 2018 luta para abrir um curso de medicina na cidade de Cáceres e foi somente mediante intervenção do Poder Judiciário que conseguiu realizar o protocolo do pedido de autorização. Isso porque, em razão de enorme pressão das corporações profissionais da área médica, o governo suspendeu a criação de cursos de medicina por 5 anos (Portaria 328/2018), ao arrepio do direito à livre iniciativa e das leis educacionais.

Assim, após determinação judicial, o pedido de autorização de curso de medicina foi realizado e tramita no sistema eletrônico e-MEC, desde 05/10/2018, sob nº 201823997.

Esse processo superou as fases de análise documental, de avaliação, da manifestação do Conselho Nacional de Saúde (CNS) e obteve parecer final da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior do Ministério da Educação (SERES) nos seguintes termos:

[...]

4. CONSIDERAÇÕES DA SERES

Inicialmente, cumpre reiterar que a análise do processo 201823997 é efetuada conforme decisão judicial, de acordo com o Decreto nº 9.235, de 2017, e as Portarias Normativas nº 23 e 20, de 2017.

A Portaria Normativa nº 20, de 2017, estabelece os procedimentos e o padrão decisório a ser observado pela SERES na análise dos processos regulatórios.

O padrão decisório dos pedidos de autorização de cursos na fase de parecer final está disposto no art. 13 da Portaria Normativa nº 20, de 2017, in verbis:

[Trecho de citação do Art. 13 retirado para expor apenas a decisão]

Conforme descrito no campo “Histórico” deste documento, o relatório de avaliação registra que o curso **obteve conceito igual ou maior que três em cada uma das dimensões do Conceito de Curso - CC e nos indicadores estrutura curricular e conteúdos curriculares, o que resultou no CC 4 (quatro).** (grifo no original)

Em relação às ressalvas apresentadas pela comissão de avaliadores ao projeto do curso, é importante destacar que cabe à IES adotar as medidas para aprimorar as condições descritas na avaliação, inclusive, antes do início das aulas, 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.

Por fim, cumpre ressaltar que a comissão de avaliação atribuiu conceito 1 ao indicador 1.20 - Número de vagas, ensejando a redução de 50% no número de vagas a serem ofertadas, em consonância com o art. 14, §2º, da Portaria Normativa nº 20/2017, abaixo transcrito:

[Trecho de citação do Art. 14 retirado para expor apenas a decisão]

Face ao exposto, haja vista que a IES apresentou todas as informações necessárias e o processo encontra-se em conformidade com o disposto no art. 34 da Portaria Normativa nº 23, de 2017, bem como no art. 10 da Portaria Normativa nº 20, de 2017, consideram-se atendidos os requisitos estabelecidos no art. 13 da Portaria Normativa nº 20, de 2017.

5. CONCLUSÃO

Diante do exposto, considerando a instrução processual e a legislação vigente, esta Secretaria manifesta-se favorável à autorização do curso de MEDICINA, BACHARELADO, **com 50 vagas totais anuais**, autorizadas para a FACULDADE DO PANTANAL MATOGROSSENSE, código 2961, mantida pelo CENTRO DE EDUCAÇÃO DO PANTANAL LTDA - EPP, código 1920, a ser ministrado na Avenida São Luiz, 2522, Cidade Nova, Cáceres/MT, 78.200-000. (Grifamos) (grifos no original)

Conforme exposto acima, o curso: “obteve conceito igual ou maior que três em cada uma das dimensões do Conceito de Curso - CC e nos indicadores estrutura curricular e conteúdos curriculares, o que resultou no CC 4 (quatro)”. Mais especificamente, como demonstra o quadro também contido no Parecer, atingiu os seguintes resultados:

Dimensões	Conceitos
Dimensão 1 - Organização Didático-Pedagógica	3.19
Dimensão 2 - Corpo Docente e Tutorial	3.25
Dimensão 3 - Infraestrutura	4.64
Conceito Final: 04	

O resultado foi primoroso em relação a infraestrutura, que esteve perto da nota máxima 5 e excepcional para o corpo docente, especialmente considerando o fato de ser um curso em cidade distante de grandes centros, com oferta reduzida de mão-de-obra com a qualificação necessária para um curso superior. Na organização didático-pedagógica, cuja análise é mais subjetiva e sujeita a viés, também não decepcionou, obtendo conceito acima do satisfatório. Por isso, uma avaliação global

do curso indica qualidade e torna questionável uma redução de 50% do número de vagas necessárias por simples aplicação de um critério isolado.

Portanto, antes mesmo de discutir o mérito deste recurso, o Recorrente deixa claro a qualidade de seu curso, reconhecida no procedimento pelo MEC, pelo INEP (órgão de avaliação da Educação Superior) e pelo CNS, que zela pelo sistema de saúde no Brasil.

II Sobre a caracterização do padrão decisório de vagas como punição desproporcional

A qualidade de uma instituição de ensino superior ou de um curso é verificada por meio de uma análise sistêmica de vários eixos (no caso de instituições) ou dimensões (no caso de cursos). Conforme o SINAES (Lei nº 10.861/2004), a avaliação deve ser realizada da seguinte forma:

Art. 4º A avaliação dos cursos de graduação tem por objetivo identificar as condições de ensino oferecidas aos estudantes, em especial as relativas ao perfil do corpo docente, às instalações físicas e à organização didático-pedagógica.

§ 1º A avaliação dos cursos de graduação utilizará procedimentos e instrumentos diversificados, dentre os quais obrigatoriamente as visitas por comissões de especialistas das respectivas áreas do conhecimento.

§ 2º A **avaliação dos cursos de graduação resultará na atribuição de conceitos, ordenados em uma escala com 5 (cinco) níveis, a cada uma das dimensões e ao conjunto das dimensões avaliadas**. (Grifamos) (grifo no original)

O Decreto nº 9.235/2017, por sua vez, regulamentando a citada Lei 10.861/2004, impõe o seguinte:

Art. 13. Os pedidos de ato autorizativo **serão decididos com base em conceitos atribuídos ao conjunto e a cada uma das dimensões do Sinaes** avaliadas no relatório de avaliação externa in loco realizada pelo Inep, consideradas as avaliações dos processos vinculados, os demais procedimentos e instrumentos de avaliação e o conjunto de elementos de instrução apresentados pelas entidades interessadas no processo ou solicitados pela Secretaria competente em sua atividade instrutória. (Grifamos) (grifo no original)

Como visto acima, tanto a Lei quanto o Decreto que a regula deixam claro que “os pedidos de ato autorizativo serão decididos com base **EM CONCEITOS ATRIBUÍDOS AO CONJUNTO E A CADA UMA DAS DIMENSÕES** do SINAES”. Ou seja, nos termos das normas legais vigentes trata-se de uma avaliação sistêmica, que pondera pontos fortes e pontos fracos para chegar a resultados objetivos, por dimensão e na avaliação como um todo.

Na prática, a avaliação in loco do curso é realizada a partir de um instrumento de avaliação (Anexo 2), que contém **55 indicadores** de qualidade divididos em **3 dimensões**: Organização Didático-Pedagógica (24 indicadores); Corpo Docente (15 indicadores); e Infraestrutura (16 indicadores). Essa quantidade de indicadores e dimensões e as diversas exigências de cada indicador derivam da mencionada exigência de uma avaliação sistêmica, prevista na Lei do SINAES e no Decreto nº 9.235/2017.

A Portaria nº 20/2017, entretanto, inovando em relação ao Decreto nº 9.235/2017, dispõe que indicadores específicos são determinantes para a aprovação

do curso e o número de vagas. Nesse último caso, a análise da quantidade de vagas, ao invés de ser avaliada de maneira sistêmica, considerando, por exemplo, o corpo docente e a infraestrutura do curso, fica condicionada ao resultado do indicador 1.20 “número de vagas”:

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%.**

[...] (Grifamos)

Esta vinculação é bastante incongruente, pois apesar do número de vagas, o parâmetro para nota mínima é, como dito alhures, um estudo de demanda, ou seja, um fator externo às condições da oferta do curso. Para comprovar isso, basta um olhar para o referido indicador 1.20:

Na verdade, chega a ser absurdo que a punição por supostamente inexistirem estudos quantitativos e qualitativos para definir vagas seja uma redução de 50% - que também seria aplicada sem qualquer estudo prévio. Porém o fato concreto, é que esse estudo existe e consta do PDI do Recorrente, mas por uma avaliação incorreta deixou de ser considerado pela Comissão Externa de avaliação e tornou-se decisivo em virtude do padrão decisório. Ou seja, quem decidiu o número de vagas foram os avaliadores, com apenas uma de suas notas e, não, a SERES considerando a avaliação global e os demais elementos no processo. (Grifos nossos)

Além disso, é evidente que o referido padrão não se limita a “regular” a decisão administrativa - o que já seria duvidoso em face da discricionariedade que tem a Administração Pública e das normas citadas, mas, de fato, cria uma punição sem previsão legal.

Existe aqui uma punição aplicada, não uma análise detida da avaliação para autorizar as vagas do curso planejado. Nesse sentido, cabe inclusive dizer que o Art. 73, e, do Decreto nº 9.235/2017 prevê a punição de redução do número de vagas[1] como sanção, mas isso, por óbvio, só poderia ocorrer após início de funcionamento do curso e processo administrativo específico de supervisão. (grifo no original)

Além disso, socorre-se, ainda, de forma analógica, às regras de direito penal, por meio da qual se extrai que não há crime sem lei anterior que o defina e que não há pena sem prévia cominação legal[2]. Veja-se que a referida punição não encontra aplicação para o curso de Medicina, de forma específica, inclusive na legislação atual, por meio das regras que regem aqueles processos autorizativos que observam os fluxos procedimentais do Programa “Mais Médicos”, fluxos esses que não se aplicam, em regra, ao caso em comento.

Aplicou-se, portanto, in casu, o padrão decisório vigente aos cursos em geral, inclusive com instrumentos de avaliação que, em tese, não foram construídos para o

curso de Medicina, uma vez que atualmente as avaliações das autorizações no âmbito do Programa Mais Médicos acontecem por meio da CAMEM, e não do INEP. Assim, não se mostra razoável que o MEC adote critérios desvantajosos à IES (sobretudo considerando o excelente conceito final obtido na avaliação), sem amparo normativo para tanto, em detrimento de um curso de tamanha relevância para a IES Autora e para a sociedade de Cáceres. (Grifo nosso)

Nota-se que a Portaria Normativa nº 20/2017 não deveria ser aplicada ao presente caso no que tange às regras punitivas ou mesmo que possam prejudicar o direito da Autora, uma vez que se estaria face à hipótese de interpretação de norma administrativa lacunosa, em que a administração pública, frente à omissão normativa, adota interpretação mais prejudicial ao administrado, em flagrante desrespeito aos princípios norteadores do *in dubio pro reo*, *in dubio contram fisco* e *in dubio pro societate*. Vejamos o precedente jurisprudencial do TRF da 5ª Região:

EMENTA: ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL. APELAÇÃO. CONCURSO DE DEFENSOR PÚBLICO DA UNIAO. INTERPRETAÇÃO DE CLÁUSULA EDITALÍCIA. AMBIGUIDADE. EXISTÊNCIA. ADOÇÃO DA INTERPRETAÇÃO MAIS FAVORÁVEL AO CANDIDATO. POSSIBILIDADE. APELAÇÃO A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

Hipótese na qual se questiona a interpretação dada pela Administração Pública do item 13.4.4 do edital nº 14 do 3º Concurso Público para Ingresso na 2ª Categoria da Carreira de Defensor Público da União, in verbis: “Será eliminado do concurso o candidato que obtiver menos de 30% dos pontos em qualquer um dos grupos da prova oral e menos de 50% dos pontos no conjunto dos grupos da prova oral”.- **Ao definir os critérios definidores da norma editalícia, a Administração Pública, conquanto fundada em juízo de conveniência e oportunidade, deverá fazê-lo de forma clara e objetiva, de forma a não permitir a ocorrência de duas interpretações constitucionalmente possíveis, tudo isso em observância aos princípios da legalidade, segurança jurídica, publicidade e vinculação ao instrumento convocatório. - No ordenamento jurídico pátrio, em havendo dúvida objetiva, a presunção, de regra, recai contra a Administração Pública, a exemplo dos princípios *in dubio pro reo*, *in dubio contram fisco*, *in dubio pro societate*. Daí seque que, em havendo duas interpretações constitucionalmente admissíveis, deverá prevalecer aquela que beneficia o particular.**

- Apelação não provida. ACÓRDAO Vistos, relatados e discutidos os autos do processo tombado sob o número em epígrafe, em que são partes as acima identificadas, acordam os Desembargadores Federais da Quarta Turma do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, em sessão realizada nesta data, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas que integram o presente, por unanimidade, negar provimento à apelação, nos termos do voto do Relator. Recife (PE), 06 de outubro de 2009 (data do julgamento). Desembargador Federal JOSÉ BAPTISTA DE ALMEIDA FILHO Relator

(APELAÇÃO CÍVEL nº AC466998-PB) (grifou-se)

Diante disso, a “punição prévia” e absurda aplicada ao curso demanda a revisão administrativa, devendo ser afastada a aplicação da Portaria Normativa nº 20/2017, por ser a mesma ilegal e desarrazoada.

Sobre o tema, este Conselho Nacional de Educação (CNE), quando provocado, decidiu que:

O curso logrou o Conceito 4 no processo de avaliação autorizativa, fato que não poderia, *stricto sensu*, gerar penalidades ou sanções ao curso em termos de redução de vagas.

[...]

não sejamos levados a considerar conceitos 4 [...] como passíveis de condução [...] a sanções a serem impostas ao curso.

O curso logrou o Conceito 4 no processo de avaliação autorizativa, fato que não poderia, *stricto sensu*, gerar penalidades ou sanções ao curso em termos de redução de vagas.

Caso a SERES ou o Inep entendessem haver insuficiência para aplicar medida cautelar em um ou outro indicador, sendo essa medida capaz de alterar a configuração do curso como solicitado, então esse indicador deveria impactar a nota final ou de maneira mais ampla o processo avaliativo como um todo. É necessário, portanto, que a avaliação descreva, em seu resultado final, a realidade da IES, para que não sejamos levados a considerar conceitos 4 ou 5 finais como passíveis de condução a fracassos ou a sanções a serem impostas ao curso.

[...] PARECER CNE/CES nº 27/2020

Essa decisão do CNE, que se amolda perfeitamente a este caso, não é isolada. Com essa ou outras fundamentações, que serão expostas a seguir, existem aproximadamente 30 decisões em menos de 3 anos, o que demonstra como a aplicação automática da redução de vagas é ilegal.

II.1 Sobre o excesso de poder regulamentar da norma punitiva

Os procedimentos de autorização de cursos são regulamentados pelo Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, que por sua vez é regulado pelas Portarias Normativas do MEC, notadamente as de número 20 e 23, publicadas no dia 21 do mesmo mês, e republicadas no Diário Oficial da União no dia 3 de setembro de 2018.

Essas normas deveriam se limitar ao poder regulamentar que têm, contudo extrapolam esse limite acrescentando ao processo de autorização requisitos novos que geram sanções que não estão previstas nas normas reguladas.

Como citado no tópico anterior, o texto da Portaria Normativa nº 20/2017, no seu Art. 1º, diz expressamente que os pedidos de autorização devem ser analisados com base no padrão decisório e, no Art. 14, determina que a SERES redimensionará o número de vagas com base em um único indicador.

A Portaria Normativa nº 23/2017 reitera essa imposição e afirma que a SERES preparará seu parecer com base em padrões decisórios.

Os comandos legais são claros: “devem ser”, “redimensionará”, “preparará [...] com base”. Tais determinações fulminam qualquer possibilidade de decisão discricionária da SERES, vinculando o número de vagas à nota dos avaliadores. De certa forma, criam uma espécie de punição, que o Administrador Público seria obrigado a aplicar. Essa questão foi exposta acima como um problema de equidade, mas também é um problema jurídico grave. (Grifo nosso)

No tópico acima, o CNE de fato identificou o que a literatura jurídica denomina abuso de poder regulatório, uma ilegalidade assim descrita nas lições de Celso Antônio Bandeira de Melo:

Evidencia-se, destarte, que mesmo os atos mais conspícuos do Chefe do Poder Executivo, isto é, os decretos, inclusive quando expedem regulamentos, só podem ser

produzidos para ensejar execução fiel da lei. Ou seja: pressupõem sempre uma dada lei da qual sejam fiéis executores.

*Nos dois versículos mencionados estampa-se, pois, e com inobjetável clareza, que administração é atividade subalterna à lei; que se subjugava inteiramente a ela; que está completamente atrelada à lei; que sua função é tão-só a de fazer cumprir lei preexistente, e, pois, que **regulamentos independentes, autônomos ou não autorizados são visceralmente incompatíveis com o Direito brasileiro.** (Bandeira de Mello, C. A.: Curso de Direito Administrativo. São Paulo. Del Rey, 2010: pg 103, (grifo no original)*

A lei e os estatutos normativos que têm força de lei são os únicos veículos credenciados a promover o ingresso de regras inaugurais no universo jurídico brasileiro, sendo por isso designados “instrumentos primários”. [...]

Todas as demais normas reguladoras das condutas humanas intersubjetivas, neste país, têm juridicidade condicionada às disposições legais, quer emanem de preceitos gerais e abstratos, quer individuais e concretos. Por essa razão recebem o nome de instrumentos secundários. Não possuem, por si só, a força vinculante capaz de alterar as estruturas do mundo jurídico-positivo. Realizam, simplesmente, os comandos que a lei autoriza e na precisa dimensão que lhes foi estipulada. São normas complementares das leis e a elas subordinadas, representadas por decreto regulamentar, instrução ministerial, instrução normativa, circular, ordem de serviço, ato declaratório e outros atos normativos expedidos pelas autorizadas administrativas. (CARVALHO, P. B. Direito Tributário: linguagem e método. São Paulo: Noeses, 2013, p. 224 e 225, grifamos)

O tema também já foi objeto de análise do STF, que deixou clara a irregularidade de normas regulamentares que criam hipóteses novas e, como neste caso, frontalmente contrárias às normas reguladas. Vejamos a ementa da decisão:

A RESERVA DE LEI EM SENTIDO FORMAL QUALIFICA-SE COMO INSTRUMENTO CONSTITUCIONAL DE PRESERVAÇÃO DA INTEGRIDADE DE DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS. - O princípio da reserva de lei atua como expressiva limitação constitucional ao poder do Estado, cuja competência regulamentar, por tal razão, não se reveste de suficiente idoneidade jurídica que lhe permita restringir direitos ou criar obrigações. Nenhum ato regulamentar pode criar obrigações ou restringir direitos, sob pena de incidir em domínio constitucionalmente reservado ao âmbito de atuação material da lei em sentido formal. - O abuso de poder regulamentar, especialmente nos casos em que o Estado atua ‘contra legem’ ou ‘preater legem’, não só expõe o ato transgressor ao controle jurisdicional, mas viabiliza até mesmo, tal a gravidade desse comportamento governamental, o exercício pelo Congresso Nacional, da competência extraordinária que lhe confere o art. 49, inciso V, da Constituição da República e que lhe permite ‘sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar (...)’. Doutrina. Precedentes (RE 318.873-AgR/SC, Rel. Min. CELSO DE MELO, v.g.). [...] (STF, AC-AgRg-QO1033-DF, Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, julg. 25/05/06, unan., DJ de 16/06/06, p. 77, grifamos).

Este posicionamento clássico, fundado no princípio basilar da legalidade, ganhou força com a promulgação da Lei nº 13.879/2019, que positivou o abuso de poder regulatório nos seguintes termos:

Art. 4º É dever da administração pública e das demais entidades que se vinculam a esta Lei, no exercício de regulamentação de norma pública pertencente à

legislação sobre a qual esta Lei versa, exceto se em estrito cumprimento a previsão explícita em lei, evitar o abuso do poder regulatório de maneira a, indevidamente:

[...] V - aumentar os custos de transação sem demonstração de benefícios; [...]

VII - introduzir limites à livre formação de sociedades empresariais ou de atividades econômicas;

[...]

Diante da doutrina, da decisão do STF e da nova Lei é fácil notar a ilegalidade das regras das Portarias Normativas descritas acima, que claramente e sem trazer benefícios, conforme será demonstrado abaixo, **aumentam os custos de transação**.

Além disso, o dito padrão decisório introduz **limite à livre formação da atividade econômica**, impondo séria distorção ao planejamento apresentado pelo Autor, o que também será mais detalhado em tópico subsequente.

Portanto, o primeiro argumento em favor do Recorrente é o excesso - ou abuso - de poder regulatório, ou seja, a criação de uma sanção por um conceito - item 1.20 - da avaliação global em total ausência de sintonia com a Lei.

III Sobre a negligência quanto ao planejamento feito pelo Recorrente e seus efeitos em face do financiamento do curso

Como atividade aberta à iniciativa privada, o ensino tem de ser planejado com base no contexto e com foco em garantir a capacidade de financiamento.

Em paralelo, a Constituição de 1988 expõe o limite da atuação regulatória e deixa claro que o planejamento estatal de atividade privada não pode ser determinante. No texto constitucional está escrito:

Art. 174 Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e **planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado**. (grifamos)

Esta regra insere na Constituição ressalta a necessidade de planejamento e o faz deixando claro que para o setor privado, o planejamento deve ser apenas indicativo.

Tal regra importa neste caso concreto porque reduzir vagas é substituir o planejamento privado. Planejamento este que consta de dois documentos obrigatórios no processo de autorização de cursos superiores: o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) e o Projeto Pedagógico de Curso (PPC).

O PDI está previsto no Art. 21 do Decreto nº 9.235/2017 e contém elementos básicos para mostrar a viabilidade econômico-financeira da instituição de ensino e dos cursos. Dentre seus elementos pode ser destacado o **cronograma de implantação e desenvolvimento da instituição e de cada um de seus cursos**, com especificação das modalidades de oferta, da programação de abertura de cursos, do aumento de vagas... “(Art. 21, III, grifamos). O Projeto Pedagógico, conforme Art. 43, III, do Decreto informará **o número de vagas** [...] e os demais elementos acadêmicos pertinentes, incluídas a consonância da infraestrutura física, tecnológica e de pessoal dos polos de educação a distância do curso, quando for o caso” (grifamos). Por isso, também é significativo com instrumento de detalhamento do planejamento do curso.

Diante das exigências de planejamento e de descrição do curso é possível deduzir que a intenção do legislador é analisar a capacidade de autofinanciamento, especificamente, e de planejamento em geral. Ou seja, ter um projeto de médio e

longo prazo do curso e da IES é valor para o legislador e para o Sistema Federal de Educação.

A redução de 50% das vagas de um curso afeta esse planejamento e, conseqüentemente, a qualidade do curso, vez que haverá redução significativa de financiamento, comprometendo eventuais melhorias que poderiam ser feitas. Dessa maneira, as normas contestadas afetam também a regra da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) que inclui como condição da iniciativa privada no ensino, a capacidade de autofinanciamento (Art. 7º, III).

Visto desse ângulo, um padrão decisório que, em função de um único indicador, quebra o planejamento institucional não pode ser considerado coerente ou mesmo lícito. Sobre esse assunto, o CNE, em algumas de suas decisões contra o padrão decisório do número de vagas, mencionou o seguinte:

[...]

... Reduzir essas vagas, portanto, é **comprometer a inteireza da proposta institucional** como um todo, afetando irremediavelmente a qualidade exigida para o curso.

Note-se de pronto que o conceito atribuído à Organização Didático-Pedagógica, 2.8 (dois ponto oito) não é, isoladamente, motivo de indeferimento da proposta global, segundo normativos recentes do MEC, desde que os demais conceitos das outras dimensões sejam iguais ou superiores ao mínimo exigido de 3.0 (três ponto zero).

[...]

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, portanto, é comprometer a inteireza da proposta institucional como um todo, afetando irremediavelmente a qualidade exigida para o curso. No exagerado e inexplicável quantitativo proposto pelo órgão regulador para a redução de vagas do presente curso de Odontologia, 50% de diminuição, mais do que afetar a sua operacionalidade, simplesmente o inviabiliza de ser ofertado, mesmo com o mínimo qualitativo.

[...]

(Parecer CNE/CES nº 135/2019, (grifamos)

[...] Fica nítido da argumentação da SERES que:

1. o curso teve um resultado muito bom da avaliação, tendo obtido Conceito de Curso (CC) igual a 4 (quatro); e

... é uma **decisão simplista** e pode inviabilizar a plena implantação do curso.

2. que apesar do curso ter tido conceitos insatisfatórios em 4 quesitos da avaliação, o único indicador que pesou na diminuição das vagas pleiteadas foi o relativo ao quesito 1.21 (isto está explícito no último parágrafo da citação acima).

Diminuir a quantidade de vagas pleiteadas por um curso bem avaliado, tendo como único critério um indicador, é uma decisão simplista e pode inviabilizar a plena implantação do curso. Para que tal decisão tivesse sustentabilidade seria necessário a SERES verificar se com o número de vagas aprovadas o curso teria sustentabilidade financeira.

Do mais, para dar sustentação ao especificado acima, cito a seguir o Art. 20 da Lei 13.655/2018.

[...]

Art. 20 Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

No caso em tela, a administração pública, ao diminuir as vagas pleiteadas pela IES, deve oferecer em anexo um estudo sobre o impacto que tal ato terá no processo de implementação do curso. Sugiro que a SERES revise o critério utilizado para a diminuição de vagas dos cursos autorizados.

Com base no explicitado acima, acato os argumentos da IES e encaminho para a Câmara de Educação Superior (CES) do Conselho Nacional de Educação (CNE) para apreciação de meu voto.

[...]

(PARECER CNE/CES nº 620/2019)

Como visto acima e citado na introdução desse recurso, o próprio Conselho Nacional de Educação sugere a revisão do critério (essa sugestão ocorre também no Parecer CNE/CES 619/2019), deixando evidente que o erro está nas portarias ora discutidas.

Enfim, o segundo argumento contra a aplicação da Portaria Normativa nº 20/2017, é a evidente infringência ao Decreto nº 9.235/2017, que exige comprovação de planejamento e a LDB, que condiciona a oferta de ensino privado à capacidade de autofinanciamento (Art. 7º). (Grifos nossos)

Além disso, constata-se a negligência à vedação de planejamento estatal determinante de atividades privadas, inserta no Art. 174, in fine, da Constituição de 1988. E, frise-se, o planejamento estatal feito com base em corte linear e sem estudo prévio de vagas necessárias para a sustentabilidade do curso seria uma medida que, além de injusta à totalmente desarrazoada.

IV Da falta de razoabilidade e proporcionalidade das normas que impõem o padrão decisório

No caso concreto, o padrão caracteriza-se ainda como desprovido de razoabilidade e proporcionalidade, pois usa um critério sem sentido e porque considera como base de seu comando a possibilidade da substituição de dezenas de indicadores de qualidade por apenas um, ou seja, desconsidera a avaliação global e, notadamente a infraestrutura, para usar um único indicador de qualidade como fundamento para reduzir as vagas.

A imposição de padrão decisório in casu é desarrazoada, em primeiro lugar, por não estar voltado a finalidade do processo administrativo, que é verificar as condições da oferta de cursos superiores e, conforme exposto acima, porque sequer se trata de um padrão decisório, ou seja, de uma referência eficaz para a quantificação das vagas.

*Em suma, o dito padrão decisório **não é compatível** com as normas que traçam o objetivo de avaliação global; **não atende à necessidade**, que é avaliar as condições da oferta do curso; e **é, matematicamente e tecnicamente, desproporcional**. (grifos no original)*

Esta situação também foi ressaltada como incongruente pelo Conselho Nacional de Educação, diversas vezes. Analisando portarias de cursos que foram emitidas nos últimos anos com redução de vagas, o CNE afirmou, por exemplo:

Argumento relativo à forma de avaliar

[...]

Diante do exposto, não me parece apropriada a decisão da SERES de redução do número de vagas pretendidas pela IES apenas com base na atribuição de conceito 2 (dois) ao indicador “número de vagas”, uma vez que os demais indicadores relacionados à infraestrutura foram atendidos.

Além disso, saliento que o curso obteve conceitos acima de 3 (três) nas três dimensões avaliadas, com Conceito Final igual a 4 (quatro), resultando em um perfil de qualidade elevada. De acordo com a análise realizada, entendo que assiste razão à IES, no entanto, a mesma deve atender aos apontamentos feitos no relatório de avaliação e as considerações finais da SERES, visando ao atendimento pleno do número de vagas pleiteadas pela instituição, o que será objeto de avaliação no momento do reconhecimento do curso em questão. (grifos no original)

[...]

(PARECER CNE/CES nº 38/2020)

[...]

... De qualquer forma, não há, no relatório, um apontamento da base limitante das vagas, seja em relação à infraestrutura, seja em relação ao corpo docente.

De fato, a IES conquistou um adequado desempenho no processo avaliativo. Também é fato que o relatório de avaliação não aponta falhas ou limites quanto ao número de vagas, apenas que este não consta no PPC. Mas o argumento da IES pode também ser considerado, embora o PPC pudesse indicar a justificativa das vagas do curso. De qualquer forma, não há, no relatório, um apontamento da base limitante das vagas, seja em relação à infraestrutura, seja em relação ao corpo docente.

A própria comissão elogia os laboratórios. A nota 2 na biblioteca, por sua vez, foi justificada no relatório pelos limites em relação aos acervos físico e virtual, o que não configurou uma punição ao longo do processo avaliativo.

Assim, não há, pela análise da documentação apresentada, bem como pelo desempenho resultante da avaliação (CC 4), motivação evidenciada para a redução das vagas pela metade imputada à IES.

Diante do acima exposto, passo ao voto.

(PARECER CNE/CES nº 338/2019)

...sugere que o conceito de um subitem (indicador) da dimensão possa se sobrepor ao conceito da dimensão ou da avaliação, como se o conceito do indicador possuísse maior relevância do que o da dimensão ou da avaliação (CC).

[...]

Sem adentrar no debate sobre a retroatividade da norma, o fato é que o entendimento adotado pela SERES para reduzir as vagas do curso pleiteado **evidencia desproporção** em relação à diretriz contida na Lei no 10.861/2004, uma vez que **sugere que o conceito de um subitem (indicador) da dimensão possa se sobrepor ao conceito da dimensão ou da avaliação, como se o conceito do indicador possuísse**

maior relevância do que o da dimensão ou da avaliação (CC). O conceito de um indicador não pode subordinar o conceito da dimensão ou o da própria avaliação. (grifo no original)

A Lei nº 10.861/2004 estabelece que a avaliação de instituições e cursos superiores resultará na aplicação de conceitos, ordenados em uma escala com 5 níveis, a cada uma das dimensões e ao conjunto das dimensões avaliadas. Significa, pois, que cada dimensão terá um conceito e também o conjunto das dimensões, que retratará o resultado da avaliação. Assim, a norma derivada ou a interpretação dela decorrente, não pode inverter e afastar a relevância do conceito da dimensão e da avaliação para tornar determinante e mais importante o conceito de um subitem ou indicador de dimensão.

...a proposta de curso é elaborada com fundamento na **capacidade de autofinanciamento** do curso prevista no artigo 7º, inciso III, da Lei no 9.394/1996, condição que **pode ser afetada com a redução das vagas...**

Ha, portanto, **uma evidente desproporção** no fundamento invocado pela SERES para reduzir as vagas do curso autorizado, em relação à diretriz estabelecida pela Lei no 10.861/2004.

Para a Lei no 10.861/2004, o resultado da avaliação, referencial para a regulação e supervisão, são os conceitos atribuídos às dimensões e ao conjunto delas.

Por outro lado, **a proposta de curso é elaborada com fundamento na capacidade de autofinanciamento do curso prevista no artigo 7º, inciso III, da Lei no 9.394/1996, condição que pode ser afetada com a redução das vagas**, não apenas porque o curso pode se tornar inviável do ponto de vista da sustentabilidade, mas porque agrava a situação da IES que projetou o curso com investimentos, corpo docente e infraestrutura para ofertar 240 (duzentas e quarenta) vagas anuais.

Assim, diante das considerações expostas neste relatório e dos elementos de informação e instrução do processo, entendo que o recurso deve ser conhecido e provido, para autorizar o curso de Arquitetura e Urbanismo, pleiteado pela Faculdade Univeritas Universus Veritas de Belo Horizonte - Veritas BH, com 240 (duzentas e quarenta) vagas anuais.

Dessa forma, submeto à Câmara de Educação Superior, o voto abaixo. [...]
(PARECER CNE/CES nº 738/2019)

O último argumento do parecer acima mencionado, sobre a capacidade de autofinanciamento, já foi tratado acima, mas pode também ser frisado aqui porque reforça a falta de razoabilidade do padrão decisório.

Em todos os casos, enfim, o CNE referenda a tese de que “padrão decisório”:

- a) **não é compatível** com as normas que traçam o objetivo de avaliação global;
- b) **não atende à necessidade**, que é avaliar as condições da oferta do curso; e
- c) é, matematicamente e tecnicamente, desproporcional.

Inegável, em suma, que são desarrazoadas as portarias contestadas.

IV.1 Sobre o indicador usado para redução de vagas

Conforme Portarias acima discutidas, a SERES deveria redimensionar o número de vagas com base no indicador 1.20 do Instrumento de Avaliação para Autorização de cursos superiores (Anexo 2).

O indicador tem um conceito-base nota 3 a partir do qual devem ser acrescentados ou reduzidos pontos conforme constem ou faltem evidências. No caso em análise, o conceito 3 exige: estudos quantitativos e qualitativos, adequação do corpo docente e infraestrutura compatível.[3]

Para as notas inferiores, seria:

Nota 2: O número de vagas para o curso está fundamentado em estudos quantitativos e qualitativos, mas não há comprovação da sua adequação... e

Nota 1: O número de vagas para o curso não está fundamentado em estudos quantitativos e qualitativos.

Para atribuir o conceito 1 neste referencial, a comissão de dois avaliadores teria que constatar a falta completa dos estudos e para a surpresa do Recorrente foi exatamente o que apontaram no relatório de avaliação:

1.20. Número de vagas. 1 [nota]

Justificativa para conceito 1: A IES apresenta os estudos quantitativos e qualitativos, de viabilidade de implantação do curso, embora este estudo não se sustente numa análise mais aprofundada, considerada a estrutura da rede na região. Portanto, consideramos que o número de vagas proposto NÃO ESTÁ FUNDAMENTADO EM ESTUDOS QUANTITATIVOS E QUALITATIVOS. Não há, no PPC, nenhum indicador que sustente a viabilidade de implantar outro curso com 100 vagas na rede de assistência de Cáceres. Embora relacione algumas unidades de saúde, as mesmas não são exclusivas do município, pertencendo à região de saúde. Também apresenta uma tabela com a disponibilidade de leitos, da Região de saúde Oeste Matogrossense. Do total de leitos apresentados (462), 192 (41,5%) são fora do município sede da IES. Como há 60 vagas de medicina atualmente autorizadas em Cáceres, grosso modo 300 leitos estão comprometidos com estas vagas (5 leitos/vaga). Em Cáceres há, segundo dados do CNES, 186 leitos SUS. Não há, portanto, como ampliar o número de alunos de medicina que tenha como objetivo desenvolver suas atividades práticas nesta rede. Os demais ficam distantes do município sede. Segundo o CNES, há 14 unidades básicas de saúde em Cáceres, com 14 equipes de Saúde da Família cadastradas. Na região há mais 37 eSF cadastradas. Mas como são distantes de Cáceres, inviabilizam a sua utilização no cotidiano do curso, exceto para ações do tipo “internato rural”. Portanto, não há fundamentação para a solicitação de 100 vagas para o curso.

Na afirmação acima, É UM FATO INCONTROVERSO: “A IES APRESENTA OS ESTUDOS QUANTITATIVOS E QUALITATIVOS”. SÓ POR ESSE FATO, MESMO QUE OS ESTUDOS NÃO FOSSEM ADEQUADOS, A NOTA, SEGUNDO O INSTRUMENTO DE AVALIAÇÃO, JÁ DEVERIA SER “2”.

Nessas circunstâncias, para justificar sua nota 1 a comissão alegou que “...o número de vagas proposto NÃO ESTÁ FUNDAMENTADO EM ESTUDOS QUANTITATIVOS E QUALITATIVOS...”. Contudo, acrescentou, contraditoriamente, afirmações baseadas em dados do Projeto Pedagógico do Autor. OU SEJA, SUA JUSTIFICATIVA É TÃO ABSURDA, QUE TRAZ EM SI TANTO A AFIRMAÇÃO INCORRETA (NÃO HÁ ESTUDOS) QUANTO A PROVA DE QUE ELA ESTÁ ERRADA (OS DADOS DOS ESTUDOS SUPOSTAMENTE INEXISTENTES).

Enfim, de fato há estudos e, por isso, a nota mínima seria “2”.

Para que não reste dúvidas de que a nota mínima que poderia ser atribuída seria um “3” o PPC (Anexo 3) contém as seguintes referências a estudos:

Inserção regional (p. 19);

Situação da saúde regional (p. 26);

Boletins epidemiológicos (p. 33);

Rede assistencial (p. 34);

Justificativa para a implantação do curso (p. 40);

Integração do curso com o sistema de saúde (p. 285).

Esta situação - ou seja, a justificativa absurda dos avaliadores que claramente visa reduzir o número de vagas -, revela o motivo pelo qual é tão grave deixar que apenas um item na avaliação possa determinar o quantitativo de vagas dos interessados em autorizar cursos superiores. Neste caso concreto, tamanha é a falha que se pode concluir: os avaliadores sabiam que ao dar a nota 1 no item 1.20 estavam indicando a redução de vagas e, por isso, tiveram um papel que vai além da avaliação. (Grifos nossos)

Acrescentando um novo ponto a esta discussão, relativa ao indicador específico usado para reduzir as vagas pleiteadas, o CNE possui parecer que menciona:

...baseou-se no fato do número solicitado não se fundamentar em pesquisa de demanda e imagem, questão externa às condições institucionais.

Considerações da Relatora

Considerando que o argumento que atribuiu Conceito 1 ao quesito número de vagas baseou-se no fato do número solicitado não se fundamentar em pesquisa de demanda e imagem, questão externa às condições institucionais, acolho as ponderações constantes no recurso da IES para atender ao pedido de autorização do curso de graduação em Farmácia, bacharelado, com as 240 (duzentos e quarenta) vagas pleiteadas pela IES. Submeto à Câmara de Educação Superior (CES) o voto seguinte...

[...]

PARECER CNE/CES nº 639/2019

*O posicionamento acima é claro: **pesquisa de demanda é QUESTÃO EXTERNA ÀS CONDIÇÕES INSTITUCIONAIS** e não deve impactar o número de vagas pleiteado. Tal dedução é um forte argumento, pois, de fato, o que deve pesar para capacidade de oferta da IES não é a demanda, mas sua infraestrutura, seu corpo docente e seu projeto pedagógico.*

Quanto ao corpo docente, tanto a avaliação da Recorrida quanto o parecer do CNS confirmam a adequação e a respeito da infraestrutura, a dimensão mais importante para medir a quantidade de vagas, a Instituição recebeu nove notas cinco e uma nota quatro em 11 indicadores avaliados. A infraestrutura foi avaliada, portanto, com a nota 4,64 em 5, fato que demonstra que o curso do Recorrente pode receber o quantitativo de alunos previstos no seu planejamento.

Este argumento e o simplificado detalhamento dos fatos acima demonstram, no caso concreto, o quão grave pode ser a imposição do padrão decisório ilegal mencionado nas Portarias Normativas do MEC. (Grifo nosso)

Mas o Recorrente deseja ainda esclarecer a afirmação sobre leitos, feita de forma surpreendente em um item que sequer tratava do assunto.

IV.2 Sobre a relevância social do curso e os leitos disponíveis em Cáceres e região

O Parecer do CNS expõe algumas evidências da existência de serviços para internato dos alunos do curso e esboça também a importância futura da oferta de medicina para Cáceres e região. Dentre essas evidências constatadas, cabe destacar:

O PDI e o PPC registram iniciativas em relação à expansão de atividades de ensino e interação com outros municípios da região de saúde, inclusive apresentando propostas e instrumentos formais de cooperação. Por fim, as iniciativas de fixação e interiorização dos profissionais incluem um plano de expansão das residências médicas, que está anexo ao PPC do curso, com previsão de alcançar 50 vagas em seis anos, equivalente ao número de egressos da primeira turma, em medicina de família e comunidade (30 vagas), em clínica médica (10 vagas) e em pediatria (10 vagas). Considerando os dados analisados, é possível afirmar que o PPC atende adequadamente ao critério de compromissos com o SUS municipal e regional e interação com as necessidades sociais e de saúde do município e da região.

[...] O PPC inclui um plano de expansão das vagas de residência médica em áreas prioritárias ao longo da sua implementação, com cenários de práticas também nos serviços dos sistemas municipais e regionais de saúde e em parceria com as secretarias de saúde. No município de Cáceres e região, são ofertadas vagas de medicina apenas em um único curso, da Universidade do Estado do Mato Grosso, com 60 vagas anuais, num curso criado em 2012. [...]

IV - PARECER FINAL

Avaliação: SATISFATÓRIO COM RECOMENDAÇÕES

Recomendações: Incluir a participação de estudantes no Núcleo Docente Estruturante (NDE).

Criar/ampliar canais/mecanismos de participação da sociedade.

Criar/ampliar estratégias que favoreçam o diálogo entre docentes, estudantes e controle social do SUS, em especial, com os Conselhos Estaduais e Municipais de Saúde.

Não bastasse essa afirmação isenta, cabe também acrescentar alguns dados atualizados:

Na região de saúde, hoje, existem 11 municípios. 6 deles com menos de 10.000 habitantes e nenhum leito.

Em termos gerais e atualizados, número de leitos na região é de 469, assim distribuídos:

Número de leitos da cidade de Cáceres
- Hospital Geral (Estadual): 132 leitos - Hospital Municipal (Pronto Atendimento): 14 leitos. CAPS i porte I - equivalência a 30 leitos. CAPS I equivalência 30 leitos.
Total: 206 leitos.

Número de leitos nos quatro maiores municípios da Região de Saúde
Araputanga: 122km - 17000 habitantes - 28 leitos
Mirassol D'Oeste: 79 km - 25000 habitantes - 68 leitos
São José dos 4 Marcos - 93 km - 18000 habitantes - 70 leitos
Poconé (fora da Região de Saúde) - 184 km - 18000 habitantes - 97 leitos
Total: 263 leitos.

Isso contraria o que foi dito no relatório/parecer de avaliação, pois no documento transcrito acima está escrito que "Em Cáceres há, segundo dados do

CNES, 186 leitos SUS” (grifamos). Como visto, a informação contida no relatório sequer condiz com a situação atual do Município e nem com o número de leitos da região, que à época era menor.

Por outro lado, um argumento da distância foi usado no relatório para tentar inviabilizar as vagas do curso a partir de uma análise quanto aos possíveis campos de estágio:

[...] Os demais ficam distantes do município sede. Segundo o CNES, há 14 unidades básicas de saúde em Cáceres, com 14 equipes de Saúde da Família cadastradas. Na região há mais 37 eSF cadastradas. Mas como são distantes de Cáceres, inviabilizam a sua utilização no cotidiano do curso, exceto para ações do tipo “internato rural”. Portanto, não há fundamentação para a solicitação de 100 vagas para o curso. (grifamos)

Contudo, as distâncias entre municípios criticadas são distâncias comuns para o estado e região e não impedem deslocamentos programados. Na verdade, a afirmação é bastante descontextualizada pois deixa de mencionar que, de fato, municípios são distantes entre si no estado do Mato Grosso, não podendo ser comparados com distâncias entre município na região sudeste, por exemplo.

Além disso, a Comissão penaliza a Recorrente por ter apresentado dados de unidades de saúde que, apesar de pertencentes à região de saúde, não são exclusivas do Município. Nesse ponto, cumpre enaltecer mais uma incoerência constante do Relatório de Avaliação, ao passo que, considerando os princípios da regionalização e hierarquização do SUS, bem como em atenção ao disposto no artigo 198[4] da Constituição Federal, as ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada, de modo que se mostra viável e necessário que os cenários de práticas para os cursos de Medicina instalados em determinados Municípios promovam o desenvolvimento do Sistema Único de Saúde - SUS e a qualificação da atuação profissional também da respectiva região de saúde.

Enfim, por todos esses dados é possível perceber que até mesmo a declaração “acrescentada” ao instrumento de avaliação sobre leitos e vagas para alunos do curso é inverídica. Isso confirma o quão grave é deixar que um padrão decisório possa impor restrições aos interessados em cursos superiores. (Grifo nosso)

V Da falta de razoabilidade da redução de vagas em face da concreta realidade do sistema de saúde em tempos de pandemia

Como último argumento, o Recorrente apresenta mais um motivo para que a decisão administrativa não seja baseada em norma abstrata: o fato de que novos fenômenos podem alterar a percepção da Administração Pública quanto a conveniência e oportunidade de suas decisões de mérito.

A regulação estatal deve ser dinâmica. Por isso não basta uma regra datada à qual se dá caráter genérico e abstrato e se denomina padrão decisório. Em resumo, não se pode construir uma regulação descontextualizada em nome de uma suposta objetividade ou de uma segurança jurídica que se baseia em direito positivo, apenas.

Nesse sentido, Sergio Guerra complementa sua doutrina transcrita acima:

Sobre esse avanço tecnológico dos tempos atuais vis-à-vis a segurança jurídica, Almiro do Couto e Silva²⁴ adverte que este postulado é um elemento conservador inserido na ordem jurídica, destinado à manutenção do status quo e a evitar que pessoas sejam surpreendidas por modificações do direito positivo ou na conduta do Estado. Contudo, coloca-se em posição de tensão com as tendências que

pressionam o Estado a se adaptar a novas exigências da sociedade (sejam elas de caráter econômico, social, cultural, ou de qualquer outra ordem), ao influxo, por vezes, de avanços tecnológicos ou científicos, como os realizados com impressionante velocidade no decorrer do século XX.

(Guerra, Sérgio. Discricionariedade, Regulação e Reflexividade Uma nova teoria sobre as escolhas administrativas (Locais do Kindle 9586-9593). Editora Fórum. Edição do Kindle).

Com a pandemia do COVID-19 sabe-se, hoje, o quão necessários são os médicos. Esta assertiva é inclusive reforçada por norma estatal - MPV 934 - que antecipa a formação de milhares de alunos de cursos de medicina e pelas políticas públicas do Governo Federal, uma vez que o Ministério da Saúde lançou o Edital nº 4, de 31 de março de 2020, que visa operacionalizar a Ação Estratégica “O Brasil Conta Comigo”, voltada ao fortalecimento do enfrentamento à COVID-19.

Lado outro, reportagens recentes demonstram a situação do estado em relação a saúde e a quantidade de médicos no interior:

Presidente do CRM-MT diz que faltam profissionais de saúde capacitados para atuar no combate à Covid-19.

Em Mato Grosso, são mais de mil profissionais de Saúde afastados devido à contaminação pelo novo coronavírus.

Por G1 MT 14/07/2020

A presidente do Conselho Regional de Medicina (CRM-MT), Hildenete Monteiro Fontes, disse durante entrevista à TV Centro América, nesta terça-feira (14), que é necessário fazer um treinamento para que médicos recém-formados consigam atuar nesse momento de combate à Covid-19, pois faltam profissionais capacitados para atuar na pandemia.

Em Mato Grosso, são mais de mil profissionais de Saúde afastados devido à contaminação pelo novo coronavírus.

[...]

(Disponível em: <https://g1.globo.com/mt/mato-grosso/noticia/2020/07/14/presidente-do-crm-mt-diz-que-falta-profissionais-de-saude-capacitados-para-atuar-no-combate-a-covid-19.ghtml>)

País precisa de liderança nacional para combater covid-19, diz governador de MT

Fonte: Agência Senado em 25/06/2020

[...]

Além da falta de medicamentos, o governador aponta a carência de profissionais de saúde como um obstáculo ao enfrentamento da pandemia.

-Não temos médicos para todas as UTI que tentamos ou conseguimos abrir. Não temos os profissionais qualificados. Alguns abandonam seus postos de trabalho: quando se contaminam, eles precisam se afastar. É uma realidade muito difícil - admitiu.

Mauro Mendes disse que a pandemia chegou um pouco atrasada ao Brasil Central. Mas afirmou que os estados da região já sofrem com os desdobramentos da crise.

A pandemia traz consequências graves na saúde pública. Cria uma demanda que não estávamos preparados para atender. Todo mundo correu para abrir novos leitos de UTI e hospitais. Mas, mesmo assim, na grande maioria dos estados esses

esforços não são suficientes para atender o grande número de pessoas contaminadas e que precisam de um leito público reconheceu.

Segundo o Ministério da Saúde, o Brasil tem 1,1 milhão de casos confirmados de covid-19, com 53,8 mil mortes. A região Centro-Oeste responde por 73.520 casos e 1.357 óbitos. Mato Grosso tem 11.443 casos da doença e 443 mortes.

(Texto disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/06/25/pais-precisa-de-lideranca-nacional-para-combater-covid-19-diz-governador-de-mt>)

Na segunda reportagem fica clara também uma questão nova, como o Governador de Estado afirmou: foram criados muitos leitos novos de UTI. E esse fato muda as estatísticas mencionadas acima, demonstrando que a questão é dinâmica e que o rigoroso olhar da comissão de avaliação em nada contribuiria com o futuro.

Sobre o tema, cabe mencionar outra reportagem:

MT anuncia abertura de novos leitos de UTI, mas ainda faltam insumos e profissionais.

Mais de 1 mil servidores que atuam no tratamento de pacientes com covid-19 em Mato Grosso estão afastados, informou secretário

10 de julho de 2020 10:47

[...]

Segundo Figueiredo, serão encaminhados dois projetos de Lei para a Assembleia Legislativa para tentar atrair profissionais, principalmente para a função de coordenação, que deixou de ser atrativa quando houve o aumento do valor pago por plantões.

[...]

(Disponível em: <https://oliveira.com.br/mt-anuncia-abertura-de-novos-leitos-de-uti-mas-ainda-faltam-insumos-e-profissionais>)

Para agravar esses problemas, a Portaria nº 328/2018 proibiu por 5 anos a criação de novos cursos de medicina por meio da iniciativa privada, reduzindo o procedimento a editais, limitados e direcionados a cidades específicas.

A norma trava inclusive o programa Mais Médicos e dificulta qualquer ampliação da rede de atendimento que é feita não apenas de médicos que se formam no estado e se fixam no estado, como também por estudantes que ao atuarem em seus internatos garantem uma melhoria dos sistemas de saúde locais.

Diante de tais fatos, cabe apenas acrescentar que a reforma da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, trouxe como expressa disposição a necessidade de análise dos impactos concretos das decisões. A norma, citada inclusive pelo CNE, prevê:

Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

Enfim, é incoerente, ilegal e, de certa forma, inconsequente, aplicar um padrão decisório que reduz o número de vagas dos cursos pouquíssimos cursos de medicina que estão em vias de autorização neste momento.

VI Dos pedidos

Ante todo o exposto, requer que, nos termos do artigo 6º, inciso VI, do Decreto nº 9.235/2017, esse Colendo Órgão Colegiado conheça do recurso e, no mérito, dê

provimento para reformar parcialmente a decisão da SERES expressa na Portaria nº 261/2020, com a majoração das 50 (cinquenta) vagas inicialmente indeferidas, fazendo constar do ato autorizativo do referido curso de Medicina o total de 100 (cem) vagas anuais, mantendo-se incólume os demais termos e efeitos constantes da Portaria em epígrafe.

Em continuidade à Diligência CNE/CES nº 2/2021, transcrevo:

[...]

Em apertada síntese, os argumentos da recorrente se sustentam nas seguintes teses:

- i) a utilização da Portaria Normativa MEC nº 20, de 21 de dezembro de 2017, como padrão decisório não é adequada ao caso;*
- ii) não obstante, o parâmetro de mensuração de número de vagas esculpido no artigo 14, § 2º da Portaria Normativa MEC nº 20/2017 seria ilegal;*
- iii) os parâmetros avaliativos adotados pela comissão de avaliação in loco não estariam em consonância com os requisitos exigidos nos indicadores que mensuram o número de vagas;*
- iv) aponta, assim, possível vício no Relatório de Avaliação nº 152685, formulado pela comissão ad hoc constituída pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep);*
- ev) por derradeiro, as considerações do Conselho Nacional de Saúde (CNS), trariam elementos concretos a respeito da coerência do número de vagas com as condições estruturais dos equipamentos públicos de saúde na região abarcada pelo município de Cáceres, no estado de Mato Grosso, sede da IES e, além disso, o CNS exara parecer sugestivo de aprovação do curso superior.*

Em suma, após exercer o contraditório, a recorrente postula à Câmara de Educação Superior (CES) a reforma da Portaria SERES nº 261/2020, com a decorrente autorização das 50 (cinquenta) vagas indeferidas para o curso superior de Medicina, ofertado pela Faculdade Estácio do Pantanal (Estácio FAPAN).

De fato, estamos diante de um processo de extrema complexidade. Como salientei acima, trata-se de recurso contra a decisão da SERES que subtraiu o número de vagas demandadas em processo de autorização do curso superior de Medicina. Porém, é cediço que cursos de Medicina possuem rito específico, regido por legislação própria.

Neste caso, a autorização deu-se em virtude de cumprimento de mandamus judicial e, assim, processado de acordo com o rito geral e amoldado em função de padrão decisório estabelecido na norma comum, ou seja, aquele esculpido na Portaria Normativa MEC nº 20, de 21 de dezembro de 2017. Neste giro, com todas essas especificidades e variáveis envolvidas, o deslinde do pleito merece análise aprofundada deste Relator e redobrada atenção dos demais membros desta casa.

Expusemos acima os fundamentos recursais. Em análise pormenorizada de todas as circunstâncias fáticas, de direito, e sobretudo dos elementos probatórios apensados aos autos, estou convicto de que a decisão a ser tomada por este relator também será de desfecho igualmente heterodoxo, a exemplo das características com as quais nos defrontamos.

Ainda de acordo com a Diligência CNE/CES nº 2/2021, prossigo:

[...]

De início, os esforços desta Relatoria estarão concentrados sobre o padrão decisório utilizado pela SERES na fase de Parecer Final, mormente para englobar o escopo de grande parte da tese da recorrente. Conforme dispõe o escorço acima, a recorrente traça linha de argumentação no sentido de indispor os parâmetros da Portaria Normativa MEC nº 20/2017 aos cursos superiores de Medicina. Em sua perspectiva, por se tratar de um padrão decisório construído para os cursos superiores em geral, e não para os cursos superiores de Medicina, não seria adequado utilizá-lo. Com efeito, a Portaria Normativa MEC nº 20/2017 não seria a opção a ser adotada aos cursos superiores de Medicina. Conforme o próprio dispositivo contido no § 3º, artigo 12 daquela norma reverbera, “Para os cursos de Medicina, serão adotados procedimentos diferenciados, em consonância com o disposto na Lei nº 12.871, de 22 de outubro de 2013”.

De toda sorte, não podemos nos olvidar do fato de que a maneira como a recorrente buscou a autorização do curso superior também não foi a mais adequada. Mesmo sabendo que os cursos superiores de Medicina possuem um rito próprio, estabelecido pelo próprio Poder Legislativo, a recorrente buscou por via exógena, ou seja, por intermédio do Poder Judiciário, a satisfação de uma demanda que, por imposição legal, decorre dos trâmites de uma política pública específica. Assim, ao defender a tese de que os cursos superiores de Medicina devem se submeter aos critérios gerais estipulados pelo poder público em relação a qualquer outro curso superior, e subsequentemente o Poder Judiciário encampar esta ideia, nada mais factível e normal que o parâmetro decisório seja o mesmo delineado pela norma comum, que no caso, vem a ser justamente a Portaria Normativa MEC nº 20/2017. Por conseguinte, não merece prosperar este argumento.

Transposta esta fase, a recorrente esforça-se em demonstrar que o critério de mensuração de vagas, esculpido no § 2º, artigo 14 da Portaria Normativa MEC nº 20/2017 seria ilegal. Por elucidativo, faz-se prudente transcrevermos o aludido dispositivo. In verbis:

[...]

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%.

Na percepção da recorrente, esta regra compromete o planejamento estrutural das Instituições de Educação Superior e, sobretudo, funcionaria como um instrumento punitivo e coercitivo prévio por parte do órgão regulador. A despeito da opinião

discordante deste Relator quanto ao texto da norma, conforme realçado nos precedentes citados pela recorrente em seu arrazoadado, não me cabe desconsiderá-la.

Ora, o agente público está submetido ao princípio da legalidade. A ele cabe tão somente aplicar a lei. Desta forma, não lhe compete qualquer juízo de valor sobre o texto legal no cumprimento de suas funções, mesmo que o considere particularmente equivocado. Ato contínuo, em havendo norma regulamentar vigente, e sendo esta instituída por autoridade competente, sua aplicabilidade é plena.

Ademais, os pareceres mencionados pela recorrente não se enquadram em situação análoga ao caso concreto. Destarte, referem-se a processos regulatórios protocolados antes de 2018, submetidos, desta maneira, a padrão decisório distinto, pelo qual não havia previsão expressa para que o órgão regulador readequasse o número de vagas pleiteadas. Assim, a exemplo do que pontuei acima, não acolho a tese em comento.

Na visão desta Relatoria, as alegações posteriores se complementam. Objetivam, de maneira articulada e complementar, impugnar o procedimento avaliativo construído no bojo do processo. Este tema, inclusive, motivou a deflagração de diligência instaurada por este Relator à SERES, porquanto faço questão de transcrevê-la integralmente abaixo:

[...]

Prezado Secretário,

Trata este processo de recurso contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) que, por meio da Portaria nº 261, de 26 de agosto de 2020, publicada no Diário Oficial da União (DOU) em 27 de agosto de 2020, deferiu o pedido de autorização para funcionamento do curso superior de Medicina, bacharelado, pleiteado pela Faculdade do Pantanal Matogrossense - FAPAN, com sede no município de Cáceres, no estado de Mato Grosso, com a redução de 50 (cinquenta) vagas totais anuais.

De acordo com os autos, o processo em comento vem no bojo da decisão proferida pela 1ª Vara Federal Cível e Criminal da SSJ de Cáceres-MT, no bojo do processo judicial nº 1000104-41.2018.4.01.3601.

Sobre o mérito, percebo que a avaliação do curso em comento foi efetuada pelo INEP, de acordo com o rito geral, seguindo padrão avaliativo determinado pela legislação correlata: Decreto nº 9235/2017 e Portaria Normativa MEC nº 23/2017. De todo modo, é cediço que o art. 3º da Lei nº 12.871/2013 trouxe rito específico para a autorização de cursos de Medicina, bacharelado. Neste procedimento, é possível afirmar que o trâmite avaliativo aplicável à Medicina contempla etapas totalmente díspares em relação ao rito geral, conforme descrito na Portaria Normativa nº 7, de 24 de março de 2017.

Destaco, neste ponto, que dentre os critérios de definição de vagas neste novo procedimento, há a participação do Ministério da Saúde, no intuito de aferir as condições fáticas de equipamentos da rede pública nas regiões de saúde em que as IES estão sediadas.

Neste sentido, ao adentrarmos na fase avaliação, observamos que a mesma foi elaborada por comissão designada pelo INEP, pontuada em relatório de avaliação utilizado no rito geral. Em contrapartida, percebo que a comissão avaliativa, ao se manifestar sobre o número de vagas, motivou a pontuação esculpida ao indicador em elemento externo ao relatório.

Assim, considerando a característica sui generis do presente processo, trago as seguintes indagações:

O processo de avaliação executado nos autos foi elaborado de acordo com qual parâmetro avaliativo?

Houve alguma conexão avaliativa entre os parâmetros avaliativos do INEP e os critérios esposados na Portaria Normativa nº 7, de 24 de março de 2017?

Desde já agradeço a atenção.

Atenciosamente,

JOAQUIM JOSÉ SOARES NETO
Conselheiro da Câmara de Educação Superior

Em resposta, este Relator recebeu a seguinte manifestação da SERES:

[...]

Em atenção aos esclarecimentos solicitados pela Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação - CES/CNE, relativo ao pedido de autorização de curso de Medicina da Faculdade Estácio do Pantanal (2961), protocolado no sistema e-MEC sob o nº 201823997, informa-se o que segue.

O referido processo foi protocolado em 5 de dezembro de 2018, em cumprimento de decisão proferida pela 1ª Vara Federal Cível e Criminal da SSJ de Cáceres-MT, no bojo do processo judicial nº 1000104-41.2018.4.01.3601, nos termos que seguem:

a) DEFIRO a tutela provisória de urgência para reconhecer a inconstitucionalidade do artigo 3º, da Lei 12.871/2013 e determinar que a parte ré receba, por meio da SERES/MEC, o pedido de autorização de curso de medicina, nos termos consignados pelo Decreto nº 9.235/2017, Portaria Normativa nº 23/2017 e demais normas educacionais aplicadas à espécie, no prazo de 30 (trinta) dias, sob pena de multa diária no valor de R\$1.000,00 (um mil reais);

b) JULGO PROCEDENTE o pedido, para confirmar a tutela de urgência e reconhecer inconstitucionalidade do artigo 3º, da Lei 12.871/2013, bem como determinar que a parte ré receba, por meio da SERES/MEC, o pedido de autorização de curso de medicina, nos termos do art. 487, I, do Código de Processo Civil

A força executória da decisão foi atestada pelo Memorando nº 00354/2018/SEJUR/PUMT/PGU/AGU, anexado ao processo SEI nº 00732.001285/2018-79.

Sendo assim, esclarece-se que o processo 201823997 foi analisado no âmbito desta Secretaria por força da decisão judicial em comento, considerando os exatos termos nela consignados, e conforme o Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, e as Portarias Normativas nº 23 e 20, ambas de 21 de dezembro de 2017, republicadas em 3 de setembro de 2018. De acordo com o art. 42 do Decreto nº 9.235, de 2017, o processo de autorização foi instruído com a avaliação externa in loco realizada pelo INEP, utilizada como parâmetro avaliativo no presente processo.

Cumprе destacar que a análise do processo 201823997 no âmbito da SERES foi realizada no mês de agosto de 2020, não havendo conexão com a Portaria Normativa nº 7, de 24 de março de 2017, que foi revogada em 19 de junho de 2018. (grifo nosso)

Sendo essas as informações a serem prestadas, permanecemos à disposição para outros esclarecimentos julgados necessários.

Atenciosamente,

Coordenação-Geral de Autorização e Aditamento de Cursos de Educação Superior

Diretoria de Regulação da Educação Superior

Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior

A dúvida pairava sobre o processo avaliativo em virtude de algumas peculiaridades. Ao vasculhar o modelo de Instrumento de Avaliação utilizado pelo Inep para a Autorização de Curso, foi encontrado o seguinte parâmetro metodológico a ser mensurado pelos membros da comissão de avaliação in loco:

[....]

Indicador 1.20 Número de vagas

CONCEITO	CRITÉRIO DE ANÁLISE
1	O número de vagas para o curso não está fundamentado em estudos quantitativos e qualitativos. (Grifo nosso)
2	O número de vagas para o curso está fundamentado em estudos quantitativos e qualitativos, mas não há comprovação da sua adequação à dimensão do corpo docente (e tutorial, na modalidade a distância) e às condições de infraestrutura física e tecnológica para o ensino e a pesquisa (esta última, quando for o caso). (Grifo nosso)
3	O número de vagas para o curso está fundamentado em estudos quantitativos e qualitativos, que comprovam sua adequação à dimensão do corpo docente (e tutorial, na modalidade a distância) e às condições de infraestrutura física e tecnológica para o ensino e a pesquisa (esta última, quando for o caso). (Grifo nosso)
4	O número de vagas para o curso está fundamentado em estudos periódicos, quantitativos e qualitativos, que comprovam sua adequação à dimensão do corpo docente (e tutorial, na modalidade a distância) e às condições de infraestrutura física e tecnológica para o ensino e a pesquisa (esta última, quando for o caso). (Grifo nosso)
5	O número de vagas para o curso está fundamentado em estudos periódicos, quantitativos e qualitativos, e em pesquisas com a comunidade acadêmica, que comprovam sua adequação à dimensão do corpo docente (e tutorial, na modalidade a distância) e às condições de infraestrutura física e tecnológica para o ensino e a pesquisa (esta última, quando for o caso).

Em contrapartida, a motivação apresentada pela comissão de avaliação para o conceito 1 (um), no indicador 1.20 – Número de Vagas, constante do Relatório de Avaliação nº 152685, encontra-se assim fundamentada:

[...]

Justificativa para conceito 1: A IES apresenta os estudos quantitativos e qualitativos, de viabilidade de implantação do curso, embora este estudo não se sustente numa análise mais aprofundada, considerada a estrutura da rede na região. Portanto, consideramos que o número de vagas proposto NÃO ESTÁ FUNDAMENTADO EM ESTUDOS QUANTITATIVOS E QUALITATIVOS. Não há, no PPC, nenhum indicador que sustente a viabilidade de implantar outro curso com 100 vagas na rede de assistência de Cáceres. Embora relacione algumas unidades de saúde, as mesmas não são exclusivas do município, pertencendo à região de saúde. Também apresenta uma tabela com a disponibilidade de leitos, da Região de saúde Oeste Matogrossense. Do total de leitos apresentados (462), 192 (41,5%) são fora do município sede da IES. Como há 60 vagas de medicina atualmente autorizadas em Cáceres, grosso modo 300 leitos estão comprometidos com estas vagas (5 leitos/vaga). Em Cáceres há, segundo dados do CNES, 186 leitos SUS. Não há, portanto, como ampliar o número de alunos de medicina que tenha como objetivo desenvolver suas atividades práticas nesta rede. Os demais ficam distantes do município sede. Segundo o CNES, há 14 unidades básicas de saúde em Cáceres, com 14 equipes de Saúde da Família cadastradas. Na região há mais 37 eSF cadastradas. Mas como são distantes de Cáceres, inviabilizam a sua utilização no cotidiano do curso, exceto para ações do tipo “internato rural”. Portanto, não há fundamentação para a solicitação de 100 vagas para o curso. (Grifo nosso)

Não obstante, em consulta ao relatório do Conselho Nacional de Saúde (CNS), constatou-se a discrepância entre as opiniões da comissão do Inep e daquele órgão consultivo do Ministério da Saúde, a despeito de estarem munidos dos mesmos elementos de análise. Assim se manifestou o CNS, *ipsis litteris*:

[...]

III - FUNDAMENTOS DO PARECER – de acordo com a Resolução CNS nº 350/2005

Quanto às necessidades sociais e compromissos com o SUS:

O PPC do curso de medicina apresenta um diagnóstico detalhado das condições de saúde do município de Cáceres, dos municípios da Região de Saúde e do estado do Mato Grosso, com dados dos sistemas de registro usuais na saúde relativamente atualizados, destacando os fatores condicionantes e determinantes das condições de saúde. O diagnóstico das condições de saúde, do sistema de saúde e outros dados sociodemográficos da região compõem argumentos para a proposição de atividades de formação médica, como relativamente à baixa cobertura da estratégia de saúde da família, às características singulares dos grupos populacionais diversificados dos territórios (populações ribeirinhas e fronteiriças, povos indígenas, quilombolas entre outras) e à necessidade de investimentos para a

qualificação de serviços da rede básica, da rede ambulatorial especializada e da rede hospitalar. O PPC faz referência à oportunidade de investimentos públicos e privados na ampliação de serviços, na qualificação dos profissionais e no apoio às políticas dos sistemas municipais de saúde, registrando a concentração de atendimentos no município sede da região e a abrangência internacional da população atendida, uma vez que a região de saúde situa-se na faixa da fronteira com a Bolívia. O PPC inclui convênios, acordos e termos de cooperação técnica para a realização de estágios e atividades de cooperação acadêmica com 22 instituições na área de saúde, assistência social e organizações comunitárias: Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais – APAE, Clínica de Fisioterapia Reabilite, Fundação Mundial de Saúde Prefeito Samuel Greve, Hospital Bom Samaritano, Hospital Geral e Maternidade Araputanga, Hospital Guilherme Cardoso, Hospital Mater Dei Ltda., Hospital Regional Dr. Antonio Fontes, Hospital Vale Do Guaporé, Lar Servas de Maria, Município de Cáceres, Estado do Mato Grosso, Município de Porto Espiridião, Prefeitura Do Município Glória Do Oeste, Prefeitura Municipal de Mirassol D'oeste, Prefeitura Municipal de Rio Branco, Pró Saúde Associação Beneficente de Assistência Social e Hospitalar, Pronto Atendimento Médico de Cáceres e Secretaria Municipal de Saúde de Cáceres (Pronto Socorro, Unidades Básicas de Saúde / gestão e planejamento), assim como com a Univerdidad de Aquino Bolívia (intercâmbio e mobilidade de docentes, discentes e técnicos). O PPC do curso de medicina prevê a inserção de alunos em atividades dos diferentes cenários de práticas da rede regional de saúde desde o primeiro período. Não foram localizadas nos documentos analisados e em pesquisa nos sites institucionais da IES, das Secretarias Municipais de Saúde e da Secretaria Estadual de Saúde, evidências da existência de Contratos Organizativos de Ação Pública Ensino Saúde (COAPES), exceto eventos recentes e a indicação como meta para os próximos anos no Plano Estadual de Educação Permanente, com mecanismos de distribuição da capacidade instalada dos sistemas de saúde entre as diferentes instituições de ensino, permitindo avaliar eventuais sobrecargas em serviços. Uma busca rápida pelas redes sociais identificou diversas notícias da mídia local e das prefeituras de iniciativas recentes de colaboração entre a instituição de ensino e as instituições identificadas para ações em relação à pandemia de COVID-19, demonstrando iniciativas de cooperação concretas. O PPC do curso de medicina e o PDI da IES registram a existência de uma política institucional para os cursos e iniciativas da área da saúde pautada no fortalecimento da integração com o SUS, no desenvolvimento de conhecimentos e tecnologias oportunas e úteis à comunidade e à melhoria do contexto da saúde da região do pantanal. O PPC registra a oferta de cursos de especialização, em acordo com as demandas das instituições parcerias, mas não detalha os cursos realizados nos últimos anos para verificar ofertas de formação para os trabalhadores das redes de saúde da região. Entre as linhas de pesquisa e extensão apresentadas no PDI e atualizadas no PPC para o curso de medicina, estão algumas de grande interesse para o contexto do sistema de saúde regional, como: saúde das populações tradicionais e quilombolas; grupos de populações vulneráveis; plantas medicinais e fitoterápicos para a saúde pública; saúde ambiental; saúde coletiva; assistência farmacêutica; saúde da criança e do adolescente; saúde do idoso; entre outras. Não há registros mais detalhados da produção dessas iniciativas

institucionais, mas o PPC afirma que envolverão docentes e discentes do curso de medicina. O PDI e o PPC registram iniciativas em relação à expansão de atividades de ensino e interação com outros municípios da região de saúde, inclusive apresentando propostas e instrumentos formais de cooperação. Por fim, as iniciativas de fixação e interiorização dos profissionais incluem um plano de expansão das residências médicas, que está anexo ao PPC do curso, com previsão de alcançar 50 vagas em seis anos, equivalente ao número de egressos da primeira turma, em medicina de família e comunidade (30 vagas), em clínica médica (10 vagas) e em pediatria (10 vagas). Considerando os dados analisados, é possível afirmar que o PPC atende adequadamente ao critério de compromissos com o SUS municipal e regional e interação com as necessidades sociais e de saúde do município e da região.

Em seu arrazoado, outrora transcrito e realçado, assim se coloca a recorrente em relação à avaliação:

[...]

O indicador tem um conceito-base nota 3 a partir do qual devem ser acrescentados ou reduzidos pontos conforme constem ou falem evidências. No caso em análise, o conceito 3 exige: estudos quantitativos e qualitativos, adequação do corpo docente e infraestrutura compatível.[3]

Para as notas inferiores, seria:

Nota 2: O número de vagas para o curso está fundamentado em estudos quantitativos e qualitativos, mas não há comprovação da sua adequação... e

Nota 1: O número de vagas para o curso não está fundamentado em estudos quantitativos e qualitativos.

Para atribuir o conceito 1 neste referencial, a comissão de dois avaliadores teria que constatar a falta completa dos estudos e para a surpresa do Recorrente foi exatamente o que apontaram no relatório de avaliação:

1.20. Número de vagas. 1 [nota]

Justificativa para conceito 1: A IES apresenta os estudos quantitativos e qualitativos, de viabilidade de implantação do curso, embora este estudo não se sustente numa análise mais aprofundada, considerada a estrutura da rede na região. Portanto, consideramos que o número de vagas proposto NÃO ESTÁ FUNDAMENTADO EM ESTUDOS QUANTITATIVOS E QUALITATIVOS. Não há, no PPC, nenhum indicador que sustente a viabilidade de implantar outro curso com 100 vagas na rede de assistência de Cáceres. Embora relacione algumas unidades de saúde, as mesmas não são exclusivas do município, pertencendo à região de saúde. Também apresenta uma tabela com a disponibilidade de leitos, da Região de saúde Oeste Matogrossense. Do total de leitos apresentados (462), 192 (41,5%) são fora do município sede da IES. Como há 60 vagas de medicina atualmente autorizadas em Cáceres, grosso modo 300 leitos estão comprometidos com estas vagas (5 leitos/vaga). Em Cáceres há, segundo dados do CNES, 186 leitos SUS. Não há, portanto, como ampliar o número de alunos de medicina que tenha como objetivo desenvolver suas atividades práticas nesta rede. Os demais ficam distantes do município sede. Segundo o CNES, há 14 unidades básicas de saúde em Cáceres, com 14 equipes de Saúde da Família cadastradas. Na

região há mais 37 eSF cadastradas. Mas como são distantes de Cáceres, inviabilizam a sua utilização no cotidiano do curso, exceto para ações do tipo “internato rural”. Portanto, não há fundamentação para a solicitação de 100 vagas para o curso.

Na afirmação acima, É UM FATO INCONTROVERSO: A IES APRESENTA OS ESTUDOS QUANTITATIVOS E QUALITATIVOS. SÓ POR ESSE FATO, MESMO QUE OS ESTUDOS NÃO FOSSEM ADEQUADOS, A NOTA, SEGUNDO O INSTRUMENTO DE AVALIAÇÃO, JÁ DEVERIA SER 2.

Nessas circunstâncias, para justificar sua nota 1 a comissão alegou que “...o número de vagas proposto NÃO ESTÁ FUNDAMENTADO EM ESTUDOS QUANTITATIVOS E QUALITATIVOS...”. Contudo, acrescentou, contraditoriamente, afirmações baseadas em dados do Projeto Pedagógico do Autor. OU SEJA, SUA JUSTIFICATIVA É TÃO ABSURDA, QUE TRAZ EM SI TANTO A AFIRMAÇÃO INCORRETA (NÃO HÁ ESTUDOS) QUANTO A PROVA DE QUE ELA ESTÁ ERRADA (OS DADOS DOS ESTUDOS SUPOSTAMENTE INEXISTENTES).

Enfim, de fato há estudos e, por isso, a nota mínima seria “2”.

Para que não reste dúvidas de que a nota mínima que poderia ser atribuída seria um “3” o PPC (Anexo 3) contém as seguintes referências a estudos:

Inserção regional (p. 19);
Situação da saúde regional (p. 26);
Boletins epidemiológicos (p. 33);
Rede assistencial (p. 34);
Justificativa para a implantação do curso (p. 40);
Integração do curso com o sistema de saúde (p. 285).

Esta situação - ou seja, a justificativa absurda dos avaliadores que claramente visa reduzir o número de vagas -, revela o motivo pelo qual é tão grave deixar que apenas um item na avaliação possa determinar o quantitativo de vagas dos interessados em autorizar cursos superiores. Neste caso concreto, tamanha é a falha que se pode concluir: os avaliadores sabiam que ao dar a nota 1 no item 1.20 estavam indicando a redução de vagas e, por isso, tiveram um papel que vai além da avaliação.

Confrontando tais elementos, esta Relatoria inclina-se a dar razão à recorrente. Por certo, há uma frontal contradição nos fundamentos apontados no relatório de avaliação. Como vimos, a comissão afirma a existência de estudos qualitativos e quantitativos na definição do número de vagas. Todavia, logo à frente refuta a afirmação anterior. Denota-se, assim, que a Comissão de Avaliação não se ateve aos requisitos objetivos inerentes ao Instrumento de Avaliação. Pautou-se em elementos exógenos para embasar seu parecer. Em complemento, o CNS é de parecer diametralmente oposto ao do Inep.

Enfim, este Relator reconhece que aparentemente há um vício insanável na fase avaliativa, determinante para induzir ao erro a instância regulatória. Da forma como se encontra preenchido o relatório de avaliação, tenho a tendência de considerar que o conceito mínimo a ser colacionado ao indicador 1.20 – Número de

Vagas deveria ser 2 (dois), ao invés de 1 (um). Por outro lado, não compete a este Conselho Nacional de Educação (CNE) reparar defeitos conceituais oriundos da avaliação. A Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, é enfática ao atribuir privativamente ao Inep quaisquer atos inerentes à avaliação.

Deste modo, entende-se que a solução conveniente ao caso seria remeter o presente processo à análise e manifestação da Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação (CTAA). É cediço que esta hipótese não está prevista no curso do processo. Da mesma forma, sabe-se que, ordinariamente, a CTAA deve ser provocada pela IES ou pela SERES, em momento oportuno. No entanto, conforme o frisado no início desta análise, a matéria está eivada de elementos extrínsecos e extemporâneos que não se amoldam ao paradigma normativo. Além disso, a CTAA deveria ter a oportunidade de analisar os dados fornecidos pelo CNS. Com efeito, são elementos de suma importância para o deslinde da matéria. Contudo, foram inseridos ao processo em momento posterior à avaliação realizada pelo Inep.

Diante do exposto acima, esta Relatoria desconsidera implementar qualquer decisão de mérito sem antes ter em mãos a oitiva da instância avaliativa. Assim, fica proposto o envio do processo à análise da CTAA, visando manifestação quanto à ocorrência, ou não, de erro no conceito atribuído ao indicador 1.20 – Número de Vagas, constante do Relatório de Avaliação nº 152685, inserido no Processo e-MEC nº 201823997, que trata da autorização do curso superior de Medicina, pleiteado pela Faculdade Estácio do Pantanal (Estácio FAPAN), com sede no município de Cáceres, no estado de Mato Grosso.

É esta a decisão que este Relator submete à deliberação da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação (CES/CNE).

Certo de poder contar com os préstimos de Vossa Senhoria e de sua equipe, coloco-me à disposição no caso de quaisquer dúvidas.

Brasília (DF), 25 de fevereiro de 2021.

*JOAQUIM JOSÉ SOARES NETO
Conselheiro da Câmara de Educação Superior
Conselho Nacional de Educação*

No dia 26 de março de 2021, por intermédio do Ofício nº 107/2021/CGAACES/DIREG/SERES/SERES-MEC, obtive a seguinte devolutiva da SERES:

*[...]
Ao Senhor
Secretário Executivo do Conselho Nacional de Educação
Conselho Nacional de Educação
SGAS, Av. L2 Sul, Quadra 607, Lote 50
70200-670 - Brasília/DF*

*Assunto: Resposta ao Ofício nº 115/2021/CES/SAO/CNE/CNE-MEC.
Referência: Processo nº 23001.000157/2021-63.*

Senhor Secretário Executivo,

Cumprimentando-o cordialmente, em atenção ao ofício em epígrafe, restituo o presente processo a esse estimado Conselho em razão da impossibilidade do

encaminhamento proposto, por ausência de previsão do fluxo pretendido e em observância ao art. 13, § 3º, da Portaria Normativa nº 23, de 21 de dezembro de 2017, republicada em 03 de setembro de 2018.

Esta Secretaria permanece à disposição para outros esclarecimentos julgados necessários.

Atenciosamente,

PAULO ROBERTO ARAÚJO DE ALMEIDA
Secretário de Regulação e Supervisão da Educação Superior

Neste contexto, passo às minhas considerações.

Considerações do Relator

De acordo com o explicitado acima, este Relator buscou todas as formas possíveis para sanar um possível problema detectado. Infelizmente, não obtive sucesso nesta empreitada.

Conforme expus detalhadamente, no tocante ao indicador 1.20 – Número de Vagas, há fortes indícios de ocorrência de vício no processo avaliativo. Com efeito, a documentação carreada aos autos, especialmente aquela em que se encontra a manifestação do Conselho Nacional de Saúde (CNS), bem como o Projeto Pedagógico do Curso (PPC), apontam que a IES atende sobejamente as exigências do manual de avaliação do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) para o alcance do quantitativo máximo das vagas pleiteadas.

Ora, a proposição de enviar o processo à oitiva da Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação (CTAA) veio justamente na expectativa daquela instância reparar um erro evidente da comissão de avaliação *in loco*. De todo modo, na impossibilidade de que isso se torne possível, não posso simplesmente ignorar a situação.

Por conseguinte, acolho o presente recurso e proponho à Câmara de Educação Superior (CES) deste Órgão Colegiado o seguinte 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 da Educação Superior (SERES), expressa na Portaria nº 261, de 26 de agosto de 2020, para autorizar o funcionamento do curso superior de Medicina, a ser oferecido pela Faculdade Estácio do Pantanal (Estácio FAPAN), com sede na Avenida São Luiz – Lado Par, nº 2.522, bairro Cidade Nova, no município de Cáceres, no estado de Mato Grosso, mantida pelo Centro de Educação do Pantanal Ltda. – EPP, com sede no mesmo município e estado, com 100 (cem) vagas totais anuais.

Brasília (DF), 13 de maio de 2021.

Conselheiro Joaquim José Soares Neto – Relator

III – DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Superior aprova, por unanimidade, o voto do Relator.
Sala das Sessões, em 13 de maio de 2021.

Conselheiro Joaquim José Soares Neto – Presidente

Conselheira Marília Ancona Lopez – Vice-Presidente