



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

INTERESSADO: Instituto de Desenvolvimento Educacional de Passo Fundo Ltda.		UF: RS
ASSUNTO: Reexame do Parecer CNE/CES nº 879, de 8 de outubro de 2019, que tratou do credenciamento da Faculdade IDEAU de Passo Fundo, com sede no município de Passo Fundo, no estado do Rio Grande do Sul, para a oferta de cursos superiores na modalidade a distância.		
RELATOR: Anderson Luiz Bezerra da Silveira		
e-MEC Nº: 201507956		
PARECER CNE/CES Nº: 663/2022	COLEGIADO: CES	APROVADO EM: 15/9/2022

I – RELATÓRIO

Trata-se de processo pertinente ao credenciamento institucional da Faculdade IDEAU de Passo Fundo, para oferta de cursos superiores na modalidade a distância, pelo poder público, com sede na Avenida Rui Barbosa, nº 103, bairro Vila Petrópolis, no município de Passo Fundo, no estado do Rio Grande do Sul.

Em 8 de outubro de 2019, a Câmara de Educação Superior (CES) apreciou a matéria em comento. Naquela oportunidade, este Colegiado aprovou, por unanimidade, o voto prolatado pelo Conselheiro Maurício Eliseu Costa Romão, Relator da matéria, contido no Parecer CNE/CES nº 879/2019, consignado nos seguintes termos:

[...]

II. CONTEXTUALIZAÇÃO

1. O processo em análise tem por finalidade o credenciamento institucional da Faculdade IDEAU de Passo Fundo (IDEAU) para oferta de cursos superiores na modalidade à distância, pelo poder público, com encaminhamento ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), conforme Despacho Saneador, para a avaliação in loco nos seguintes endereços:

i. 659891 – CAMPUS – PASSO FUNDO – PETRÓPOLIS – Avenida Rui Barbosa, Numero: 103 Quadra 138 – Vila Petrópolis – Passo Fundo/RS (Sede);

ii. 1075183 – Campus Bagé – Avenida Santa Tecla, Numero: 4200 – Industrial – Bagé/RS;

iii. 1075182 – Campus Camboriú – Rua 3618, Numero: 20 – Centro – Balneário Camboriú/SC

iv. 1074935 – Campus Caxias do Sul – Rua Sinimbu, Numero: 1670 – de 1022/1023 a 1823/1824 – Centro – Caxias do Sul/RS;

v. 1075179 – Campus Chapecó – Acesso Canários da Terra, Numero: S/N – Chapecó/SC;

vi. 1075181 – Campus Florianópolis – Rua 14 de Julho, Numero: 779 – Estreito – Florianópolis/SC;

vii. 1074934 – Campus Passo Fundo – Avenida Rui Barbosa, Numero: 103 Quadra 138 – Petrópolis – Passo Fundo/RS.

2. Do total de endereços (7), 3 tiveram a visita cancelada e 3 foram arquivados pela IES), apenas a SEDE recebeu a visita da comissão de avaliação designada pelo Inep. O relatório constante do processo (código de avaliação: 127434), emitido pela comissão que realizou a avaliação no endereço Avenida Rui Barbosa, 103, Vila Petrópolis. Passo Fundo/RS, apresenta os seguintes conceitos para os indicadores e eixos elencados a seguir:

i. Indicadores:

3.6) PDI, política institucional para a modalidade EaD – Conceito 3;

6.7) laboratórios, ambientes para práticas didáticas: infraestrutura física – Conceito 4;

6.13) estrutura de polos EaD, quando for o caso – NSA;

6.14) infraestrutura tecnológica – Conceito 1;

6.15) infraestrutura de execução e suporte – Conceito 3;

6.17) recursos de tecnologias de informação e comunicação – Conceito 4;

6.18) ambiente virtual de aprendizagem – Conceito 3.

ii. Eixos:

Eixo 1: Planejamento e Avaliação Institucional – Conceito 3,67;

Eixo 2: Desenvolvimento institucional – Conceito 3,67;

Eixo 3: Políticas acadêmicas – Conceito 3,22;

Eixo 4: Políticas de gestão – Conceito 3,43;

Eixo 5: Infraestrutura – Conceito 3,35.

Conceito Final Faixa: 3. (Grifo nosso)

III. CONSIDERAÇÕES DA SERES

3. Após a análise dos relatórios emitidos pelo Inep em decorrência da avaliação in loco, e considerando as informações prestadas no Despacho Saneador, tem-se o seguinte a observar.

4. Quanto a análise documental, observamos que não consta do processo o plano de garantia de acessibilidade, acompanhado de laudo técnico emitido por profissional ou órgão público competentes e o laudo de atendimento às exigências legais de segurança predial, inclusive plano de fuga em caso de incêndio, atestado por órgão público competente. Além disto, não consta na aba comprovantes do endereço sede, o comprovante de disponibilidade do imóvel em nome da mantenedora, o documento anexado refere-se a um contrato de compra e venda em nome de outra instituição.

5 **Segundo a Portaria Normativa nº 20, de 21 de dezembro de 2017, que dispõe sobre os procedimentos e o padrão decisório para a fase de parecer final dos processos de credenciamento na modalidade EaD, a análise terá como referencial para o deferimento do pedido, dentre outros requisitos, a obtenção de conceito igual ou maior que três no indicador 6.14 – Infraestrutura tecnológica.** No presente processo, o curso obteve conceito 1 (um) nesse indicador (6.14). Ademais os seguintes indicadores, também,

apresentaram conceitos insatisfatórios, conforme apresentado abaixo: (Grifos nossos)

5.6. Sustentabilidade financeira: relação com o desenvolvimento institucional – conceito 2;

6.3. Auditório – conceito 1;

6.11. Salas de apoio de informática ou estrutura equivalente – conceito 2;

6. A avaliação realizada no âmbito do processo ocorreu apenas na sede da instituição, em conformidade com o art. 5º da Portaria Normativa nº 11/2017. Os outros endereços vinculados ao processo foram arquivados, por não terem tido a avaliação in loco, em conformidade com o § 1º do Art. 24 da Portaria Normativa nº 11, de 20 de junho de 2017.

IV. CONCLUSÃO

7. Sugere-se, portanto, o indeferimento do presente protocolo, tendo em vista a instituição não ter atendido, no mínimo e cumulativamente, os critérios constantes dos arts. 3º e 5º, da Portaria Normativa MEC nº 20/2017.

Considerações do Relator

De início, é oportuno mencionar que a Instituição de Educação Superior (IES) impugnou o Relatório Final do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), pedindo reconsideração dos conceitos que lhe foram atribuídos no processo avaliativo. Em relação à impugnação, a Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação (CTAA) assim se pronuncia, resumidamente:

[...]

Trata-se de recursos de impugnação, registrado sob nº 201507956 pela Faculdade IDEAU de Passo Fundo situada na Avenida Rui Barbosa, 103 Vila Petrópolis, Passo Fundo – RS, em face do Relatório de Avaliação do INEP código 127434, para fins de credenciamento EAD.

A Comissão do INEP, constituída pelos avaliadores Franck Carlos Velez Benito, Michael Samir Dalfovo e Diogo Pereira da Siva, ponto focal da comissão, visitou a IES no período de 17/06/2018 a 20/06/2018. Após a visita, os avaliadores elaboraram o referido Relatório de Avaliação e atribuíram os seguintes conceitos para as dimensões avaliadas:

Eixo 1 – 3,67

Eixo 2 – 3,67

Eixo 3 – 3,22

Eixo 4 – 3,43

Eixo 5 – 3,35

Conceito Final Contínuo: 3,47 (Grifo nosso)

Em 27/07/2018, a IES impugnou o relatório da avaliação, requerendo a alteração de conceitos dos indicadores relacionados a seguir: 3.1, 3.2, 4.3, 5.6, 5.7, 6.3, 6.11 e 6.14. A SERES optou por não apresentar contrarrazão à impugnação interposta pela Instituição.

Ao final, segue-se o voto do Relator da CTAA

II. VOTO DO RELATOR

Voto pela alteração dos conceitos dos seguintes indicadores:

3.1 de 3 para 4

4.3 de 3 para 4

5.6 de 2 para 3

5.7 de 3 para 4

III. DECISÃO DO CONSELHO

A CTAA vota pela reforma do relatório da Comissão de Avaliação

A questão do Auditório, que foi decisiva no Parecer Final da SERES, está assim relatada nos autos que tratam da impugnação levada a cabo pela IES junto ao CTAA:

[...]

6.3. Auditório(s)– conceito 1.

Consta do relatório de avaliação que:

Foi constatado na visita in loco que a IES não possui um auditório. Existia um auditório, mas está em processo de reformas e este espaço será destinado para salas de aula.

A Instituição, ao requerer a majoração do conceito afirma que:

[...] em relação ao auditório, este não deixou de existir e muito menos passou a ser utilizado como sala de aula. Mas sim, o espaço destinado ao auditório está sendo reformulado e melhorado, justamente para poder atender aos alunos e colaboradores com maior segurança e conforto. Este espaço está, atualmente, em preparação para o início das obras, as quais terão início na primeira semana do mês de agosto deste ano, com previsão de 30 dias de duração.

E anexa fotos do referido espaço que não podem ser consideradas nesta instância recursal. (Grifo nosso)

Em sua justificativa, a IES não acrescenta novos elementos que superem o observado e reportado pela comissão durante visita que justifiquem alteração do conceito. Nesta instância não há como fazer verificação in loco. Mantém-se o conceito”. (Grifo nosso)

DILIGÊNCIA INSTAURADA PELO RELATOR

Dadas que as contrarrazões apresentadas pela IES no tocante ao Auditório não puderam ser consideradas pelo órgão avaliador, em face de que no estágio recursal do processo em tela no CTAA não se pode fazer visita in loco, este Relator entende que uma diligência regimental pode esclarecer em definitivo a concreta situação do referido espaço.

Nesse contexto, instauro diligência para que, no prazo regimental de 30 dias, a Faculdade IDEAU de Passo Fundo (IDEAU) apresente, pormenorizadamente, e de forma cabal, comprovações de que o citado espaço

físico já opera em condições satisfatórias para atendimento dos requisitos de qualidade exigidos pelos normativos do MEC. Ademais, fica concedida à IES a oportunidade de se pronunciar sobre as outras insuficiências destacadas pelo órgão de avaliação e corroboradas pela instância regulatória do MEC.

Em 11 de junho de 2019-06-11

Mauricio Costa Romão, Conselheiro Relator

RESPOSTA DA IES À DILIGÊNCIA INSTAURADA PELO RELATOR

O INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO EDUCACIONAL DE PASSO FUNDO LTDA – FACULDADE IDEAU DE PASSO FUNDO, instituição de ensino, com fins lucrativos, credenciados pelo Ministério da Educação e Cultura por meio da Portaria 1.477 de 04 de dezembro de 2008 e Portaria de Transferência de Manutença nº. 742, de 09 de dezembro de 2014, inscrita no CNPJ 17.590.477/0001-77, com sua sede instalada na Av. Rui Barbosa, nº. 103, no município de Passo Fundo/RS, vem, respeitosa e tempestivamente a presença de Vossas Senhorias, diante do recebimento da presente diligência, manifestar-se quanto ao seu conteúdo, requerendo, desde já, o seu recebimento e provimento.

Primeiramente, quanto a situação fática do auditório (conforme indicador 6.3. Auditório(s)), a IES comprova, conforme fotos abaixo, que o espaço existe e já está em funcionamento. Como referido na impugnação ao relatório de avaliação, o espaço destinado para o auditório da Faculdade IDEAU de Passo Fundo passou por reformar estruturais, a fim de atender, com mais conforto e segurança, os alunos.

Dentre as mudanças raelizadas (sic), está a redução do espaço e a melhora da acústica e do conforto térmico. Ademais, o espaço continua sendo pensado para o recebimento dos mais diversos eventos/atividades acadêmicas, de forma a atender plenamente aos interesses dos alunos. Abaixo, seguem as fotos que comprovam a existência e a utilização do espaço.

Figura 1 Utilização do auditório durante realização da Semana Acadêmica

Figura 2 Utilização do Auditório durante a Semana Acadêmica

Figura 3 Utilização do Auditório durante a semana Acadêmica

Figura 4 Utilização do Auditório durante a Seamana Acadêmica

Figura 5 Utilização do Auditório durante a Semana Acadêmica

Este novo espaço, fui utilizado pela primeira vez, durante a realização de algumas palestras específicas da Semana Acadêmica do Curso de Agronomia da Faculdade IDEAU de Passo Fundo, no mês de maio do corrente ano. A próxima atividade programada para o espaço, é a ralização (sic) da aula magna do segundo semestre de 2019. No espaço comporta, atualmente, até 250 pessoas, com a possibilidade de modificação do layout para atividades práticas ou para atender as exigências pedagógicas do evento (tais como o GP do Conhecimento e a Tertúlia Farroupilha).

Assim, comprovadamente, a Faculdade IDEAU e Passo Fundo comprova a existência do auditório e a sua funcionalidade. A sua existência, na forma em que se encontra e que é possível verificar pela fotos que vão em anexo, são suficientes para a revisão do conceito 1, antes indicador, e a sua

fixação como conceito 5, conforme exigências do Instrumento de Avaliação de Cursos

Aproveitando o ensejo e oportunidade concedida, após o julgamento da Impugnação pela CTAA, restaram com conceito de insuficiência os indicadores “6.11. Salas de apoio de informática ou estrutura equivalente” e “6.14. Infraestrutura (sic) tecnológica”. Nestes indicadores, em específico, desde a construção da impugnação, a IES entende que a Comissão incorreu em erro avaliativo, visto que deixou de realizar a avaliação a partir dos documentos apresentados e dos requisitos esculpidos no Instrumento de Avaliação, para realizar (sic) uma avaliação a partir de suas concepções pessoais.

Figura 6 Laboratório de Informática

Figura 7 Laboratório de Informática

Isso fica claro nas fundamentações apresentadas pela própria Comissão Avaliadora, e reforçada com os documentos e imagens que ora seguem. Os requisitos básicos de suficiência nestes dois indicadores (conforme o Instrumento de Avaliação), são efetivamente descritos (sic) pela Comissão Avaliadora para, na sequência, serem desconsiderados no momento da quantificação do conceito. Sem dúvidas a IES apresenta uma infraestrutura tecnológica adequada a sua proposta.

Ainda, para reforçar tudo o que foi até o momento expondo, junta-se em anexo os documentos intitulados “Descrição de equipamentos – LAB. Informática”, “Normas segurança e atualização”, “Política de atualização de equipamentos e softwares” e “Regulamento Laboratório Informática IDEAU Passo Fundo”, documentos os quais atendem, plenamente (sic), aos requisitos esculpidos no Instrumento de Avaliação.

Posto tudo isto, o INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO EDUCACIONAL DE PASSO FUNDO LTDA – FACULDADE IDEAU DE PASSO FUNDO, vem respeitosamente a presença de Vossa Excelência, responder a presente diligência, comprovando o atendimento a todos os requisitos mínimos esculpidos no Instrumento de Avaliação de Cursos, requerendo:

a) Seja reconhecida a existência e a excelência do auditório da Faculdade IDEAU de Passo Fundo, para fim de revisão do conceito indicado no indicador “6.3. Auditório(s)”, o qual deve ser revisado para o conceito 5, uma vez que “o auditório atende às necessidades institucionais, considerando a acessibilidade, o conforto, o isolamento e a qualidade acústica e, em pelo menos um auditório, a existência de recursos tecnológicos multimídia, incluindo-se a disponibilidade de conexão à internet e de equipamentos para videoconferência.”, conforme fotos que juntadas a esta manifestação

b) Sejam revistos os conceitos indicados aos indicadores “6.11. Salas de apoio de informática ou estrutura equivalente” e “6.14. Infraestrutura Tecnológica” devendo serem revistos os conceitos 2 e 1, respectivamente, e readequados para o conceito 5, tendo em vista que a Comissão deixou de avaliar corretamente os referidos indicadores, fazendo suposições quanto a ergonomia do espaço e quanto a possibilidade de utilização dos equipamentos, o que é inadmissível, diante da gravidade das suas consequências, bem como por toda a descrição realizada pela própria Comissão na fundamentação do julgamento e demais (sic) razões e documentos juntados a esta manifestação.

Readequados os conceitos ora contraditados, REQUER seja recalculado o Conceito Final Contínuo e o Conceito Final Faixa, reestabelecendo assim a justiça na avaliação realizada.

Termos em que pede e espera deferimento. Passo Fundo, 10 de julho de 2019.

FLÁVIO CARLOS BARRO PRESIDENTE

Considerações do Relator

Diante do exposto, considerando a instrução processual e a legislação vigente, bem como os conceitos derivados da avaliação do Inep, referendados pela SERES, especialmente depois da resposta da IES à diligência instaurada por este Relator, na qual restaram comprovadas as exigências feitas pelo órgão regulador quanto a determinados indicadores considerados insatisfatórios na análise inicial, este Relator entende que estão presentes os requerimentos de qualidade constantes dos normativos do MEC para acolher o pedido de credenciamento institucional da Faculdade IDEAU de Passo Fundo para oferta de cursos superiores na modalidade a distância, pelo poder público.

Passo ao voto.

II – VOTO DO RELATOR

Nos termos do Decreto nº 9.057/2017 e da Portaria Normativa MEC nº 11/2017, voto favoravelmente ao credenciamento, para a oferta de cursos na modalidade a distância, da Faculdade IDEAU de Passo Fundo, com sede na Avenida Rui Barbosa, Quadra 138, nº 103, bairro Vila Petrópolis, no município de Passo Fundo, no estado do Rio Grande do Sul, mantida pelo Instituto de Desenvolvimento Educacional de Passo Fundo Ltda., com sede no mesmo município e estado, observando-se tanto o prazo de 3 (três) anos, conforme dispõe a Portaria Normativa MEC nº 1, de 3 de janeiro de 2017, quanto a exigência avaliativa prevista no Decreto nº 9.235/2017, com abrangência de atuação em sua sede e nos eventuais polos a serem criados pela instituição, a partir da oferta dos cursos superiores de Administração, bacharelado; Ciências Contábeis, bacharelado; Gestão de Recursos Humanos, tecnológico e Pedagogia, licenciatura, com o número de vagas totais anuais a ser fixado pela Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES).

Brasília (DF), 8 de outubro de 2019.

Conselheiro Maurício Eliseu Costa Romão – Relator

III – DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Superior aprova, por unanimidade, o voto do Relator.

Sala das Sessões, em 8 de outubro de 2019.

Conselheiro Antonio de Araujo Freitas Júnior – Presidente

Conselheiro Joaquim José Soares Neto – Vice-Presidente

Doravante, no dia 5 de novembro de 2019, o Parecer CNE/CES nº 879/2019 foi encaminhado para homologação do Ministro de Estado da Educação, sendo restituído ao Conselho Nacional de Educação (CNE) para reexame, em razão das considerações posteriores constantes do Parecer nº 00833/2021/CONJUR-MEC/CGU/AGU, constante dos autos do Processo SEI nº 00732.003320/2019-75, *in verbis*:

[...]

NUP: 00732.003320/2019-75

INTERESSADOS: FACULDADE IDEAU DE PASSO FUNDO

ASSUNTOS: Homologação do Parecer do CNE/CES nº 879/2019.
Credenciamento EaD.

I – Homologação do Parecer CNE/CES nº 879/2019.

II – Credenciamento institucional da Faculdade IDEAU de Passo Fundo para oferta de cursos superiores na modalidade a distância.

III - Matéria disciplinada pela Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, bem como no Decreto nº 9.235, de 2017, e na Portaria Normativa MEC nº 20/2017. Padrão decisório aplicável.

IV- Avaliação quando da vigência da Portaria Normativa nº 20/2017.Aplicabilidade. PARECER n. 00403/2018/CONJURMEC/CGU/AGU (23000.006966/2018-93), de 9 de abril de 2018.

V- Portaria Normativa nº 840, de 24 de agosto de 2018. Possibilidade de atualização de seu Plano de Desenvolvimento Institucional e do Projeto Pedagógico do Curso até dez dias antes do período programado para a visita da comissão avaliadora.

VI - Ausência de motivação pelo Conselho Nacional de Educação para deferimento dos pedidos de autorização dos cursos.

VII- Revisão do PARECER n. 01677/2019/CONJURMEC/CGU/AGU. Sugestão de reexame.

Senhora Consultora Jurídica,

I- DO RELATÓRIO

1. Cuida-se da homologação do Parecer CNE/CES nº 879/2019, cujo objeto é o pedido de credenciamento, para a oferta de cursos na modalidade a distância, da Faculdade IDEAU de Passo Fundo, com sede no município de Passo Fundo, no estado do Rio Grande do Sul, mantida pelo Instituto de Desenvolvimento Educacional de Passo Fundo Ltda., com sede no mesmo município e estado, conforme consta dos autos e-MEC nº 201507956.

2. Por intermédio do Parecer Final de 30/04/2019, a SERES se manifestou desfavoravelmente ao credenciamento da IES, tendo em vista as fragilidades apontadas na avaliação in loco pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), notadamente àquelas relacionadas à dimensão 6, nos indicadores: 6.3. Auditório - conceito 1; 6.11. Salas de apoio de informática ou estrutura equivalente - conceito 2; e 6.14 infraestrutura tecnológica - Conceito 1; além de conceito “2” no indicador 5.6, da dimensão 5. A conclusão exarada pela SERES no indigitado Parecer Final foi a seguinte:

IV. CONCLUSÃO

7. Sugere-se, portanto, **o indeferimento do presente protocolo**, tendo em vista a instituição não ter atendido, no mínimo e cumulativamente, os critérios constantes dos arts. 3º e 5º, da Portaria Normativa MEC nº 20/2017.
(Grifos no original)

3. Após, os autos foram remetidos ao CNE que, por intermédio de sua Câmara de Educação Superior, em sessão de 8 de outubro de 2019, aprovou, por unanimidade, o Parecer CNE/CES nº 879/2019, de relatoria do Conselheiro Maurício Costa Romão, reformando a decisão da SERES, in verbis:

II. VOTO DO RELATOR

Nos termos do Decreto nº 9.057/2017 e da Portaria Normativa MEC nº 11/2017, voto favoravelmente ao credenciamento, para a oferta de cursos na modalidade a distância, da Faculdade IDEAU de Passo Fundo, com sede na Avenida Rui Barbosa, Quadra 138, nº 103, bairro Vila Petrópolis, no município de Passo Fundo, no estado do Rio Grande do Sul, mantida pelo Instituto de Desenvolvimento Educacional de Passo Fundo Ltda., com sede no mesmo município e estado, observando-se tanto o prazo de 3 (três) anos, conforme dispõe a Portaria Normativa MEC nº 1, de 3 de janeiro de 2017, quanto a exigência avaliativa prevista no Decreto nº 9.235/2017, com abrangência de atuação em sua sede e nos eventuais polos a serem criados pela instituição, a partir da oferta dos cursos superiores de Administração, bacharelado; Ciências Contábeis, bacharelado; Gestão de Recursos Humanos, tecnológico e Pedagogia, licenciatura, com o número de vagas totais anuais a ser fixado pela Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES). (Grifou-se)

4. Em sequência, os autos vieram a esta Consultoria Jurídica (CONJUR/MEC), para manifestação quanto à viabilidade jurídica da homologação ministerial do Parecer CNE/CES nº 879/2019.

5. Analisado o expediente nesta Consultoria Jurídica, esta Coordenação-Geral para Assuntos Finalísticos emitiu o PARECER n. 01677/2019/CONJUR-MEC/CGU/AGU, no qual opinou pela inexistência de questão de natureza legal que recomendasse a devolução motivada da deliberação para reexame do CNE, pelo que opinou pela homologação do Parecer CNE/CES nº 879/2019.

6. Ocorre que, por intermédio do OFÍCIO Nº 280/2021/COREAD/DIREG/SERES/SERES-MEC, de 20 de agosto de 2021, a Coordenação-Geral de Regulação da Educação Superior a Distância da SERES ressaltou que, no Parecer CNE/CES nº 879/2019, os cursos pleiteados pela instituição são citados no voto do Relator, sem qualquer menção a eles nas considerações, tampouco fundamentação para deferi-los à luz do padrão decisório aplicável. Pontuou aquela Secretaria que, no Parecer Final expedido pela Secretaria, os cursos não foram sequer relacionados, tendo em vista que o indicativo de indeferimento do pedido de credenciamento EaD afetaria os processos de autorização vinculada, que seriam arquivados por perda de objeto.

7. É o relatório. Passo a opinar.

II- FUNDAMENTAÇÃO

8. Inicialmente, cumpre registrar que a Constituição de 1988 trouxe previsão específica de funções essenciais à Justiça, no Título IV, Capítulo IV, contemplando, na Seção II, a denominada advocacia pública. A Advocacia-Geral da União (AGU), como função essencial à justiça, é responsável por desempenhar a advocacia de Estado. Essa essencialidade à justiça deve ser entendida no sentido mais amplo que se possa atribuir à expressão, estando compreendidas no conceito de essencialidade todas as atividades de orientação, fiscalização e controle necessárias à defesa de interesses protegidos pelo ordenamento jurídico.

9. O art. 131 da Constituição, ao destacar a AGU, destacou como sua competência, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico ao Poder Executivo, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento.

10. Nesse diapasão o art. 11, inciso V, da Lei Complementar n.º 73, de 1993 - Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União[1] -, estabeleceu, no que tange à atividade de consultoria ao Poder Executivo junto aos ministérios, a competência das Consultorias Jurídica para assistir a autoridade assessorada **no controle interno da constitucionalidade e legalidade administrativa dos atos a serem por ela praticados**.

11. Essa competência das consultorias jurídicas – de controle preventivo de legalidade – é uma relevante atribuição de advocacia de Estado, que visa garantir a observância, por autoridades integrantes do Poder Executivo, dos princípios constitucionais e das disposições normativas na prática.

12. É importante destacar que esse controle interno da legalidade, que se concretiza na análise de atos normativos, de consultas, de programas, políticas e ações públicas por esta Consultoria cinge-se à constatação da conformação jurídico-formal da proposição com a Constituição, com as normas infraconstitucionais, notadamente com aquelas relativas à matéria educacional, **não cabendo, portanto, a este órgão jurídico adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira**, conforme didaticamente enuncia o Enunciado nº 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União [2].

13. Em suma, a Constituição Federal reservou à Advocacia de Estado papel de intérprete constitucional das normas e princípios constantes da Constituição e das diversas leis e normas infralegais do Ordenamento Jurídico nacional para viabilizar o seguro, impessoal e eficiente assessoramento jurídico dos Poderes da República, sempre com vistas à proteção dos valores fundamentais da República Federativa do Brasil, notadamente o respeito à dignidade da pessoa humana e aos direitos e garantias fundamentais.

14. Feitas essas considerações, observa-se que na perspectiva jurídico-formal, compete ao Conselho Nacional de Educação – CNE, nos termos do art. 6º, I e II, do Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, exercer atribuições normativas, deliberativas e de assessoramento do Ministro de Estado da Educação e deliberar sobre pedidos de credenciamento e credenciamento de IES e de autorização de curso, in verbis:

Art. 6º Compete ao CNE:

I - exercer atribuições normativas, deliberativas e de assessoramento ao Ministro de Estado da Educação nos temas afetos à regulação e à

supervisão da educação superior, inclusive nos casos omissos e nas dúvidas surgidas na aplicação das disposições deste Decreto;

II - deliberar, por meio da Câmara de Educação Superior, sobre pedidos de credenciamento, recredenciamento e descredenciamento de IES e autorização de oferta de cursos vinculadas a credenciamentos;

(...)

15. Outrossim, cumpre destacar o comando trazido pela Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995, estabelece no art. 9º e seu § 2º, alínea “e”, a atribuição para que a Câmara de Educação Superior do CNE delibere “sobre a autorização, o credenciamento e o recredenciamento periódico de instituições de educação superior, inclusive de universidades, com base em relatórios e avaliações apresentados pelo Ministério da Educação e do Desporto”

*16. Com efeito, no cumprimento de sua atribuição, o CNE deve deliberar sobre a **conformidade do requerimento do interessado com a legislação aplicável**, em relação à regularidade da instrução e a respeito do mérito do pedido.*

17. Na espécie, cumpre noticiar que, o processo objeto dos presentes foi protocolado em 20/10/2015 e sua avaliação ocorreu no período de 17/06/2018 a 20/06/2018, tendo sido oportunizada à IES a atualização da sua proposta institucional. Consultando o fluxo processual, constata-se que o Plano de Desenvolvimento Institucional da IES se encontra anexado na aba Resultado da Análise, na fase INEP - AVALIAÇÃO:

[...]

18. Na fase INEP – Avaliação, finalizada em 29/06/2018, a instituição obteve o resultado 03, apesar de ter apresentado conceitos insatisfatórios nos indicadores: 6.3. Auditório - conceito 1; 6.11. Salas de apoio de informática ou estrutura equivalente - conceito 2; e 6.14 infraestrutura tecnológica - Conceito 1; além de conceito “2” no indicador 5.6, da dimensão 5.

19. A instituição, então, apresentou recurso ao CTTA para impugnar o relatório da avaliação, requerendo a alteração de conceitos dos indicadores relacionados a seguir: 3.1, 3.2, 4.3, 5.6, 5.7, 6.3, 6.11 e 6.14. A CTAA, por vez, alterou alguns conceitos de indicadores, mas manteve o conceito 1 no indicador Infraestrutura, nos seguintes termos:

3.1 Missão, objetivos, metas e valores institucionais. Conceito 3

Em sua justificativa, a comissão descreveu as informações relativas à Missão Institucional do PDI da IES e concluiu que:

Dessa forma, percebe-se um alinhamento com as políticas de ensino, extensão e pesquisa propostas pela IES. A IES possui um tópico descrito por seu dirigente e também por professores uma metodologia de Projeto, que acreditam ser o diferencial perante as outras instituições de ensino. O Projeto de Aperfeiçoamento TeóricoPrático pode ser apresentado por meio de relatórios, trabalhos, artigos e publicações envolvendo a comunidade externa, mas, conforme comentado na reunião de docentes, sendo trabalhado com as disciplinas do mesmo eixo do módulo, não sendo possível evidenciar desta forma, a transversalidade entre todos os cursos.

Na peça impugnatória a IES apresenta o Projeto de Aperfeiçoamento Teórico-Prático – PATP que é definido no PDI como um projeto interdisciplinar que visa fazer com que os acadêmicos aprendam a teoria e a

sua aplicação prática na sociedade e no mercado de trabalho. Explica no que consiste sua transversalidade, mostrando que também são trabalhadas de forma transversal várias competências. Termina afirmando que

fica claro que a metodologia de ensino adotada pela IDEAU contempla a transversalidade como uma das suas principais características, fato notório e foi simplesmente desconsiderado pela Comissão durante a Avaliação

Complementa sua argumentação afirmando

que a IDEAU cumpre com o disposto no Instrumento de Avaliação, quando é avaliado se a “missão, os objetivos, as metas e os valores da instituição estão expressos no PDI, comunicam-se com as políticas de ensino, de extensão e de pesquisa”, tanto pelos destaques realizados pela Comissão em seu relatório, quanto pela transversalidade dos conhecimentos, evidenciado pela execução do PATP

Esta relatoria observa que a própria justifica da comissão destaca que existe elementos no PDI que mostram a comunicação entre missão, os objetivos, as metas e os valores com as políticas institucionais. Adicionalmente, a IES mostrou em sua argumentação e documentalmente como o PATP trabalha a questão da transversalidade. A luz do exposto, esta relatoria considera que a IES atende ao descritor do conceito 4 do indicador. Majora-se o conceito para 4.

3.2. PDI, planejamento didático-institucional e política de ensino de graduação e de pós-graduação - conceito 3.

Registra a Comissão que:

Percebe-se o alinhamento entre o PDI e as atividades de ensino já implementadas no presencial, e previstas para cursos na modalidade EAD. Na reunião com os docentes, foi comentado e defendido em diversos momentos – como um diferencial metodológico – o Projeto de Aperfeiçoamento Teórico-Prático com avaliações semestrais conforme projeto específico que contempla o ensino, pesquisa (iniciação científica) e extensão[....] As avaliações serão obrigatórias para todos os cursos da IES, sendo uma prática pedagógica consistente e consolidada no Processo de Ensino-Aprendizagem da IES; esta avaliação é uma importante ferramenta e está entre os diferenciais que a Instituição oferece ao seu educando, tendo a função de reflexão e de elo entre os conteúdos teóricos e práticos reforçando a interdisciplinaridade, estimulando a criatividade dos discentes e o desenvolvimento científico. A IES fundamenta a sua metodologia na educação pelo trabalho, o aprender fazendo pela efetivação da sua proposta representada por alguns projetos já desenvolvidos na modalidade presencial. Essa metodologia irá funcionar por pólo nas disciplinas compostas em um único módulo, o que vale reforçar que na modalidade EAD, segundo a reunião com docentes, deverá haver atividades e encontros de mentoria presencial. Apesar de tal metodologia incentivar a interdisciplinaridade não foram encontradas evidências para incorporação de avanços tecnológicos.

Neste cenário, a Instituição em sua peça recursal, relata que

a Comissão apresenta uma fundamentação inicialmente coesa, tecendo diversos elogios a didática e a organização da IES. Contudo, na parte final da

fundamentação, ao tratar das possíveis dificuldades (incorporação de avanços tecnológicos), a Comissão adota um discurso generalista e desacompanhado da devida fundamentação[.....]

E a IES passa a descrever parte de seu PDI, analisado pela comissão, buscando evidenciar a incorporação de avanços tecnológicos de forma a demonstrar que ela atende conceito superior a 3 para o indicador mencionado.

Porém, esta relatoria entende que a IES em seu recurso não traz novos elementos, adicionais aos analisados pela comissão, capaz de superar a análise documental e percepção dessa durante a visita. Mantém-se o conceito 3, o que não desmerece a atuação da IES.

4.3. Políticas institucionais e ações acadêmico-administrativas para a extensão – conceito 3.

Em relação as políticas institucionais e ações para extensão, a comissão relata que:

Em relação às políticas institucionais e ações acadêmico-administrativas para a extensão apresentadas no PDI – Item 2.5 – Políticas de Extensão – a IES considera esta dimensão tanto como o oferecimento de cursos de curta duração (de aperfeiçoamento profissional ou complementação de estudos) que podem ser frequentados tanto pelos alunos quanto pela comunidade, quanto como os serviços prestados à comunidade por meio de ações que engajem os discentes em atividades alinhadas aos seus perfis de egressos. Ademais, foi evidenciada na reunião com os docentes e na documentação disponibilizada que os Projetos de Extensão abrangem as seguintes atividades: as semanas de estudos de cada curso – nas quais são propostas oficinas práticas de estudos -; [.....]

E a comissão continua destacando várias atividades da IES alinhadas a extensão e continua

no item 1.2.3 dos PPCs disponibilizados para a Comissão Avaliadora -, há previsão de implantação das Políticas Institucionais de Extensão destacadas acima, e suas formas de divulgação seja através de meios acadêmicos, seja através de jornais em circulação na cidade. Além disso, evidencia-se o uso das mídias sociais oficiais da IES na divulgação das atividades realizadas. Não obstante, salienta-se que a Comissão Avaliadora não conseguiu evidências de programas de bolsas (de manutenção própria ou de agências de fomento) para o desenvolvimento das atividades de extensão.

Na peça recursal a IES solicita majoração do conceito argumentando que:

[...] as fls. 11 do PDI, há a previsão de “conceder bolsas de programas de iniciação científica e extensão”. Ademais, as fls. 83, dentro do “planejamento econômico financeiro” da IES, a expressa previsão dos valores a serem despendidos com pagamento de bolsas de estudos (Programa BOLSIDEAU), seja a alunos de baixa renda, seja para que os alunos desenvolvam atividades de pesquisa e extensão [...]

Esta relatoria também observou nas páginas do PDI citadas pela IES e em outros momentos do documento (exemplo, fls 40 e 42) a existência de previsão de bolsas para alunos de graduação e extensão assim como a existência de previsão financeira para implantação das mesmas (fl 83). Desta forma, entende que pela justificativa apresentada pela comissão adicionada da comprovação da previsão das mencionadas bolsas que a IES atende ao descritor do conceito 4 do indicador. Majora-se o conceito para 4.

5.6. Sustentabilidade financeira: relação com o desenvolvimento institucional – conceito 2.

Segundo relatam os avaliadores,

O PDI da IES não apresenta uma proposta orçamentária. Entretanto, o PDI da IES apresenta um Demonstrativo de Capacidade e Sustentabilidade Financeira por meio de um quadro, descrevendo as receitas e despesas para o período de 2015 – 2019. Neste quadro há um campo onde são descritos os valores gastos para a pesquisa e extensão e, os gastos realizados em investimentos, para serem utilizados para o ensino, extensão e pesquisa. Contudo, não é descrito se prevê a ampliação e fortalecimento de fontes captadoras e um estudo sobre a distribuição dos créditos.

No recurso impetrado a IES argumenta que

[...] verificando a tabela intitulada “Demonstrativo de Capacidade e Sustentabilidade Financeira” (fls. 83 e copiada abaixo), fica claro que a IES apresenta sim a ampliação e fortalecimento de fontes captadoras e estudos sobre a distribuição dos créditos, [...] Tais números [...] foram confeccionados a partir de diversos estudos e análise de cenários futuros quanto ao crescimento do ensino superior no Estado do Rio Grande do Sul, a abertura de novos cursos e o acréscimo de número de matrículas

Esta relatoria observa que o demonstrativo de capacidade e sustentabilidade financeira demonstra a sustentabilidade financeira da IES para um planejamento de 5 anos, considerando bolsas, descontos, inadimplência e prevendo o aumento da arrecadação com as anuidades no período de R\$ 3.246.317,00, ano I, para R\$ 10.752.467,80, ano V, e etc. A luz do exposto, essa relatoria acata a argumentação da IES e indica a majoração do conceito de 2 para 3.

5.7. Sustentabilidade financeira: participação da comunidade interna – conceito 3.

Consta do relatório de avaliação que:

a partir da Avaliação Institucional são gerados indicadores e avaliados pela CPA, bem como as demandas de material e equipamentos solicitados pela equipe técnica administrativa são formalizados à direção da IES que, irá apresentar e autorizar a decisão. Dessa forma, entende-se que a proposta orçamentária ocorre tanto em instâncias gestoras como acadêmicas e que com

autorização da direção possibilita que tomem decisões sobre gastos e investimentos a serem realizados. Para tanto, existem também formulários da qualidade da ISO 9001. No entanto, não foi percebida documentação que considere futuras análises.

A IES solicita a impugnação do indicador afirmando que:

[....] contudo, na última frase, apresenta de forma desconexa a seguinte afirmação: “No entanto, não foi percebida documentação que considere futuras análises”. Tal frase é incompreensível e não apresenta qualquer relação com o que pretende o instrumento de avaliação. [....]

Esta relatoria compreende, assim como exposto pela IES, que o relato da comissão mostrou que a IES considera a análise dos resultados dos relatórios da CPA e as demandas da equipe técnica administrativa para fazer sua previsão orçamentária. Também considera polêmica e inconsistente a última frase da justificativa da comissão. Com base nos relatos mencionados e considerando que se trata de avaliação para credenciamento EAD, esta relatoria entende que IES atende o descritor para o conceito 4 do indicador em pauta e indica a majoração do conceito atribuído pela comissão de 3 para 4.

6.3. Auditório(s)– conceito 1.

Consta do relatório de avaliação que:

Foi constatado na visita in loco que a IES não possui um auditório. Existia um auditório, mas está em processo de reformas e este espaço será destinado para salas de aula.

A Instituição, ao requerer a majoração do conceito afirma que:

[...] em relação ao auditório, este não deixou de existir e muito menos passou a ser utilizado como sala de aula. Mas sim, o espaço destinado ao auditório está sendo reformulado e melhorado, justamente para poder atender aos alunos e colaboradores com maior segurança e conforto. Este espaço está, atualmente, em preparação para o início das obras, as quais terão início na primeira semana do mês de agosto deste ano, com previsão de 30 dias de duração.

E anexa fotos do referido espaço que não podem ser consideradas nesta instância recursal.

Em sua justificativa, a IES não acrescenta novos elementos que superem o observado e reportado pela comissão durante visita que justifiquem alteração do conceito. Nesta instância não há como fazer verificação in loco. Mantém-se o conceito.

6.11. Salas de apoio de informática ou estrutura equivalente – conceito 2.

Em relação a sala, a Comissão relata que:

A comissão Avaliadora verificou in loco, que a IES possui um Laboratório de Informática com 37 notebooks – sendo 18 da marca LENOVO (500 GB de HD 4 GB de memória RAM e processador Intel Core I3) e 1 da marca DELL (1 TB de HD, 8GB de RAM e processador Intel Core I5) -, com quadro branco, um projetor multimídia, acesso à internet sem fio, cadeiras e mesas, possibilitando uma melhor performance para o processo de ensino/aprendizagem. A IES apresentou um cronograma de manutenção, atualização e suporte para o laboratório, descrito no documento de Política de Atualização de Equipamentos. Igualmente, não foram encontrados documentos que evidenciam a informação que o laboratório é ergonômico ou a existência de recursos tecnológicos transformadores. Salienta-se, não foi verificado in loco condições ergonômicas, por exemplo: altura da mesa, onde estão dispostos os notebooks em relação aos usuários, e a não utilização de mousepad ergonômico.

Em sua contestação a IES argumenta que:

Como pode a Comissão afirmar que o laboratório não é ergonômico se a própria Comissão não ter verificado as condições ergonômicas? Flagrantemente a Comissão faz suposições a respeito do espaço, com o único intuito de rebaixar a nota da Faculdade IDEAU de Passo Fundo. [...]

E passa a apresentar fotografias do ambiente que não podem ser usadas nesta instância recursal.

Em sua justificativa, a IES não acrescenta novos elementos que superem o observado e reportado pela comissão durante visita que justifiquem alteração do conceito. Nesta instância não há como fazer verificação in loco. A falta de ergonomia das instalações reportadas pela comissão está consistente com o 2 atribuído. Mantém-se o conceito.

6.14. Infraestrutura tecnológica – conceito 1.

A Comissão justificou o conceito 1 com o seguinte argumento:

No PDI não há a explicitação da base tecnológica utilizada pela IES. Não obstante, foi verificado in loco a existência de um servidor de firewall que permite a segurança das informações dentro da IES, um no-break para o servidor de firewall, um laboratório de informática com 37 notebooks, projetores de multimídia para as salas de aula e acesso à internet com rede cabeada e rede sem fio. A IES não possui servidor próprio sendo utilizado o servidor de outra IES que pertence ao mesmo grupo econômico. Este servidor serve para acesso à internet, armazenamento dos sistemas e informações.

A IES solicita a reavaliação do conceito do indicador afirmando que:

[...] a IES já havia esclarecido aos Avaliadores as adequações realizadas na estrutura física da IES. Assim, mesmo não estando previsto no PDI da Faculdade IDEAU de Passo Fundo, a Comissão pode verificar, in loco, a existência dos sistemas de exigidos pelo Instrumento de Avaliação. Tal

fato não pode ser desconsiderado pela Comissão em sua avaliação, motivo pelo qual, pugna-se pela revisão do Conceito atribuído, uma vez que restou consignado pela Comissão a existência de todos os componentes/requisitos exigidos pelo instrumento de avaliação. [...]

Em sua justificativa, a IES não acrescenta novos elementos que superem o observado e reportado pela comissão durante visita que justifiquem alteração do conceito, principalmente, no que se refere a inexistência da descrição no PDI da base tecnologia utilizada pela mesma. Mantem-se o conceito 1.

II. VOTO DO RELATOR

Voto pela alteração dos conceitos dos seguintes indicadores:

3.1 de 3 para 4

4.3 de 3 para 4

5.6 de 2 para 3

5.7 de 3 para 4

III. DECISÃO DO CONSELHO

A CTAA vota pela reforma do relatório da Comissão de Avaliação

20. Em sede Parecer Final, em 30/4/2019, a SERES sugeriu o indeferimento credenciamento institucional da IES com base na aplicação dos incisos IV e V, do art. 5º, da Portaria Normativa MEC nº 20, de 21 de dezembro de 2017, em razão da instituição ter apresentado conceitos insatisfatórios nos indicadores infraestrutura de execução e suporte e recursos de tecnologias de informação e comunicação, não atendendo, no mínimo e cumulativamente, os critérios constantes dos arts. 3º e 5º, da Portaria Normativa MEC nº 20/2017. Ressalte-se que, em consequência, a SERES não se manifestou quanto à autorização de cursos pleiteados.

21. De fato, o inciso III, do art. 5º, da Portaria Normativa MEC nº 20, de 2017, utilizado pela SERES para sua decisão estabelece a necessidade de conceitos acima de 3 (três) nos referidos indicadores, in verbis:

Art. 5º O pedido de credenciamento EaD será indeferido, mesmo que atendidos os critérios estabelecidos pelo art. 3º desta Portaria Normativa, caso os seguintes indicadores obtiverem conceito insatisfatório menor que 3 (três): (Redação dada pela Portaria Normativa nº 741, de 2018)

I - PDI, política institucional para a modalidade EaD;

II - estrutura de polos EaD, quando for o caso;

III - infraestrutura tecnológica;

IV - infraestrutura de execução e suporte;

V - recursos de tecnologias de informação e comunicação;

VI - Ambiente Virtual de Aprendizagem - AVA; e

VII - laboratórios, ambientes e cenários para práticas didáticas: infraestrutura física, quando for o caso.

22. Em que pese a manifestação desfavorável da SERES, o CNE exarou o Parecer CNE/CES n.º 879/2019, entendendo pela viabilidade do credenciamento da instituição, juntamente com os cursos superiores.

23. *Em suas considerações o Relator restringiu-se a explicitar que, dentre outros pontos, instaurou diligência junto à IES e que restaram comprovadas as exigências feitas pelo órgão regulador quanto a determinados indicadores considerados insatisfatórios na análise inicial. Convém transcrever o mencionado excerto:*

Considerações do Relator

Diante do exposto, considerando a instrução processual e a legislação vigente, bem como os conceitos derivados da avaliação do Inep, referendados pela SERES, especialmente depois da resposta da IES à diligência instaurada por este Relator, na qual restaram comprovadas as exigências feitas pelo órgão regulador quanto a determinados indicadores considerados insatisfatórios na análise inicial, este Relator entende que estão presentes os requerimentos de qualidade constantes dos normativos do MEC para acolher o pedido de credenciamento institucional da Faculdade IDEAU de Passo Fundo para oferta de cursos superiores na modalidade a distância, pelo poder público.

24. *Ato contínuo, os autos foram encaminhados à Consultoria Jurídica desta Pasta para análise e manifestação prévia à homologação ministerial, ocasião na qual foi emitido o PARECER n. 01677/2019/CONJUR-MEC/CGU/AGU, opinando pela homologação do Parecer CNE/CES nº 879/2019, objeto dos autos, pelo senhor Ministro de Estado da Educação, com a pertinente inclusão e assinatura digital desta manifestação no sistema eletrônico e-MEC.*

25. *Sem embargos, após a emissão do parecer supra, a SERES, por intermédio do OFÍCIO Nº 280/2021/COREAD/DIREG/SERES/SERES-MEC, de 20 de agosto de 2020, chamou a atenção para um fato de extrema relevância, o qual impõe uma revisão da manifestação anteriormente exarada por este órgão de assessoramento jurídico. Senão vejamos.*

26. *Conforme anteriormente explicitado, em sede Parecer Final, a SERES sugeriu o indeferimento credenciamento institucional da IES com base na aplicação dos incisos IV e V, do art. 5º, da Portaria Normativa MEC nº 20, de 21 de dezembro de 2017, em razão da instituição ter apresentado conceitos insatisfatórios nos indicadores infraestrutura de execução e suporte e recursos de tecnologias de informação e comunicação, não atendendo, no mínimo e cumulativamente, os critérios constantes dos arts. 3º e 5º, da Portaria Normativa MEC nº 20/2017. Ressalte-se que, em consequência, a SERES não se manifestou quanto à autorização de cursos pleiteados.*

27. *Sem embargos, o CNE, ao proferir a sua decisão, votou favoravelmente ao credenciamento, para a oferta de cursos na modalidade a distância, da Faculdade IDEAU de Passo Fundo, a partir da oferta de todos os cursos superiores pleiteados, a saber: Administração, bacharelado; Ciências Contábeis, bacharelado; Gestão de Recursos Humanos, tecnológico e Pedagogia.*

28. *Ocorre que, em que pese o CNE fazer referência aos cursos em seu voto, não há em seu parecer, especialmente nas considerações do relator, qualquer menção aos cursos solicitados!*

29. *Ressalte-se que, no Parecer Final expedido pela Secretaria, os cursos não foram relacionados, tendo em vista que o indicativo de indeferimento do pedido de credenciamento EaD afetaria os processos de autorização vinculada, que seriam arquivados por perda de objeto.*

30. Acerca especificamente do pedido de autorização EaD do curso de Pedagogia, verifica-se no fluxo do processo e-MEC nº 201508531 que o Relatório de Avaliação nº 127439 foi impugnado pela Instituição em 05/06/2017. Após a reforma do referido relatório pela CTAA, não obstante o conceito final igual a 3 (três), a proposta do curso obteve os seguintes conceitos insuficientes, o que, a rigor, ensejaria no seu indeferimento:

Dimensão 1: ORGANIZAÇÃO DIDÁTICO-PEDAGÓGICA - Conceito 2.700

1.4. Perfil profissional do egresso: 2

1.5. Estrutura curricular: 2

1.6. Conteúdos curriculares: 2

1.7. Metodologia: 2

1.10. Estágio curricular supervisionado - relação entre licenciandos, docentes e supervisores da rede de escolas da Educação Básica. Obrigatório para Licenciaturas: 2

1.11. Estágio curricular supervisionado - relação teoria e prática Obrigatório para Licenciaturas: 2

1.20. Procedimentos de avaliação dos processos de ensino-aprendizagem: 2

Dimensão 2: CORPO DOCENTE E TUTORIAL - Conceito 3.600

2.1. Atuação do Núcleo Docente Estruturante - NDE: 2

2.15. Titulação e formação do corpo de tutores do curso: 2

2.16. Experiência do corpo de tutores em educação a distância: 1

Dimensão 3: INFRAESTRUTURA - Conceito 2.800

3.5. Acesso dos alunos a equipamentos de informática: 2

3.6. Bibliografia básica: 2

3.7. Bibliografia complementar: 2

3.8. Periódicos especializados: 1

3.9. Laboratórios didáticos especializados: quantidade: 2

3.10. Laboratórios didáticos especializados: qualidade: 2

31. Importante esclarecer que os pedidos autorizativos para a modalidade à distância se revestem de peculiaridades se comparados à modalidade presencial. É inquestionável que a tecnologia e as ferramentas que subsidiam tal modalidade de oferta estão em constante atualização/modernização que, portanto, não podem ser desconsideradas do momento da avaliação in loco, sob pena de serem credenciadas instituições e cursos com tecnologias defasadas que podem vir a comprometer a qualidade do ensino, da qual o MEC é verdadeiro guardião.

32. Na espécie, ressalte-se que a instituição de ensino teve a possibilidade de atualização de seu Plano de Desenvolvimento Institucional e do Projeto Pedagógico do Curso até dez dias antes do período programado para a visita da comissão avaliadora, nos termos da Portaria Normativa nº 840, de 24 de agosto de 2018, republicada por ter saído, no Diário Oficial da União no 165, de 27 de agosto de 2018, Seção 1, páginas 99 a 102, com incorreção no original, com vistas à adequação ao novo padrão decisório instituído:

Art. 6º O Formulário Eletrônico de avaliação é o instrumento de avaliação disponibilizado eletronicamente.

§ 1º O Formulário Eletrônico de avaliação deve ser preenchido pela instituição de educação superior ou pela EGov, cujas informações e dados serão posteriormente verificados pela comissão avaliadora, em consonância com o Plano de Desenvolvimento Institucional e com o Projeto Pedagógico do Curso, também devendo ser consideradas, nos processos referentes ao Sinaes, as Diretrizes Curriculares Nacionais, quando houver, o Catálogo Nacional de Cursos Superiores de Tecnologia e demais normativos pertinentes.

§ 2º O preenchimento do Formulário Eletrônico de avaliação é condição indispensável para a visita e deve respeitar o prazo estabelecido, sem possibilidade de prorrogação ou adiamento.

§ 3º Com a finalização do preenchimento do Formulário Eletrônico de avaliação, a instituição de educação superior confirma que está preparada para receber a visita e iniciam-se os procedimentos de designação da comissão avaliadora, vedada a programação de datas de acordo com o interesse do requerente.

§ 4º Poderão ser abertos até seis formulários simultaneamente, para a mesma instituição, sendo-lhe facultado solicitar a ampliação ou redução deste quantitativo.

§ 5º A falta do preenchimento do Formulário Eletrônico de avaliação de cursos no prazo de quinze dias e de instituições, no prazo de trinta dias, ensejará o encerramento da fase de avaliação, com sugestão de arquivamento à Secretaria competente do Ministério da Educação.

§ 6º Poderá ser inserida no Formulário Eletrônico de avaliação, pela instituição de educação superior ou EGov, versão atualizada do Plano de Desenvolvimento Institucional e do Projeto Pedagógico do Curso até dez dias antes do período programado para a visita da comissão avaliadora. (g.f)

33. Esclareça-se que mesmo após a oportunidade de adequação as novas exigências avaliativas, conforme noticiado pela SERES, a instituição obteve conceitos insatisfatórios nos indicadores infraestrutura de execução e suporte e recursos de tecnologias de informação e comunicação, não atendendo, portanto, no mínimo e cumulativamente, os critérios constantes do art. 5º, da Portaria Normativa MEC nº 20/2017.

34. A esse respeito, cumpre tecer breves considerações sobre a atribuição dos conceitos de avaliação.

35. A Constituição da República prescreve de forma expressa, em seu art. 209, incisos I e II, que o ensino é livre à iniciativa privada, desde que cumpridas as normas gerais da educação superior e atendidas as condições de autorização e avaliação pelo Poder Público [3]. Além disso, a Magna Carta prevê como princípio, em seu art. 206, inciso VII, a garantia de um padrão de qualidade para o ensino ministrado no País, sendo o Ministério da Educação o guardião direto deste mandamento na esfera do Sistema Federal de Ensino.

36. Como concretude do mandamento constitucional, a Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, em seu artigo 3º, estabelece que a avaliação das instituições de ensino tem por objetivo identificar o seu perfil e o significado de sua atuação, por meio de suas atividades, cursos, programas, projetos e setores, considerando as diferentes dimensões institucionais, dentre elas obrigatoriamente as seguintes:

a missão e o plano de desenvolvimento institucional;

política para o ensino, a pesquisa, a pós-graduação, a extensão e as respectivas formas de operacionalização, incluídos os procedimentos para estímulo à produção acadêmica, as bolsas de pesquisa, de monitoria e demais modalidades;

a responsabilidade social da instituição, considerada especialmente no que se refere à sua contribuição em relação à inclusão social, ao desenvolvimento econômico e social, à defesa do meio ambiente, da memória cultural, da produção artística e do patrimônio cultural;

a comunicação com a sociedade;

as políticas de pessoal, as carreiras do corpo docente e do corpo técnico-administrativo, seu aperfeiçoamento, desenvolvimento profissional e suas condições de trabalho;

organização e gestão da instituição, especialmente o funcionamento e representatividade dos colegiados, sua independência e autonomia na relação com a mantenedora, e a participação dos segmentos da comunidade universitária nos processos decisórios;

infra-estrutura física, especialmente a de ensino e de pesquisa, biblioteca, recursos de informação e comunicação;

planejamento e avaliação, especialmente os processos, resultados e eficácia da auto-avaliação institucional;

políticas de atendimento aos estudantes;

sustentabilidade financeira, tendo em vista o significado social da continuidade dos compromissos na oferta da educação superior.

37. Igualmente, dispõe o indigitado o §3º do mesmo artigo que a avaliação das instituições de educação superior resultará na aplicação de conceitos, ordenados em uma escala com 5 (cinco) níveis, a cada uma das dimensões e ao conjunto das dimensões avaliadas.

38. Note-se que o legislador conferiu concretude ao mandamento constitucional plasmado no inciso II do artigo 209, determinando os instrumentos que balizam a atuação do Ministério da Educação - MEC na sua missão de assegurar o cumprimento das condições de autorização, avaliação e zelo pelo padrão de qualidade adequado da educação brasileira. Com esse fim, editaram-se: a Lei nº 9.394, 20 de dezembro de 1996; a Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004; o Decreto nº 5.773, de 2006, revogado pelo Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017; a Portaria Normativa MEC nº 40, de 2010, atualmente revogada, a Portaria Normativa nº 20, de 21 de dezembro de 2017, dentre outros atos normativos.

39. Quadra pontuar que o mesmo diploma legal define expressamente, em seu artigo 2º, parágrafo único, que o SINAES deverá assegurar avaliação institucional, interna e externa, contemplando a análise global e integrada das dimensões, estruturas, relações, compromisso social, atividades, finalidades e responsabilidades sociais das instituições de educação superior e de seus cursos. E mais, ressalta que os resultados da avaliação do SINAES constituirão referencial básico dos processos de regulação e supervisão da educação superior, neles compreendidos o credenciamento e a renovação de credenciamento de instituições de educação superior, a autorização, o reconhecimento e a renovação de reconhecimento de cursos de graduação [4].

40. Como se observa, a Lei do SINAES estabelece de forma categórica que a avaliação institucional deverá considerar a avaliação global e integrada das dimensões, estruturas e outros componentes relacionados, o quais constituirão referencial básico e objetivo para aferição pelo Poder Regulador do padrão de qualidade da instituição e dos cursos que se pretende ofertar, em concretude ao

mandamento constitucional de garantia pelo Poder Público do padrão de qualidade da educação.

41. Ora, a avaliação é feita por técnicos selecionados com base nos critérios estabelecidos consoante as disposições presentes na legislação aplicável, a qual estabelece todo o regramento para a formulação dos conceitos de avaliação in loco, estabelecendo critérios para o Conceito Institucional – CI (considera as dez dimensões avaliativas definidas no art. 3º, incisos I a X da Lei nº 10.861, de 2004) e o Conceito de Curso – CC (considera três dimensões - organização didático-pedagógica, perfil do corpo docente e instalações físicas).

42. Assim, o legislador ordinário conferiu à Administração Pública discricionariedade para definir quais são os critérios que autorizam determinada instituição a ofertar cursos superiores e, uma vez normatizado tal regramento, não só os administrados, mas também a própria Administração passa a estar vinculada às normas editadas. Nada impede que, entendendo pela rigidez ou descompasso social da norma, a Administração edite outro normativo em substituição à regra anterior, desde que observado os limites constitucionais e legais.

43. É ainda relevante ressaltar que a Constituição de 1988 proclama a legalidade como um dos princípios a que se submete a Administração Pública direta e indireta, em conformidade com o estabelecido Estado de Direito, referido já no preâmbulo da Constituição e em seu artigo 1º, sendo o princípio da legalidade um dos seus fundamentos.

44. Nesse sentido, a Administração Pública está adstrita, dentre outros, ao princípio da legalidade, que encontra fundamento constitucional no art. 5º, inciso II, pois, como preleciona Hely Lopes Meirelles, “a legalidade, como princípio de administração, significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei, e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso” [5].

45. Ademais, assinala-se também que o princípio da legalidade se ampliou para abranger os atos normativos baixados pelo Poder Executivo, com força de lei, e estendeu-se a todo o âmbito de atuação administrativa. O princípio da legalidade passou a significar que a Administração só pode fazer o que a lei permite (princípio da vinculação positiva). Tais atos normativos, desde que expedidos com observância da Constituição e das leis, vinculam as autoridades administrativas.

46. No caso em tela, os órgãos técnicos da SERES e do INEP formularam manifestação de acordo com critérios estritamente de natureza técnica, características marcantes das decisões tomadas com base na discricionariedade técnica, verificadas ao tempo da avaliação, utilizando-se do padrão decisório pertinente, qual seja, a PN MEC nº 20, de 2017.

47. De mais a mais, é inconteste que compete ao MEC, juntamente com o Conselho Nacional de Educação - CNE, a busca primordial pela oferta efetiva de ensino superior de qualidade, mediante a prática de atos administrativos próprios restritos à legalidade. Desse modo, não é cabível ao Administrador apresentar juízos de valor elásticos, visando aumentar os conceitos atribuídos em avaliações técnicas, sob pena de ferir a qualidade do ensino superior, a segurança jurídica, e até mesmo a igualdade entre as demais Instituições de Ensino Superior – IES.

48. Nesse sentido, o CNE não pode fazer juízos de valor elásticos, visando aumentar os conceitos atribuídos em avaliações técnicas. Ressalte-se, ainda, que, os atos autorizativos emanados pelo MEC são atos administrativos vinculados, ou seja, são atos que contêm todos os seus elementos constitutivos vinculados às normas

postas, não existindo, por conseguinte, qualquer subjetivismo ou valoração do administrador, mas apenas a averiguação da conformidade do ato com as normas que regem o sistema federal de ensino. Isto é, não há margem para realizar a valoração da conveniência e da oportunidade, ou seja, o administrador deve seguir estritamente o que está previsto nas normas pertinentes, não comportando, portanto, exercício de razoabilidade.

49. Ademais, destaque-se que, conforme anteriormente explicitado, quanto aos cursos superiores, especialmente o de Pedagogia, o CNE sequer apresentou motivação específica para sua decisão nas considerações do relator.

50. Ora, o artigo 2º da Lei nº 9.784, de 1999, que regula o processo administrativo federal, prescreve a motivação como um dos princípios a serem obedecidos pela Administração.

51. De mais a mais, o mesmo diploma legal, em seu artigo 50, impõe a obrigatoriedade de motivação dos atos administrativos, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais, sob pena de invalidade, o que, a nosso ver, configura o caso concreto, visto que a decisão do CNE foi de encontro à avaliação do INEP referente ao curso de Pedagogia.

52. Acrescente-se ainda que, nos termos do §1º do mesmo artigo, a motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.

53. Assim sendo, debruçando-se sobre as especificidades do caso em análise, além de se evidenciar divergência de entendimento entre a Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) e o Conselho Nacional de Educação acerca do atendimento, pela Instituição de Ensino, quanto aos requisitos impostos pela legislação para obtenção do ato autorizativo, percebe-se que, quanto aos pedidos de autorização de curso, aquele Colegiado não apresentou motivação específica para a sua decisão. Em casos similares, por diversas vezes, esta Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Educação, valendo-se do permissivo constante do art. 18, §3º do Regimento Interno do CNE, procedeu a devolução dos autos ao CNE a fim de que a matéria pudesse ser novamente examinada.

54. Entretanto, a devolução motivada dos autos deve ser entendida como medida de caráter excepcional, notadamente nos casos em que o Conselho Nacional de Educação, ao proferir decisão final, deixa de analisar os argumentos que foram lançados pela Instituição de Ensino e/ou Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES). Funciona, portanto, o reexame com medida que visa garantir o atendimento do princípio da motivação dos atos administrativos.

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

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

56. Assim, tendo em vista as considerações acima exaradas e as considerações técnicas trazidas pela SERES, tendo em vista que face à norma expressa posta não é cabível a utilização do princípio da razoabilidade, considerando a necessidade de

observância do princípio da legalidade pela Administração em toda a sua atuação, entende esta Consultoria ser prudente a restituição do expediente ao Conselho Nacional de Educação para o reexame da matéria, com fulcro no § 3º do art. 18 do Regimento Interno do CNE, manifestando-se fundamentadamente quanto as razões técnicas e normativas que recaem sobre a questão.

57. Por fim, cumpre apenas explicitar a natureza meramente opinativa dos pareceres jurídicos em casos desse jaez, não havendo nenhuma exigência legal que o gestor público vincule-se às conclusões aqui exaradas. Por certo, em regra, as manifestações consultivas emitidas pela AGU têm o objetivo de subsidiar a decisão do Administrador Público, apontando a legislação aplicada ao caso e as possíveis interpretações jurídicas que recaem sob o caso concreto, cabendo ao gestor escolher a que melhor amparam sua decisão.

III- CONCLUSÃO

58. Ante todo exposto, ante as informações coligidas aos autos, esta Consultoria Jurídica reforma o PARECER n. 01677/2019/CONJUR-MEC/CGU/AGU, e com fulcro no art. 18, §3º do Regimento Interno do CNE, sugere a restituição dos autos ao Gabinete do Ministro, via Secretaria Executiva, para que proceda à devolução do processo ao Conselho Nacional de Educação, a fim de que aquele colegiado proceda ao reexame do Parecer CNE/CES nº 879/2019, na forma do ofício em anexo.

59. Ao Setor de Revisão de Atos para confecção da minuta proposta.

À consideração superior.

Brasília, 17 de setembro de 2021.

FABIANA SOARES HIGINO DE LIMA
Advogada da União
Coordenadora-Geral para Assuntos Finalísticos

Este é o relatório.

Considerações do Relator

Depreende-se do exposto acima, que o Ministro de Estado da Educação suscita o reexame da matéria contida no Parecer CNE/CES nº 879/2019 em função de fragilidades constatadas no relatório de avaliação, mormente os apontamentos frisados no Parecer Final da SERES. Nesta perspectiva, a decisão emanada pelo CNE estaria em descompasso com a legislação regulatória, sobretudo com o Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, e com a Portaria Normativa MEC nº 20, de 21 de dezembro de 2017. Em síntese, a Consultoria Jurídica do Ministério da Educação (Conjur/MEC) manifesta que o Parecer CNE/CES nº 879/2019 descumpra dispositivos taxativos do padrão decisório esculpido na Portaria Normativa MEC nº 20/2017.

Em análise sumária, estaria este Relator inclinado a repelir o reexame. De fato, a análise do Relator original considerou as vulnerabilidades externadas na fase avaliativa e, ato contínuo, considerou-as superadas com as informações enviadas pela requerente em diligência. Entretanto, ao analisarmos de forma parcimoniosa o contexto fático-probatório

disponível nos autos, a legislação aplicável e, sobretudo, a tese consolidada pelo Colegiado sobre o tema, tenho a convicção de que o reexame é plausível.

A premissa que vem a fundamentar esta conclusão é a apuração de que a avaliação promovida nos autos revela fragilidades veementes e insuperáveis no quesito de estrutura tecnológica, consoante o conceito 1 (um) extraído do indicador 6.14 – Infraestrutura Tecnológica. Em síntese, vimos que mesmo após a intervenção da Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação (CTAA), a IES não logrou êxito em demonstrar as condições estruturais para suportar de forma adequada e qualitativa à oferta massiva de cursos superiores na modalidade EaD.

Com efeito, a análise do Conselheiro Maurício Eliseu Costa Romão remonta ao exercício de 2019. Salvo melhor juízo, à época, este Colegiado ainda não tinha formado base sólida a respeito do inequívoco preparo tecnológico exigido de uma IES que se proponha a ofertar cursos superiores na modalidade EaD. Outrossim, peço vênua ao estimado Conselheiro original para me colocar em desacordo com os termos do Parecer CNE/CES nº 879/2019 e acolher o reexame em comento. De todo modo, aproveito o ensejo para deixar claro que não vislumbro qualquer erro ou equívoco dos termos do ato em questão. Em suma, minha convicção tem o condão tão somente de aplicar ao caso concreto a tese consolidada contemporaneamente por este próprio Colegiado, ou seja, o entendimento de que a apresentação incontestada do respectivo aparato tecnológico é uma condição *sine qua non* para o credenciamento de uma IES na modalidade EaD.

Diante do exposto, conheço do reexame e dou-lhe provimento, promovendo, assim, a reforma do Parecer CNE/CES nº 879/2019.

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

II – VOTO DO RELATOR

Voto, em sede de reexame, pela reforma do Parecer CNE/CES nº 879, de 8 de outubro de 2019, e manifesto-me desfavorável ao credenciamento, para a oferta de cursos superiores na modalidade a distância, da Faculdade IDEAU de Passo Fundo, com sede na Avenida Rui Barbosa, nº 103, bairro Vila Petrópolis, no município de Passo Fundo, no estado do Rio Grande do Sul, mantida pelo Instituto de Desenvolvimento Educacional de Passo Fundo Ltda., com sede no mesmo município e estado.

Brasília (DF), 15 de setembro 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 15 de setembro de 2022.

Conselheiro Alysson Massote Carvalho – Presidente

Conselheiro Aristides Cimadon – Vice-Presidente