

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO E NORMAS

- PROCEDÊNCIA** - Presidência do Conselho Estadual de Educação de Santa Catarina (CEE/SC) - Florianópolis - SC.
- OBJETO** - Análise da Portaria MEC/SETEC nº 314 de 02 de maio de 2022, e Edital nº48/2022, que “Dispõe sobre habilitação e autorização para a oferta de cursos técnicos por Instituições Privadas de Ensino Superior – IPES”.
- PROCESSO** - **SED 92966/2022**

**PARECER CEE/SC Nº 113
APROVADO EM 07/06/2022**

I – HISTÓRICO

Em se repetindo procedimento análogo já implementado pelo Ministério da Educação (MEC), por intermédio da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC), mister se faz resgatar a evolução histórica da iniciativa regulatória recém publicada.

Em 10 de maio de 2016, o Gabinete do Ministro da Educação edita a Portaria MEC nº 401/2016, que “dispõe sobre a oferta de Curso de Educação Profissional Técnica de nível médio por Instituições Privadas de Ensino Superior (IPES), publicada no DOU nº 89, de 11/05/2016, seção 1, p.41.

Em 30 de maio de 2017 é aprovado, por unanimidade, o Parecer CEE/SC nº 070, a propósito de demanda de IES do Sistema Estadual de Ensino, objeto do Processo SED nº. 8619/2017, a respeito da criação de cursos técnicos, tendo por referência legal a Portaria MEC nº 401/2016.

Em 8 de outubro de 2019, o Gabinete do Ministro da Educação edita a Portaria MEC nº 1.718/2019, com idêntico teor e disposição, publicada no DOU nº 196, de 09/10/2019, seção 11, p.37, revogando a Portaria 401/2016, anteriormente citada. A nova portaria tem acrescido em seu bojo, uma tabela de correlação entre cursos técnicos e cursos de graduação.

Em 27 de janeiro de 2020, o Gabinete do Ministro da Educação edita a Portaria MEC/SETEC nº 62, com idêntico teor e disposição referindo-se à Portaria 1.718/2019, publicada no DOU nº 18, de 27/01/2020, seção 1, p.34. Esta última portaria complementa e operacionaliza o disposto na Portaria 1.718/2019.

Em 31 de janeiro de 2020, este relator recepciona, pelo SGPe, o processo em tela, a partir de despacho do presidente da Comissão de Legislação e Normas (CLN).

Em 30/03/2020 é aprovado por unanimidade o Parecer CEE/SC nº 153, da lavra deste relator, a propósito do Processo SED nº 1265/2020, referente à análise da Portaria MEC/SETEC nº 62, de 24/01/2020. Dispõe sobre os procedimentos associados à oferta de cursos técnicos de nível médio por Instituições Privadas de Ensino Superior (IPES), que trata a Portaria MEC nº 1.718, de 2019, com o seguinte voto:

Em face dos argumentos considerados na análise, este conselheiro não tem como reconhecer o mérito dos cursos técnicos de nível médio apresentados como tendo sido credenciados ou autorizados às Instituições Privadas de Ensino Superior pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC) do Ministério da Educação (MEC), quer pela fragilidade da regulação, quer por sua discricionariedade ou mesmo pela inexistência de um protocolo de cooperação ou mesmo de colaboração entre os Sistemas de Ensino Federal, Estadual e do Distrito Federal.

Em 2 de maio de 2022, o Ministro de Estado da Educação aprova e publica a Portaria MEC nº 314, que “*dispõe sobre habilitação e autorização para a oferta de cursos técnicos por Instituições Privadas de Ensino Superior – IPES*”, revogando, em seu artigo 13, as Portarias MEC nº 1.718, de 08/10/2019; SETEC nº62, de 24/01/2020; e SETEC nº48, de 27/01/2021.

Em 9 de maio de 2022, o Secretário de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC) do MEC subscreve e publica o Edital nº48/2022, correspondente ao processo nº23000.028758/2021-41.

Em 10 de maio de 2022, este relator recepciona, pelo SGPe, a comunicação interna nº 021/2022, acompanhada do processo em tela, a partir da ciência do presidente da Comissão de Legislação e Normas (CLN), para relato.

II – ANÁLISE

A Portaria MEC nº 314, de 02/05/2022, que torna a dispor “*sobre habilitação e autorização para a oferta de cursos técnicos por Instituições Privadas de Ensino Superior – IPES*”, reedita as normas para habilitação e autorização de Instituições Privadas de Ensino Superior – IPES credenciadas para oferta de cursos de graduação e que tenham interesse em ofertar cursos técnicos de nível médio (vide Art. 1º). Repisa em seu artigo 3º as exigências para a habilitação de IPES para oferta de cursos técnicos de que trata o artigo 1º, cabendo destacar o inciso I e a alínea “a” do inciso III:

I - Índice Geral de Cursos – IGC ou Conceito Institucional – CI, incluído o CI-EaD, o que for mais recente, igual ou superior a três;

(...)

III - excelência na oferta educativa comprovada por meio dos seguintes indicadores:

a) Conceito Preliminar de Curso – CPC ou Conceito de Curso – CC, o que for mais recente, igual ou superior a quatro, no curso de graduação da área de conhecimento correlata ao curso técnico a ser ofertado;

(...)

Cabe ainda destacar o artigo 7º, objeto do capítulo IV do referido ato regulatório, o qual transcrevo com grifos deste relator:

Art. 7º O exercício das funções de supervisão e avaliação das IPES ofertantes de cursos técnicos será desenvolvido em regime de colaboração com os respectivos órgãos competentes dos sistemas de ensino dos estados e do Distrito Federal.

O Edital nº48/2022, de 09/05/2022, estabelece os “procedimentos necessários à submissão de pedidos de autorização de oferta de cursos técnicos de nível médio por Instituições Privadas de Ensino Superior (Ipes), para o ano de 2022, serão regidos pelo disposto neste Edital, em conformidade com o que dispõe a Portaria MEC no 314, de 2 de maio de 2022” (vide inciso 1.1, Art. 1º do Edital). Após as disposições iniciais, o aludido documento define as modalidades de ensino e formas de oferta (2.); reitera os pré-requisitos dispostos na Portaria MEC nº 314, de 02/05/2022, a respeito de IGC e CPC das IPES (3.); dispõe sobre o registro de locais de oferta como unidade de ensino, tanto presenciais quanto a distância (4.); trata do registro do pedido de autorização de curso no SISTEC (5.); ressalva quanto ao número de vagas (6.), resulta da “soma do número de vagas anuais solicitadas para todos os cursos técnicos presenciais, correlacionados a um mesmo curso superior presencial, não poderá ser superior ao número total de vagas anuais autorizadas para este mesmo curso superior” (6.3.); trata dos pedidos de cursos técnicos na modalidade a distância, que deverá ser realizada no SISTEC (7.) e, no específico, ressalva que a “solicitação de autorização para cursos técnicos a distância deve ser realizada no Sistec, para o endereço e-MEC SEDE da Ipes no qual foi autorizado o curso superior correlato.”(7.1.); trata da solicitação e autorização das vagas para os cursos técnicos em EaD (8.), observando que “o quantitativo de vagas a ser autorizado para os cursos técnicos EaD levará em consideração as vagas anuais já autorizadas para o curso superior EaD correlato, no momento do recebimento do pedido” (8.1.); estabelece exigências quanto a informações e documentos obrigatórios (9.); informa dos prazos e períodos de registro do pleito e análise (10.); bem como do processo de avaliação das solicitações de autorização de oferta de curso (11.), ressaltando que “será constituída Comissão de Avaliação composta por especialistas que analisarão as solicitações recebidas” (11.3.); trata do indeferimento e recursos (12 e 13); dispõe o cronograma das ações e atividades a serem empreendidas pelas IPES e pela SETEC (14.), o qual cabe destacar, transcrevendo-o:

	DATA PROVÁVEL
Período de registro do pedido de autorização no Sistec	1º de junho a 15 de julho de 2022
Divulgação do resultado	7 de dezembro de 2022
Período para solicitar a reconsideração	8 a 22 de dezembro de 2022
Resultado da reconsideração	23 de março de 2023
Período para a interposição de recurso	24 a 28 de março de 2023
Resultado do recurso	29 de maio de 2023

E é finalizado o Edital em questão com “Disposições Finais” (15.) em que cabe destacar os itens 15.1 e 15.2 do edital, os quais transcrevo, com grifos deste relator:

15.1. A autorização expedida para **cada curso técnico terá validade de 5 (cinco) anos**, podendo ser renovada por igual período, após regular processo de avaliação.

15.2. A Ipes terá o prazo de **até 2 (dois) anos, a contar da publicação do ato autorizativo, para iniciar o funcionamento do curso**, sob pena de caducidade.

Diante do histórico que se apresenta e, coerentemente com o Parecer CEE/SC nº 070, de 30 de maio de 2017, considerando a reedição de normativa federal discricionária, simplesmente imposta aos sistemas estaduais de ensino, é importante observar o disposto na Resolução CEE/SC nº 009/2022, que revogou a Resolução CEE/SC nº 019/2012, a propósito da aplicabilidade das normas federais de educação no Sistema Estadual de Educação de Santa Catarina, a qual transcrevo:

Considerando o que dispõe a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 sobre a autonomia de competências dos Entes federados que reza ser a normatização educacional concorrente, cabendo à União emitir apenas normas gerais; considerando o que determina a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (Lei 9.394/96); considerando a cultura centralizadora que impinge a compreensão de que todas as normativas federais se aplicam imediatamente às instituições dos sistemas estaduais e municipais de ensino; considerando a Lei Complementar 170/1998 que institui e regula o sistema estadual de ensino do Estado de Santa Catarina; (...); considerando a necessidade de exercer a competência de autonomia do sistema estadual de ensino:

RESOLVE:

Art. 1º As normas emanadas do Ministério da Educação e dos órgãos a ele vinculados, regra geral, não se aplicam ao Sistema Estadual de Educação de Santa Catarina, salvo as que se referem às diretrizes curriculares emanadas do Conselho Nacional de Educação.

Art. 2º O Conselho Pleno, **ouvida a Comissão de Legislação e Normas, sempre que necessário, pronunciar-se-á**, independente de provocação, acerca da aplicabilidade, ao sistema Estadual de Educação de Santa Catarina, de leis e decretos federais e demais normas emanadas dos órgãos vinculados ao Ministério da Educação.

Parágrafo único. **A obrigatoriedade de atendimento das leis e decretos federais e das normas referidas** no “caput” pelas instituições de ensino vinculadas ao Sistema Estadual de Educação de Santa Catarina será indicada pelo Conselho Pleno, quando for o caso. (Grifos deste relator).

Os grifos deste relator, objeto do parecer anteriormente citado, são claros quanto à **competência da autoridade do sistema estadual, no âmbito de sua unidade da Federação promover o credenciamento de instituições para oferta de cursos**. No específico, ainda é mister resgatar o Parecer exarado pelo douto Conselheiro Aristides Cimadon aos Processos SED nºs 12689/2016 e 04205/2016, quando remete à Constituição da República, artigo 22, inciso XXIV, a qual estabelece a **competência privativa da União para legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional**, podendo, **apenas os Estados membros, nessa seara, legislarem sobre questões específicas** e desde que expressamente autorizados por Lei Complementar.

Reforça o exposto e há que se enfatizar o que dispõe o Parecer CEE/SC nº 040/2012, objeto de consideração e citação em consultas e documentos regulatórios do Conselho Estadual de Educação de Santa Catarina (CEE/SC), quando aponta, com grifos deste relator, que:

(...) portarias, notas técnicas, resoluções, atos normativos, decretos e outras regras advindas do Ministério da Educação ou de quaisquer dos órgãos a ele pertencentes, não são normas gerais e, portanto, **não se aplicam às instituições dos Sistemas Estaduais ou Municipais de Ensino, a menos que estes recepcionem sua aplicação, ou que termos de cooperação sejam pactuados**, ou que, o Conselho Estadual, expressamente, normatize a aplicação da norma federal ao Sistema Estadual de Ensino.

Não se depreende, pois, obrigação do cumprimento, pelo Sistema Estadual de Educação, do arcabouço regulatório mencionado. Todavia, a exemplo das próprias Portarias MEC nº 401/2016 e nº 1.718/2019 além da Portaria MEC/SETEC nº 62/2020, esta nova portaria SETEC/MEC nº 314/2022, que “dispõe sobre habilitação e autorização para a oferta de cursos técnicos por Instituições Privadas de Ensino Superior – IPES”, tem impacto sobre o Sistema de Ensino dos Estados e Municípios, haja vista reportar-se ao **regime de colaboração** entre os diversos Sistemas de Ensino.

Reitera este Conselheiro, o entendimento de que o Sistema Estadual de Educação de Santa Catarina não pode furtar-se ao pressuposto constitucional do **regime de colaboração apontado no artigo 211 da Constituição da República Federativa do Brasil** e, neste sentido, **pressupõe-se a existência de um termo específico que regulamente as diferentes competências e atribuições, sem que lhe sejam imputadas novas responsabilidades, de modo discricionário**, conforme disposto no artigo 7º, objeto do capítulo IV da Portaria nº 314/2022, em que se **delega a este Conselho “as funções de supervisão e avaliação das IPES ofertantes de cursos técnicos (...)”**. Não há como se depreender, uma vez mais, a abdicação de competências constitucionais ou o acatamento ao imposto pela regulação discricionária da SETEC, referendada pelo Ministério da Educação. Inobstante o exposto, **ainda persiste como pendente a definição do regime de colaboração mencionado em parte da regulação federal**, a qual discricionariamente decidiu pela autonomia às Instituições Privadas de Educação Superior para ofertar cursos técnicos de nível médio.

Consoante o disposto no Parecer CEE/SC nº 070, de 30/05/2017, merecem ser destacados os **artigos 9º e 10, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, cujas competências para credenciamento de instituições e autorização de cursos** estão aí bem estabelecidas.

Art. 9º A União incumbir-se-á de: (Regulamento)

I - elaborar o Plano Nacional de Educação, **em colaboração** com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;

II - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais **do sistema federal de ensino** e o dos Territórios;

[...]

IV - estabelecer, **em colaboração** com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, competências e diretrizes para a **educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos**, de modo a assegurar formação básica comum;

[...]

VI - assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, **em colaboração com os sistemas de ensino**, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino;

VII - baixar **normas gerais** sobre cursos de graduação e pós-graduação;

VIII - assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, com **a cooperação dos sistemas** que tiverem responsabilidade sobre este nível de ensino;

IX - autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos **do seu sistema de ensino**.

[...]

Art. 10. Os Estados incumbir-se-ão de:

I - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais **dos seus sistemas de ensino**;

II - **definir, com os Municípios, formas de colaboração na oferta do ensino fundamental** [...]

[...]

IV - autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os **cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino**;

V - baixar normas complementares para o **seu sistema de ensino**;

[...]

Considerando as atribuições da LDB para os sistemas de ensino, supramencionadas, pode-se reiterar a inferência de que as **ações centralistas e discricionárias de Secretarias do Ministério da Educação e o próprio Ministério agem, em relação aos sistemas estaduais e municipais de ensino, no sentido de enfraquecer o sistema federativo, desrespeitando as competências dos entes federados e ferindo a própria Constituição da República e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, evidenciando um modelo muito mais centralizador do que colaborativo, como propõe sua regulação.** Ressalve-se que tal consideração é também objeto da própria **Lei do SINAES, Lei n. 10.861, de 14 de abril de 2004, que**

reforça no parágrafo 2º. de seu artigo 1º., o desenvolvimento de cooperação entre os Sistemas de Ensino dos Estados e do Distrito Federal.

Quanto ao exposto, é importante ainda resgatar partes do Parecer exarado pelo eminente jurista e conselheiro nacional de educação Aristides Cimadon, ao Processo ESED 12250112:

O tema da descentralização, como exercício da autonomia do Estado federado, vem ganhando corpo e tem se tornado objeto de análise na organização de estratégias para solução de problemas nacionais. **Em defesa da autonomia dos Estados federados, tendo como essência a descentralização, um dos primeiros argumentos que se aponta é a concepção de que as práticas de governo concentradas e tradicionais não são ferramentas hábeis para promover o desenvolvimento dos Estados e das comunidades regionais,** especialmente num País continental como é o Brasil. **A prática centralista do Governo Federal, ao longo da história, não permite a vivência de uma autêntica República Federativa.** Daí a insistência da União em controlar, determinar, fiscalizar, avaliar e decidir todas as ações educacionais e de ensino por meio de uma verdadeira inflação normativa, invasora das competências dos Estados e dos Municípios.

Por outro lado, em matéria de Direito Educacional, tanto **os Estados como Municípios ou o Distrito Federal, pouco ou nada reclamam quando da invasão de competências,** especialmente porque a centralização tributária não permite recursos suficientes para organizar seus sistemas de forma a cumprir com a autonomia proposta pela Constituição e pela Lei de Diretrizes em Bases da Educação Nacional. **Em matéria educacional tem-se, ainda, a compreensão de que o Ministério da Educação, por seus órgãos, regula todos os níveis da educação brasileira.** Assim, documentos tais como portarias, notas técnicas, resoluções ou editais emanados dos órgãos do Ministério da Educação, promovem dúvidas e alvoroçam os dirigentes das instituições dos sistemas estaduais e municipais de ensino.

(...)

Percebe-se que **há um apressamento, por parte do sistema federal, de execução de uma política de regulação e normatização em todos os campos da educação em todos os níveis e modalidades.** Talvez, com subjetividades na perspectiva da consolidação do Sistema Nacional de Educação centralizador, com precária autonomia dos sistemas estaduais e municipais, o que caracteriza "Invasão Normativa da União", ferindo a Carta Magna no que tange ao princípio federativo de autonomia de competências.

Em que pesem as inúmeras decisões judiciais exaradas em diversas instâncias, reconhecendo a autonomia dos sistemas de ensino estaduais e do Distrito Federal, percebe-se diante do exposto, um desrespeito e desconsideração para com o sistema federativo, reforçando-se a sensação de **insegurança jurídica e de gestão à educação de modo geral, causada, preponderantemente, pela inobservância das leis vigentes pelo próprio Ministério da Educação, associado a uma verdadeira avalanche regulatória despejada agora sobre os sistemas de ensino.**

É importante observar e resgatar do Parecer CEE/SC nº 070 de 2017 que, efetivamente, a **origem da dubiedade das questões regulatórias** remete, invariavelmente, à **Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011**, alterada pela **Lei nº 12.816, de 5 de junho de 2013**. Enquanto a primeira, institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – PRONATEC; alterando as regulações inerentes ao Seguro Desemprego e FAT; ao FIES e ao PROJOVEM; a segunda altera a própria Lei nº. 12.513, do PRONATEC, e apresenta outras regulações específicas do sistema federal de ensino. As Leis nºs 12.513/2011 e 12.816/2013, contrariamente ao que define a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, discorrem amplamente sobre o exposto, destacando-se seus artigos 20 A e B, como a seguir transcrevo com grifos:

Art. 20-A. Os **serviços nacionais sociais terão autonomia para criar unidades de ensino para a oferta de educação profissional técnica de nível médio e educação de jovens e adultos integrada à educação profissional**, desde que em articulação direta com os serviços nacionais de aprendizagem, observada a competência de supervisão e avaliação dos Estados. (Incluído pela Lei nº 12.816, de 2013)

Art. 20-B. **As instituições privadas de ensino superior habilitadas nos termos do § 2º do art. 6º-A ficam autorizadas a criar e ofertar cursos técnicos de nível médio, nas formas e modalidades definidas no regulamento, resguardadas as competências de supervisão e avaliação da União**, previstas no inciso IX do caput do art. 9º da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. (Incluído pela Lei nº 12.816, de 2013)

§ 1º A supervisão e a avaliação dos cursos serão **realizadas em regime de colaboração** com os órgãos competentes dos Estados e do Distrito Federal, nos termos estabelecidos em ato do Ministro de Estado da Educação. (Incluído pela Lei nº 12.816, de 2013)

§ 2º A **criação de novos cursos deverá ser comunicada pelas instituições de ensino superior aos órgãos competentes dos Estados**, que poderão, a qualquer tempo, pronunciar-se sobre eventual descumprimento de requisitos necessários para a oferta dos cursos. (Incluído pela Lei nº 12.816, de 2013) (Grifos deste relator).

Tais leis, reforçadas pela Resolução da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação (Resolução CNE/CEB nº 1/2016), pelas citadas Portarias emitidas pela SETEC/MEC, **pavimentam a regulação em um ambiente com contrariedades e eivado de insegurança aos próprios Sistemas Estaduais de Educação, remetendo a um pretenso quadro colaborativo inexistente e desamparado de sustentação legal**. Desrespeita-se, assim a ideia de um Sistema Nacional de Educação.

Considerando o exposto, bem como a **indefinição de um protocolo de cooperação ou mesmo de colaboração entre os sistemas de ensino federal, estadual e do Distrito Federal**, quanto à aplicabilidade das normas federais de educação no sistema estadual de educação, este relator acolhe a regulação federal, porém não a reconhece, no âmbito do Sistema Estadual de Educação de Santa Catarina, seja quanto ao mérito ou a legalidade da mesma na forma como se apresenta, estando impossibilitado de reconhecer ou promover seu deferimento neste Estado, s.j.c.

Por oportuno, recomenda ainda, o encaminhamento deste parecer à Secretaria de Estado da Educação de Santa Catarina (SED/SC), à Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC), ao Ministério da Educação (MEC) e ao Conselho Nacional de Educação (CNE), para as providências no que couber.

III – VOTO DO RELATOR

Em face dos argumentos considerados na análise, este conselheiro **não tem como reconhecer no mérito os cursos técnicos de nível médio apresentados como tendo sido credenciados ou autorizados às Instituições Privadas de Ensino Superior pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC) do Ministério da Educação (MEC), conforme disposto na Portaria MEC nº 314/2022 e correspondente Edital SETEC nº 48/2022**, quer pela fragilidade da regulação, quer por sua discricionariedade ou mesmo pela inexistência de um protocolo de cooperação ou de colaboração entre os Sistemas de Ensino Federal, Estadual e do Distrito Federal.

IV – DECISÃO DA COMISSÃO

A Comissão de Legislação e Normas acompanha por unanimidade dos presentes, o voto do Relator. Em 07 de junho de 2022.

Felipe Felisbino – **Presidente**
Osvaldir Ramos - **Vice-Presidente**
Mário César Barreto Moraes – **Relator**
Ana Cláudia Collaço de Mello
Célio Simão Martignago
Débora Carla Melo e Pimenta
Flaviano Vetter Tauschek
Gildo Volpato
Natalino Uggioni
Patrícia Lueders
Sebastião Salésio Herdt
Tito Livio Lermen

V – DECISÃO DO PLENÁRIO

O Conselho Estadual de Educação reunido em Sessão Plena no dia 07 de junho de 2022 deliberou por unanimidade dos presentes, aprovar o Voto do Relator.



OSVALDIR RAMOS
Presidente do Conselho Estadual
de Educação de Santa Catarina - CEE/SC