



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

INTERESSADA: Sociedade de Educação N.S. Auxiliadora Ltda.		UF: SC
ASSUNTO: Recurso contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) que, por meio da Portaria nº 390, de 5 de novembro de 2020, publicada no Diário Oficial da União (DOU), em 6 de novembro de 2020, indeferiu o pedido de autorização para funcionamento do curso superior de tecnologia em Logística, na modalidade a distância, pleiteado pelo Centro Universitário FACVEST (UNIFACVEST), com sede no município de Lages, no estado de Santa Catarina.		
RELATOR: Anderson Luiz Bezerra da Silveira		
e-MEC Nº: 201712447		
PARECER CNE/CES Nº: 364/2022	COLEGIADO: CES	APROVADO EM: 5/5/2022

I – RELATÓRIO

Trata o presente processo do recurso contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) que, por meio da Portaria nº 390, de 5 de novembro de 2020, publicada no Diário Oficial da União (DOU), em 6 de novembro de 2020, indeferiu o pedido de autorização para funcionamento do curso superior de tecnologia em Logística, na modalidade a distância, pleiteado pelo Centro Universitário FACVEST (UNIFACVEST), com sede no município de Lages, no estado de Santa Catarina.

De acordo com o Parecer Final da SERES, contido no processo e-MEC em epígrafe, a motivação apresentada para o indeferimento do referido curso foi:

[...]

2. HISTÓRICO

O processo em epígrafe tem por finalidade a autorização do curso de LOGÍSTICA (TECNOLÓGICO), na modalidade a distância, pelo poder público e foi protocolizado junto ao MEC em 31 de agosto de 2017.

O processo foi analisado na fase de Despacho Saneador e encaminhado em 12/12/2017 ao INEP, com resultado Parcialmente Satisfatório, nos seguintes termos:

Em face do exposto, somos pelo prosseguimento do fluxo regular processual para avaliação in loco na sede, em conformidade com a legislação pertinente, ressaltando que em caso de curso para o qual estão previstos laboratórios específicos, ambientes para prática de atividades presenciais e estágio curricular obrigatório, a Instituição deverá apresentar à comissão de avaliação do INEP informações detalhadas dessa infraestrutura e as cargas horárias das atividades práticas, a distância e presenciais.

Recomenda-se, também, a Comissão de Avaliação que sejam verificados no Projeto Pedagógico do Curso, se o currículo do curso contempla a oferta da disciplina de Língua Brasileira de Sinais e das temáticas: Educação em Direitos Humanos, Educação Ambiental, Educação das Relações Étnico-Raciais e o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira

e Africana, em atendimento às Resoluções CNE/CP nº 1/2004, CNE/CP nº 1/2012 e CNE/CP nº 2/2012. (Grifo nosso)

O relatório nº 141121, emitido por comissão designada pelo Inep, na oportunidade da avaliação in loco realizada no endereço da sede (código: 659130), localizada à Avenida Marechal Floriano, Nº 947 - Centro - Lages/SC, apresentou os seguintes conceitos para os indicadores e dimensões elencados a seguir:

Indicadores:

Estrutura curricular - Conceito 4

Conteúdos curriculares - Conceito 3

Metodologia - Conceito 4

Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) - Conceito 4

Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA) - Conceito 5

Dimensões:

Dimensão 1: Organização Didático-Pedagógica - Conceito 4,00

Dimensão 2: Corpo Docente e Tutorial - Conceito 4,64

Dimensão 3: Infraestrutura - Conceito 4,86

Conceito Final Faixa: 4

Na análise preliminar do relatório do INEP, a Comissão fez constar:

O presente projeto está embasado no Catálogo Nacional de Cursos Superiores de Tecnologia – MEC e na Resolução CNE/CP 3, de 18/12/2002, publicada no Diário Oficial da União de 23/12/2002, assim como a Portaria Normativa nº 11, de 20/06/2017, Art. 8º, que estabelece as normas para criação de cursos na modalidade a distância sem previsão de atividades presenciais. (negritamos)

O Curso Superior de Tecnologia em Logística da UNIFACVEST deverá ser oferecido totalmente a distância, isto é, sem previsão de atividades presenciais, excetuando-se algumas horas de atividades curriculares complementares realizadas pelo estudante na sua comunidade e registrada no ambiente virtual de aprendizagem AVA (negritamos)

A respeito das informações prestadas pela Comissão de Avaliação, deve-se recorrer ao que prevê o art. 8º, da Portaria Normativa nº 11, de 20/06/2017:

Art. 8º As atividades presenciais, como tutorias, avaliações, estágios, práticas profissionais e de laboratório e defesa de trabalhos, previstas no PDI e PCC, serão realizadas na sede da IES, nos polos EaD ou em ambiente profissional, conforme definido pelas DCN.

§ 1º A oferta de cursos superiores a distância sem previsão de atividades presenciais, inclusive por IES detentoras de autonomia, fica condicionada à autorização prévia pela SERES, após avaliação in loco no endereço sede, para comprovação da existência de infraestrutura tecnológica e de pessoal suficientes para o cumprimento do PPC, atendidas as DCN e normas específicas expedidas pelo MEC.

Deve-se observar, sobretudo, a parte final do parágrafo 1º mencionado, tendo em vista que não foram expedidas normas pelo MEC que embasem a oferta de cursos EaD sem previsão de atividades presenciais.

Na fase de parecer final, foi instaurada diligência em 24/11/2019, nos seguintes termos:

Gostaríamos de consultar se é de interesse da instituição que o presente processo seja arquivado, ficando a IES encarregada da criação do

curso, de acordo com o que prevê o art. 6º, I, da Portaria Normativa nº 11/2017, ou se, não considerando conveniente o arquivamento do processo em voga, seja finalizada a análise do processo, com a consequente publicação do ato autorizativo do curso pelo Ministério da Educação.

A Coordenação-Geral identificou o equívoco na diligência instaurada, ao mencionar a possibilidade de a IES ficar encarregada da criação do curso, visto que a Comissão de Avaliação in loco confirmou que se trata de um pedido de curso sem previsão de atividades presenciais.

Em decorrência disso, em 12/12/2019, foi instaurada uma nova diligência, com o seguinte teor:

(...)

Conforme estipula o artigo 8, § 1º, da Portaria Normativa nº 11, de 20 de junho de 2017, a oferta de cursos superiores a distância sem previsão de atividades presenciais, inclusive por IES detentoras de autonomia, fica condicionada à autorização prévia pela SERES, atendidas às Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN) e às normas específicas a serem expedidas pelo MEC.

Isto posto, considerando-se que não foram expedidas normas específicas para orientar a instrução e análise de pedidos de autorização de cursos superiores EaD sem atividades presenciais obrigatórias, esclarecemos que o projeto pedagógico do curso deve ser estruturado com a previsão de atividades presenciais obrigatórias capazes de contribuir para a construção de um perfil que atenda as competências e habilidades exigidas pelas DCN.

Diante do exposto, a instituição deverá informar quais e onde ocorrerão as atividades presenciais obrigatórias do curso, nos termos do caput do art. 8º da citada Portaria, com as respectivas cargas horárias, para que seja finalizada a análise do processo, com a consequente publicação do ato autorizativo do curso pelo Ministério da Educação.

Desse modo, caso a proposta do curso objeto do presente processo não contemple a realização de atividades presenciais, a Instituição deverá arquivar o pedido.

Na mesma data de abertura da diligência, a Instituição apresentou a seguinte resposta:

Em atenção à diligência em apreço, esclarecemos que, conforme a Portaria nº 11, 20/6/2017, o curso de logística foi concebido para oferta sem previsão de atividades presenciais. Neste aspecto, seguimos rigorosamente o que determina aquela portaria. Tanto é verdade que o curso passou por avaliação in loco, com este enfoque.

Como é de responsabilidade do Ministério da Educação a emissão de Portarias Normativas e Autorizativas, como previsto no Código de Processo Administrativo Brasileiro, não é da competência da Instituição determinar a órgãos ou organismos que realizem a sua tarefa. Do mesmo modo, não pode agora o órgão ou organismo dizer que não fez algo que é da sua competência e obrigar a Instituição a mudar seu projeto de curso. Lembrando que esta Portaria foi emitida em 20 de junho de 2017 e hoje é 12 de dezembro de 2019, praticamente 2 anos e seis meses depois. (Grifo nosso)

Esclarecemos que livros virtuais e físicos foram produzidos; softwares produzidos; professores e tutores foram contratados; aplicativo de certificação virtual de presença foi adquirido; equipamentos de tecnologia de informação e

comunicação foram adquiridos; e que isso tudo tem um custo, além da expectativa de receita do novo curso.

Pontualmente:

- 1) Protocolizamos o projeto do curso
- 2) Recebemos parecer favorável no despacho saneador
- 3) Recebemos visita in loco
- 4) A SERES concordou com a avaliação realizada in loco
- 5) A Instituição concordou com a avaliação realizada in loco
- 6) O curso foi protocolado em 17/08/2017, dois anos e quatro meses atrás,

Portanto, resta a publicação da Portaria autorizando o curso de Tecnologia em Logística, nos moldes que foi proposto.

Verifica-se que o processo obedeceu toda a tramitação prevista nas normas vigentes, obtendo conceitos satisfatórios na avaliação in loco realizada pelo INEP, e se encontra na fase de Parecer Final, aguardando decisão da Secretaria. (Grifo nosso)

Na elaboração do parecer final, visando à decisão do Secretário com a consequente expedição do ato para conclusão dos processos, é imperativo que se observe a Portaria Normativa nº 20, de 21 de dezembro de 2017, que dispõe sobre os procedimentos e o padrão decisório dos processos de credenciamento, recredenciamento, autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores, bem como seus aditamentos, nas modalidades presencial e a distância, das instituições de educação superior do sistema federal de ensino. Essa Normativa, no entanto, não faz qualquer referência a procedimentos ou padrão decisório específicos a serem observados nos pedidos de autorização de curso EaD, sem previsão de atividades presenciais.

Diante disso, considerando-se que o pedido de autorização do curso de LOGÍSTICA (TECNOLÓGICO), na modalidade a distância, protocolo e-MEC nº 201712447, aguarda decisão na fase de Parecer Final na SERES e que não foram expedidas normas específicas pelo MEC regulamentando a oferta de cursos EaD sem previsão de atividades presenciais, a Secretaria encaminhou consulta à Consultoria Jurídica, por meio do processo SEI nº 23000.002301/2020-25, contendo todo o histórico apresentado ao longo deste documento e solicitando orientação acerca de quais normas devem ser aplicadas pela Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior - SERES para fins de decisão do pedido em questão. (Grifo nosso)

A resposta da Consultoria Jurídica foi encaminhada por meio do PARECER nº 00265/2020/CONJUR-MEC/CGU/AGU, com a conclusão in verbis:

Ante todo o exposto, entende esta Consultoria que:

- o art. 8º, § 1º da Portaria Normativa nº 11, de 20 de junho de 2017, encerra em seu comando uma norma de eficácia limitada, visto que o normatizador condicionou a sua produção de efeitos às normas a serem expedidas pelo Poder Público e que balizarão toda a análise dos pedidos em questão; e

- considerando o princípio da legalidade que deve pautar toda atuação administrativa, não há como se afastar a necessidade de expedição de normativo próprio, como imposto na norma, tampouco, compreender que a previsão confere algum direito ao particular, visto que é notório o caráter

limitado da norma, a qual não confere qualquer direito efetivo, mas tão-somente uma expectativa de obtenção do ato autorizativo, desde que adimplidas as condições impostas pelo Poder Público, razão pela qual a SERES deverá proceder ao arquivamento do pedido. (Grifo nosso)

3. CONCLUSÃO

Tendo em vista o Decreto nº 9.235, de 15/12/2017, as Portarias Normativas MEC nº 11, de 20 de junho de 2017, e nºs 23 e 20, de 21 de dezembro de 2017, e o Parecer nº 00265/2020/CONJUR-MEC/CGU/AGU, **esta Secretaria manifesta-se desfavoravelmente à autorização do curso de LOGÍSTICA, TECNOLÓGICO, na modalidade a distância, sem previsão de atividades presenciais, solicitado pelo CENTRO UNIVERSITÁRIO FACVEST, código 3840, com sede na Avenida Marechal Floriano, nº 947, bairro Centro, município de Lages, estado de Santa Catarina, mantida(o) pela(o) SOCIEDADE DE EDUCAÇÃO N. S. AUXILIADORA LTDA.** (Grifo nosso)

Em face da decisão exarada pela SERES, a Sociedade de Educação N.S. Auxiliadora Ltda. interpôs recurso contra o indeferimento do pedido de autorização para funcionamento do curso superior de tecnologia em Logística, pleiteado pelo Centro Universitário FACVEST (UNIFACVEST), trazendo o seguinte arrazoado:

[...]

2. RAZÕES RECURSAIS MERITÓRIAS

A decisão administrativa recorrida encontra fundamentação na sugestão de indeferimento datada de 05 de novembro de 2020

De acordo com a Portaria Normativa nº 11, de 20/06/2017, publicada no DOU de 21/06/2017, Art. 8º, Parágrafo 1º:

Art. 8º As atividades presenciais, como tutorias, avaliações, estágios, práticas profissionais e de laboratório e defesa de trabalhos, previstas no PDI e PCC, serão realizadas na sede da IES, nos polos EaD ou em ambiente profissional, conforme definido pelas DCN.

§ 1º A oferta de cursos superiores a distância sem previsão de atividades presenciais, inclusive por IES detentoras de autonomia, fica condicionada à autorização prévia pela SERES, após avaliação in loco no endereço sede, para comprovação da existência de infraestrutura tecnológica e de pessoal suficientes para o cumprimento do PPC, atendidas as DCN e normas específicas expedidas pelo MEC.

A referida Portaria Normativa deixa cristalino que é possível a abertura de cursos superiores a distância “sem previsão de atividades presenciais”, desde que autorizado previamente pela SERES, “após avaliação in loco” e “(...) atendidas as DCN e normas específicas expedidas pelo MEC”.

Cumprindo exatamente o que define a Portaria, a UNIFACVEST protocolou seu pedido de Autorização de Curso Superior de Tecnologia em Logística no sistema e-mec, no dia 17 de agosto de 2017, não obstante ter autonomia para abertura de seus cursos, com as devidas práticas acadêmicas e pedagógicas a serem utilizadas em substituição das atividades presenciais, justificando-as, na expectativa que pudessem

ser analisadas pela SERES, em conformidade com a Portaria Normativa nº 11, de 20/06/2017 já mencionada.

[...]

No período de 15 a 18 de outubro de 2018, um pouco mais de um ano depois, a UNIFACVEST recebeu uma Comissão de Avaliação in loco, designada pelo INEP, “para comprovação da existência de infraestrutura tecnológica e de pessoal suficientes para o cumprimento do PPC, atendidas as DCN e normas específicas expedidas pelo MEC”, conforme estabelece o Parágrafo 1º, Art. 8º, da Portaria Normativa nº 11/2017, atendida, também, o Parágrafo 2º, Art. 8º da mesma Portaria.

§ 2º A avaliação in loco, de que trata o parágrafo anterior, será realizada por comissão de avaliações do INEP, com a participação de especialistas em educação a distância, em conformidade com a Lei no 10.861, de 2004, que estabelece o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES, e utilização de instrumentos de avaliação adequados, de maneira que os cursos sejam acompanhados pelo MEC, com fins de garantir os parâmetros de qualidade e pleno atendimento dos estudantes.

Como resultado da visita, a Comissão de Avaliação in loco emitiu o Relatório da Avaliação nº 141121, atribuindo os seguintes Conceitos (pág. 11/12):

Dimensão 1: Conceito 3,50

Dimensão 2: Conceito 4,64

Dimensão 3: Conceito 4,86

Assim, o Conceito Final Contínuo foi 4,47 e o Conceito Final Faixa foi de 4 (quatro). Portanto, observa-se que a qualidade do curso ficou muito próximo do conceito máximo de 5 (cinco), significando a “existência de infraestrutura tecnológica e de pessoal suficientes para o cumprimento do PPC”, nos padrões definidos para o Instrumento de Avaliação de Cursos, assim como atendeu as DCN, que na verdade é o Catálogo Nacional de Cursos Superiores de Tecnologia.

Adicionalmente, cabe mencionar trecho extraído do PPC do curso de Logística Unifacvest que faz menção ao sistema de avaliação discente:

Em consonância com a recente atualização do marco regulatório para a oferta de cursos a distância, este curso converge para a exclusividade da presença virtual para atividades avaliativas (Avaliação I - simulado on-line; Avaliação II – prova on-line e trabalho interdisciplinar por módulo – artigo e vídeo em formato de comunicação científica), ademais dos cursos até então ofertados pela Unifacvest que previam momentos presenciais obrigatórios para atividades avaliativas, estágios e práticas pedagógicas. Outras atividades já eram realizadas totalmente a distância, na internet ou por telefone, de acordo com o projeto pedagógico de cada curso

Ainda em relação ao sistema de avaliação discente, o PPC proposto apresenta:

O curso de logística é inovador ao propor uma metodologia totalmente on-line denominada presença virtual (a distância) sem a necessidade de

participação presencial (exceto em algumas atividades curriculares complementares feitas na comunidade escolhida pelo aluno). As avaliações serão presenciais virtuais e podem ser acessadas a qualquer momento no portal AVA. O sistema de avaliação é composto de quatro instrumentos apresentados de três formas

a) Avaliação I – realização de simulado on-line com infinitas tentativas, composto de dez questões com os mesmos conceitos e conteúdos que integram a estrutura capitular dos livros impressos, replicados nas videoaulas e que serão objeto da avaliação II. Esta avaliação tem caráter formativo, ou seja, objetiva permitir que o aluno desenvolva a compreensão dos conceitos estudados nos livros impressos e nas videoaulas;

b) Avaliação II – realização da avaliação de cada disciplina, com o objetivo de avaliar a compreensão conceitual, com peso dez (10,0), composta de dez questões com os mesmos conceitos e conteúdos que integram a estrutura capitular dos livros impressos, replicados nas videoaulas, sendo considerado aprovado quando o aluno atingir a média 6 (seis);

c) Trabalho Interdisciplinar – desenvolvimento de um artigo elaborado a partir da escolha de uma temática comum ao longo de cada módulo e que permita, ao aluno, desenvolver uma interpretação interdisciplinar do curso a partir das compreensões conceituais realizadas em cada uma das disciplinas curriculares. Este artigo será postado no portal AVA e terá apenas o conceito APROVADO. A tutoria avaliará o trabalho e encaminhará para correção até que o mesmo atenda aos requisitos do curso.

§ - concomitante à elaboração do artigo (trabalho interdisciplinar) o aluno deverá gravar um vídeo que cumprirá duas funções: primeiro, identificar o aluno através da apresentação junto com a sua identificação (documento com foto); segundo, desenvolver a habilidade para realizar uma atividade de expressão e comunicação científica

Corroborando com a afirmação do caráter inovador da proposta do curso de Logística sem atividades presenciais, devidamente descritas no PPC, em especial aquelas que envolvem o sistema de avaliação de aprendizagem, e comprovando a sua pertinência, segurança e eficácia, cabe mencionar que tais práticas vêm sendo amplamente utilizadas com sucesso no decorrer do ano de 2020, em todos os níveis de ensino, em função do delicado momento imposto pela pandemia do COVID-19, demonstrando assim que são adequadas na mensuração do aprendizado e por conta disto adotadas e que tendem a se consolidar no Ensino Superior do País.

Face aos resultados obtidos no relatório da comissão de avaliação in loco, pode-se inferir que aquela comissão identificou seu caráter de pertinência e aplicabilidade das práticas, a partir da presença virtual proposta pela Unifacvest, em substituição as atividades presenciais.

Com base no relatório da comissão de avaliação in loco, a Unifacvest não impugnou o Parecer do INEP, em 07 de novembro de 2018.

Do mesmo modo, a Secretaria não impugnou o Parecer do INEP em 07/12/2018, mantendo-o. Por conseguinte, referendou o Conceito 4 (quatro) do curso em tela.

[...]

Nesse interregno, diga-se de passagem, a Coordenação Geral de Regulação da Educação Superior a Distância da SERES abriu uma diligência, em 24/11/2018, nos seguintes termos:

(...) Em atendimento ao disposto no art. 3º, da Portaria Normativa nº 23/2017, a Coordenação-Geral de Regulação da Educação Superior a Distância (COREAD) instaura esta diligência com o intento de inquirir a instituição a respeito da questão abaixo apresentada.

Gostaríamos de consultar se é de interesse da instituição que o presente processo seja arquivado, ficando a IES encarregada da criação do curso, de acordo com o que prevê o art. 6º, I, da Portaria Normativa nº 11/2017, ou se, não considerando conveniente o arquivamento do processo em voga, seja finalizada a análise do processo, com a consequente publicação do ato autorizativo do curso pelo Ministério da Educação.

Reza o Art. 6º, I, da Portaria Normativa nº 11/2017, que:

Art. 6º - A criação de cursos superiores a distância, restrita às IES devidamente credenciadas para esta modalidade, é condicionada à emissão de:

I - ato próprio pelas IES detentoras de prerrogativas de autonomia, respeitado o disposto no Decreto nº 5.773, de 2006, e suas alterações.

Por entendermos que deveríamos seguir literalmente com os procedimentos definidos no Art. 8º da mesma Portaria Normativa, segundo a qual ficaria o processo condicionada à “autorização prévia pela SERES, após avaliação in loco”, e que, portanto, o ato autorizativo deveria ser emitido pela própria SERES, respondemos à diligência da seguinte forma, no dia seguinte, 24/11/2018:

Como já ocorreu a vista “in loco” por Comissão avaliadora e recebendo Conceito 4, Solicitamos a Emissão da Portaria do Ato Autorizativo.

Em 12/12/2019, um ano após, a Coordenação Geral de Regulação da Educação Superior a Distância da SERES abriu nova diligência, com o seguinte teor:

Conforme estipula o artigo 8, § 1º, da Portaria Normativa nº 11, de 20 de junho de 2017, a oferta de cursos superiores a distância sem previsão de atividades presenciais, inclusive por IES detentoras de autonomia, fica condicionada à autorização prévia pela SERES, atendidas às Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN) e às normas específicas a serem expedidas pelo MEC.

Isto posto, considerando-se que não foram expedidas normas específicas para orientar a instrução e análise de pedidos de autorização de cursos superiores EaD sem atividades presenciais obrigatórias, esclarecemos que o projeto pedagógico do curso deve ser estruturado com a previsão de atividades presenciais obrigatórias capazes de contribuir para a construção de um perfil que atenda as competências e habilidades exigidas pelas DCN.

Diante do exposto, a instituição deverá informar quais e onde ocorrerão as atividades presenciais obrigatórias do curso, nos termos do

caput do art. 8º da citada Portaria, com as respectivas cargas horárias, para que seja finalizada a análise do processo, com a consequente publicação do ato autorizativo do curso pelo Ministério da Educação.

Desse modo, caso a proposta do curso objeto do presente processo não contemple a realização de atividades presenciais, a Instituição deverá arquivar o pedido.

Observe-se que a SERES informa que “não foram expedidas normas específicas para orientar a instrução e análise de pedidos de autorização de cursos superiores EaD sem atividades presenciais obrigatórias”. Ou seja, a SERES não cumpriu com a Portaria Normativa nº 11/2017, decorridos 30 meses de sua emissão.

Complementando o teor da diligência, esta impunha que “o projeto pedagógico do curso deve ser estruturado com a previsão de atividades presenciais obrigatórias”, que “a instituição deverá informar quais e onde ocorrerão as atividades presenciais obrigatórias do curso” e que “caso a proposta do curso objeto do presente processo não contemple a realização de atividades presenciais, a Instituição deverá arquivar o pedido”.

Ora, bem vistas as coisas, além de não cumprir com sua obrigação em relação à Portaria 11/2017, a Unifacvest deveria ser penalizada com a supressão do curso sem atividades presenciais, para optar por um curso de ensino a distância nos moldes que já conhecemos e que prescindiria de autorização da SERES, uma vez que já temos autonomia para abertura de cursos. Para coroar o descumprimento das normas, estabelecidas pela própria SERES, a instituição é que deverá arquivar seu processo, retirando, assim, a responsabilidade do administrador e repassando para o administrado.

Em resposta a esta diligência, que no fundo não é uma diligência por descumprimento de algum aspecto faltante no processo ou no curso, coisa que em nenhum momento foi sequer aventado, a Unifacvest se pronunciou da seguinte maneira, no mesmo dia, isto é, dia 12/12/2019:

Em atenção à diligência em apreço, esclarecemos que, conforme a Portaria nº 11, 20/6/2017, o curso de logística foi concebido para oferta sem previsão de atividades presenciais. Neste aspecto, seguimos rigorosamente o que determina aquela portaria. Tanto é verdade que o curso passou por avaliação in loco, com este enfoque.

Como é de responsabilidade do Ministério da Educação a emissão de Portarias Normativas e Autorizativas, como previsto no Código de Processo Administrativo Brasileiro, não é da competência da Instituição determinar a órgãos ou organismos que realizem a sua tarefa. Do mesmo modo, não pode agora o órgão ou organismo dizer que não fez algo que é da sua competência e obrigar a Instituição a mudar seu projeto de curso. Lembrando que esta Portaria foi emitida em 20 de junho de 2017 e hoje é 12 de dezembro de 2019, praticamente 2 anos e seis meses depois.

Esclarecemos que livros virtuais e físicos foram produzidos; softwares produzidos; professores e tutores foram contratados; aplicativo de certificação virtual de presença foi adquirido; equipamentos de tecnologia de informação e comunicação foram adquiridos; e que isso tudo tem um custo, além da expectativa de receita do novo curso.

Pontualmente:

1) Protocolizamos o projeto do curso

- 2) Recebemos parecer favorável no despacho saneador
- 3) Recebemos visita in loco
- 4) A SERES concordou com a avaliação realizada in loco
- 5) A Instituição concordou com a avaliação realizada in loco
- 6) O curso foi protocolado em 17/08/2017, dois anos e quatro meses atrás,

Portanto, resta a publicação da Portaria autorizando o curso de Tecnologia em Logística, nos moldes que foi proposto.

De 11/02/2020 a 05/11/2020 a equipe da SERES ficou analisando o processo. Até que, no dia 5 de novembro de 2020, fomos surpreendidos com o indeferimento do pedido de autorização do Curso Superior de Tecnologia em Logística, cuja Portaria Nº 390 foi emitida no mesmo dia de 05 de novembro de 2020 e publicada no D.O.U. do dia seguinte. Nunca se viu tanta presteza e rapidez na emissão e publicação de uma Portaria como esta, depois de nove meses de análise. É bem verdade que tivemos nesse meio tempo a pandemia causada pela COVID-19. Mas, também é verdade que todo o processo, após a visita da comissão de avaliação, foi todo eletrônico, com documentos digitais.

Fica evidente que a SERES emitiu uma Portaria Normativa, no qual condicionava a aprovação à sua análise. E que, decorridos 30 meses de sua emissão, não cumpriu com sua obrigação ao não estabelecer as chamadas “normas específicas”, sendo o indeferimento por inexistência de norma totalmente indevido e ilegal.

Ora, a Lei do Processo Administrativo Federal – Lei n. 9.784/99 estabelece expressamente o dever de decidir, isto é, a Administração Pública, no presente caso o Ministério da Educação pela SERES, tem o dever público de resposta a pretensão da Instituição de Ensino, na forma do artigo 48:

Art. 48. A Administração tem o dever de explicitamente emitir decisão nos processos administrativos e sobre solicitações ou reclamações, em matéria de sua competência.

Não bastasse o dever de decidir estipulado acima, relaciona-se também que a legislação fixou um prazo máximo para a tomada de decisão. Isto é, não basta a tomada de decisão, é preciso que esta seja tempestiva, ou seja, para a Administração Pública vige o dever de decidir dentro do prazo estipulado em lei.

Nesse sentido é que o artigo 49 da Lei n. 9.784/99 estipula o prazo máximo de 30 (trinta) dias para realizar a decisão administrativa:

Art. 49. Concluída a instrução de processo administrativo, a Administração tem o prazo de até trinta dias para decidir, salvo prorrogação por igual período expressamente motivada.

Da análise dos preceptivos acima fica detalhado que a Administração Pública Federal, da qual o Ministério da Educação faz parte, tem o dever de decidir tempestivamente ao prazo estabelecido em lei.

De tal forma que a inação do Ministério da Educação para decidir ou para criar norma não pode ser impedimento para a autorização do curso de Logística na modalidade à distância, uma vez que a Instituição de Ensino deu cumprimento aos requisitos legais existentes.

Nestas condições, ainda, cumpre perguntar que normas específicas seriam estas de tanta complexidade que demandaria 30 meses e mesmo assim não seriam suficientes para elaboração, assinatura e publicação.

No caso específico do processo de autorização do curso de Logística, desde a emissão do relatório pela comissão de avaliação, em outubro de 2018, até a presente data, a SERES teve tempo suficiente para emitir o ato autorizativo e não o fez.

Relembramos que o pedido de autorização de um curso como este não é tão simples e barato como se imagina. Demanda tempo, esforço coletivo, investimentos em pessoal, equipamentos, infraestrutura e tecnologia, além de uma expectativa de retorno do investimento de médio e longo prazo e, portanto, de prejuízos acumulados de lucros-cessantes, enquanto a aprovação não acontece.

Ainda, adicionalmente ao cumprimento de todos os quesitos acadêmicos e pedagógicos do curso de Logística apresentados, faz-se necessário recorrer à Portaria MEC/SERES Nº 279, de 29 de setembro de 2020, que dispõe sobre os prazos para fins de aprovação tácita dos atos públicos de liberação (grifo nosso), de responsabilidade da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior - Seres, conforme o disposto no caput do art. 10 do Decreto nº 10.178, de 18 de dezembro de 2019, e que em relação a PRAZOS DOS ATOS REGULATÓRIOS, descreve em seu anexo:

[...]

Assim sendo, em conformidade com a Portaria MEC/SERES número 279, decorridos 1.176 dias entre a data do protocolo no sistema e-mec solicitando autorização do curso de Logística (17/08/2017 e 05/11/2020); e 749 dias entre a data final de avaliação in loco (18/10/2018 e 05/11/2020) realizada nas dependências da Unifacvest, e considerando o prazo estabelecido de 540 dias para a autorização de curso Presencial e EAD, deveria ter sido aplicado o procedimento descrito no curso em tela, o que não ocorreu:

Art. 4º Implicará aprovação tácita, nos termos do art. 10, § 1º, do Decreto nº 10.178, de 2019, a ausência de manifestação conclusiva do órgão ou da entidade acerca do deferimento do ato público de liberação requerido, depois de transcorridos os prazos estabelecidos no Anexo desta Portaria.

Assim, tem-se que o pedido de autorização indeferido em verdade já está aprovado de forma tácita, conquanto transcorrer a integralidade do prazo estabelecido.

Vale destacar, ainda, o teor do disposto no art. 37, da Constituição da República de 1988, em que se esclarece que a Administração Pública, tanto no plano nacional, quanto nos planos estadual e municipal, seja no âmbito do Poder Executivo, do Legislativo ou do Judiciário, além de outros entes que compõem o Estado, tais como, Ministério Público, Tribunais de Contas e Conselhos de Fiscalização (autarquia pública), está vinculada aos limites impostos pelo princípio da legalidade insculpido expressamente no referido dispositivo Constitucional:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

Em outras palavras, a vontade da Administração Pública é a que decorre da lei em sentido amplo, não havendo faculdade para o Gestor Público em concordar ou não com a lei, eis que deve segui-la e não lhe embaraçar o cumprimento, na medida em que possui um dever público de concreção da vontade da lei.

Neste norte, segundo o festejado princípio, a Administração Pública só pode fazer o que a lei lhe permite, regra oposta àquela aplicável às relações entre particulares, nas quais vigora a autonomia da vontade que lhes permite fazer tudo o que a lei não proíbe expressamente.

Em suma, consta-se que a tese recursal está concentrada no inconformismo com a decisão da SERES, sobretudo em razão dos fundamentos que apontam o indeferimento em virtude de ausência de regulamentação do artigo 8, § 1º, da Portaria Normativa MEC nº 11, de 20 de junho de 2017. Nesta esteira, postula à Câmara de Educação Superior (CES) a reforma da Portaria SERES nº 390/2020, com a decorrente autorização para funcionamento do curso superior de tecnologia em Logística.

Considerações do Relator

Estamos a lidar com situação atípica. Presenciamos o indeferimento de um curso superior com conceitos elevados na fase avaliativa em virtude de ausência de previsão de atividades presenciais em seu Projeto Pedagógico do Curso (PPC).

De acordo com a SERES, isso se dá em razão da falta de regulamentação do artigo supracitado. Agora, pergunto aos senhores Conselheiros e à senhora Conselheira: a impossibilidade de oferta de curso superior nessas circunstâncias não deveria ter sido rechaçada sumariamente pela SERES na fase de Despacho Saneador? Não é para isso que existe esta secretaria?

Com efeito, não foi isso que ocorreu. Ao contrário, a SERES deu prosseguimento ao fluxo processual, levando a matéria à avaliação. Aliás, esta fase corroborou extrema qualidade ao curso superior.

Dito isto, manifesto meu incômodo com o deslinde da matéria. Ora, deixar fluir um processo de autorização para funcionamento de curso superior sem que se tenha certeza do atendimento dos requisitos impostos pela legislação é no mínimo imprudente. Outrossim, sabemos que os processos regulatórios geram custos, tanto para o particular como para a Administração Pública. Neste sentido, dou total razão à recorrente por seu inconformismo.

Ademais, é notória a confusão processual causada pela SERES. Primeiro, ela faz diligência em um sentido. Doravante, lança diligência em sentido oposto. Não obstante, causa-me consternação o fato de que a SERES insiste em não agir quando se trata de regulamentar institutos que seriam de sua alçada. São vários vácuos normativos que a SERES simplesmente ignora, deixando os entes regulados e o próprio poder público sem saber como proceder.

Nesta esteira, no que tange ao caso concreto, não vislumbro qualquer sentido na decisão da SERES. A despeito do PPC proposto pela IES não conter atividades presenciais, a própria comissão de avaliação atribuiu conceitos elevados ao projeto apresentado, conforme aponta o Relatório de Avaliação acima realçado.

Assim, em que pese os motivos apresentados pela SERES, estou convicto que o indeferimento não é a medida adequada. Ao invés de simplesmente amparar-se em sua exclusiva omissão normativa para obstaculizar o deferimento do curso superior, a SERES deveria aproveitar o ensejo e elaborar o regulamento exigido pelo artigo 8º, § 1º da Portaria Normativa MEC nº 11/2017.

Destarte, os elementos objetivos contidos nos autos me deixam a certeza de que o curso superior em tela é de qualidade e não oferece qualquer risco à sociedade. Consoante demonstra-nos os conceitos atribuídos no Relatório de Avaliação, trata-se de curso superior com grande potencial qualitativo, sem qualquer vulnerabilidade detectada, seja sob o aspecto pedagógico ou de infraestrutura.

Diante do exposto, dou provimento à demanda recursal, posiciono-me pela reforma da Portaria SERES nº 390/2020.

É este o Parecer que submeto à deliberação da CES do Conselho Nacional de Educação (CNE), sintetizado no voto abaixo exarado.

II – VOTO DO RELATOR

Nos termos do artigo 6º, inciso VI, do Decreto nº 9.235/2017, conheço do recurso para, no mérito, dar-lhe provimento, reformando a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES), expressa na Portaria nº 390, de 5 de novembro de 2020, para autorizar o funcionamento do curso superior de tecnologia em Logística, na modalidade a distância, a ser oferecido pelo Centro Universitário FACVEST (UNIFACVEST), com sede na Avenida Marechal Floriano, nº 947, Centro, no município de Lages, no estado de Santa Catarina, mantido pela Sociedade de Educação N.S. Auxiliadora Ltda., com sede no mesmo município e estado, com 1.000 (mil) vagas totais anuais.

Brasília (DF), 5 de maio de 2022.

Conselheiro Anderson Luiz Bezerra da Silveira – Relator

III – DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Superior aprova, por maioria, com 1 (uma) abstenção, o voto do Relator.

Sala das Sessões, em 5 de maio de 2022.

Conselheiro Joaquim José Soares Neto – Presidente

Conselheira Marília Ancona Lopez – Vice-Presidente