



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

INTERESSADA: AG Educação Ltda.		UF: MT
ASSUNTO: Reexame do Parecer CNE/CES nº 404, de 4 de agosto de 2021, que tratou do recurso contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) que, por meio da Portaria nº 380, de 5 de novembro de 2020, publicada no Diário Oficial da União (DOU), em 6 de novembro de 2020, autorizou o funcionamento do curso superior de Direito, bacharelado, pleiteado pela Faculdade de Educação Superior de Tangará da Serra (FAEST), com sede no município de Tangará da Serra, no estado de Mato Grosso, contudo, determinou a redução de 80 (oitenta) para 40 (quarenta) vagas totais anuais.		
RELATOR: Henrique Sartori de Almeida Prado		
e-MEC Nº: 201808117		
PARECER CNE/CES Nº: 319/2023	COLEGIADO: CES	APROVADO EM: 13/4/2023

I – RELATÓRIO

O presente parecer trata do pedido de reexame do Parecer CNE/CES nº 404, de 4 de agosto de 2021, que analisou o recurso contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) que, por meio da Portaria nº 380, de 5 de novembro de 2020, publicada no Diário Oficial da União (DOU), em 6 de novembro de 2020, autorizou o funcionamento do curso superior de Direito, bacharelado, pleiteado pela Faculdade de Educação Superior de Tangará da Serra (FAEST), com sede no município de Tangará da Serra, no estado de Mato Grosso, contudo, determinou a redução de 80 (oitenta) para 40 (quarenta) vagas totais anuais. Este pedido foi protocolado no sistema e-MEC em 18 de abril de 2018 e tombado sob o nº 201808117.

O Parecer CNE/CES nº 404/2021, de relatoria do Conselheiro Marco Antonio Marques da Silva, deu provimento ao recurso, reformando a decisão da SERES e autorizou o funcionamento do curso superior em comento com 80 (oitenta) vagas totais anuais.

Em 24 de agosto de 2022, a Consultoria Jurídica do Ministério da Educação (Conjur/MEC) emitiu o Parecer nº 00656/2022/CONJUR-MEC/CGU/AGU, encaminhando o processo ao Conselho Nacional de Educação (CNE), a fim de que este Colegiado proceda ao reexame do Parecer CNE/CES nº 404/2021.

As informações a seguir, extraídas do Parecer nº 00656/2022/CONJUR-MEC/CGU/AGU, transcritas *ipsis litteris*, contextualizam o histórico do pedido de reexame e do Parecer exarado, na oportunidade, a saber:

[...]

I- DO RELATÓRIO

1. *Cuida-se de homologação do Parecer CNE/CES nº 404/2021, que trata do processo de autorização do curso de Direito, bacharelado, com pedido de 80 vagas totais anuais, a ser ofertado pela Faculdade de Educação Superior de Tangará da Serra (FAEST), com sede no Município de Tangará da Serra, no Estado de Mato Grosso, mantida pela Uniserra – Unidade de Ensino Superior de Tangará da Serra Ltda. – ME, consoante tramitação no sistema e-MEC sob o nº 201808117.*

2. Em sede de Parecer Final, exarado em 5 de novembro de 2020, a Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) se manifestou pelo deferimento do pedido de autorização, mas com a redução do número de vagas, fixando 40 (quarenta) vagas totais anuais, ao invés das 80 (oitenta) vagas requeridas pela IES. Em sua fundamentação, SERES explicita que o indicador referente ao número de vagas recebeu conceito “1”, o que atrairia a aplicação da regra prevista no § 2º do art. 14 da Portaria Normativa MEC nº 20, de 21 de dezembro de 2017, provocando a redução do total de vagas em 50% (cinquenta por cento). A conclusão do Parecer Final da SERES foi a seguinte:

3. CONSIDERAÇÕES DA SERES

[...]

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

[...]

4. CONCLUSÃO

Diante do exposto, considerando a instrução processual e a legislação vigente, esta Secretaria manifesta-se favorável à autorização do curso de DIREITO, BACHARELADO, com 40 vagas totais anuais, autorizadas para a FACULDADE DE EDUCAÇÃO SUPERIOR DE TANGARÁ DA SERRA, código 17874, mantida pela UNISERRA - UNIDADE DE ENSINO SUPERIOR DE TANGARA DA SERRA LTDA - ME, código 15737, a ser ministrado na Rua Deputado Hitler Sansão, 1038, W, Jardim do Lago, Tangará da Serra/MT, 78.300-000.

3. Após, os autos foram remetidos ao Conselho Nacional de Educação (CNE), acompanhado do recurso da instituição, que pugna pelo número total de vagas requeridos (80 vagas). Nesse contexto, o CNE exarou o Parecer CNE/CES nº 404/2021, entendendo pelo deferimento do pedido da IES, reformado a decisão da SERES, para autorizar o funcionamento do curso de Direito, bacharelado, a ser oferecido pela IES, com 80 (oitenta) vagas totais anuais. A conclusão do referido voto foi a seguinte:

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 380, de 5 de novembro de 2020, para autorizar o funcionamento do curso superior de Direito, bacharelado, a ser oferecido pela Faculdade de Educação Superior de Tangará da Serra (FAEST), com sede na Rua Deputado Hitler Sansão, nº 1.038-W, bairro Jardim do Lago, no município de Tangará da Serra, no estado de Mato Grosso, mantida pela Uniserra – Unidade de Ensino Superior de Tangar da Serra Ltda. – ME, com sede no mesmo município e estado, com 80 (oitenta) vagas totais anuais.

4. Seguidamente, os autos foram remetidos a esta Consultoria Jurídica para manifestação no tocante à homologação ministerial do Parecer CNE/CES nº 404/2021, tendo sido exarada a Cota nº 04435/2021/CONJUR-MEC/CGU/AGU, de

15 de setembro de 2021, solicitando posicionamento técnico SERES, que prestou esclarecimentos por meio do Ofício nº 135/2022/ASSESSORIA/DIREG/SERES/SERES-MEC, de 21 de julho de 2022.

5. É o relatório. Passo a opinar.

II- FUNDAMENTAÇÃO

6. 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.

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

8. 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.

9. 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.

10. 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].

11. 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 do Poder Executivo, 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.

12. Feitas essas considerações, observa-se que na perspectiva jurídico-formal, compete ao Conselho Nacional de Educação – CNE, nos termos dos incisos I, II e VI do art. 6º do Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, exercer atribuições

normativas, deliberativas e de assessoramento do Ministro de Estado da Educação, deliberar sobre pedidos de credenciamento e recredenciamento de IES e de autorização de curso, e julgar recursos a ele dirigidos, 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;

[...]

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

[...]

13. 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.

14. Na hipótese, após a secretaria competente se manifestar pela autorização do curso de Direito, bacharelado, com redução de oferta para 40 (quarenta) vagas totais anuais, ao invés de 80 (oitenta), o CNE decidiu pela autorização do indigitado curso com o total de vagas anuais requeridos pela Faculdade de Educação Superior de Tangará da Serra (FAEST), conforme Parecer CNE/CES nº 404/2021.

15. Sucintamente, em suas razões, o CNE pondera que “Há [...] uma evidente desproporção na fundamentação adotada pela SERES para sustentar a redução de vagas no curso superior de Direito, bacharelado, autorizado, com base na fragilidade de apenas um dos indicadores que compõe o Instrumento de Avaliação, ainda mais quando a dimensão da qual o Indicador 1.20 – Número de Vagas faz parte foi avaliada com conceito satisfatório, igual a 3,79 (três vírgula setenta e nove), conforme já apontado”.

16. Convém transcrever as considerações do CNE lançadas no Parecer no Parecer nº 404/2021:

I. RELATÓRIO

Histórico

Trata-se de recurso interposto pela Faculdade de Educação Superior de Tangará da Serra (FAEST), código e-MEC nº 17874, com sede na Rua Deputado Hitler Sansão, nº 1.038-W, bairro Jardim do Lago, no município de Tangará da Serra, no estado de Mato Grosso, CEP 78.300-000, mantida pela Uniserra – Unidade de Ensino Superior de Tangará da Serra Ltda. – ME, código e-MEC nº 15737, inscrita no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) sob o nº 12.935.851/0001-05, contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) que, por meio da Portaria nº 380, de 5 de novembro de 2020, publicada no Diário Oficial da União (DOU), em 6 de novembro de 2020, autorizou o funcionamento do curso superior de Direito, bacharelado, contudo, determinou a redução de 80 (oitenta) para 40 (quarenta) vagas totais anuais.

O pedido de autorização para funcionamento do curso superior de Direito, bacharelado, foi protocolado no sistema e-MEC em 18 de abril de 2018 e tombado sob o nº 201808117.

Após o cumprimento da fase de Despacho Saneador, o processo de autorização foi remetido ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) para avaliação. A visita de avaliação foi realizada no período de 11 a 14 de novembro de 2018 e os resultados foram impugnados pela Instituição de Educação Superior (IES). Após a apreciação da impugnação, a Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação (CTAA), por meio do Relatório nº 151480, registrou os seguintes conceitos: Dimensão 1 – Organização Didático-Pedagógica: 3,79 (três vírgula setenta e nove); Dimensão 2 – Corpo Docente e Tutorial: 4,00 (quatro); Dimensão 3 – Infraestrutura: 3,38 (três vírgula trinta e oito); Conceito Final Contínuo: 3,67 (três vírgula sessenta e sete) e Conceito Final: 4,00 (quatro).

No seu Parecer Final, de 5 de novembro de 2020, a SERES manifestou-se favorável à autorização do curso superior de Direito, bacharelado, determinando, contudo, a redução de 50% (cinquenta por cento) das vagas pleiteadas, nos termos do artigo 14, § 2º, da Portaria Normativa MEC nº 20, de 21 de dezembro de 2017, em razão do conceito 1 (um) atribuído ao Indicador 1.20 – Número de Vagas da Dimensão Organização Didático-Pedagógica. A decisão da SERES foi lavrada nos seguintes termos:

[...]

Em 18 de janeiro de 2021, após verificar que os motivos recursais da IES não constavam do sistema e-MEC, realizei diligência SERES, a fim de apurar eventual falha do sistema e-MEC, de modo a permitir o exame das eventuais razões da IES.

A SERES respondeu a diligência em 1º de julho de 2021, encaminhando o Processo SEI nº 23000.002321/2021-87 contendo o recurso da IES. Observo, ainda, que as referidas causas também foram incluídas no sistema e-MEC.

No recurso, a IES recorrente, em síntese, investe diretamente contra o resultado da avaliação realizada pela comissão de especialistas do Inep, especificamente contra o conceito 1 (um) atribuído ao Indicador 1.20 – Número de vagas. Do recurso destaco os seguintes trechos:

[...]

Conforme já assinalado, a IES almeja em seu recurso alterar o resultado da avaliação realizada pelo Inep, mormente o conceito atribuído ao Indicador 1.20 – Número de Vagas, tendo agregado informações pertinentes a este indicador, inclusive no que diz respeito ao estudo da demanda local pelo curso superior de Direito.

Considerações do Relator

A Faculdade de Educação Superior de Tangará da Serra, c digo e-MEC nº 17874, foi credenciada por meio do Decreto nº 96.580, de 24 de agosto de 1988, e obteve Conceito Institucional (CI) 3 (três) em 2016.

Conforme apontado, o pedido de autorização para funcionamento do curso superior de Direito, bacharelado, foi protocolado no sistema e-MEC em 18 de abril de 2018 e tombado sob o nº 201808117.

A avaliação in loco, realizada pelo Inep, para efeito de autorização do curso superior, registrou Conceito Final 4 (quatro), com conceitos superiores a 3 (três) em todas as dimensões avaliadas. Destaca-se que a Dimensão 1 –

Organização Didático-Pedagógica recebeu conceito 3,79 (três vírgula setenta e nove), o que revela que o conceito 1 (um) atribuído ao Indicador 1.20 – Número de vagas não foi determinante para o Conceito Final da Dimensão.

Ao examinar o processo e os resultados da avaliação, a SERES proferiu decisão pelo deferimento do pedido de autorização do curso superior de Direito, bacharelado, tendo em vista os bons resultados apurados na avaliação in loco. Entretanto, reduziu o número de vagas pleiteadas, de 80 (oitenta) para 40 (quarenta) vagas totais anuais, em face do conceito 1 (um) atribuído ao Indicador 1.20 – Número de vagas, tendo fundamentado a redução no artigo 14, § 2º, da Portaria Normativa MEC nº 20/2017:

[...]

Como se observa, a redução de vagas, impugnada no presente recurso, ocorreu exclusivamente por força do conceito 1 (um) atribuído ao Indicador 1.20 – Número de vagas. As razões recursais buscam impugnar o referido conceito. No entanto, a fase de impugnação do resultado da avaliação está preclusa, até porque o Conselho Nacional de Educação (CNE) não constitui instância competente para substituir a CTAA ou apreciar questões meritórias relativas às Dimensões e Indicadores avaliados.

O processo regulatório educacional e os normativos de regência estabeleceram repartição clara de competências.

Nos processos de autorização de cursos superiores, compete originariamente à SERES a condução da instrução e a respectiva decisão, com recurso à Câmara de Educação Superior (CES) do CNE. Nesses processos, como instância instrutória, cabe ao Inep a realização da avaliação in loco da proposta de curso superior, com recurso à CTAA.

Assim, ao CNE, como instância recursal, compete, no exame do respectivo recurso, ponderar os elementos de instrução e informação do processo, sem, contudo, abranger a extensão pretendida pela ora recorrente, de revisão do mérito de aspectos da avaliação, inclusive com mudança dos conceitos atribuídos aos itens avaliados.

Não obstante, a Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, estabelece que a avaliação de cursos superiores resultará na aplicação de conceitos, ordenados em uma escala com 5 (cinco) níveis, a cada uma das dimensões e ao conjunto das dimensões avaliadas. Significa, pois, que cada dimensão terá um conceito e também o conjunto das dimensões, que retratará o resultado da avaliação.

No caso concreto, a avaliação in loco apontou uma proposta de curso com bom potencial de qualidade, haja vista que a ela foi atribuído o Conceito de Curso (CC) 4 (quatro). Além disso, em todas as dimensões avaliadas, a IES obteve conceitos superiores a 3 (três), numa escala de 5 (cinco) níveis.

Esse panorama de resultados permite denotar que o curso pretendido atende aos requisitos de padrão qualidade estabelecidos pela Lei nº 10.861/2004.

A referida Lei também estabelece que o resultado da avaliação será o referencial para a regulação, ou seja, os conceitos atribuídos às dimensões e ao conjunto delas serão determinantes para os processos regulatórios de credenciamento e de autorização de cursos.

A decisão recorrida fundamenta a redução de vagas do curso superior de Direito, bacharelado, no artigo 14, § 2º, da Portaria Normativa MEC nº 20/2017, visto que a avaliação registrou conceito 1 (um) no Indicador 1.20 –

Número de Vagas; ou seja, segundo a SERES, foi apenas esse indicador que importou na redução do número de vagas originário da proposta de curso.

Ocorre que, em todas as dimensões avaliadas foram registrados conceitos satisfatórios, superiores a 3 (três), inclusive a Dimensão 1 – Organização Didático-Pedagógica, da qual faz parte o Indicador 1.20 – Número de Vagas, que foi avaliado com conceito 3,79 (três vírgula setenta e nove).

Ao inverter e afastar a relevância do conceito da dimensão e da avaliação, para tornar determinante o conceito atribuído a subitem ou indicador integrante da dimensão, a decisão recorrida subverte a orientação emanada da Lei nº 10.861/2004, pois o conceito de um subitem da avaliação não pode ficar acima ou ter maior importância do que o conceito da dimensão a que ele integra ou do que o conceito da própria avaliação.

Há, portanto, uma evidente desproporção na fundamentação adotada pela SERES para sustentar a redução de vagas no curso superior de Direito, bacharelado, autorizado, com base na fragilidade de apenas um dos indicadores que compõe o Instrumento de Avaliação, ainda mais quando a dimensão da qual o Indicador 1.20 – Número de Vagas faz parte foi avaliada com conceito satisfatório, igual a 3,79 (três vírgula setenta e nove), conforme já apontado.

A prevalência das disposições da Lei nº 10.861/2004 em face das disposições de norma derivada, no caso da Portaria Normativa MEC nº 20/2017, não caracteriza, por óbvio, violação ao princípio da legalidade, ao contrário, indica observância da legalidade estrita, além de homenagear o princípio da estatura jurídica dos atos normativos.

Por outro lado, cabe destacar, ainda, que a capacidade de autofinanciamento do curso, prevista no artigo 7º, inciso III, da Lei de Diretrizes e bases da Educação Nacional (LDB), constitui condição legal inerente à oferta de cursos superiores.

Obviamente que, na espécie, essa condição legal restou inobservada, haja vista que a proposta de curso foi planejada e desenvolvida, inclusive nos seus aspectos de infraestrutura e corpo docente, considerando o mero de 80 (oitenta) vagas totais anuais, de modo que a redução de 50% (cinquenta por cento) dessas vagas impacta substancialmente no planejamento e no equilíbrio econômico-financeiro da oferta, o que também, do ponto de vista quantitativo, torna desproporcional a redução de vagas praticada pela SERES.

Assim, diante das considerações expostas nesta manifestação, dos elementos de informação e instrução do processo, bem como do resultado da avaliação do curso, que aponta Conceito Final igual a 4 (quatro) e conceitos superiores a 3 (três) em todas as dimensões avaliadas, manifesto-me pelo conhecimento e provimento do recurso interposto pela Faculdade de Educação Superior de Tangará da Serra, para reformar a decisão recorrida e autorizar o funcionamento do curso superior de Direito, bacharelado, com 80 (oitenta) vagas totais anuais, conforme pleiteado originalmente pela IES.

Dessa forma, submeto, à Câmara de Educação Superior, o voto abaixo.

17. Pois bem. Convém destacar que, em seu Parecer Final de 5 de novembro de 2020, a SERES reduziu o quantitativo de vagas do curso superior da IES com base na aplicação do § 2º do art. 14 da Portaria Normativa MEC nº 20, de 21 de dezembro

de 2017, em razão do indicador referente ao número de vagas ter recebido conceito “1”.

18. De fato, o inciso II do § 2º do art. 14 da Portaria Normativa MEC nº 20, de 21 de dezembro de 2017, utilizado pela SERES para sua decisão, estabelece um padrão decisório objetivo para a definição das vagas de uma instituição, baseado no conceito obtido pela IES no indicador “número de vagas”, in verbis:

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%.

19. Conforme registrado no Ofício nº 135/2022/ASSESSORIA/DIREG/SERES/SERES-MEC, de 21 de julho de 2022, exarado pela Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior – SERES, a respeito da avaliação atinente ao item 1.20, constante da dimensão 1, esclarece-se a atribuição do conceito 1, cujas razões de fixação foram devidamente justificadas, conforme a seguir:

OFÍCIO Nº 135/2022/ASSESSORIA/DIREG/SERES/SERES-MEC, DE 21 DE JULHO DE 2022.

[...]

Considerações do CNE

O CNE indica que o pedido de autorização para funcionamento do curso superior de Direito, bacharelado, foi protocolado no sistema e-MEC em 18 de abril de 2018 e tombado sob o nº 201808117.

Pela avaliação in loco, realizada pelo Inep, para efeito de autorização do curso superior, registrou Conceito Final 4 (quatro), com conceitos superiores a 3 (três) em todas as dimensões avaliadas. Destaca-se que a Dimensão 1 – Organização Didático-Pedagógica recebeu conceito 3,79 (três vírgula setenta e nove), o que revela que o conceito 1 (um) atribuído ao Indicador 1.20 – Número de vagas não foi determinante para o Conceito Final da Dimensão.

Como se observa, a redução de vagas, impugnada no presente recurso, ocorreu exclusivamente por força do conceito 1 (um) atribuído ao Indicador 1.20 – Número de vagas. As razões recursais buscam impugnar o referido conceito. No entanto, a fase de impugnação do resultado da avaliação está preclusa, até porque o Conselho Nacional de Educação (CNE) não constitui

instância competente para substituir a CTAA ou apreciar questões meritórias relativas às Dimensões e Indicadores avaliados.

O processo regulatório educacional e os normativos de regência estabeleceram repartição clara de competências.

Nos processos de autorização de cursos superiores, compete originariamente à SERES a condução da instrução e a respectiva decisão, com recurso à Câmara de Educação Superior (CES) do CNE. Assim, ao CNE, como instância recursal, compete, no exame do respectivo recurso, ponderar os elementos de instrução e informação do processo, sem, contudo, abranger a extensão pretendida pela ora recorrente, de revisão do mérito de aspectos da avaliação, inclusive com mudança dos conceitos atribuídos aos itens avaliados.

No caso concreto, o CNE entende que a avaliação in loco apontou uma proposta de curso com bom potencial de qualidade, haja vista que a ela foi atribuído o Conceito de Curso (CC) 4 (quatro). Além disso, em todas as dimensões avaliadas, a IES obteve conceitos superiores a 3 (três), numa escala de 5 (cinco) níveis.

Assim, diante das considerações expostas nesta manifestação, dos elementos de informação e instrução do processo, bem como do resultado da avaliação do curso, que aponta Conceito Final igual a 4 (quatro) e conceitos superiores a 3 (três) em todas as dimensões avaliadas, o CNE, de forma unânime, se manifestou pelo conhecimento e provimento do recurso interposto pela Faculdade de Educação Superior de Tangará da Serra, para reformar a decisão recorrida e autorizar o funcionamento do curso superior de Direito, bacharelado, com 80 (oitenta) vagas totais anuais, conforme pleiteado originalmente pela IES.

Considerações da SERES

A SERES usa como base normativa, a Portaria Normativa nº 20, de 21 de dezembro de 2017, republicada em 3 de setembro de 2018, art. 13.

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

A Secretaria ponde que, não obstante a OAB tenha se manifestado de forma desfavorável à autorização do curso, ressalta-se que tal manifestação tem caráter opinativo, nos termos do art. 41, § 3º, do Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, c.c. o art. 28, §§ 1º, 3º e 4º, da Portaria Normativa nº 23, de 21 de dezembro de 2017, republicada em 3 de setembro de 2018. Nesse sentido, considerando que a análise do presente processo segue o padrão decisório disposto na Portaria Normativa nº 20, de 2017, esse resultado não configura, por si só, impedimento à aprovação do pleito, uma vez que houve o atendimento aos requisitos determinados pela normativa.

Por fim, cumpre ressaltar que a comissão de avaliação atribuiu conceito 1 ao indicador 1.20 - Número de vagas, ensejando a redução de 50% no número de vagas a serem ofertadas

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

Normativa nº 20, de 2017, consideram-se atendidos os requisitos estabelecidos no art. 13 da Portaria Normativa nº 20, de 2017.

Diante do exposto, a SERES se manifesta forma favorável à autorização do curso de DIREITO, BACHARELADO, com 40 vagas totais anuais, autorizadas para a FACULDADE DE EDUCAÇÃO SUPERIOR DE TANGARÁ DA SERRA, código 17874, mantida pela UNISERRA - UNIDADE DE ENSINO SUPERIOR DE TANGARA DA SERRA LTDA - ME, código 15737, a ser ministrado na Rua Deputado Hitler Sansão, 1038, W, Jardim do Lago, Tangará da Serra/MT, 78.300-000.

Manifestação da Diretoria Colegiada:

A avaliação in loco, de código nº 145451, conforme relatório, resultou nos conceitos descritos na tabela abaixo:

[...]

A IES impugnou o Relatório de Avaliação. A CTAA alterou conceitos atribuídos a indicadores, resultando no Relatório de Avaliação nº 151480 e nos seguintes conceitos:

Dimensão	Conceito
Dimensão 1 - Organização Didático-Pedagógica	3.79
Dimensão 2 - Corpo Docente e Tutorial	4.00
Dimensão 3 - Infraestrutura	3.38
Conceito Final	4

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

	Indicador	Conceito
1	1.7. Estágio curricular supervisionado.	2
2	1.20. Número de vagas.	1
3	2.15. Produção científica, cultural, artística ou tecnológica.	2
4	3.3. Sala coletiva de professores	2
5	3.5. Acesso dos alunos a equipamentos de informática	2

A SERES utilizou como padrão decisório o disposto no art. 13 da Portaria nº 20, de dezembro de 2017, in verbis:

Art. 13. Na fase de parecer final, a análise dos pedidos de autorização terá como referencial o Conceito de Curso - CC e os conceitos obtidos em cada uma das dimensões, sem prejuízo de outras exigências previstas na legislação e de medidas aplicadas no âmbito da supervisão, observando-se, no mínimo e cumulativamente, os seguintes critérios:

(...)

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

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

Com relação ao número de vagas, foi utilizado o art. 14, §2º, da Portaria Normativa nº 20/2017, ensejando redução de 50 %, abaixo transcrito:

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%.

O CNE/CES alega, ao analisar o recurso, que há uma desproporção na fundamentação adotada pela SERES para sustentar a redução de vagas no pedido do processo em epígrafe, porém a fundamentação se baseou em dados objetivos dispostos na Portaria Normativa nº 20/2017, a qual é aplicada a todas IES.

Diante do exposto, esta diretoria colegiada manifesta-se pela manutenção da decisão ao Parecer da SERES que, PARCIALMENTE que autorizou o curso de DIREITO, BACHARELADO, para a FACULDADE DE EDUCAÇÃO SUPERIOR DE TANGARÁ DA SERRA, código 17874, mantida pela UNISERRA - UNIDADE DE ENSINO SUPERIOR DE TANGARA DA SERRA LTDA - ME, porém com redução de 50% das vagas solicitadas, ou seja, 40 (oitenta) vagas anuais, nos termos do art. 14, § 2º, II da Portaria Normativa 20/2017.

Sugestão da Diretoria Colegiada: Restituir para Reexame do CNE/CES.

20. Compulsando-se os autos, nota-se, também, que a Faculdade de Educação Superior de Tangará da Serra (FAEST) formulou o pedido de autorização para o curso de Direito, bacharelado, com 80 vagas anuais, em 18 de abril de 2018, ou seja, após a publicação da Portaria Normativa MEC nº 20, de 21 de dezembro de 2017, caso em que os termos da referida norma haveriam de serem aplicados à presente análise.

21. Cumpre ressaltar que a definição do número de vagas baseada no indicador “número de vagas” foi instituída pela referida Portaria nº 20, de 2017, e teve por motivação dar maior segurança jurídica às decisões de concessão de vagas para os pedidos de autorização de curso. Isso porque, anteriormente à edição daquela Portaria, o exame da capacidade de uma IES ofertar determinado número de vagas era feito com base num juízo de proporcionalidade e razoabilidade do órgão de

regulação, baseado nos resultados do Conceito de Curso, sendo em mais das vezes analisado também pelo CNE, no caso de interposição de recurso.

22. Nesse passo, a Portaria nº 20, de 2017, veio dispor objetivamente sobre os critérios para a fixação do número de vagas, estabelecendo parâmetros seguros para a prática de tal ato.

23. Diante de tais considerações, 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.

24. 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.

25. 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.

26. 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.

27. 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

28. 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.

29. 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.

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

31. 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.

32. 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.

33. 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.

34. 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.

35. 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.

36. Destarte, 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 que deverão ser emanados em estrita observância às normas postas vigentes, em razão do princípio da legalidade que deve pautar toda e qualquer atuação do Poder Público.

37. Finalmente, convém ressaltar 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.

38. Sobre a aplicação do princípio da razoabilidade na Administração Pública, quadra assinalar as ponderações feitas por José do Santos Carvalho Filho, cujo magistério explicita que tal princípio tem que ser observado pela Administração à medida que sua conduta se apresente dentro dos padrões normais de aceitabilidade,

não podendo existir violação ao referido princípio quando a conduta administrativa é inteiramente revestida de licitude (Carvalho Filho, José dos Santos. Manual de direito administrativo – 31. ed. rev., atual. e ampl. – Mato Grosso: Atlas, 2017, pág. 58/59).

39. 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.

40. Assim, tendo em vista as considerações acima exaradas e as considerações técnicas trazidas pela SERES, bem como que face à norma expressa posta não é cabível a utilização do princípio da razoabilidade, considerando a necessidade de observância do princípio da legalidade pela Administração em toda a sua atuação, entende esta Consultoria 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.

41. 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

42. Ante todo exposto, com fulcro no § 3º do art. 18, do Regimento Interno do CNE, sugere esta Consultoria Jurídica a restituição dos autos ao Gabinete do Ministro, via Secretaria Executiva, para que promova a devolução do processo ao Conselho Nacional de Educação, a fim de que aquele colegiado proceda ao reexame do Parecer CNE/CES nº 404/2021, na forma do ofício em anexo.

À consideração superior.

Brasília, 27 de julho de 2022.

*Cleuber Teotonio Vieira
Advogado da União*

Considerações do Relator

A instituição obteve conceitos favoráveis em todos as dimensões e conceito final nota 4 (quatro). Contudo, seguindo o relatório de avaliação supracitado, há indicadores que não atingiram o mínimo razoável dentro do padrão decisório estabelecido pela Portaria vigente, para auxiliar na melhor análise do processo regulatório, tais como os Indicadores 1.7, 1.20,

2.15, 3.3 e 3.5, impactando diretamente na redução das vagas pleiteadas pelo projeto pedagógico e proposta acadêmica do referido curso superior.

A instituição recorreu a este Conselho, em função da redução das vagas apontadas na Portaria SERES nº 380/2020, cujo pedido inicial era de 80 (oitenta) vagas totais anuais.

Inicialmente, o recurso prosperou, resultado de análise provida por meio do Parecer CNE/CES nº 404/2021, apresentando o relatório pormenorizado e detalhado sobre as razões e argumentações pela sustentação da quantidade de vagas solicitadas inicialmente. Contudo, o recurso, por mais que tenha contado com apoio integral da Câmara de Educação Superior (CES) do CNE na ocasião da sua apreciação, foi objeto de pedido de reexame por parte do Ministro de Estado da Educação, por meio das manifestações contidas pela Conjur/MEC e pelas reiteradas manifestações da SERES.

Neste sentido, abrindo divergência e com a devida vênua aos relatos, pareceres e manifestações contidas neste processo produzidas pela CES/CNE, este Relator entende, respeitosamente, que o resultado do em comento carece de revisão sistêmica, uma vez que a avaliação do referido curso superior não logrou êxito em indicadores que compõem o padrão decisório vigente, seguindo, de igual forma, o posicionamento deste Relator em processos correlatos.

II – VOTO DO RELATOR

Voto, em sede de reexame, pela reforma do Parecer CNE/CES nº 404, de 4 de agosto de 2021, que deu provimento ao recurso contra a decisão expressa na Portaria SERES nº 380, de 5 de novembro de 2020, e manifesto-me favorável ao funcionamento do curso superior de Direito, bacharelado, a ser oferecido pela Faculdade de Educação Superior de Tangará da Serra (FAEST), com sede na Rua Deputado Hitler Sansão, nº 1.038-W, bairro Jardim do Lago, no município de Tangará da Serra, no estado de Mato Grosso, mantida pela AG Educação Ltda., com sede no mesmo município e estado, com 40 (quarenta) vagas totais anuais.

Brasília (DF), 13 de abril de 2023.

Conselheiro Henrique Sartori de Almeida Prado – Relator

III – DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Superior aprova, por unanimidade, o voto do Relator.
Sala das Sessões, em 13 de abril de 2023.

Conselheiro Alysson Massote Carvalho – Presidente

Conselheiro Aristides Cimadon – Vice-Presidente