

AGUARDANDO HOMOLOGAÇÃO



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

INTERESSADA: Escola Técnica de Comércio Santa Luzia Ltda.		UF: MA
ASSUNTO: Reexame do Parecer CNE/CES nº 286, de 6 de abril de 2022, que tratou do recurso contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) que, por meio da Portaria nº 447, de 5 de fevereiro de 2022, publicada no Diário Oficial da União (DOU), em 8 de fevereiro de 2022, autorizou o funcionamento do curso superior de Farmácia, bacharelado, pleiteado pela Faculdade Santa Luzia (FSL), com sede no município de Santa Inês, no estado do Maranhão, contudo, determinou a redução de 80 (oitenta) para 40 (quarenta) vagas totais anuais.		
RELATORA: Elizabeth Regina Nunes Guedes		
e-MEC Nº: 202013475	CONVERGÊNCIA REGULATÓRIA (X) SIM () NÃO BLOCO () SIM (X) NÃO	
PARECER CNE/CES Nº: 75/2024	COLEGIADO: CES	APROVADO EM: 24/1/2024

I – RELATÓRIO

Trata-se de processo restituído pelo Ministro de Estado da Educação, em decorrência do Parecer nº 00712/2023/CONJUR-MEC/CGU/AGU, para reexame do Parecer CNE/CES nº 286, de 6 de abril de /2022, que tratou do recurso contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) que, por meio da Portaria nº 447, de 5 de fevereiro de 2022, publicada no Diário Oficial da União (DOU), em 8 de fevereiro de 2022, autorizou o funcionamento do curso superior de Farmácia, bacharelado, pleiteado pela Faculdade Santa Luzia (FSL), com sede no município de Santa Inês, no estado do Maranhão, contudo, determinou a redução de 80 (oitenta) para 40 (quarenta) vagas totais anuais.

Registre-se, por necessário, que há flagrante erro formal no Parecer nº 00712/2023/CONJUR-MEC/CGU/AGU ao fazer referência ao “Parecer CNE/CES nº 286/2020”, quando a denominação correta é “Parecer CNE/CES nº 286/2022”, sendo certo que, devido às informações acerca da identificação da instituição, dados do processo regulatório e demais informações, tal erro não possui o condão de inviabilizar a análise do pedido de reexame veiculado.

Neste ponto, vale registrar o encaminhamento trazido pelo referido Parecer:

[...]

PARECER n. 00712/2023/CONJUR-MEC/CGU/AGU

NUP: 00732.002985/2022-67

INTERESSADOS: FACULDADE SANTA LUZIA (FSL)

ASSUNTOS: Homologação do Parecer CNE/CES nº 286/2020. Autorização pra funcionamento de curso superior

I - Exame acerca da viabilidade de homologação do Parecer CNE/CES nº 286/2020;

II - Recurso interposto pela Faculdade Santa Luzia (FSL), com sede na Rua 21 de Abril, n. 223, centro, no município de Santa Inês, no estado do Maranhão, em face de decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) que, por meio da Portaria n. 447, de 5 de fevereiro de 2022, publicada no Diário Oficial da União aos 8 de fevereiro de 2022, autorizou o funcionamento do curso superior de Farmácia, bacharelado, modalidade presencial, determinando, contudo, a redução de 80 (oitenta) para 40 (quarenta) vagas totais anuais;

III - Matéria afeta ao art. 2º da Lei nº 9.131 de 24 de novembro de 1995; art. 3º, I a X, da Lei nº 10.861, de 2004; art. 6º, VI, e 44, § 1º do Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017; art. 14, § 2º, II, da Portaria Normativa MEC nº 20, de 2017; arts. 7º, § 1º, e 13, § 2º, da Portaria Normativa MEC nº 23, de 2017; e art. 18, §§ 2º e 3º, do Regimento do Conselho Nacional de Educação;

IV - Sugestão de devolução do Parecer CNE/CES nº 286/2020 para reexame pela Câmara de Educação Superior;

V - Encaminhe-se ao Gabinete do Ministro, via Secretaria-Executiva, para providências cabíveis.

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.

Tendo em vista a necessidade do reexame do Parecer CNE/CES nº 286/2022, é conveniente transcrever, para adequada contextualização do presente, o conteúdo originário:

[...]

I – RELATÓRIO

Histórico

Trata-se de recurso interposto nos autos do processo e-MEC nº 202013475 pela Faculdade Santa Luzia (FSL), código e-MEC nº 19374, com sede na Rua 21 de Abril, nº 223, Centro, no município de Santa Inês, no estado do Maranhão, CEP: 65300-106, mantida pela Escola Técnica de Comércio Santa Luzia Ltda., código e-MEC nº 15917, inscrita no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) sob o nº 63.441.083/0001-74, contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) que, por meio da Portaria nº 447, de 5 de fevereiro de 2022, publicada no Diário Oficial da União (DOU), em 8 de fevereiro de 2022, autorizou o funcionamento do curso superior de Farmácia, bacharelado, determinando, contudo, a redução de 80 (oitenta) para 40 (quarenta) vagas totais anuais.

A decisão da SERES, parcialmente recorrida, foi lavrada nos seguintes termos:

[...]

1. DADOS GERAIS DO PROCESSO

Ato: AUTORIZAÇÃO

Processo: 202013475

Mantenedora:

Razão Social: ESCOLA TECNICA DE COMERCIO SANTA LUZIA LTDA

Código da Mantenedora: 15917

Mantida:

Nome: FACULDADE SANTA LUZIA

Código da IES: 19374

Endereço Sede: Rua 21 de Abril, 223, antiga Rua Wady Hadad, 29, Centro, Santa Inês/MA, 65300-106

Conceito Institucional - CI: 3 (2016)

IGC Faixa: Inexistente

Ato de Credenciamento: Portaria nº 1.166 de 15/09/2017, publicada em 18/09/2017 (válido por 03 anos).

Processo de Recredenciamento: 202016669, fase: Inep - Avaliação.

Curso:

Denominação: FARMÁCIA

Código do Curso: 1532702

Grau: BACHARELADO

Carga Horária: 4.040 horas

Modalidade: Presencial

Vagas Solicitadas Totais Anuais: 80 (oitenta)

Local da Oferta do Curso: Rua 21 de Abril, 223, antiga Rua Wady Hadad, 29, Centro, Santa Inês/MA, 65300-106

2. HISTÓRICO

O processo em epígrafe, cuja finalidade é a obtenção de autorização do poder público para a oferta do curso constante nos dados gerais deste documento, foi submetido às análises iniciais tendo como desfecho o resultado satisfatório na fase de Despacho Saneador. Após as análises iniciais, foi o processo encaminhado ao INEP para realização dos procedimentos de avaliação.

A avaliação in loco, de código nº 163587, conforme relatório anexo ao processo, resultou nos conceitos descritos na tabela abaixo:

<i>Dimensões</i>	<i>Conceitos</i>
<i>Dimensão 1 - Organização Didático-Pedagógica</i>	<i>3.06</i>
<i>Dimensão 2 - Corpo Docente e Tutorial</i>	<i>4.50</i>
<i>Dimensão 3 - Infraestrutura</i>	<i>3.33</i>
<i>Conceito Final: 03</i>	

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

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

	<i>Indicador</i>	<i>Conceito</i>
<i>1</i>	<i>1.20. Número de vagas</i>	<i>1</i>
<i>2</i>	<i>1.22. Integração do curso com o sistema local e regional de saúde (SUS)</i>	<i>2</i>
<i>3</i>	<i>1.23. Atividades práticas de ensino para áreas da saúde</i>	<i>2</i>
<i>4</i>	<i>3.8. Laboratórios didáticos de formação básica.</i>	<i>2</i>
<i>5</i>	<i>3.9. Laboratórios didáticos de formação específica</i>	<i>2</i>

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

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

O Conselho Federal manifestou-se de forma favorável à autorização do curso.

3. CONSIDERAÇÕES DA SERES

A Portaria Normativa nº 20, de 21 de dezembro de 2017, republicada em 3 de setembro de 2018, estabelece os procedimentos e o padrão decisório a ser observado pela SERES na análise dos processos regulatórios.

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

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

I - obtenção de CC igual ou maior que três;

II - obtenção de conceito igual ou maior que três em cada uma das dimensões do CC; e

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

a) estrutura curricular; e

b) conteúdos curriculares;

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

a) estrutura curricular;

b) conteúdos curriculares;

c) metodologia;

d) AVA; e

e) Tecnologias de Informação e Comunicação - TIC.

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

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

I - Diretrizes Curriculares Nacionais, quando existentes;

II - carga horária mínima do curso.

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

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

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

§ 6º Em caso de adesão da IES ao Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento das Instituições de Ensino Superior

- PROIES, a autorização de curso fica condicionada à inexistência de vedação.

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

§ 8º A SERES poderá sobrestar pedidos de autorização de cursos protocolados por IES que tenha processo de credenciamento com protocolo de compromisso instaurado, até a conclusão da fase de parecer final pós-protocolo, com sugestão de deferimento. (Redação dada pela Portaria Normativa nº 741, de 2018)

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

Conforme descrito no campo “Histórico” deste documento, o relatório de avaliação registra que o curso obteve conceito igual ou maior que três em cada uma das dimensões do Conceito de Curso - CC e nos indicadores estrutura curricular e conteúdos curriculares, que resultou no CC 3 (três).

Em relação às ressalvas apresentadas pela comissão de avaliadores ao projeto do curso, é importante destacar que cabe à IES adotar medidas para aprimorar as condições descritas na avaliação, especialmente no que tange às DCNs relativas ao curso de farmácia, inclusive, antes do início das aulas, de forma a garantir aos futuros alunos o acesso ao ensino superior de qualidade, com projeto pedagógico qualificado, corpo docente devidamente habilitado, serviços e instalações plenamente adequadas para as finalidades específicas, o que será verificado no reconhecimento do curso.

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

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%.

Diante disso, o número de 80 (oitenta) vagas pleiteadas pela IES é redimensionado para 40 (quarenta) vagas totais anuais.

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.

4. CONCLUSÃO

Diante do exposto, considerando a instrução processual e a legislação vigente, esta Secretaria manifesta-se favorável à autorização do curso de FARMÁCIA, BACHARELADO, com 40 (quarenta) vagas totais anuais, pleiteado pela FACULDADE SANTA LUZIA, código 19374, mantida pela ESCOLA TECNICA DE COMERCIO SANTA LUZIA LTDA, código 15917, a ser ministrado na Rua 21 de Abril, 223, antiga Rua Wady Hadad, 29, Centro, Santa Inês/MA, 65300106.

Inconformada parcialmente com os termos da decisão, a Instituição de Educação Superior (IES), com base no permissivo contido no artigo 44, § 1º, do Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, aviou recurso, alegando, em síntese, que está preparada para ofertar 80 (oitenta) vagas totais anuais, que há grande demanda social para a oferta do curso superior na região e que as vagas serão preenchidas em 2 (dois) turnos distintos. A seguir, transcrevo o recurso apresentado:

[...]

A (19374) Faculdade Santa Luzia - FSL, credenciada pela Portaria MEC Nº 1.166, de 15 de setembro de 2017, vem por meio deste interpor recurso referente ao número de vagas autorizadas para o Curso de Farmácia Bacharelado, autorizado pela Portaria MEC nº 447 de 05 de fevereiro de 2022.

Considerando-se a população existente na região de Santa Inês e a demanda por serviços de saúde, a formação de profissionais de Farmácia é de extrema necessidade devido à escassez de mão de obra qualificada na microrregião de Pindaré. (De acordo com dados obtidos em tabela do Conselho Regional de Farmácia do Maranhão CRF-MA (Anexo I)

Considera-se, portanto, muito oportuna e essencial a oferta de um quantitativo maior de vagas para o Curso de Bacharelado em Farmácia pela FSL, para preencher uma importante lacuna social e atender ao mercado de trabalho. Em paralelo, houve um aumento significativo dos serviços de saúde tanto públicos quanto privados, espaços em que a atuação do farmacêutico é indispensável.

Também há uma concreta demanda por profissionais do ramo, notadamente no âmbito da cooperação e convênios que a FSL já possui firmados com as organizações de relevância e representatividade no Estado e, especialmente, em Santa Inês. Além disso, os programas governamentais e a ação não governamental existentes, constitui inegável incremento dos campos de trabalho para futuros egressos do Bacharelado em Farmácia da FSL.

A FSL concorda com a avaliação do CNE em seu argumento relacionado ao quantitativo de vagas autorizadas conforme Portaria 447 de 05

de fevereiro de 2022. Porém, a FSL dispõe de estrutura física adequada em todos os setores: salas de aula, biblioteca, administrativo, sala de professores, laboratórios, além de todos os equipamentos e regentes necessários para a execução das aulas. A FSL preparou-se em todos os sentidos para receber de maneira adequada a quantidade de vagas solicitadas junto ao MEC (80 vagas anuais? sendo, 40 vagas para o turno vespertino e 40 vagas para o turno noturno).

Considerando que o quantitativo autorizado pelo MEC (40 vagas) será oferecido único turno(noturno) conforme o edital Nº 01/2022 - processo seletivo 2022.1(Anexo II) a FSL poderá assim receber o mesmo quantitativo em outro turno, visto que a estrutura utilizada será a mesma e os docentes e os laboratórios estarão disponíveis no turno vespertino.

Além disso, evidenciando a grande demanda pelo Curso Bacharelado em Farmácia, o processo seletivo de candidatos ao Curso de Farmácia apresenta demanda reprimida ao número de vagas autorizadas conforme lista de candidatos inscritos (Anexo III)

Nesse sentido, pedimos a SERES considerar nossa solicitação para o aumento da quantidade de vagas, de 40 já autorizadas para 80 vagas.

Considerações do Relator

A Faculdade Santa Luzia (FSL) apresentou Conceito Institucional (CI) 3 (três), em 2016.

A avaliação in loco, realizada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), para efeito de autorização do curso superior de Farmácia, bacharelado, registrou os seguintes conceitos, conforme consta do Relatório nº 163587:

Dimensões	Conceitos
1 – Organização Didático-Pedagógica	3,06
2 – Corpo Docente e Tutorial	4,50
3 – Infraestrutura	3,33
Conceito Final Contínuo	3,46
Conceito Final Faixa	3

O resultado da avaliação não foi impugnado pela SERES nem pela IES.

O curso superior de Farmácia, bacharelado, pleiteado em 22 de julho de 2020, foi autorizado. No entanto, a SERES reduziu o número proposto pela IES, de 80 (oitenta) para apenas 40 (quarenta) vagas totais anuais. O inconformismo da IES, manifestado no recurso que ora se examina, é exatamente sobre a redução das vagas levada a efeito pela SERES.

Sustentou a SERES, para fundamentar a redução combatida pela IES nesta sede recursal, que na avaliação realizada pelo Inep o Indicador 1.20 – Número de Vagas recebeu conceito 1 (um).

Diante dessa constatação, invocando o disposto no artigo 14, § 2º, inciso II, da Portaria Normativa MEC nº 20, de 21 de dezembro de 2017, a SERES promoveu a redução de 50% das vagas solicitadas, a despeito do conceito 3,06 atribuído à Dimensão 1 – Organização Didático-Pedagógica, da qual faz parte o mencionado indicador.

A regra contida no artigo 14 da Portaria Normativa MEC nº 20/2017, invocada pela SERES para a redução das vagas do curso superior pleiteado pela IES,

evidencia grave desproporção em relação à diretriz contida na Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, pois sugere que o conceito de um subitem (indicador) da dimensão possa se sobrepor ao conceito da dimensão. A regra da referida Portaria Normativa indica claramente que o conceito atribuído a indicador possui maior relevância do que o conceito atribuído à dimensão ou o conceito da avaliação. O conceito de um indicador não pode subordinar o conceito da dimensão ou o conceito da própria avaliação. O conceito do indicador está para a dimensão, assim como o acessório está para o principal. O indicador integra a dimensão e não o contrário.

A Lei nº 10.861/2004 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. Assim, a norma derivada, no caso a Portaria Normativa MEC nº 20/2017, não pode inverter e afastar a relevância do conceito da dimensão e da avaliação para tornar determinante e mais importante o conceito de um subitem ou indicador de dimensão. O conceito de um subitem da avaliação não pode ficar acima ou ter maior importância do que o conceito da dimensão ou do que o conceito da própria avaliação.

Há, portanto, uma evidente desproporção na regra contida no artigo 14 da Portaria Normativa MEC nº 20/2017, que, data venia, não está em consonância com a orientação da Lei nº 10.861/2004.

Para a referida Lei, o resultado da avaliação, referencial para a regulação e supervisão, compreende os conceitos atribuídos às dimensões e ao conjunto delas e, no caso, a avaliação do curso superior pretendido pela IES obteve Conceito de Curso (CC) 3 (três), além de conceitos superiores a 3 (três) nas dimensões avaliadas, o que segundo o entendimento expresso pelo artigo 82 do Decreto nº 9.235/2017 indica qualidade satisfatória, ou seja, suficiente para a autorização na forma pretendida pela IES.

Por outro lado, a capacidade de autofinanciamento prevista no artigo 7º, inciso III, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), de nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, é condição legal e inerente à oferta de curso superior, estritamente ligada ao número de vagas do curso a ser ofertado. A redução de 50% do número de vagas proposto inverte e vulnera qualquer lógica e planejamento realizado para oferta do curso superior, relativamente à sua sustentabilidade financeira e ao seu equilíbrio econômico-financeiro.

Ademais, entendo razoável a argumentação da Faculdade Santa Luzia (FSL) no sentido de que a oferta de 80 (oitenta) vagas totais anuais será oferecida em 2 (dois) turnos distintos, cada um com 40 (quarenta) estudantes, utilizando a mesma infraestrutura, sem prejuízo para a comunidade acadêmica, uma vez que pela argumentação da própria decisão recorrida e conforme consta do relatório de avaliação, a estrutura nesse contexto de 40 (quarenta) vagas totais anuais é suficiente.

Assim, diante dessas considerações e dos resultados da avaliação in loco conduzida pelo Inep, que registrou CC 3 (três) e conceitos superiores a 3 (três) em todas as dimensões avaliadas, manifesto-me pelo conhecimento e provimento do recurso interposto pela Faculdade Santa Luzia (FSL), para autorizar o funcionamento do curso superior de Farmácia, bacharelado, com 80 (oitenta) vagas totais anuais, conforme pleiteado originalmente pela IES.

Diante do exposto, submeto à Câmara de Educação Superior (CES) o voto abaixo.

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 447, de 5 de fevereiro de 2022, para autorizar o funcionamento do curso superior de Farmácia, bacharelado, a ser oferecido pela Faculdade Santa Luzia (FSL), com sede na Rua 21 de Abril, nº 223, Centro, no município de Santa Inês, no estado do Maranhão, mantida pela Escola Técnica de Comércio Santa Luzia Ltda., com sede no mesmo município e estado, com 80 (oitenta) vagas totais anuais.

III. DECISÃO DO CONSELHO

A Câmara de Educação Superior aprova, por maioria, com 2 (duas) abstenções, o voto do Relator.

Sala das Sessões, em 6 de abril de 2022.

Do pedido de reexame

O supracitado Parecer, depois de aprovado pela Câmara de Educação Superior (CES), foi encaminhado ao Ministério da Educação (MEC) para homologação, sendo certo, no entanto, que o Ministro de Estado da Educação devolveu o processo ao Conselho Nacional de Educação (CNE) para reexame, conforme indicação trazida pelo Parecer nº 00712/2023/CONJUR-MEC/CGU/AGU, assim fundamentado:

[...]

FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, cumpre assinalar 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.

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.

Nesse diapasão o art. 11, inciso V, da Lei Complementar n.º 73, de 1993 (Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União, 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.

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.

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.

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 garantias fundamentais.

Feitas essas considerações, observa-se que na perspectiva jurídico-formal, compete ao Conselho Nacional de Educação – CNE, nos termos do art. 6º, VI, do Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, julgar, por meio da Câmara de Educação Superior, recursos a ele dirigidos nas hipóteses previstas neste Decreto, in verbis:

Art. 6º Compete ao CNE:

(...)

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

(...)

Com efeito, o artigo 44, § 1º do mesmo decreto enuncia que da decisão do Secretário de Regulação e Supervisão da Educação Superior do Ministério da Educação, em processos de autorização de curso, caberá recurso, no prazo de trinta dias, contado da data da decisão, à Câmara de Educação Superior do CNE.

Ademais, é indubitável que, 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.

Na espécie, efetuada a avaliação externa in loco pela comissão avaliadora do INEP, por meio do relatório de código nº 163587, foi atribuído o Conceito de Curso “3” para a Instituição de Ensino demandante, o que ensejou o deferimento parcial do pedido para permitir o funcionamento do curso superior de Farmácia:

Dimensões	Conceito
1 – Organização Didático-Pedagógica	3,06
2 – Corpo Docente e Tutorial	4,50
3 – Infraestrutura	3,33
Conceito de Curso	3

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

Indicador	Conceito
1.20. Número de vagas	1
1.22. Integração do curso com o sistema local e regional de saúde (SUS)	2

1.23. Atividades práticas de ensino para áreas da saúde	2
3.8. Laboratórios didáticos de formação básica.	2
3.9. Laboratórios didáticos de formação específica	2

Não foi interposto recurso de nenhuma sorte por parte da Instituição ou da Secretaria em face do relatório de avaliação do INEP, tendo havido, portanto, preclusão temporal desta matéria.

Forte em tais razões, a SERES redimensionou o número de vagas solicitado pela IES na proporção de 50%, consubstanciada no art. 14, § 2º, II da Portaria Normativa nº 20, de 2017, devido à obtenção de conceito 1 (um) no indicador “1.20 - Número de vagas”, atribuído pela comissão de avaliação externa in loco:

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

§ 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:

(...)

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

A despeito das alegações veiculadas na peça recursal apresentada ao Conselho Nacional de Educação, tal pretensão deveria ter sido consignada em tempo propício à Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação - CTAA, responsável por analisar recursos interpostos em face dos relatórios de avaliação do INEP, cujo prazo é de 30 (trinta) dias contados da edição do Relatório, como disciplina o art. 7º, § 1º da Portaria Normativa nº 23, de 2017:

Art. 7º A atividade de avaliação, sob responsabilidade do INEP, terá início a partir do despacho saneador satisfatório ou parcialmente satisfatório da coordenação geral competente e se concluirá com a inserção do relatório de avaliação in loco ou, nas hipóteses de impugnação, após a apreciação pela Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação - CTAA.

§ 1º O relatório será elaborado pela comissão de avaliação no Sistema eMEC e a instituição e a Secretaria terão prazo comum de 30 (trinta) dias para impugná-lo.

Note-se que a legislação aplicável ao caso concreto, em estrita observância aos princípios do contraditório e ampla defesa, prevê de forma expressa e inconteste fase específica para impugnação dos resultados avaliativos, conferindo, inclusive, prazo razoável para exercício deste direito conferido às instituição.

No entanto, no caso concreto, a instituição não se utilizou deste direito no momento oportuno, tendo, a nosso ver, precluído administrativamente o direito de impugnação dos resultados da avaliação in loco.

De mais a mais, acrescente-se que, nos termos do artigo 13, §2º da Portaria Normativa MEC nº 23, de 2017, com o processo no âmbito do CNE, não cabe a realização de diligência para revisão da avaliação, literis:

Art. 13. A CNE/CES apreciará o parecer do Conselheiro relator e proferirá sua decisão, nos termos do Regimento Interno.

§ 1º O processo poderá ser baixado em diligência, para a apresentação de esclarecimentos ou informações relevantes, nos termos do Regimento Interno.

§ 2º O prazo para atendimento da diligência será de 30 (trinta) dias.

§ 3º Não caberá a realização de diligência para revisão da avaliação.

§ 4º Os integrantes da CNE/CES poderão pedir vista do processo, pelo prazo regimental

Repise-se: 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).

Apesar disso, extrai-se das conclusões assentadas no Parecer CNE/CES nº 286/2020, a princípio, reconheça que a Instituição não lograra êxito em obter conceito mínimo suficiente no indicador “número de vagas”, manifestou-se, em sua decisão, de maneira subjetiva ao dispor que o padrão decisório contido no artigo 14, § 2º, inciso II, da Portaria Normativa MEC nº 20, de 21 de dezembro de 2017, é desarrazoado frente à situação concreta, apelando ao afastamento da norma, nesses termos:

Considerações do Relator

A Faculdade Santa Luzia (FSL) apresentou Conceito Institucional (CI) 3 (três), em 2016.

A avaliação in loco, realizada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), para efeito de autorização do curso superior de Farmácia, bacharelado, registrou os seguintes conceitos, conforme consta do Relatório nº 163587:

<i>Dimensões</i>	<i>Conceitos</i>
<i>1 – Organização Didático-Pedagógica</i>	<i>3,06</i>
<i>2 – Corpo Docente e Tutorial</i>	<i>4,50</i>
<i>3 – Infraestrutura</i>	<i>3,33</i>
<i>Conceito Final Contínuo</i>	<i>3,46</i>
<i>Conceito Final Faixa</i>	<i>3</i>

O resultado da avaliação não foi impugnado pela SERES nem pela IES.

O curso superior de Farmácia, bacharelado, pleiteado em 22 de julho de 2020, foi autorizado. No entanto, a SERES reduziu o número proposto pela IES, de 80 (oitenta) para apenas 40 (quarenta) vagas totais anuais. O inconformismo da IES, manifestado no recurso que ora se examina, é exatamente sobre a redução das vagas levada a efeito pela SERES.

Sustentou a SERES, para fundamentar a redução combatida pela IES nesta sede recursal, que na avaliação realizada pelo Inep o Indicador 1.20 – Número de Vagas recebeu conceito 1 (um).

Diante dessa constatação, invocando o disposto no artigo 14, § 2º, inciso II, da Portaria Normativa MEC nº 20, de 21 de dezembro de 2017, a SERES promoveu a redução de 50% das vagas solicitadas, a despeito do conceito 3,06 atribuído à Dimensão 1 – Organização Didático-Pedagógica, da qual faz parte o mencionado indicador.

A regra contida no artigo 14 da Portaria Normativa MEC nº 20/2017, invocada pela SERES para a redução das vagas do curso superior pleiteado pela IES, evidencia grave desproporção em relação à diretriz contida na Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, pois sugere que o conceito de um subitem (indicador) da dimensão possa se sobrepor ao conceito da dimensão. A regra da referida Portaria Normativa indica claramente que o conceito atribuído a

indicador possui maior relevância do que o conceito atribuído à dimensão ou o conceito da avaliação. O conceito de um indicador não pode subordinar o conceito da dimensão ou o conceito da própria avaliação. O conceito do indicador está para a dimensão, assim como o acessório está para o principal. O indicador integra a dimensão e não o contrário.

A Lei nº 10.861/2004 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. Assim, a norma derivada, no caso a Portaria Normativa MEC nº 20/2017, não pode inverter e afastar a relevância do conceito da dimensão e da avaliação para tornar determinante e mais importante o conceito de um subitem ou indicador de dimensão. O conceito de um subitem da avaliação não pode ficar acima ou ter maior importância do que o conceito da dimensão ou do que o conceito da própria avaliação.

Há, portanto, uma evidente desproporção na regra contida no artigo 14 da Portaria Normativa MEC nº 20/2017, que, data venia, não está em consonância com a orientação da Lei nº 10.861/2004.

Para a referida Lei, o resultado da avaliação, referencial para a regulação e supervisão, compreende os conceitos atribuídos às dimensões e ao conjunto delas e, no caso, a avaliação do curso superior pretendido pela IES obteve Conceito de Curso (CC) 3 (três), além de conceitos superiores a 3 (três) nas dimensões avaliadas, o que segundo o entendimento expresso pelo artigo 82 do Decreto nº 9.235/2017 indica qualidade satisfatória, ou seja, suficiente para a autorização na forma pretendida pela IES.

Por outro lado, a capacidade de autofinanciamento prevista no artigo 7º, inciso III, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), de nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, é condição legal e inerente à oferta de curso superior, estritamente ligada ao número de vagas do curso a ser ofertado. A redução de 50% do número de vagas proposto inverte e vulnera qualquer lógica e planejamento realizado para oferta do curso superior, relativamente à sua sustentabilidade financeira e ao seu equilíbrio econômico-financeiro.

Ademais, entendo razoável a argumentação da Faculdade Santa Luzia (FSL) no sentido de que a oferta de 80 (oitenta) vagas totais anuais será oferecida em 2 (dois) turnos distintos, cada um com 40 (quarenta) estudantes, utilizando a mesma infraestrutura, sem prejuízo para a comunidade acadêmica, uma vez que pela argumentação da própria decisão recorrida e conforme consta do relatório de avaliação, a estrutura nesse contexto de 40 (quarenta) vagas totais anuais é suficiente.

Assim, diante dessas considerações e dos resultados da avaliação in loco conduzida pelo Inep, que registrou CC 3 (três) e conceitos superiores a 3 (três) em todas as dimensões avaliadas, manifesto-me pelo conhecimento e provimento do recurso interposto pela Faculdade Santa Luzia (FSL), para autorizar o funcionamento do curso superior de Farmácia, bacharelado, com 80 (oitenta) vagas totais anuais, conforme pleiteado originalmente pela IES.

Diante do exposto, submeto à Câmara de Educação Superior (CES) o voto abaixo.

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 447, de 5 de fevereiro de 2022, para autorizar o funcionamento do curso superior de Farmácia, bacharelado, a ser oferecido pela Faculdade Santa Luzia (FSL), com sede na Rua 21 de Abril, nº 223, Centro, no município de Santa Inês, no estado do Maranhão, mantida pela Escola Técnica de Comércio Santa Luzia Ltda., com sede no mesmo município e estado, com 80 (oitenta) vagas totais anuais.

III. DECISÃO DO CONSELHO

A Câmara de Educação Superior aprova, por maioria, com 2 (duas) abstenções, o voto do Relator.

Sala das Sessões, em 6 de abril de 2022.

Têm-se que as conclusões assentadas no Parecer CNE/CES nº 286/2020 carecem de fundamentação jurídica e técnica apta a superar o padrão decisório extraído de regras jurídicas expressas e inequívocas, limitando-se à aplicação genérica de princípios jurídicos desacompanhados do ônus argumentativo devido, ou ainda por meio da adoção casuística de “legalismo mitigado”.

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”[1].

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.

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.

De mais a mais, é incontestável 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.

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.

Nada obstante o artigo 2º da Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995 estabeleça 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, o § 3º do artigo 18 do Regimento Interno do CNE faculta à autoridade máxima desta pasta a devolução, para reexame, da deliberação submetida a sua homologação.

(...)

§ 3º - O Ministro de Estado da Educação poderá devolver, para reexame, deliberação que deva ser por ele homologada.

Destarte, considerando o acima exposto e os resultados avaliativos obtidos pela instituição de ensino, com amparo no Parecer Final da SERES, bem como no OFÍCIO Nº 641/2023/CGAACES/DIREG/SERES/SERES-MEC, de 22 de agosto de 2023, esta Consultoria opina pela devolução do Parecer CNE/CES nº 286/2020 para reexame do Conselho Nacional de Educação.

Importa registrar que os atos autorizativos no âmbito educacional, nos termos da recente jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça- STJ, foram classificados como ato administrativo de natureza complexa, posto que exige não apenas a deliberação favorável do Conselho Nacional de Educação, mas também sua aprovação pelo Ministro de Estado da Educação, mediante homologação, consoante decidido no MS 26.689/DF:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. CREDENCIAMENTO DE CURSO SUPERIOR. ATO ADMINISTRATIVO DE NATUREZA COMPLEXA. NÃO HOMOLOGAÇÃO PELO MINISTRO DE ESTADO DA EDUCAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE ATO OMISSIVO. MÉRITO ADMINISTRATIVO. EXAME PELO PODER JUDICIÁRIO. IMPOSSIBILIDADE.

1. Cuida-se de mandado de segurança impetrado em face de alegado ato ilegal atribuído ao Exmo. Sr. MINISTRO DE ESTADO DA EDUCAÇÃO, consubstanciado em despachos por meio dos quais deixou de homologar o pedido de credenciamento de cursos superiores formulado pela impetrante junto ao Ministério da Educação, a despeito de aprovado pelo Conselho Nacional de Educação – CNE, consoante o Parecer CNE/CES n. 874/2019.

2. Nos termos do art. 6º da Lei 4.024/1961, com a redação conferida pela Lei 9.131/1995, compete ao Ministério da Educação exercer as atribuições do Poder Público Federal em matéria da educação, contando, para o desempenho de suas funções, com a colaboração do Conselho Nacional de Educação – CNE.

3. A autorização para o credenciamento de cursos e habilitações oferecidos pelas instituições de ensino superior é um ato administrativo de natureza complexa,

pois exige não apenas a deliberação favorável do Conselho Nacional de Educação, mas também sua aprovação pelo Ministro de Estado da Educação, mediante homologação. Combinada inteligência dos arts. 7º, 8º, 9º, § 2º, e, da Lei 4.024/1961 e 2º, parágrafo único, da Lei 9.131/1995.

4. Caso concreto em que não há falar em omissão da autoridade impetrada quanto ao múnus a que se refere o art. 2º, caput, da Lei 9.131/1995 c/c o art. 48 da Lei 9.784/1999, uma vez que, por meio do Despacho de 13/5/2020, publicado no DOU de 15/5/2020, e no exercício de sua competência legal, o MINISTRO DE ESTADO DA EDUCAÇÃO expressamente manifestou um ato decisório no sentido de não homologar o pedido de credenciamento formulado pela parte impetrante.

5. É inviável ao Poder Judiciário incursionar no exame do mérito administrativo, sob pena de ofensa ao princípio da separação dos Poderes. Nesse sentido: STJ - MS 22.245/DF, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe 29/5/2017; STF - RE 1.222.222-AgR, Rel. EDSON FACHIN, SEGUNDA TURMA, DJe 7/7/2020 e RE 636.686-AgR, Rel. GILMAR MENDES, SEGUNDA TURMA, DJe 15/8/2013.

*6. Mandado de segurança denegado.
[grifo nosso]*

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. Com efeito, 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.

CONCLUSÃO

Ante o exposto e com fundamento no artigo 18, § 3º do Regimento Interno do CNE, esta Consultoria Jurídica sugere a restituição dos autos ao Gabinete do Sr. Ministro de Estado da Educação, via Secretaria-Executiva, para que promova a devolução do feito ao Conselho Nacional de Educação, a fim de que aquele colegiado proceda ao reexame do Parecer CNE/CES nº 286/2020, nos moldes da presente manifestação jurídica e na forma do ofício em anexo.

*Ao Setor de Revisão de Atos para confecção da minuta proposta.
À consideração superior.*

Acolhendo a conclusão trazida pelo Parecer nº 00712/2023/CONJUR-MEC/CGU/AGU e sua extensa fundamentação, a Consultora Jurídica do Ministério da Educação (Conjur/MEC) aprovou o referido Parecer, o que culminou com o encaminhamento dos autos ao CNE para reexame do Parecer CNE/CES nº 286/2022:

[...]

DESPACHO n. 03782/2023/CONJUR-MEC/CGU/AGU

NUP: 00732.002985/2022-67

INTERESSADOS: FACULDADE SANTA LUZIA – FSL

**ASSUNTOS: HOMOLOGAÇÃO DO PARECER CNE/CES Nº 286/2020.
AUTORIZAÇÃO PARA FUNCIONAMENTO DE CURSO SUPERIOR. RECURSO.**

Aprovo o PARECER n. 00712/2023/CONJUR-MEC/CGU/AGU.

Ao Setor de Apoio Administrativo, para a adoção dos registros eletrônicos pertinentes.

Após, encaminhem-se os autos, via SEI, ao Gabinete do Ministro – GM/MEC, por intermédio da Secretaria-Executiva – SE/MEC, nos termos dos artigos 3º e 6º da Portaria MEC nº 884, de 25 de abril de 2019, para ciência e adoção das providências cabíveis.

Considerações da Relatora

Traçados os fatos que ensejaram a formalização do pedido de reexame em tela, sempre registrando que, por mero erro formal, o Parecer nº 00712/2023/CONJUR-MEC/CGU/AGU a ele se refere, equivocadamente, como “Parecer CES/CNE nº 286/2020”, o que, de forma alguma, interfere na correta identificação do parecer destinado ao reexame, esta Relatora passa a tecer as considerações julgadas pertinentes para análise e decisão da questão central, qual seja, a autorização para funcionamento do curso superior de Farmácia, bacharelado, pleiteado pela Instituição de Educação Superior (IES) com a determinação de redução de 80 (oitenta) para 40 (quarenta) vagas totais anuais.

Conforme consta dos autos, em apertada síntese, a Faculdade Santa Luzia (FSL) pleiteou autorização para funcionamento do curso superior de Farmácia, bacharelado, com 80 (oitenta) vagas totais anuais, mas, lastreada nos argumentos contidos em seu Parecer Final, a SERES decidiu, nos termos da Portaria nº 447/2022, pelo deferimento do pedido de autorização para funcionamento do curso superior pleiteado, determinando, contudo, a redução de 80 (oitenta) para 40 (quarenta) vagas totais anuais, conforme já explicitado acima.

Em decorrência dos termos da Portaria SERES nº 447/2022, a recorrente interpôs o recurso cabível, parte integrante do Parecer ora em reexame e já citado anteriormente, aduzindo, em apertada síntese, a viabilidade de ampliação do quantitativo de vagas autorizadas para oferta em 2 (dois) turnos distintos, fato este já considerado por ocasião da avaliação *in loco* realizada.

Assim, evidencia-se, da análise do teor do recurso interposto pela interessada, que a intenção, embora não registrada de forma expressa, era retomar a discussão acerca da fase processual de avaliação *in loco*, o que se percebe pelo manifesto inconformismo com a determinação de redução das vagas solicitadas, resultado, registre-se, da obtenção de conceito 1 (um) no Indicador 1.20 Número de vagas, e, conseqüentemente, da necessidade de aplicação do critério para cálculo do número de vagas estabelecido pelo padrão decisório trazido pela Portaria Normativa MEC nº 20, de 21 de dezembro de 2017.

Faz-se necessário, neste ponto, salientar a decisão já transcrita Parecer CNE/CES nº 286/2022 acerca do recurso interposto pela requerente:

[...]

Considerações do Relator

A Faculdade Santa Luzia (FSL) apresentou Conceito Institucional (CI) 3 (três), em 2016.

A avaliação in loco, realizada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), para efeito de autorização do curso superior de Farmácia, bacharelado, registrou os seguintes conceitos, conforme consta do Relatório nº 163587:

Dimensões	Conceitos
1 – Organização Didático-Pedagógica	3,06
2 – Corpo Docente e Tutorial	4,50
3 – Infraestrutura	3,33
Conceito Final Contínuo	3,46
Conceito Final Faixa	3

O resultado da avaliação não foi impugnado pela SERES nem pela IES.

O curso superior de Farmácia, bacharelado, pleiteado em 22 de julho de 2020, foi autorizado. No entanto, a SERES reduziu o número proposto pela IES, de 80 (oitenta) para apenas 40 (quarenta) vagas totais anuais. O inconformismo da IES, manifestado no recurso que ora se examina, é exatamente sobre a redução das vagas levada a efeito pela SERES.

Sustentou a SERES, para fundamentar a redução combatida pela IES nesta sede recursal, que na avaliação realizada pelo Inep o Indicador 1.20 – Número de Vagas recebeu conceito 1 (um).

Diante dessa constatação, invocando o disposto no artigo 14, § 2º, inciso II, da Portaria Normativa MEC nº 20, de 21 de dezembro de 2017, a SERES promoveu a redução de 50% das vagas solicitadas, a despeito do conceito 3,06 atribuído à Dimensão 1 – Organização Didático-Pedagógica, da qual faz parte o mencionado indicador.

A regra contida no artigo 14 da Portaria Normativa MEC nº 20/2017, invocada pela SERES para a redução das vagas do curso superior pleiteado pela IES, evidencia grave desproporção em relação à diretriz contida na Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, pois sugere que o conceito de um subitem (indicador) da dimensão possa se sobrepor ao conceito da dimensão. A regra da referida Portaria Normativa indica claramente que o conceito atribuído a indicador possui maior relevância do que o conceito atribuído à dimensão ou o conceito da avaliação. O conceito de um indicador não pode subordinar o conceito da dimensão ou o conceito da própria avaliação. O conceito do indicador está para a dimensão, assim como o acessório está para o principal. O indicador integra a dimensão e não o contrário.

A Lei nº 10.861/2004 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. Assim, a norma derivada, no caso a Portaria Normativa MEC nº 20/2017, não pode inverter e afastar a relevância do conceito da dimensão e da avaliação para tornar determinante e mais importante o conceito de um subitem ou indicador de dimensão. O conceito de um subitem da avaliação não pode ficar acima ou ter maior importância do que o conceito da dimensão ou do que o conceito da própria avaliação.

Há, portanto, uma evidente desproporção na regra contida no artigo 14 da Portaria Normativa MEC nº 20/2017, que, data venia, não está em consonância com a orientação da Lei nº 10.861/2004. (Grifos nossos)

Para a referida Lei, o resultado da avaliação, referencial para a regulação e supervisão, compreende os conceitos atribuídos às dimensões e ao conjunto delas e,

no caso, a avaliação do curso superior pretendido pela IES obteve Conceito de Curso (CC) 3 (três), além de conceitos superiores a 3 (três) nas dimensões avaliadas, o que segundo o entendimento expresso pelo artigo 82 do Decreto nº 9.235/2017 indica qualidade satisfatória, ou seja, suficiente para a autorização na forma pretendida pela IES.

Por outro lado, a capacidade de autofinanciamento prevista no artigo 7º, inciso III, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), de nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, é condição legal e inerente à oferta de curso superior, estritamente ligada ao número de vagas do curso a ser ofertado. A redução de 50% do número de vagas proposto inverte e vulnera qualquer lógica e planejamento realizado para oferta do curso superior, relativamente à sua sustentabilidade financeira e ao seu equilíbrio econômico-financeiro.

Ademais, entendo razoável a argumentação da Faculdade Santa Luzia (FSL) no sentido de que a oferta de 80 (oitenta) vagas totais anuais será oferecida em 2 (dois) turnos distintos, cada um com 40 (quarenta) estudantes, utilizando a mesma infraestrutura, sem prejuízo para a comunidade acadêmica, uma vez que pela argumentação da própria decisão recorrida e conforme consta do relatório de avaliação, a estrutura nesse contexto de 40 (quarenta) vagas totais anuais é suficiente.

Assim, diante dessas considerações e dos resultados da avaliação in loco conduzida pelo Inep, que registrou CC 3 (três) e conceitos superiores a 3 (três) em todas as dimensões avaliadas, manifesto-me pelo conhecimento e provimento do recurso interposto pela Faculdade Santa Luzia (FSL), para autorizar o funcionamento do curso superior de Farmácia, bacharelado, com 80 (oitenta) vagas totais anuais, conforme pleiteado originalmente pela IES.

Diante do exposto, submeto à Câmara de Educação Superior (CES) o voto abaixo.

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 447, de 5 de fevereiro de 2022, para autorizar o funcionamento do curso superior de Farmácia, bacharelado, a ser oferecido pela Faculdade Santa Luzia (FSL), com sede na Rua 21 de Abril, nº 223, Centro, no município de Santa Inês, no estado do Maranhão, mantida pela Escola Técnica de Comércio Santa Luzia Ltda., com sede no mesmo município e estado, com 80 (oitenta) vagas totais anuais.

III. DECISÃO DO CONSELHO

A Câmara de Educação Superior aprova, por maioria, com 2 (duas) abstenções, o voto do Relator.

Percebe-se que, apesar de reconhecer expressamente que a SERES cumpriu com exatidão o regramento vigente, o Parecer CNE/CES nº 286/2022 conclui pelo acolhimento do recurso, propondo a reforma da decisão proferida por esta Secretaria, deferindo o pedido de aumento das vagas totais anuais do curso superior em questão.

O processo foi, desse modo, encaminhado ao MEC para análise e homologação, sendo certo que a Conjur/MEC, como apontado anteriormente, entendeu pela necessidade de

reexame do Parecer CNE/CES nº 286/2022, consoante a fundamentação lançada no Parecer nº 00712/2023/CONJUR-MEC/CGU/AGU, de cujo teor se extrai, a seguir, a fundamentação para o pedido de reexame:

[...]

Com efeito, o artigo 44, § 1º do mesmo decreto enuncia que da decisão do Secretário de Regulação e Supervisão da Educação Superior do Ministério da Educação, em processos de autorização de curso, caberá recurso, no prazo de trinta dias, contado da data da decisão, à Câmara de Educação Superior do CNE.

Ademais, é indubitável que, 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.

Na espécie, efetuada a avaliação externa in loco pela comissão avaliadora do INEP, por meio do relatório de código nº 163587, foi atribuído o Conceito de Curso “3” para a Instituição de Ensino demandante, o que ensejou o deferimento parcial do pedido para permitir o funcionamento do curso superior de Farmácia:

<i>Dimensões</i>	<i>Conceito</i>
<i>1 – Organização Didático-Pedagógica</i>	<i>3,06</i>
<i>2 – Corpo Docente e Tutorial</i>	<i>4,50</i>
<i>3 – Infraestrutura</i>	<i>3,33</i>
<i>Conceito de Curso</i>	<i>3</i>

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

<i>Indicador</i>	<i>Conceito</i>
<i>1.20. Número de vagas</i>	<i>1</i>
<i>1.22. Integração do curso com o sistema local e regional de saúde (SUS)</i>	<i>2</i>
<i>1.23. Atividades práticas de ensino para áreas da saúde</i>	<i>2</i>
<i>3.8. Laboratórios didáticos de formação básica.</i>	<i>2</i>
<i>3.9. Laboratórios didáticos de formação específica</i>	<i>2</i>

Não foi interposto recurso de nenhuma sorte por parte da Instituição ou da Secretaria em face do relatório de avaliação do INEP, tendo havido, portanto, preclusão temporal desta matéria.

Forte em tais razões, a SERES redimensionou o número de vagas solicitado pela IES na proporção de 50%, consubstanciada no art. 14, § 2º, II da Portaria Normativa nº 20, de 2017, devido à obtenção de conceito 1 (um) no indicador “1.20 - Número de vagas”, atribuído pela comissão de avaliação externa in loco: (Grifos nossos)

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

(...)

§ 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:

(...)

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

A despeito das alegações veiculadas na peça recursal apresentada ao Conselho Nacional de Educação, tal pretensão deveria ter sido consignada em

tempo propício à Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação - CTAA, responsável por analisar recursos interpostos em face dos relatórios de avaliação do INEP, cujo prazo é de 30 (trinta) dias contados da edição do Relatório, como disciplina o art. 7º, § 1º da Portaria Normativa nº 23, de 2017: (Grifos nossos)

Art. 7º A atividade de avaliação, sob responsabilidade do INEP, terá início a partir do despacho saneador satisfatório ou parcialmente satisfatório da coordenação geral competente e se concluirá com a inserção do relatório de avaliação in loco ou, nas hipóteses de impugnação, após a apreciação pela Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação - CTAA.

§ 1º O relatório será elaborado pela comissão de avaliação no Sistema eMEC e a instituição e a Secretaria terão prazo comum de 30 (trinta) dias para impugná-lo.

Note-se que a legislação aplicável ao caso concreto, em estrita observância aos princípios do contraditório e ampla defesa, prevê de forma expressa e inconteste fase específica para impugnação dos resultados avaliativos, conferindo, inclusive, prazo razoável para exercício deste direito conferido às instituição.

No entanto, no caso concreto, a instituição não se utilizou deste direito no momento oportuno, tendo, a nosso ver, precluído administrativamente o direito de impugnação dos resultados da avaliação in loco.

De mais a mais, acrescente-se que, nos termos do artigo 13, §2º da Portaria Normativa MEC nº 23, de 2017, com o processo no âmbito do CNE, não cabe a realização de diligência para revisão da avaliação, literis:

Art. 13. A CNE/CES apreciará o parecer do Conselheiro relator e proferirá sua decisão, nos termos do Regimento Interno.

§ 1º O processo poderá ser baixado em diligência, para a apresentação de esclarecimentos ou informações relevantes, nos termos do Regimento Interno.

§ 2º O prazo para atendimento da diligência será de 30 (trinta) dias.

§ 3º Não caberá a realização de diligência para revisão da avaliação.

§ 4º Os integrantes da CNE/CES poderão pedir vista do processo, pelo prazo regimental

Repise-se: 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).

Apesar disso, extrai-se das conclusões assentadas no Parecer CNE/CES nº 286/2020, a princípio, reconheça que a Instituição não lograra êxito em obter conceito mínimo suficiente no indicador “número de vagas”, manifestou-se, em sua decisão, de maneira subjetiva ao dispor que o padrão decisório contido no artigo 14, § 2º, inciso II, da Portaria Normativa MEC nº 20, de 21 de dezembro de 2017, é desarrazoado frente à situação concreta, apelando ao afastamento da norma, nesses termos: (Grifos nossos)

Considerações do Relator

A Faculdade Santa Luzia (FSL) apresentou Conceito Institucional (CI) 3 (três), em 2016.

A avaliação in loco, realizada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), para efeito de autorização do curso superior de Farmácia, bacharelado, registrou os seguintes conceitos, conforme consta do Relatório nº 163587:

<i>Dimensões</i>	<i>Conceitos</i>
<i>1 – Organização Didático-Pedagógica</i>	<i>3,06</i>
<i>2 – Corpo Docente e Tutorial</i>	<i>4,50</i>
<i>3 – Infraestrutura</i>	<i>3,33</i>
<i>Conceito Final Contínuo</i>	<i>3,46</i>
<i>Conceito Final Faixa</i>	<i>3</i>

O resultado da avaliação não foi impugnado pela SERES nem pela IES.

O curso superior de Farmácia, bacharelado, pleiteado em 22 de julho de 2020, foi autorizado. No entanto, a SERES reduziu o número proposto pela IES, de 80 (oitenta) para apenas 40 (quarenta) vagas totais anuais. O inconformismo da IES, manifestado no recurso que ora se examina, é exatamente sobre a redução das vagas levada a efeito pela SERES.

Sustentou a SERES, para fundamentar a redução combatida pela IES nesta sede recursal, que na avaliação realizada pelo Inep o Indicador 1.20 – Número de Vagas recebeu conceito 1 (um).

Diante dessa constatação, invocando o disposto no artigo 14, § 2º, inciso II, da Portaria Normativa MEC nº 20, de 21 de dezembro de 2017, a SERES promoveu a redução de 50% das vagas solicitadas, a despeito do conceito 3,06 atribuído à Dimensão 1 – Organização Didático-Pedagógica, da qual faz parte o mencionado indicador.

A regra contida no artigo 14 da Portaria Normativa MEC nº 20/2017, invocada pela SERES para a redução das vagas do curso superior pleiteado pela IES, evidencia grave desproporção em relação à diretriz contida na Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, pois sugere que o conceito de um subitem (indicador) da dimensão possa se sobrepor ao conceito da dimensão. A regra da referida Portaria Normativa indica claramente que o conceito atribuído a indicador possui maior relevância do que o conceito atribuído à dimensão ou o conceito da avaliação. O conceito de um indicador não pode subordinar o conceito da dimensão ou o conceito da própria avaliação. O conceito do indicador está para a dimensão, assim como o acessório está para o principal. O indicador integra a dimensão e não o contrário.

A Lei nº 10.861/2004 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. Assim, a norma derivada, no caso a Portaria Normativa MEC nº 20/2017, não pode inverter e afastar a relevância do conceito da dimensão e da avaliação para tornar determinante e mais importante o conceito de um subitem ou indicador de dimensão. O conceito de um subitem da avaliação não pode ficar acima ou ter maior importância do que o conceito da dimensão ou do que o conceito da própria avaliação.

Há, portanto, uma evidente desproporção na regra contida no artigo 14 da Portaria Normativa MEC nº 20/2017, que, data venia, não está em consonância com a orientação da Lei nº 10.861/2004.

Para a referida Lei, o resultado da avaliação, referencial para a regulação e supervisão, compreende os conceitos atribuídos às dimensões e ao conjunto delas e, no caso, a avaliação do curso superior pretendido pela IES obteve Conceito de Curso (CC) 3 (três), além de conceitos superiores a 3 (três) nas dimensões avaliadas, o que segundo o entendimento expresso pelo artigo 82 do Decreto nº 9.235/2017 indica qualidade satisfatória, ou seja, suficiente para a autorização na forma pretendida pela IES.

Por outro lado, a capacidade de autofinanciamento prevista no artigo 7º, inciso III, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), de nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, é condição legal e inerente à oferta de curso superior, estritamente ligada ao número de vagas do curso a ser ofertado. A redução de 50% do número de vagas proposto inverte e vulnera qualquer lógica e planejamento realizado para oferta do curso superior, relativamente à sua sustentabilidade financeira e ao seu equilíbrio econômico-financeiro.

Ademais, entendo razoável a argumentação da Faculdade Santa Luzia (FSL) no sentido de que a oferta de 80 (oitenta) vagas totais anuais será oferecida em 2 (dois) turnos distintos, cada um com 40 (quarenta) estudantes, utilizando a mesma infraestrutura, sem prejuízo para a comunidade acadêmica, uma vez que pela argumentação da própria decisão recorrida e conforme consta do relatório de avaliação, a estrutura nesse contexto de 40 (quarenta) vagas totais anuais é suficiente.

Assim, diante dessas considerações e dos resultados da avaliação in loco conduzida pelo Inep, que registrou CC 3 (três) e conceitos superiores a 3 (três) em todas as dimensões avaliadas, manifesto-me pelo conhecimento e provimento do recurso interposto pela Faculdade Santa Luzia (FSL), para autorizar o funcionamento do curso superior de Farmácia, bacharelado, com 80 (oitenta) vagas totais anuais, conforme pleiteado originalmente pela IES.

Diante do exposto, submeto à Câmara de Educação Superior (CES) o voto abaixo.

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 447, de 5 de fevereiro de 2022, para autorizar o funcionamento do curso superior de Farmácia, bacharelado, a ser oferecido pela Faculdade Santa Luzia (FSL), com sede na Rua 21 de Abril, nº 223, Centro, no município de Santa Inês, no estado do Maranhão, mantida pela Escola Técnica de Comércio Santa Luzia Ltda., com sede no mesmo município e estado, com 80 (oitenta) vagas totais anuais.

III. DECISÃO DO CONSELHO

A Câmara de Educação Superior aprova, por maioria, com 2 (duas) abstenções, o voto do Relator.

Sala das Sessões, em 6 de abril de 2022.

Têm-se que as conclusões assentadas no Parecer CNE/CES nº 286/2020 carecem de fundamentação jurídica e técnica apta a superar o padrão decisório extraído de regras jurídicas expressas e inequívocas, limitando-se à aplicação genérica de princípios jurídicos desacompanhados do ônus argumentativo devido, ou ainda por meio da adoção casuística de “legalismo mitigado”.

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”[1].

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.

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.

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.

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.

Nada obstante o artigo 2º da Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995 estabeleça 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, o § 3º do artigo 18 do Regimento Interno do CNE faculta à autoridade máxima desta pasta a devolução, para reexame, da deliberação submetida a sua homologação. (Grifos nossos)

Assentadas as premissas que ensejam o pedido de reexame do Parecer CNE/CES nº 286/2022, esta Relatora entende ser necessário registrar que a Portaria Normativa MEC nº 20/2017, dispõe sobre:

[...]

os procedimentos e o padrão decisório dos processos de credenciamento, credenciamento, autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores, bem como seus aditamentos, nas modalidades presencial e a distância, das instituições de educação superior do sistema federal de ensino.

Assim, estabelece, de forma absolutamente clara, o critério objetivo para a definição do quantitativo de vagas autorizadas, nos exatos termos de seu artigo 14:

[...]

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%.”

A edição da supracitada Portaria, com o estabelecimento do padrão decisório aplicável aos processos regulatórios destinados à obtenção dos atos autorizativos e a definição de critérios objetivos para definição do número de vagas autorizadas, se mostrou fundamental para assegurar segurança jurídica e previsibilidade a esses processos, permitindo às IES a clara percepção do desfecho processual a partir do resultado da avaliação *in loco*, referencial básico para a decisão.

Com o estabelecimento do padrão decisório, ainda, fica assegurada a efetiva transparência nos processos regulatórios, afastando-se, com isso, a possibilidade de qualquer resquício de subjetividade no momento da decisão, pois, como acima registrado, o cálculo do número de vagas autorizadas deverá observar os critérios objetivos claramente estipulados pelo artigo supramencionado.

No caso em tela, contudo, essa previsão não restou observada pelo Parecer CNE/CES nº 286/2022 que, porquanto, apesar de reconhecer expressamente a observância, pela SERES, dos critérios objetivos para definição do número de vagas autorizadas trazidos pelo artigo 14 da Portaria Normativa MEC nº 20/2017, decidiu pelo acolhimento do recurso interposto pela recorrente e, assim, pela reforma da decisão que deferiu o pedido de aumento de vagas, defendendo o elastecimento dos critérios estabelecidos pelo referido dispositivo.

Não obstante a avaliação *in loco* realizada tenha, de fato, atribuído conceito 1 (um) ao Indicador 1.20 Número de vagas, o que implica na aplicação do critério previsto no inciso II do § 2º do artigo 14 da Portaria Normativa MEC nº 20/2017, qual seja, o deferimento do pedido de autorização com redução de 50% do número de vagas originalmente pretendido, a leitura do recurso interposto pela recorrente e do teor do Parecer CNE/CES nº 286/2022 permitem identificar claramente uma tentativa de rediscutir o resultado do procedimento avaliativo e flexibilizar a aplicação do critério objetivo estabelecido, como se pode extrair das seguintes passagens, contidas nos documentos transcritos ao longo deste Parecer, de acordo com o recurso apresentado pela IES:

[...]

*A FSL concorda com a avaliação do CNE em seu argumento relacionado ao quantitativo de vagas autorizadas conforme Portaria 447 de 05 de fevereiro de 2022. Porém, a FSL dispõe de estrutura física adequada em todos os setores: salas de aula, biblioteca, administrativo, sala de professores, laboratórios, além de todos os equipamentos e regentes necessários para a execução das aulas. **A FSL preparou-se em todos os sentidos para receber de maneira adequada a quantidade de vagas solicitadas junto ao MEC (80 vagas anuais) sendo, 40 vagas para o turno vespertino e 40 vagas para o turno noturno.***

Considerando que o quantitativo autorizado pelo MEC (40 vagas) será oferecido único turno(noturno) conforme o edital Nº 01/2022 - processo seletivo 2022.1(Anexo II) a FSL poderá assim receber o mesmo quantitativo em outro turno, visto que a estrutura utilizada será a mesma e os docentes e os laboratórios estarão disponíveis no turno vespertino.

Além disso, evidenciando a grande demanda pelo Curso Bacharelado em Farmácia, o processo seletivo de candidatos ao Curso de Farmácia apresenta demanda reprimida ao número de vagas autorizadas conforme lista de candidatos inscritos (Anexo III)

***Nesse sentido, pedimos a SERES considerar nossa solicitação para o aumento da quantidade de vagas, de 40 já autorizadas para 80 vagas.** (Grifos nossos)*

O Parecer CNE/CES nº 286/2022 afirma:

[...]

Por outro lado, a capacidade de autofinanciamento prevista no artigo 7º, inciso III, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), de nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, é condição legal e inerente à oferta de curso superior, estritamente ligada ao número de vagas do curso a ser ofertado. A redução de 50% do número de vagas proposto inverte e vulnera qualquer lógica e planejamento realizado para oferta do curso superior, relativamente à sua sustentabilidade financeira e ao seu equilíbrio econômico-financeiro.

***Ademais, entendo razoável a argumentação da Faculdade Santa Luzia (FSL) no sentido de que a oferta de 80 (oitenta) vagas totais anuais será oferecida em 2 (dois) turnos distintos, cada um com 40 (quarenta) estudantes, utilizando a mesma infraestrutura, sem prejuízo para a comunidade acadêmica, uma vez que pela argumentação da própria decisão recorrida e conforme consta do relatório de avaliação, a estrutura nesse contexto de 40 (quarenta) vagas totais anuais é suficiente.** (Grifo nosso)*

Desse modo, evidencia-se que a pretensão recursal inicialmente lançada pela recorrente buscava, intempestivamente, rediscutir o conteúdo do relatório de avaliação e demonstrar eventual descabimento das justificativas lançadas pelos avaliadores para embasar o conceito insatisfatório atribuído ao Indicador 1.20 Número de vagas, já atribuído, considerando o pedido inicial de oferta das 80 (oitenta) vagas em 2 (dois) turnos distintos, trilhando esse mesmo caminho o parecer objeto do pedido de reexame.

Vale registrar, contudo, que a atribuição de conceito 1 (um) ao Indicador 1.20 Número de vagas decorreu da absoluta inexistência de estudos quantitativos e qualitativos destinados a demonstrar a justificativa para a fixação da quantidade de vagas pleiteadas, no caso 80

(oitenta) vagas anuais, como se pode claramente verificar do Relatório de Avaliação *in loco* constante dos autos:

[...]

1.20. Número de vagas. 1

Justificativa para conceito 1: Não foi possível encontrar no PPC, justificativas qualitativas e quantitativas acerca do número de vagas. Adicionalmente, não foram também encontrados nos documentos acerca do tema no Google drive disponibilizado/compartilhado com os avaliadores. (Grifo nosso)

Desse, modo, e considerando que a recorrente não apresentou impugnação ao mencionado relatório, impositivo considerar que entendeu correto o conceito atribuído, bem como correta a fundamentação para sua atribuição, não tendo, de fato, produzido os estudos quantitativos e qualitativos necessários à definição do número de vagas pleiteadas.

Para evidenciar o descabimento da pretensão recursal deduzida sob tal fundamentação, destaca-se que a legislação em vigor estabelece que a fase de avaliação *in loco*, nos exatos termos do artigo 7º da Portaria Normativa MEC nº 23, de 21 de dezembro de 2017, tem seu início com a remessa do processo ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), após o Despacho Saneador a cargo da SERES e seu final com a inserção do relatório de avaliação ou, em caso de interposição de recurso, depois da apreciação deste pela Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação (CTAA), *in verbis*:

[...]

Art. 7º A atividade de avaliação, sob responsabilidade do INEP, terá início a partir do despacho saneador satisfatório ou parcialmente satisfatório da coordenação-geral competente e se concluirá com a inserção do relatório de avaliação in loco ou, nas hipóteses de impugnação, após a apreciação pela Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação - CTAA.

§ 1º O relatório será elaborado pela comissão de avaliação no Sistema e-MEC e a instituição e a Secretaria terão prazo comum de 30 (trinta) dias para impugná-lo.

§ 2º Havendo impugnação, será aberto prazo de 10 (dez) dias para contrarrazões da Secretaria ou da instituição, conforme o caso.

§ 3º Após impugnação, o processo será submetido à CTAA, conforme normativo próprio expedido pelo INEP.

No caso sob análise, a documentação constante dos autos demonstra inequivocamente que a integralidade da fase de avaliação *in loco* restou percorrida, de modo que, encerrada a referida fase processual, não se pode voltar a debater o conteúdo do relatório de avaliação *in loco*, tanto que o § 3º do artigo 13 da supracitada Portaria deixa claro que, durante a tramitação do processo regulatório perante o CNE, não é admissível apresentação de diligências destinada a revisar o resultado da atividade avaliativa:

[...]

Art. 13. A CNE/CES apreciará o parecer do Conselheiro relator e proferirá sua decisão, nos termos do Regimento Interno.

§ 1º O processo poderá ser baixado em diligência, para a apresentação de esclarecimentos ou informações relevantes, nos termos do Regimento Interno.

§ 2º O prazo para atendimento da diligência será de 30 (trinta) dias.

§ 3º Não caberá a realização de diligência para revisão da avaliação.”

Encerrada a fase de avaliação *in loco*, o Relatório de Avaliação não pode mais ser modificado, tornando-se consolidado seu conteúdo e definitivos os conceitos e justificativas nele lançados.

Vale ainda registrar que o resultado da avaliação *in loco* é a principal fonte para a fundamentação das decisões prolatadas nos processos regulatórios, haja vista que o § 3º do artigo 1º do Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, é claro ao estabelecer que a avaliação é o “referencial básico” para os processos regulatórios e de supervisão:

[...]

Art. 1º Este Decreto dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação das instituições de educação superior - IES e dos cursos superiores de graduação e de pós-graduação lato sensu, nas modalidades presencial e a distância, no sistema federal de ensino.

[...]

§ 3º A avaliação será realizada por meio do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - Sinaes, com caráter formativo, e constituirá o referencial básico para os processos de regulação e de supervisão da educação superior, a fim de promover a melhoria de sua qualidade.

A partir dessa regra, e objetivando trazer transparência e segurança jurídica para todos os participantes dos processos regulatórios, restou publicada a Portaria Normativa MEC nº 20/2017, dispondo sobre os procedimentos e o padrão decisório dos processos de credenciamento e credenciamento institucional, autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores, bem como seus aditamentos, sendo certo que, consoante já aduzido, os critérios objetivos para definição do número de vagas autorizadas estão cristalinamente definidos pelo artigo 14 da referida norma, como acima transcrito.

Não se pode olvidar que é impositiva a observância ao princípio da legalidade na condução e decisão dos processos administrativos, como expressamente previsto no artigo 2º da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que regulamentou o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, categoria que abrange, inequivocamente, os processos regulatórios:

[...]

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

A legalidade, decerto, e como bem lançado na manifestação da Conjur/MEC no Parecer nº 00712/2023/CONJUR-MEC/CGU/AGU, abrange a necessidade de observância do regramento baixado pelo Poder Executivo no legítimo exercício de sua competência regulatória:

[...]

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”[1].

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. (Grifos nossos)

A partir da análise dos fatos e fundamentos jurídicos acima elencados, conclui-se que o Parecer CNE/CES nº 286/2022 deixou de observar o disposto no inciso II do § 2º do artigo 14 da Portaria Normativa MEC nº 20/2017 e, desse modo, desconsiderou o princípio da legalidade, consagrado pelo *caput* do artigo 2º da Lei nº 9.784/1999.

II – VOTO DA RELATORA

Voto, em sede de reexame, pela reforma do Parecer CNE/CES nº 286, de 6 de abril de 2022, que deu provimento ao recurso contra a decisão expressa na Portaria SERES nº 447, de 5 de fevereiro de 2022, e manifesto-me favorável ao funcionamento do curso superior de Farmácia, bacharelado, a ser oferecido pela Faculdade Santa Luzia (FSL), com sede na Rua 21 de Abril, nº 223, Centro, no município de Santa Inês, no estado do Maranhão, mantida pela Escola Técnica de Comércio Santa Luzia Ltda., com sede no mesmo município e estado, com 40 (quarenta) vagas totais anuais.

Brasília (DF), 24 de janeiro de 2024.

Conselheira Elizabeth Regina Nunes Guedes – Relatora

III – DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Superior aprova, por unanimidade, o voto da Relatora.
Sala das Sessões, em 24 de janeiro de 2024.

Conselheiro Henrique Sartori de Almeida Prado – Presidente

Conselheiro Paulo Fossatti – Vice-Presidente