



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

INTERESSADA: Racine Educacional Eireli		UF: SP
ASSUNTO: Reexame do Parecer CNE/CES nº 23, de 29 de janeiro de 2020, que tratou do recurso contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) que, por meio da Portaria nº 533, de 1º de novembro de 2019, publicada no Diário Oficial da União (DOU), em 4 de novembro de 2019, indeferiu o pedido de autorização para funcionamento do curso superior de Enfermagem, bacharelado, pleiteado pelo Instituto Racine de Educação Superior, com sede no município de Matão, no estado de São Paulo.		
RELATOR: Alysson Massote Carvalho		
e-MEC Nº: 201808279	CONVERGÊNCIA REGULATÓRIA () SIM (X) NÃO BLOCO () SIM (X) NÃO	
PARECER CNE/CES Nº: 292/2024	COLEGIADO: CES	APROVADO EM: 8/5/2024

I – RELATÓRIO

Este processo trata o Reexame do Parecer CNE/CES nº 23, de 29 de janeiro de 2020, que analisou o recurso da Racine Educacional Eireli contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) que, por meio da Portaria nº 533, de 1º de novembro de 2019, publicada no Diário Oficial da União (DOU), em 4 de novembro de 2019, indeferiu o pedido de autorização para funcionamento do curso superior de Enfermagem, bacharelado, pleiteado pela Faculdade de Educação de Matão, com sede no município de Matão, no estado de São Paulo.

Em 29 de janeiro de 2020, a Câmara de Educação Superior (CES) aprovou, por maioria, com 1 (uma) abstenção, o Parecer CNE/CES nº 23/2020, nos seguintes termos:

[...]

Considerações do Relator

A IES tem Conceito Institucional (CI) 4 (quatro).

A avaliação in loco, de código nº 151060, conforme o relatório anexo ao processo, resultou nos seguintes conceitos: 2.94, correspondente à organização Didático-Pedagógica; 3.75, para o Corpo Docente; e 2.67, para Instalações Físicas, o que permitiu conferir ao curso o Conceito de Curso (CC) 3 (três).

Na análise do Relatório, verificou-se que os avaliadores atribuíram conceito insatisfatório aos seguintes indicadores:

2.6. Metodologia.

2.16. Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) no processo ensino-aprendizagem.

2.20. Número de vagas.

2.23. Atividades práticas de ensino para áreas da saúde.

3.6. *Experiência profissional do docente (excluída a experiência no exercício da docência superior).*

3.8. *Experiência no exercício da docência superior.*

4.1. *Espaço de trabalho para docentes em Tempo Integral.*

4.3. *Sala coletiva de professores.*

4.5. *Acesso dos alunos a equipamentos de informática.*

4.11. *Laboratórios de habilidades.*

A IES impugnou o Relatório de Avaliação.

A alteração promovida por parte da Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação (CTAA), apresentada no Parecer nº 138050, resultou nos conceitos acima apresentados.

O Conselho Nacional de Saúde (CNS) manifestou-se de forma desfavorável à autorização do curso.

A SERES, considerando o artigo 13 da Portaria Normativa MEC nº 20/2017, posiciona-se desfavorável ao pleito.

A IES, no seu recurso, apresenta a Resolução do seu Conselho Superior, de 4 de novembro de 2019, que reduz o número de vagas do curso superior de Enfermagem de 100 (cem) para 50 (cinquenta). Com essa medida, as ressalvas apontadas pela SERES relativas à Dimensão 3, que atribuiu o conceito 2,67, estariam sanadas.

Diante do exposto, apresento o seguinte voto.

II – VOTO DO RELATOR

Nos termos do artigo 6º, inciso VI, do Decreto nº 9.235/2017, conheço do recurso para, no mérito, dar-lhe provimento, reformando a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES), expressa na Portaria nº 533/2019, para autorizar o funcionamento do curso superior de Enfermagem, bacharelado, a ser oferecido pela Faculdade de Educação de Matão, com sede na Avenida Toledo Malta, nº 356, Centro, no município de Matão, no estado de São Paulo, mantida pela Racine Educacional Eireli, com sede no mesmo município e estado, com 50 (cinquenta) vagas totais anuais.

Brasília (DF), 29 de janeiro de 2020.

Conselheiro Francisco César de Sá Barreto – Relator

III – DECISÃO DA CÂMARA

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

Sala das Sessões, em 29 de janeiro de 2020.

Conselheiro Antonio de Araujo Freitas Júnior – Presidente

Conselheiro Joaquim José Soares Neto – Vice-Presidente

Na sequência temporal, o Parecer CNE/CES nº 23/2020 foi encaminhado para homologação do Ministro de Estado da Educação, sendo restituído ao Conselho Nacional de Educação (CNE) para reexame, em razão das considerações posteriores constantes do Parecer

nº 01086/2022/CONJUR-MEC/CGU/AGU, cuja Fundamentação e Conclusão seguem, *in verbis*:

[...]

II- 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 [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.

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 [2].

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.

Na espécie, extrai-se dos autos que o Instituto Racine de Educação Superior protocolou no sistema e-MEC, em 8 de maio de 2018, pedido de autorização para oferta do curso de Enfermagem (cód. e-MEC 1440565), bacharelado, para oferta de 100 (cem) vagas totais anuais, gerando, com isso, o Processo e-MEC nº 201808279.

O processo foi submetido às análises iniciais, tendo como desfecho o resultado “satisfatório” na fase Despacho Saneador, proferido em 31 de julho de 2018.

A avaliação externa in loco, de responsabilidade do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira — INEP, e cujo resultado é utilizado como referencial para análise e decisão dos processos de autorização de cursos, foi realizada no período de 30 de setembro a 3 de outubro de 2018. No relatório de avaliação nº 146452, foram atribuídos os seguintes conceitos: Dimensão 1 - Organização Didático Pedagógica: 3,00; Dimensão 2 - Corpo Docente e Tutorial: 3,75; Dimensão 3 - Infraestrutura: 2,60; e Conceito de Curso — CC: 3.

<i>Dimensão/Conceito Final</i>	<i>Conceitos</i>
<i>Dimensão 1</i>	<i>3,00</i>
<i>Dimensão 2</i>	<i>3,75</i>
<i>Dimensão 3</i>	<i>2,60</i>
<i>Conceito Final</i>	<i>3</i>

Importante salientar que à instituição foi garantido prazo de 30 dias — conforme previsto no art. 7º, § 1º, da Portaria Normativa nº 23/2017 — para impugnação do relatório de avaliação, caso houvesse alguma questão que não concordasse e que julgasse merecer correção. A Instituição impugnou o parecer do INEP.

A Decisão do Conselho da CTAA votou pela reforma do relatório da Comissão de Avaliação, atribuindo os seguintes conceitos: Dimensão 1 - Organização Didático Pedagógica: 2,94; Dimensão 2 - Corpo Docente e Tutorial: 3,75; Dimensão 3 - Infraestrutura: 2,67; e Conceito de Curso — CC: 3.:

<i>Dimensão/Conceito Final</i>	<i>Conceitos</i>
<i>Dimensão 1</i>	<i>2,94</i>

Dimensão 2	3,75
Dimensão 3	2,67
Conceito Final	3

Cumprе ressaltar que o Conselho Nacional de Saúde se manifestou desfavoravelmente à autorização de curso.

Em sequência, iniciou-se a fase “Secretaria — Parecer Final”, de responsabilidade da SERES, em 17 de maio de 2019, e foi concluída em 1º de novembro de 2019, tendo como decisão o indeferimento do pedido de autorização do curso, com base nas seguintes considerações registradas no parecer final:

3. CONSIDERAÇÕES DA SERES

Convém destacar que a análise da proposta em pauta demanda uma verificação cuidadosa tendo em vista que embora a avaliação global do curso tenha alcançado conceito suficiente para aprovação, a descrição dos avaliadores e os conceitos atribuídos a importantes indicadores evidenciaram ressalvas em aspectos relevantes, principalmente na dimensão 4: INFRAESTRUTURA.

Os avaliadores apontam que:

“Verificou –se em visita e por meio da avaliação dos atributos descritos no relatório de estudo sobre o tema, Formulário Eletrônico, PPC, que a IES não possui ferramentas tecnológicas próprias, que possa vir a potencializar o discente ter acesso a materiais ou recursos didáticos a qualquer hora e lugar, bem como a execução do projeto pedagógico do curso”.

“Dos 09 docentes que constavam no RELATÓRIO DE ESTUDOS DOCENTES, apenas 04 estavam descritos o tempo de trabalho, não aprofundando os demais dados abordados. Dessa forma, o relatório apresentado NÃO CONTEMPLA o ponto abordado”.

“A IES possui 01 laboratórios de informática com 20 máquinas, que atende as necessidades do curso de enfermagem. Entretanto, considerando o pedido de 100 vagas (50 vagas semestrais) anuais para enfermagem, somando-se as 200 vagas (100 vagas semestrais) anuais já autorizadas para o Curso de Administração, o espaço físico, equipamentos e o conforto, não serão compatíveis com a necessidade”.

“Não foi apresentado as lâminas histológicas de indivíduos normais e doentes (histologia e patologia), os equipamentos microscópios não estavam ligados em ponto de energia, outros equipamentos como: autoclave, estufa, viscosímetro, centrífuga, ainda estavam embalados”.

As insuficiências apontadas pelos avaliadores culminaram com a atribuição do conceito 2,67 à Dimensão 4: INFRAESTRUTURA, inferior ao mínimo estabelecido pela Portaria MEC nº 20/2017, para a aprovação do curso.

Sendo assim, tendo em vista as fragilidades supracitadas e considerando o art. 13 da Portaria Normativa nº 20/2017, a fim de assegurar a qualidade na oferta dos cursos superiores, esta Secretaria posiciona-se desfavorável ao pleito.

4. CONCLUSÃO

Diante do exposto, tendo em vista o Decreto nº 9.235, de 15/12/2017, e as Portarias Normativas MEC nº 23 e 20, de 21/12/2017, publicadas em 22/12/2017, e suas alterações, esta Secretaria manifesta-se desfavorável à autorização do curso de ENFERMAGEM, BACHARELADO, pleiteado pela FACULDADE DE EDUCAÇÃO DE MATÃO, código 18698, mantida pela CENTRO DE ENSINO E TECNOLOGIA DE SANTA CATARINA - CETESC LTDA - EPP, com sede no município de Matão, no Estado de São Paulo.

Nesse passo, foi publicada no Diário Oficial da União, em 4 de novembro de 2020, a Portaria nº 533, de 1º de novembro de 2019, indeferindo o pedido de autorização do curso de Enfermagem, bacharelado, do Instituto Racine de Educação Superior.

Irresignada, a IES apresentou recurso ao Conselho Nacional de Educação (CNE) com a pretensão de reforma da decisão da SERES, o qual foi submetido ao exame.

Em análise do recurso, o CNE — no Parecer CNE/CES nº 23/2020 — reforma da decisão da SERES para autorizar o funcionamento do curso superior de Enfermagem, bacharelado, a ser oferecido pela Faculdade de Educação de Matão, com sede na Avenida Toledo Malta, nº 356, Centro, no município de Matão, no estado de São Paulo, mantida pela Racine Educacional Eireli, com sede no mesmo município e estado, com 50 (cinquenta) vagas totais anuais. Eis as considerações do i. Relator:

Considerações do Relator

A IES tem Conceito Institucional (CI) 4 (quatro).

A avaliação in loco, de código nº 151060, conforme o relatório anexo ao processo, resultou nos seguintes conceitos: 2.94, correspondente à organização Didático-Pedagógica; 3.75, para o Corpo Docente; e 2.67, para Instalações Físicas, o que permitiu conferir ao curso o Conceito de Curso (CC) 3 (três).

Na análise do Relatório, verificou-se que os avaliadores atribuíram conceito insatisfatório aos seguintes indicadores:

2.6. Metodologia.

2.16. Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) no processo ensino-aprendizagem.

2.20. Número de vagas.

2.23. Atividades práticas de ensino para áreas da saúde.

3.6. Experiência profissional do docente (excluída a experiência no exercício da docência superior).

3.8. Experiência no exercício da docência superior.

4.1. Espaço de trabalho para docentes em Tempo Integral.

4.3. Sala coletiva de professores.

4.5. Acesso dos alunos a equipamentos de informática.

4.11. Laboratórios de habilidades.

A IES impugnou o Relatório de Avaliação.

A alteração promovida por parte da Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação (CTAA), apresentada no Parecer nº 138050, resultou nos conceitos acima apresentados.

O Conselho Nacional de Saúde (CNS) manifestou-se de forma desfavorável à autorização do curso.

A SERES, considerando o artigo 13 da Portaria Normativa MEC nº 20/2017, posiciona-se desfavorável ao pleito.

A IES, no seu recurso, apresenta a Resolução do seu Conselho Superior, de 4 de novembro de 2019, que reduz o número de vagas do curso superior de Enfermagem de 100 (cem) para 50 (cinquenta). Com essa medida, as ressalvas apontadas pela SERES relativas à Dimensão 3, que atribuiu o conceito 2,67, estariam sanadas.

Diante do exposto, apresento o seguinte voto.

II. VOTO DO RELATOR

Nos termos do artigo 6º, inciso VI, do Decreto nº 9.235/2017, conheço do recurso para, no mérito, dar-lhe provimento, reformando a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES), expressa na Portaria nº 533/2019, para autorizar o funcionamento do curso superior de Enfermagem, bacharelado, a ser oferecido pela Faculdade de Educação de Matão, com sede na Avenida Toledo Malta, nº 356, Centro, no município de Matão, no estado de São Paulo, mantida pela Racine Educacional Eireli, com sede no mesmo município e estado, com 50 (cinquenta) vagas totais anuais.

III. DECISÃO DO CONSELHO

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

Sala das Sessões, em 29 de janeiro de 2020.

Pois bem. A Portaria Normativa nº 20/2017, republicada no DOU de 03 de setembro de 2018, estabeleceu os procedimentos e o padrão decisório aplicados aos processos regulatórios das instituições de educação superior do sistema federal de ensino. O art. 13, da referida PN nº 20/2017, estabeleceu os critérios utilizados pela SERES para decisão dos processos de autorização de curso, na fase do Parecer Final, 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 Restruturação 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.
(negritou-se)

De acordo com o §1º do citado artigo, o não atendimento aos critérios definidos neste artigo ensejará o indeferimento do pedido.

Ora, 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, extrai-se dos autos que a IES obteve na fase de avaliação final conceito 2,67 na Dimensão 3, descumprindo o referencial mínimo de qualidade para aprovação do curso, disposto no artigo 13, II, da Portaria Normativa MEC nº 20, de 2017, o que resultou na publicação da Portaria nº 533, de 01 de novembro de 2019,, que indeferiu o funcionamento do curso superior pleiteado.

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

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

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

a missão e o plano de desenvolvimento institucional;

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

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

a comunicação com a sociedade;

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

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

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

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

políticas de atendimento aos estudantes;

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

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

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

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

Como se observa, a Lei do SINAES estabelece de forma categórica que a avaliação institucional deverá considerar a avaliação global e integrada das dimensões, estruturas e outros componentes relacionados, o quais constituirão referencial básico e objetivo para aferição pelo Poder Regulador do padrão de

qualidade da instituição e dos cursos que se pretende ofertar, em concretude ao mandamento constitucional de garantia pelo Poder Público do padrão de qualidade da educação.

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

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

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

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

Assinale-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.

Nesse passo, o CNE não pode fazer juízos de valor elásticos, em contrariedade a previsão expressa do § 1º do art. 46 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, bem como no § 2º do artigo 73 do Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017. 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.

Ademais, na espécie, quadra esclarecer que, ao se contrapor ao entendimento da SERES, o CNE não fundamentou de forma clara e suficiente sua decisão, restringindo-se a apresentar uma fundamentação genérica que não permite a avaliação desta Pasta quanto ao efetivo saneamento das deficiências identificadas pelos órgãos técnicos.

Quanto a este ponto, cabe destacar que a Lei nº 9.784, de 1999, que regula dos processos administrativos no âmbito federal, enumera a motivação dentre os princípios a serem observados pela Administração. Outrossim, o mesmo diploma legal define como critério para a ser observado no processo administrativo, a indicação dos pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão, como forma de permitir o controle de legalidade da decisão, bem como para garantir segurança jurídica às relações e conferir transparência à atuação administrativa, litteris:

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.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

- I - atuação conforme a lei e o Direito;*
- II - atendimento a fins de interesse geral, vedada a renúncia total ou parcial de poderes ou competências, salvo autorização em lei;*
- III - objetividade no atendimento do interesse público, vedada a promoção pessoal de agentes ou autoridades;*
- IV - atuação segundo padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé;*
- V - divulgação oficial dos atos administrativos, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas na Constituição;*
- VI - adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público;*
- VII - indicação dos pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão;*

Sobre a motivação, o artigo 50 da mesma lei ainda enuncia:

Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:

- I - neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses;*
- II - imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções;*
- III - decidam processos administrativos de concurso ou seleção pública;*
- IV - dispensem ou declarem a inexigibilidade de processo licitatório;*

V - decidam recursos administrativos;

VI - decorram de reexame de ofício;

VII - deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais;

VIII - importem anulação, revogação, suspensão ou convalidação de ato administrativo.

§ 1º A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.

Adicionalmente, cabe sobrelevar que a instância competente para analisar impugnação de relatório de avaliação, nos termos do artigo 7º da Portaria Normativa MEC nº 23, de 2017, é da Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação CTAA, litteris:

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.

§ 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.

Acrescente-se ainda que à instituição foi garantido prazo de 30 dias — conforme previsto no art. 7º, § 1º, da Portaria Normativa nº 23/2017 — para impugnação do relatório de avaliação, caso houvesse alguma questão que não concordasse e que julgasse merecer correção. No caso dos autos, a IES fez uso desse direito e apresentou impugnação ao relatório, no entanto ainda permaneceu com resultados insatisfatórios.

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

De mais a mais, acrescente-se que, nos termos do artigo 14, §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, litteris:

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).

Neste contexto, entende esta Consultoria que não merece censura a manifestação da SERES, visto que pautada em critérios estritamente técnicos e seguindo o que determina o disposto nos normativos que versam sobre autorização de curso.

Pois bem. É cediço que o art. 2º da Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995, estabelece como exigência para eficácia das deliberações e pronunciamentos do Conselho Pleno e das Câmaras do Conselho Nacional de Educação a homologação pelo Ministro de Estado da Educação.

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

Note-se que na legislação ora vigente, o instrumento hábil para reanálise e/ou complementação da deliberação do CNE é o reexame, não havendo a possibilidade de restituição para mera complementação da decisão do Colegiado, como sugerido pela SERES.

O reexame a ser realizado pelo CNE visa justamente uma reavaliação da decisão tomada, a partir de fundamentos trazidos pelo MEC que possam melhor elucidar ou auxiliar o órgão julgador na formação do seu convencimento, considerando, por óbvio, a legislação atinente à matéria.

Desta sorte, considerando o teor da manifestação técnica constante no Ofício Nº 1194/2023/CGAACES/DIREG/SERES/SERES-MEC, de 31 de outubro de 2023, entende esta Consultoria ser prudente a restituição do expediente ao Conselho Nacional de Educação para manifestação e o reexame da matéria, com fulcro no § 3º do art. 18 do Regimento Interno do CNE.

Considerações do Relator

Conforme o exposto neste parecer, o reexame foi requerido em função da Consultoria Jurídica do Ministério da Educação (Conjur/MEC), em face da análise de conformidade jurídica-formal do Parecer CNE/CES nº 23/2020, ter se manifestado de modo adverso ao encaminhamento proposto pelo Relator da matéria e, ato contínuo, acolhido pelo Colegiado da CES.

Em seu processo de credenciamento, a IES obteve conceito institucional igual a 4 (quatro), e conceito de Curso (CC) igual a 3 (três).

Em seu parecer, a Conjur/MEC se referencia pela observância da legislação que normatiza os processos de credenciamento de IES e os de autorização de cursos superiores, sobretudo o Decreto nº 9.235/2017 e a Portaria Normativa MEC nº 20/2017.

Assim o faz, eis que há no bojo do processo a inobservância do disposto no artigo 13 da Portaria supramencionada. Neste artigo, está disposto que a IES deve atender a quesitos mínimos, sem os quais não poderá haver a devida autorização de cursos superiores.

No caso em comento, extrai-se dos autos que o curso superior obteve, na fase de avaliação final, conceito 2,67 na Dimensão 3, descumprindo o referencial mínimo de qualidade para aprovação do curso superior, disposto no artigo 13, inciso II, da Portaria Normativa MEC nº 20/2017, o que resultou na publicação da Portaria MEC nº 533, de 1º de novembro de 2019.

Por sua vez, o eminente Conselheiro Relator do Parecer CNE/CES nº 23/2020, ponderou a respeito da Resolução CONSUP nº 3/2019, de 4 de novembro de 2019, do Conselho Superior da IES, que veio a reduzir o número de vagas oferecidas pela IES e pronunciou o voto no sentido de que essa medida sanaria a defasagem apontada, eliminando a necessidade de indeferimento.

Ora, por mais que poderia se cogitar a eliminação da obscuridade apontada, e ainda, ponderar pela satisfação do critério, entende-se que não compete a este Conselho a reformulação ou correção de critérios técnicos de avaliação, cuja competência é única e exclusiva do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Ademais, caso haja necessidade de correção ou reavaliação destes critérios e conceitos, esta perfaz competência da Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação (CTAA), conforme dispõe o artigo 7º da Portaria Normativa MEC nº 23, de 21 de dezembro de 2017.

Neste contexto, entende-se que o princípio da legalidade ao qual a Administração Pública está adstrita, se aplica à legislação como um todo, da qual o administrador público não pode se afastar ou desviar. Portanto, todos os órgãos envolvidos no processo devem se pautar pela observância deste princípio, e ter estrita obediência às suas competências e determinações legais que delimitam sua atuação.

Diante do exposto, submeto à deliberação da CES/CNE o voto abaixo exarado.

II – VOTO DO RELATOR

Voto, em sede de reexame, pela reforma do Parecer CNE/CES nº 23, de 29 de janeiro de 2020, que deu provimento ao recurso contra a decisão expressa na Portaria SERES nº 533, de 1º de novembro de 2019, e manifesto-me desfavorável ao funcionamento do curso superior de Enfermagem, bacharelado, que seria ministrado pelo Instituto Racine de Educação Superior, com sede na Rua Rui Barbosa, nº 1.775, bairro Vila Santa Cruz, no município de Matão, no estado de São Paulo, mantido pela Racine Educacional Eireli, com sede no município de São Paulo, no estado de São Paulo.

Brasília (DF), 8 de maio de 2024.

Conselheiro Alysson Massote Carvalho – Relator

III – DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Superior aprova, por unanimidade, o voto do Relator.
Sala das Sessões, em 8 de maio de 2024.

Conselheiro Henrique Sartori de Almeida Prado – Presidente

Conselheiro Paulo Fossatti – Vice-Presidente