

PARECER HOMOLOGADO

Despacho do Ministro, publicado no D.O.U. de 24/8/2011, Seção 1, Pág.11.



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO**

INTERESSADA: Prefeitura Municipal de Alegre		UF: ES
ASSUNTO: Recurso contra a decisão do Parecer CNE/CES nº 295/2009, que trata do credenciamento institucional da Faculdade de Filosofia Ciências e Letras de Alegre para oferta do curso de Licenciatura Plena em Pedagogia: Docência para a Educação Infantil, na modalidade a Distância.		
RELATORA: Maria Izabel Azevedo Noronha.		
PROCESSOS N^{os}: 23001.000251/2009-26 e 23000.015752/2005-93		
SAPIEnS N^o 20050009183		
PARECER CNE/CP N^o: 4/2011	COLEGIADO: CP	APROVADO EM: 31/5/2011

I – RELATÓRIO

Trata o presente de recurso formulado pela Faculdade de Ciências e Letras de Alegre, cuja entidade mantenedora é a Prefeitura Municipal de Alegre, no Espírito Santo, em face da decisão do Conselho Nacional de Educação, levada a efeito pela Câmara de Ensino Superior, consubstanciada no Parecer CNE/CES nº 295/2009, que negou deferimento ao pedido de credenciamento da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Alegre para oferta de cursos superiores na modalidade à distância.

O recurso foi protocolado e distribuído para esta Relatora, que tratou de analisar o processo considerando todos os elementos apresentados pela recorrente.

Assim, inicio minha análise considerando o mandamento do Conselho Nacional de Educação.

II – HISTÓRICO

O recurso sobre o qual nos debruçamos no presente momento foi elaborado com base no artigo 33, §§ 1º e 2º do Regimento Interno do Egrégio Conselho Nacional de Educação, que determina:

“Art. 33- As decisões das Câmaras poderão ser objeto de interposição de recurso pela parte interessada ao Conselho Pleno, dentro do prazo de trinta dias, contados da divulgação da decisão, mediante comprovação de manifesto erro de fato ou de direito quanto ao exame da matéria

§ 1º- Considera-se que ocorreu erro de fato quando, comprovadamente, na análise do pleito constante do processo não foram apreciadas todas as evidências que o integravam.

§ 2º- Considera-se que ocorreu erro de direito quando, comprovadamente, na análise do pleito constante do processo não foram utilizadas a legislação e normas conexas aplicáveis ou quando, comprovadamente, na tramitação do processo não foram obedecidas todas as normas que a esta se aplicavam.”

Necessariamente tem-se que entender o recurso como uma crítica à decisão sobre a qual pesa a divergência, mas, uma crítica calcada em normas que a autorizam, garante ao interessado a possibilidade de uma nova apreciação da causa que ele pretende ver decidida. Obviamente que a crítica aqui mencionada é a crítica que colabora para que a causa seja decidida na conformidade com os preceitos legais que regem o caso concreto.

Toda decisão que é tomada com base na análise de textos legais, necessariamente observa os fatos relacionados ao caso concreto e enquadra esses fatos no ordenamento jurídico que trata do citado caso. E não poderia ser mesmo diferente. O julgador, a quem cabe resolver a questão, é uma pessoa, e como tal, toma uma decisão que eventualmente pode não ser a melhor ou a mais adequada. Tal decisão ficará imutável se não sofrer a crítica construtiva, que busca mostrar que há outra decisão possível. A Constituição Federal garante a possibilidade de recurso das decisões judiciais e administrativas. Por isso, não há que se estranhar a existência do presente recurso.

No caso das decisões primárias do CNE, a possibilidade de recurso, pelo regimento do CNE, só pode existir desde que tenha havido erro de direito ou de fato. O próprio regimento define o que são esses dois erros, mas até mesmo para tornar essa argumentação mais palatável, até mesmo porque é necessário refletir, pois aqui não estamos entre especialistas nas ciências do direito. A primeira observação que faço é que, nos recursos, tanto o erro de fato como o de direito, necessariamente têm que ser comprovados, não podendo ser alegados apenas a título de argumentação.

Em poucas palavras, o erro de fato ocorre quando o julgador entende os fatos de forma diferente de como eles realmente aconteceram.

O erro de direito existe quando o julgador decide a causa tendo um entendimento incorreto do ordenamento jurídico, ou quando ele nega um direito porque desconhece que ele exista.

A decisão ora recorrida deve permanecer íntegra, tanto porque foi a melhor dentre todas as legalmente possíveis, quanto porque não houve erro de direito (salvo em um único ponto, que, no entanto, não é erro que, por si só, seja suficiente para permitir o provimento do recurso), nem erro de fato. Esses seriam os únicos elementos que autorizariam o acolhimento do recurso. Aliás, diga-se, a leitura do recurso reforça o que aqui se disse, já que a todo o momento a recorrente acaba por afirmar que, de fato, à época da vistoria, as situações factuais naquela escola eram mesmo as que foram anotadas no voto do relator. Contudo, quando da interposição do recurso, a situação já mudara. Nesse sentido o recurso confirma os fatos que embasaram o julgamento ora contestado, para em seguida apontar que houve a correção dos problemas que impediriam a autorização almejada.

Julga-se, porém, uma situação pela situação factual existente à época da decisão. Não se pode esperar que o julgador aguarde que os problemas sejam corrigidos para só depois julgá-los. O julgador não julga para o futuro, julga para o presente, observadas as condições objetivas existentes, para que os efeitos desse julgamento se operem no futuro. Não é o julgador tutor dos interesses da parte interessada, de modo que ele deve se pronunciar sobre aquilo que está nos autos, considerando, além disso, apenas o que for apontado pelo órgão técnico responsável pela visitação e constatação das condições factuais à época da visitação.

À parte interessada cabe defender seus interesses e somente a ela compete formular os requerimentos que ao CNE, preparando-se adequada e antecipadamente à visitação e à decisão, não posteriormente a estes eventos.

Vejam, pois, o recurso:

A recorrente afirma que: “(...) foi destacado na “Dimensão 1- (a) Experiência da IES com a modalidade de educação à distância”, conceito insatisfatório.”

Sobre esse fato a recorrente afirma que a legislação, especialmente o Decreto nº 5.622, de 19/12/2005, com as modificações impostas pelo Decreto 6.303/2007, não faz qualquer referência à experiência prévia da IES em EAD, como uma das condições para o credenciamento.

Aqui há que se concordar com a recorrente, porque, de fato, o ordenamento jurídico que regula o objeto ora discutido não exige prévia experiência com EAD pela IES para que exista o credenciamento, até porque, como é que se poderia ter experiência prévia sem prévia autorização?

Vejam os que diz o artigo 12 do Decreto nº 5.622/2005 já modificado pelas disposições do Decreto nº 6.303/2007:

“Art. 12. O pedido de credenciamento da instituição deverá ser formalizado junto ao órgão responsável, mediante o cumprimento dos seguintes requisitos:

I - habilitação jurídica, regularidade fiscal e capacidade econômico-financeira, conforme dispõe a legislação em vigor;

II - histórico de funcionamento da instituição de ensino, quando for o caso;

III - plano de desenvolvimento escolar, para as instituições de educação básica, que contemple a oferta, a distância, de cursos profissionais de nível médio e para jovens e adultos;

IV - plano de desenvolvimento institucional, para as instituições de educação superior, que contemple a oferta de cursos e programas a distância;

V - estatuto da universidade ou centro universitário, ou regimento da instituição isolada de educação superior;

VI - projeto pedagógico para os cursos e programas que serão ofertados na modalidade a distância;

VII - garantia de corpo técnico e administrativo qualificado;

VIII - apresentar corpo docente com as qualificações exigidas na legislação em vigor e, preferencialmente, com formação para o trabalho com educação a distância;

IX - apresentar, quando for o caso, os termos de convênios e de acordos de cooperação celebrados entre instituições brasileiras e suas co-signatárias estrangeiras, para oferta de cursos ou programas a distância;

X - descrição detalhada dos serviços de suporte e infra-estrutura adequados à realização do projeto pedagógico, relativamente a:

a) instalações físicas e infra-estrutura tecnológica de suporte e atendimento remoto aos estudantes e professores;

b) laboratórios científicos, quando for o caso;

c) pólo de apoio presencial é a unidade operacional, no País ou no exterior, para o desenvolvimento descentralizado de atividades pedagógicas e administrativas relativas aos cursos e programas ofertados a distância; [\(Redação dada pelo Decreto nº 6.303, de 2007\)](#)

d) bibliotecas adequadas, inclusive com acervo eletrônico remoto e acesso por meio de redes de comunicação e sistemas de informação, com regime de funcionamento e atendimento adequados aos estudantes de educação a distância.

§ 1º - O pedido de credenciamento da instituição para educação a distância deve vir acompanhado de pedido de autorização de pelo menos um curso na modalidade. [\(Redação dada pelo Decreto nº 6.303, de 2007\)](#)

§ 2º - *O credenciamento para educação a distância que tenha por base curso de pós-graduação lato sensu ficará limitado a esse nível. (Redação dada pelo Decreto nº 6.303, de 2007)*

§ 3º - *A instituição credenciada exclusivamente para a oferta de pós-graduação lato sensu a distância poderá requerer a ampliação da abrangência acadêmica, na forma de aditamento ao ato de credenciamento. (Incluído pelo Decreto nº 6.303, de 2007).”*

Então, de fato, aqui há erro de direito, porque o ordenamento jurídico que cuida da matéria ora em análise não exige prévia experiência em EAD para o credenciamento da IES. Contudo, como já foi dito em outro ponto deste relatório, essa ocorrência não macula a decisão ora recorrida, que deverá permanecer íntegra.

O recurso avança com a crítica ao decidido também naquilo que diz respeito a “(...) Dimensão 1- (b) Sistema de controle de produção e distribuição de material didático (logística), com conceito individual insatisfatório.”

Aí a recorrente alega que a comissão avaliadora verificou no PDI da IES a previsão de sistema de logística e controle.

Pois bem, o que o relatório e, em consequência, a decisão recorrida afirmam é que o conceito individual do sistema de controle e distribuição do material individual teve conceito individual insatisfatório e, obviamente, à recorrente caberia refutar esse fato, esse conceito insatisfatório, o que não foi feito, apenas afirma-se que há pronunciamento da comissão avaliadora sobre o fato.

Ora, o CNE sabe que há, tanto que se reportou a esse pronunciamento para tomar uma decisão, mas, o que competia à recorrente dizer é em que medida o conceito individual insatisfatório atribuído ao sistema em discussão não se coadunava com a questão concreta e, francamente, a recorrente não o fez. Então, não é esse ponto do recurso que justificaria seu pleito e, portanto, mais uma vez considero que a decisão deve permanecer íntegra.

A recorrente aponta ainda que há erro de fato na decisão recorrida porque quando da análise da questão da qual surgiu o recurso sobre o qual todos se debruçam neste instante, o relator afirmou que: “(...) Há de se considerar, também, que o curso proposto, como anteriormente se registrou, não está de acordo com as Diretrizes Curriculares Nacionais.”

Segundo o entender da recorrente, o projeto pedagógico do curso foi reestruturado de acordo com a Resolução CNE/CP nº 1 de 15 de maio de 2006 e, assim, a Comissão Avaliadora analisou o Projeto do Curso já reestruturado, motivo pelo qual não ocorreu a solicitação de reformulação.

Mais adiante a recorrente afirma: “(...) que não pode ser penalizada por ações que não são de sua responsabilidade, como o fato de alterar a denominação do curso na tramitação do processo no sistema próprio do MEC.”

A recorrente afirma que no Anexo III, juntado aos autos com o recurso, é apresentado o Projeto Pedagógico do Curso que foi inserido no Sapiens e que foi analisado pelas Comissões Avaliadoras.

No tópico em que ela trava essa discussão, para demonstrar que houve erro de fato quando da decisão ora hostilizada, ela afirma que: “(...) Ocorre que o Projeto Pedagógico do Curso foi reestruturado de acordo com a Res. CNE/CP nº 1 de 15 de maio de 2006 e, conforme Anotação no Sistema de Gerenciamento de Processos datada de 31/1/2007 o mesmo foi inserido em “Pastas Eletrônicas/Projetos de Curso”.

Então, o que a recorrente diz é que em 31/1/2007 há anotação no Sistema de Gerenciamento de Projetos sobre a reestruturação do curso em questão para que ele se adequasse às condições da Resolução CNE/CP nº 1/2006 e que o anexo III é prova de tal fato,

ao menos é prova da dita reestruturação. Ocorre que o documento constante do anexo III é datado de 30/11/2008, data posterior a 31/1/2007, que é data alegada pela recorrente sobre a existência de registro que comprovaria a adequação do curso às normas reguladoras daquele.

A prova do alegado é de responsabilidade do recorrente e não do relator originário, conselheiro Aldo Vanucci, e nem desta relatora. A recorrente alegou que o documento constante no Anexo III comprovaria a argumentação em que ela refuta a decisão do relator originário. Esta relatora não tem alternativa, face ao princípio de presunção de legalidade das decisões administrativas, como foi a decisão ora contestada, a não ser a de entender que a fundamentação deste ponto do relatório é convincente, pois a argumentação da recorrente não é sustentada por qualquer elemento de prova e, por isso, mais uma vez, só se pode alegar que a decisão tomada deve permanecer íntegra.

Após essa série de argumentos, que a recorrente agrupou sob o Capítulo 2 de seu recurso, há o que ela denomina de *“Dos fatos que contribuem para a reavaliação das condições de credenciamento da IES para oferta de cursos na modalidade EAD”*, todos eles agrupados no Capítulo 3 da petição.

Em todas as alegações que há no Capítulo 3 não há qualquer demonstração de que houve erro de fato ou de direito, que são as condições que autorizam o processamento de recursos neste Egrégio Conselho Nacional de Educação.

Todas as argumentações que são lançadas no ponto 3 dizem respeito apenas e tão somente a fatos que, como a própria recorrente diz, contribuem para a reavaliação das condições de credenciamento da IES para a oferta de cursos na modalidade EAD.

Entretanto, como bem nos explica o regimento interno do Conselho, o recurso é a crítica à decisão, o apontamento dos erros de direito e de fato que autorizariam a modificação do julgado.

O Capítulo 3 do recurso segue aquela linha que, segundo demonstrei, é a linha majoritária do recurso, qual seja, o reconhecimento de que a decisão estava correta à época em que foi tomada, mas que na data do protocolo do recurso e nos dias de hoje não seria mais correta, porque a instituição recorrente teria cuidado de corrigir os problemas que impediram o pedido de credenciamento naquela época.

Considero válida a tentativa que realiza a recorrente por meio do presente recurso tendo em vista o seu compromisso em aprimorar as condições de ensino na instituição que representa. Porém, o procedimento adequado é que reinicie o processo, desta vez demonstrando que está cumprindo todas as formalidades para obter o que deseja.

Tudo o que vai escrito no capítulo 3 tem exatamente a conformação do que foi dito acima. Destaco, no entanto, que a recorrente abre o capítulo afirmando que o Relatório nº 52.519, de 1/2/2008 atesta que a recorrente apresenta perfil satisfatório de qualidade, concluindo com a afirmativa de que houve parecer favorável daquela comissão à autorização para o funcionamento do Curso Superior de Licenciatura em Pedagogia: Docência para Educação Infantil, na Modalidade à Distância.

Pois bem, a despeito deste fato, é lícito que o CNE, através da Câmara de Ensino Superior, recuse o credenciamento e, tal decisão foi muito bem explicada pelo relator originário, que assim seguiu a necessidade de fundamentar o ato administrativo do indeferimento, tornando-o ato válido.

Voltando-se à análise do recurso, as alegações da recorrente:

Ela própria aponta que a Comissão Avaliadora, quando de seu relatório, informou que: *“(...) o plano para capacitação de docentes em EAD não tem estruturação consistente (...) A mesma análise serve para a formação e capacitação de tutores e corpo técnico administrativo.”*

Ao invés de rebater a crítica, a recorrente afirma: “(...) informamos que a FAFIA reestruturou o projeto de capacitação (...)”

Quanto ao material acadêmico, o que há no recurso?

Aqui, ela diz, o parecer afirma que: “(...) foi assinado um convênio com outra Universidade para o fornecimento de material didático. Não há previsão concreta para a produção do próprio material (...)”

Novamente não há críticas ao parecer na argumentação que a recorrente tece para defender seu ponto de vista, apenas a afirmativa de que, de fato, há a assinatura de um convênio que em algum momento do futuro permitirá a confecção de material próprio.

O parecer afirma que o pessoal técnico especializado, especialmente o da biblioteca, carece de treinamento mais específico. A recorrente, ao invés da crítica, afirma que todos já receberam treinamento específico e que já estão capacitados, apontando o Anexo X como elemento comprovador de tal fato. Ocorre que o Anexo X não prova que à época da decisão exarada pelo Conselho essa condição já havia sido cumprida. Muito pelo contrário, mostra apenas que se houve um ajuste e esse ajuste foi feito em momento posterior à decisão.

O mesmo raciocínio serve para o que a recorrente agrupa sob a argumentação do que é relacionado com a formação e capacitação permanente dos docentes.

E assim vai o recurso todo, seguindo sempre a mesma sistemática, qual seja, a da ausência de críticas à decisão recorrida, o não apontamento de erro de fato ou de direito e, ao invés disso, a afirmativa de que, se à época da decisão ora contestada as condições não existiam ou não eram plenamente satisfatórias, no dia de hoje elas existem, de forma satisfatória, o que não é o papel de um recurso.

Há algo de positivo, no entanto, que precisa ser destacado no recurso. Ao menos há notória aparência de que há real desejo da ora recorrente em se adequar às necessidades legislativas e formais condicionantes à autorização desejada e, por isso, todos somos sabedores de que, certamente, novo pedido de autorização chegará a este Conselho, que, certamente, após novas visitas dos órgãos responsáveis para tanto, deverá, em um novo momento, deferir o que solicita a requerente, não em um recurso, mas em um novo pedido originário.

Finalmente, diante de tudo o que foi aqui tratado, cumprimento a signatária do recurso ora em análise, Professora Vera Lúcia de Souza Vieira, Diretora da Faculdade recorrente, pelo esforço empreendido para defender a causa na qual acredita.

III – VOTO DA RELATORA

Nos termos do artigo 33 do Regimento Interno do CNE, conheço do recurso para, no mérito, negar-lhe provimento, confirmando a decisão exarada no Parecer CNE/CES nº 295/2009, desfavorável ao credenciamento da Faculdade de Filosofia Ciências e Letras de Alegre, que seria instalada no Município de Alegre, Estado do Espírito Santo, proposto pela Prefeitura Municipal de Alegre, com sede no mesmo Município e Estado.

Brasília (DF), 31 de maio de 2011.

Conselheira Maria Izabel Azevedo Noronha – Relatora

Conselheiro Cesar Callegari – Relator *ad hoc*

IV – DECISÃO DO CONSELHO PLENO

O Conselho Pleno aprova, por unanimidade, o voto da Relatora.
Sala das Sessões, em 31 de maio de 2011.

Conselheiro Antonio Carlos Caruso Ronca – Presidente