



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

INTERESSADO: Cesuap Centro de Ensino Superior de Apucarana		UF: PR
ASSUNTO: Reexame do Parecer CNE/CES nº 743, de 7 de agosto de 2019, que tratou do recurso contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) que, por meio da Portaria nº 268, de 11 de junho de 2019, publicada no Diário Oficial da União (DOU), em 12 de junho de 2019, autorizou o funcionamento do curso superior de Odontologia, bacharelado, da Faculdade de Apucarana (FAP), com sede no município de Apucarana, no estado do Paraná, contudo, determinou a redução de 80 (oitenta) para 40 (quarenta) vagas totais anuais.		
RELATOR: Anderson Luiz Bezerra da Silveira		
e-MEC Nº: 201809229		
PARECER CNE/CES Nº: 667/2022	COLEGIADO: CES	APROVADO EM: 15/9/2022

I – RELATÓRIO

Trata este processo do recurso contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) que, por meio da Portaria nº 268, de 11 de junho de 2019, publicada no Diário Oficial da União (DOU), em 12 de junho de 2019, autorizou o funcionamento do curso superior de Odontologia, bacharelado, da Faculdade de Apucarana (FAP), com sede no município de Apucarana, no estado do Paraná, contudo, determinou a redução de 80 (oitenta) para 40 (quarenta) vagas totais anuais.

Em 7 de agosto 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 743/2019, consignado nos seguintes termos:

[...]

Considerações Iniciais do Relator

Nas suas contrarrazões, a Instituição de Educação Superior (IES), acobertada pela legalidade e tempestividade do recurso impetrado, discorre sobre os pontos principais do processo em tela e, em seguida, passa a abordar o seu objeto (os autos do processo estão disponíveis na sua inteireza para consulta diretamente nos sistemas informatizados do MEC).

As argumentações da IES, nas contrarrazões protocoladas, dão grande peso à falta de critérios balizadores da decisão da SERES de reduzir as vagas pretendidas, não obstante o Conceito Final (CF) da instituição tenha sido muito bom: “4.13, correspondente à organização Didático-Pedagógica; 4.25, para o Corpo Docente; e 3.64, para Instalações Físicas, o que permitiu conferir ao curso o Conceito de Curso 04.” (Grifo nosso)

Assentado nos autos do próprio processo, e nas pertinentes e justificadas razões expostas pela IES recorrente, constata-se uma verdadeira contradição entre as

justificativas e notas atribuídas aos parâmetros relacionados ao número de vagas e a nota final do próprio Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Mas o que chama mesmo à atenção é a conclusão final da SERES que, inobstante os conceitos apresentados, achou por bem diminuir o número de vagas solicitados de 80 (oitenta) para 40 (quarenta), sem nenhuma razão consistente.

Considerações Finais do Relator

A Câmara de Educação Superior (CES) do Conselho Nacional de Educação (CNE) tem recebido inúmeros processos de recursos de IES contra decisões da SERES de reduzir número de vagas, inobstante haja o Inep consignado conceitos satisfatórios às suas propostas globais, conceitos esses referendados pela própria SERES.

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

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

[...]

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

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

Apesar de caber à SERES a definição das vagas ofertadas, penso que o momento oportuno para analisar as deficiências e possíveis sanções seria na análise do credenciamento pois, nesse caso, não há como desvincular a avaliação dos cursos da avaliação institucional. Conforme explicitado acima, não foi o que ocorreu. A SERES aprovou, com louvor, ambos os cursos pleiteados pela IES.

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

Ademais, as poucas fragilidades apontadas foram devidamente rebatidas ou justificadas pela IES nas suas contrarrazões.

Ressalte-se, a exemplo do que apontou a Conselheira Márcia Ângela no seu parecer já aludido, a ausência de critérios que balizem a medida prolatada de redução das vagas pleiteadas, principalmente no montante sugerido, tornando, como bem disse a conselheira: “a decisão administrativa um ato de discricionariedade exacerbada, com critérios percentuais definidos ao bel prazer do órgão regulador”.

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

Nesta esteira, entendo que subsistem sobejas razões à recorrente, face ao descompasso entre a proposta apresentada pela IES e a medida punitiva, por todos os títulos não cabível, levada a cabo pelo órgão regulador do MEC.

Diante de todo o exposto, passo ao voto.

II – VOTO DO RELATOR

Nos termos do artigo 6º, inciso VI, do Decreto nº 9.235/2017, conheço do recurso para, no mérito, dar-lhe provimento, reformando a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES), expressa na Portaria nº 268/2019, para autorizar o funcionamento do curso superior de Odontologia, bacharelado, a ser oferecido pela Faculdade de Apucarana (FAP), com sede no município de Apucarana, no estado do Paraná, mantida pelo Cesuap Centro de Ensino Superior de Apucarana, com sede no mesmo município e estado, com 80 (oitenta) vagas totais anuais.

Brasília (DF), 7 de agosto 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 7 de agosto de 2019.

Conselheiro Antonio de Araujo Freitas Júnior – Presidente

Conselheiro Joaquim José Soares Neto – Vice-Presidente

Doravante, no dia 7 de outubro de 2019, o Parecer CNE/CES nº 743/2019 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 disponíveis no Parecer nº 00419/2021/CONJUR-MEC/CGU/AGU, constante dos autos do Processo SEI nº 00732.003005/2019-48, *in verbis*:

[...]

NUP: 00732.003005/2019-48

INTERESSADOS: CENTRO DE ENSINO SUPERIOR DE APUCARANA - CESUAP

ASSUNTOS: *Análise acerca da viabilidade de homologação de Parecer do CNE.*

I - Exame quanto à viabilidade de homologação do Parecer CNE/CES nº 743/2019;

II - Análise acerca de recurso contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) que, por meio da Portaria nº 268, de 11 de junho de 2019, publicada no Diário Oficial da União (DOU), em 12 de junho de 2019, autorizou o funcionamento do curso superior de Odontologia, bacharelado, da Faculdade de Apucarana (FAP), com sede no município de Apucarana, no estado do Paraná, contudo, determinou a redução de 80 (oitenta) para 40 (quarenta) vagas totais anuais;

III - Recomendação de reexame.

IV - Encaminhem-se os autos ao Gabinete do Ministro.

Ato preparatório. LAI - Lei nº 12.527/2011, art. 7º, § 3º. Decreto nº 7.724/2012, art. 3º, inciso XII, c/c art. 20. Acesso restrito até a publicação do ato normativo.

Senhor Consultor Jurídico Substituto,

I) RELATÓRIO

Trata-se de análise acerca da viabilidade de homologação do Parecer CNE/CES nº 743/2019, que analisou recurso contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) que, por meio da Portaria nº 268, de 11 de junho de 2019, publicada no Diário Oficial da União (DOU), em 12 de junho de 2019, autorizou o funcionamento do curso superior de Odontologia, bacharelado, da Faculdade de Apucarana (FAP), com sede no município de Apucarana, no estado do Paraná, contudo, determinou a redução de 80 (oitenta) para 40 (quarenta) vagas totais anuais, conforme consta no processo e-MEC nº 201809229.

Há de se registrar que análise originária do pleito, a Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior, por intermédio do Relatório Final de 11/06/2019, sugeriu o deferimento do pedido, porém com redução das vagas inicialmente pleiteadas. Em sua fundamentação, SERES explicitou que o indicador 1.20 referente ao número de vagas recebeu conceito “I”, o que atrairia a aplicação da regra prevista no art. 14, § 2º, da Portaria Normativa MEC nº 20, de 21 de dezembro de 2017, para promover a redução do total de vagas em 50% (cinquenta por cento), o que resultou na Portaria nº 268, de 11 de junho de 2019, ora recorrida.

Inconformada, a IES apresentou recurso face à sobredita reunião, o qual foi encaminhado ao Conselho Nacional de Educação.

Analizados os autos no âmbito do Conselho Nacional de Educação, a Câmara de Educação Superior, em sessão dia 7 de agosto de 2019, aprovou, por unanimidade,

o Parecer CNE/CES nº 743/2019, de relatoria do Conselheiro Maurício Eliseu Costa Romão, o qual foi favorável à autorização para oferta do curso superior, mas na integralidade das vagas requeridas pela IES, nos seguintes termos:

Considerações Finais do Relator

A Câmara de Educação Superior (CES) do Conselho Nacional de Educação (CNE) tem recebido inúmeros processos de recursos de IES contra decisões da SERES de reduzir número de vagas, inobstante haja o Inep consignado conceitos satisfatórios às suas propostas globais, conceitos esses referendados pela própria SERES.

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

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

[...]

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

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

Apesar de caber à SERES a definição das vagas ofertadas, penso que o momento oportuno para analisar as deficiências e possíveis sanções seria na análise do credenciamento pois, nesse caso, não há como desvincular a avaliação dos cursos da avaliação institucional. Conforme explicitado acima, não foi o que ocorreu. A SERES aprovou, com louvor, ambos os cursos pleiteados pela IES.

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

Ademais, as poucas fragilidades apontadas foram devidamente rebatidas ou justificadas pela IES nas suas contrarrazões.

Ressalte-se, a exemplo do que apontou a Conselheira Márcia Ângela no seu parecer já aludido, a ausência de critérios que balizem a medida prolatada de redução das vagas pleiteadas, principalmente no montante sugerido, tornando, como bem disse a conselheira: “a decisão administrativa um ato de discricionariedade exacerbada, com critérios percentuais definidos ao bel prazer do órgão regulador”.

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

Nesta esteira, entendo que subsistem sobejas razões à recorrente, face ao descompasso entre a proposta apresentada pela IES e a medida punitiva, por todos os títulos não cabível, levada a cabo pelo órgão regulador do MEC.

Diante de todo o exposto, passo ao voto.

E, concluiu com o seguinte voto:

II – VOTO DO RELATOR

Nos termos do artigo 6º, inciso VI, do Decreto nº 9.235/2017, conheço do recurso para, no mérito, dar-lhe provimento, reformando a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES), expressa na Portaria nº 268/2019, para autorizar o funcionamento do curso superior de Odontologia, bacharelado, a ser oferecido pela Faculdade de Apucarana (FAP), com sede no município de Apucarana, no estado do Paraná, mantida pelo Cesuap Centro de Ensino Superior de Apucarana, com sede no mesmo município e estado, com 80 (oitenta) vagas totais anuais.

Após, os autos foram remetidos a esta Consultoria Jurídica para manifestação, a fim de subsidiar a homologação ministerial do Parecer CNE/CES nº 743/2019, tendo sido exarada, na oportunidade, a COTA nº 02910/2019/CONJUR-MEC/CGU/AGU, 17 de outubro de 2019, que encaminhou os autos à SERES para posicionamento técnico pertinente, notadamente quanto aos termos da deliberação do CNE.

A SERES, por meio da NOTA TÉCNICA nº 26/2021/CGAACES/DIREG/SERES/SERES, prestou os esclarecimentos solicitados, nos seguintes termos:

(...)

Conforme exposto, o curso, embora tenha alcançado o CC final 4, obteve o conceito 1 no indicador “Número de Vagas”, o que enseja a redução de 50% do número de vagas pleiteadas pela instituição. É o que determina o art. 14, § 2º, inciso II, da Portaria Normativa nº 20, de 21 de dezembro de 2017, republicada em 03 de setembro de 2018:

Art. 14. Na definição do número de vagas autorizadas, a SERES considerará:

I - o número de vagas solicitado pela IES; e

II - o conceito obtido no indicador referente a número de vagas do instrumento de avaliação externa in loco.

§ 1º Na hipótese de obtenção de conceitos maiores ou iguais a três no indicador descrito no inciso II, o pedido será deferido com o quantitativo solicitado.

§ 2º A SERES redimensionará o número de vagas solicitado pela IES, nos casos de obtenção de conceitos insatisfatórios, menores que três, no indicador mencionado no inciso II nas seguintes proporções:

I - obtenção de conceito 2 no indicador “Número de vagas”: redução de 25%; e

II - obtenção de conceito 1 no indicador “Número de vagas”: redução de 50%. (Grifo nosso)

Destaca-se que à época do protocolo do processo ora em comento já estavam vigentes o Decreto nº 9.235, de 2017, e as Portarias Normativas nº 20 e nº 23, de 2017. (Grifo nosso)

Por fim, impende esclarecer que, em caso de discordância da avaliação efetuada, as instituições podem impugnar o relatório de avaliação mediante apresentação de recurso à Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação - CTAA. No presente caso, não houve recurso em face do relatório de avaliação. (Grifo nosso)

CONCLUSÃO

Diante do exposto, e sem adentrar em questões fora de sua competência, considera-se que a decisão da SERES no tocante ao processo em epígrafe foi fundamentada em critérios estritamente técnicos, observando o padrão decisório aplicável ao processo.

Sendo assim, encaminha-se a presente Nota Técnica à CONJUR/MEC, para providências ulteriores, em atenção à Cota nº 02910/2019/CONJUR-MEC/CGU/AGU.

Ato contínuo, vieram os autos a essa Consultoria para análise.

É o relatório. Passa-se a opinar.

II) FUNDAMENTAÇÃO

Na perspectiva jurídico-formal, compete ao Conselho Nacional de Educação - CNE, nos termos do art. 6º, I, II, VI e VII do Decreto nº 9.235 de 15 de dezembro de 2017, exercer atribuições normativas, deliberativas e de assessoramento do Ministro de Estado da Educação, bem como julgar recursos nas hipóteses previstas no Decreto, in verbis:

Arte. 6º competir 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;

(...)

VI - julgar, por meio da Câmara de Educação Superior, recursos a ele dirigidos nas hipóteses previstas neste Decreto;

VII - análise e proporção ao Ministério da Educação relativas às questões relativas à legislação da educação superior.

Com efeito, nos termos do artigo 75 do mesmo decreto, da decisão do Secretário de Regulação e Supervisão da Educação Superior do Ministério da Educação, em processos de supervisão, caberá recurso, no prazo de trinta dias, contado da data da decisão, à Câmara de Educação Superior do CNE, a quem caberá deliberar sobre a conformidade do requerimento do interessado com a legislação aplicável, em relação à regularidade da instrução e o respeito do mérito do pedido.

Na espécie, verifica-se que, em sua manifestação, a Câmara de Educação Superior, nos termos do artigo 6º, inciso VI, do Decreto nº 9.235/2017, reformou a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES), expressa na Portaria nº 268/2019, para autorizar o funcionamento do curso superior de Odontologia, bacharelado, a ser oferecido pela Faculdade de Apucarana (FAP), com sede no município de Apucarana, no estado do Paraná, mantida pelo Cesuap Centro de Ensino Superior de Apucarana, com sede no mesmo município e estado, com 80 (oitenta) vagas totais anuais.

Acolhendo o fundamento da instituição, assevera o CNE que a decisão da SERES não foi razoável, existindo assim um descompasso entre a proposta apresentada pela IES e a medida punitiva de redução no número de vagas.

Ademais, em sua fundamentação, o CNE se utilizou de precedente que não reflete o caso dos autos. No precedente apresentado, o CNE asseverou que “ a legislação, vigente à época da decisão emanada pela SERES, não postulava parâmetros capazes de redimensionar o número de vagas. Não havia, tanto no Decreto nº 5.773/2006, quanto na Instrução Normativa SERES nº 4/2013, qualquer menção a tal possibilidade, tornando a decisão administrativa um ato de discricionariedade exacerbada, com critérios percentuais definidos ao bel prazer do órgão regulador”.

Ora, conforme explicitado pela SERES, na NOTA TÉCNICA nº 26/2021/CGAACES/DIREG/SERES/SERES, a Faculdade de Apucarana protocolou no sistema e-MEC, em 13 de abril de 2018, pedido de autorização para oferta do curso de Odontologia, bacharelado, com 80 (oitenta) vagas totais anuais, gerando o processo e-MEC nº 201809229. Ou seja, à época do protocolo do pedido ora em análise já estavam vigentes o Decreto nº 9.235, de 2017, e a Portaria Normativa nº 20, de 2017, que previa o redutor de vagas em caso de conceito insuficientes no indicador “número de vagas”. Vejamos a literalidade do artigo 14, § 2º, inciso II, da Portaria Normativa nº 20, de 21 de dezembro de 2017:

Art. 14. Na definição do número de vagas autorizadas, a SERES considerará:

I - o número de vagas solicitado pela IES; e

II - o conceito obtido no indicador referente a número de vagas do instrumento de avaliação externa in loco.

§ 1º Na hipótese de obtenção de conceitos maiores ou iguais a três no indicador descrito no inciso II, o pedido será deferido com o quantitativo solicitado.

§ 2º A SERES redimensionará o número de vagas solicitado pela IES, nos casos de obtenção de conceitos insatisfatórios, menores que três, no indicador mencionado no inciso II nas seguintes proporções:

I - obtenção de conceito 2 no indicador “Número de vagas”: redução de 25%; e

II - obtenção de conceito 1 no indicador “Número de vagas”: redução de 50%.

Adicionalmente, como demonstra a SERES, a IES não impugnou o relatório de avaliação do INEP, oportunidade na qual poderia rever os conceitos avaliativos atribuídos. (Grifos nossos)

Nesse passo, vislumbra-se que, via de regra, o CNE não pode fazer juízos elásticos, ultrapassando critérios técnicos anteriormente estabelecidos nas normas que estabelecem os padrões decisórios para oferta de cursos superiores.

É forçoso ainda reconhecer 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.

Nesta toada, constata-se que 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, em uma análise preliminar, exercício de outro juízo de razoabilidade a ser exercido pelo CNE.

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

Ora, cumpre destacar que 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 de qualidade pelo Poder Público. 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.

Acrescente-se ainda que, no âmbito do sistema federal de ensino, o MEC exerce a função de órgão regulador, detendo, por conseguinte, competência para expedição das normas para o exercício da sua função, conforme previsão do artigo 4º, V do Decreto nº 9.235, de 2017.

A prestação de serviços educacionais é livre à iniciativa privada, sendo necessário e imprescindível o cumprimento das normas gerais de educação nacional, bem como prévia autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público, como enuncia o art. 209, incisos I e II, da Constituição da República. Vejamos o texto literal da norma constitucional:

Art. 209. O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições:

- I - cumprimento das normas gerais da educação nacional;*
- II - autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público.*

Por sua vez, na esfera infraconstitucional, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, reproduziu o mandamento constitucional supramencionado, e acrescentou, como requisito para a oferta do ensino pela iniciativa privada, a capacidade de autofinanciamento.

De outro giro, a LDB, em seu art. 9º, IX, conferiu à União a competência para autorizar, reconhecer e credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos de seu sistema de ensino, o qual, nos termos do art. 16 do referenciado diploma legal, compreende:

Art. 16. O sistema federal de ensino compreende:

- I - As instituições de ensino mantidas pela União;*
- II- As instituições de educação criadas e mantidas pela iniciativa privada;*
- III- Os órgãos federais de educação*

Nesta esteira, pode-se extrair a seguinte premissa: nos termos da legislação em vigor, a oferta de cursos superiores pelas instituições integrantes do sistema federal de ensino depende de prévio ato autorizativo do Ministério da Educação (MEC), a quem também caberá a sua avaliação quanto à prestação desse relevante serviço, bem como a expedição de normas para a regulação do sistema federal de ensino.

Estabelecidas as premissas normativas que conferem a competência institucional desta Pasta Ministerial, é fundamental também trazer à baila razões teleológicas pelas quais o Estado exerce a regulação e supervisão das instituições de ensino superior privadas.

Isto porque, é cristalino que o Estado Brasileiro tem como função primordial a efetivação dos direitos fundamentais expostos em linhas gerais pela Constituição Federal.

Não por outro motivo, a Carta Federal estabelece, no já citado art. 209, I e II, que o ensino é livre à iniciativa privada, desde que atendidas as condições de cumprimento das normas gerais da educação nacional, bem como, a autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público.

Destarte, as limitações e os balizamentos existentes na atuação da iniciativa privada nessa seara decorre da necessidade precípua de preservar a qualidade do ensino ofertado e, conseqüentemente, tutelar os interesses de toda a coletividade, porquanto educação é direito de todos, e tem como o objetivo o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho, consoante o disposto no art. 205 da Constituição Federal.

Ademais, o MEC, enquanto Poder Regulador do serviço educacional, atua investido de verdadeiro poder de polícia administrativo, cujos contornos se encontram delineados nos exatos termos definidos na lei que rege a matéria, pelo que, logicamente, sua atuação não pode ser concretizada sem previsão normativa para tanto, sob pena de ocorrer manifesta violação do princípio da legalidade, que é de observância cogente pela Administração Pública.

Desta forma, constata-se que o poder-dever de regular as instituições integrantes do sistema federal de ensino, seja mediante a emissão de atos autorizativos, seja por meio de expedição de atos normativos, é atribuição deste Ministério da Educação que não admite em nenhuma hipótese renúncia.

Assim, o MEC, no exercício da regulação do ensino superior, atua perante as instituições de ensino integrantes do sistema de ensino federal como verdadeiro Poder Concedente do serviço público educacional, do qual é o titular, isto é, o MEC, observadas as condições e requisitos estabelecidos em norma específica emanada, autoriza à instituição interessada a execução direta de tal serviço.

Pois bem. 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.

Contudo, o §3º do art. 18 do Regimento Interno do CNE faculta ao Senhor Ministro a devolução, para reexame, da deliberação submetida a sua homologação.

Desta sorte, considerando o teor da manifestação técnica constante na NOTA TÉCNICA nº 26/2021/CGAACES/DIREG/SERES/SERES, entende esta Consultoria ser prudente a restituição do expediente ao Conselho Nacional de Educação para manifestação e o reexame da matéria, com fulcro no § 3º do art. 18 do Regimento Interno do CNE, à luz do padrão decisório fixado pela Portaria Normativa n.º 20, de 2017.

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 se vincule 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 concreto, e as possíveis interpretações jurídicas que recaem sobre a hipótese, cabendo ao gestor escolher a que melhor amparam sua decisão.

III- CONCLUSÃO

Ante todo exposto, com fulcro no art. 18, §3º do Regimento Interno do CNE, sugere esta Consultoria Jurídica a restituição dos autos ao Gabinete do Ministro, via Secretaria Executiva, para que proceda à devolução do processo ao Conselho Nacional de Educação, a fim de que aquele colegiado proceda ao reexame do Parecer CNE/CES nº 743/2019, na forma do ofício em anexo.

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

À consideração superior.

Brasília, 25 de maio 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 743/2019 em função de suposto erro de direito na aplicação da legislação educacional no caso concreto. Neste sentido, em face dos elementos objetivos constantes dos autos, assiste razão à Consultoria Jurídica do Ministério da Educação (Conjur/MEC).

De início, é possível constatar que o processo em análise foi protocolado no calendário regulatório de 2018. Assim, nesta oportunidade, não vigoravam mais o Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006, e a Instrução Normativa SERES nº 4, de 31 de maio de 2013, fundamentos estes que serviram de lastro normativo para a decisão do Conselheiro Maurício Eliseu Costa Romão. Com efeito, o padrão decisório vigente à época do protocolo e do Parecer Final da SERES estava sob a égide do atual Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, e da Portaria Normativa MEC nº 20, de 21 de dezembro de 2017. Por conseguinte, era este paradigma regulatório que regia a matéria e, ato contínuo, eram por tais critérios que estávamos vinculados.

Deste modo, em que pese a robusta tese trazida à época pelo Conselheiro Maurício Eliseu Costa Romão, consubstanciada em precedentes outrora válidos, tais parâmetros tiveram sua aplicabilidade interrompida com o advento do hodierno marco regulatório.

Nesta esteira, temos que a decisão da SERES foi acertada. É cediço que o artigo 14, § 2º, inciso II da Portaria Normativa MEC nº 20/2017 traz comando unívoco, objetivo e taxativo: o conceito 1 (um) no Indicador 1.20 – Número de vagas enseja a minoração de 50%

das vagas pleiteadas. A despeito de comungar com a opinião do Conselheiro Maurício Eliseu Costa Romão sobre a contraprodução e a nocividade desta norma, certo é que ela possui força cogente e, assim, deve ser seguida literalmente, sob pena de decidir *contra legem*.

Não obstante, cabe ressaltar que a Instituição de Educação Superior (IES) sequer deu-se ao trabalho de recorrer à Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação (CTAA), única instância com prerrogativa legal para alterar ou reformar conceitos avaliativos. Neste bojo, ao contrário do que sustenta a recorrente, não é a SERES a responsável por aferir ou valorar conceitos avaliativos. A competência da SERES restringe-se a aplicar ao caso concreto aquilo que está contido no relatório de avaliação, em consonância estrita com o artigo 2º da Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, que aduz que a avaliação é o referencial básico da decisão regulatória. Nesta esteira, o inconformismo da IES quanto aos conceitos valorados pela comissão de avaliação *in loco* deveriam ter sido deduzidos à CTAA, fato este que não ocorreu no presente processo. Desta feita, a omissão da IES faz-nos presumir pela concordância com os termos aduzidos no relatório de avaliação, situação esta que vinculou a SERES à decisão em tela e que, salvo melhor juízo, deve ser mantida por este Colegiado, sobretudo em função de recair-lhe a obrigação de observância do padrão decisório adequado.

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 743, de 7 de agosto de 2019, que deu provimento ao recurso contra a decisão expressa na Portaria SERES nº 268, de 11 de junho de 2019, e manifesto-me favorável ao funcionamento do curso superior de Odontologia, bacharelado, a ser oferecido pela Faculdade de Apucarana (FAP), com sede na Rua Osvaldo de Oliveira, nº 600, bairro Jardim Flamingos, no município de Apucarana, no estado do Paraná, mantida pelo Cesuap Centro de Ensino Superior de Apucarana, com sede no mesmo município e estado, com 40 (quarenta) vagas totais anuais.

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