



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

INTERESSADA: Associação Educacional de Jales		UF: SP
ASSUNTO: Reexame do Parecer CNE/CES nº 404, de 9 de julho de 2020, que tratou do recurso contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) que, por meio do Despacho nº 17, de 25 de março de 2019, publicado no Diário Oficial da União (DOU), em 26 de março de 2019, aplicou as penalidades previstas no artigo 73 do Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, em face do Centro Universitário de Jales (UNIJALES), com sede no município de Jales, no estado de São Paulo.		
RELATOR: Sergio de Almeida Bruni		
PROCESSO Nº: 23000.012507/2018-49		
PARECER CNE/CES Nº: 220/2021	COLEGIADO: CES	APROVADO EM: 15/4/2021

I – RELATÓRIO

Trata este processo de reexame do Parecer CNE/CES nº 404, de 9 de julho de 2020, que tratou do recurso contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES), que por meio do Despacho nº 17, de 25 de março de 2019, publicado no Diário Oficial da União (DOU), em 26 de março de 2019, aplicou as penalidades previstas no artigo 73 do Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, em desfavor do Centro Universitário de Jales (UNIJALES), código e-MEC nº 1224, com sede no município de Jales, no estado de São Paulo.

Em apertada síntese, em face das irregularidades exaustivamente descritas no Parecer CNE/CES nº 404/2020, a SERES disferiu severas penalidades à Instituição de Educação Superior (IES), esposadas no Despacho nº 17/2019, *in verbis*:

[...]

i. A desativação do curso de Artes Visuais – Licenciatura (código 1113977) e a imediata cessação de admissão de novos estudantes, em decorrência de oferta irregular do curso de Formação Pedagógica de Docentes com essa habilitação em desconformidade com a legislação vigente;

ii. A desativação do curso de Geografia – Licenciatura (código 19672) e a imediata cessação de admissão de novos estudantes, em decorrência da interrupção de sua oferta por período superior ao permitido pela legislação vigente;

iii. A suspensão, pelo período de 2 (dois) anos, de oferta de qualquer curso de Formação Pedagógica de Docentes, em sua sede ou qualquer outra localidade, sob qualquer denominação ou conformação pedagógica, diretamente ou mediante convênio ou contrato, seja na modalidade presencial, para a qual está devidamente credenciado, seja na modalidade a distância, para a qual possui protocolo válido de credenciamento, seja sob a forma de oferta de disciplinas integrantes de seus cursos na modalidade semipresencial, conforme facultado pela Portaria nº 1.134/2016, publicada em 10/10/2016;

iv. O cancelamento, pelo Centro Universitário de Jales – Unijales (código 1224), dos diplomas conferidos a egressos de seus cursos de Formação Pedagógica

de Docentes – para quaisquer habilitações, seja curso de formação pedagógica para bacharéis, seja curso de segunda licenciatura, ou qualquer outro curso sob qualquer denominação, ministrados em Cuiabá/MT, em Cariacica/ES e em qualquer outra localidade que não sua sede em Jales/SP, conforme determinação de seus atos autorizativos;

v. A publicização pelo Centro Universitário de Jales – Unijales (código 1224), mantido pela Associação Educacional de Jales (código 291), no prazo de 90 (noventa) dias a partir da publicação da Portaria, da relação de diplomas cancelados com nome, curso, e CPF de discentes no Diário Oficial da União, em jornal local de grande circulação e no sítio eletrônico da IES, devendo tal informação estar disponível na página principal da IES pelo período mínimo de 12 (doze) meses, e o encaminhamento ao MEC, de comprovação do cumprimento desta medida;

vi. A determinação de que o Centro Universitário de Jales – Unijales (código 1224) comprove à Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior, no prazo de 90 (noventa) dias haver procedido o cancelamento dos diplomas (expedição e registro) de que trata o inciso anterior;

vii. A abstenção, por parte do Centro Universitário de Jales – Unijales (código 1224), mantido pela Associação Educacional de Jales (código 291), de emitir e registrar diplomas de cursos ministrados em circunstâncias distintas do que determina a legislação educacional;

viii. A determinação de que o Centro Universitário de Jales – Unijales (código 1224), mantido pela Associação Educacional de Jales (código 291), se abstenha de registrar diplomas de cursos cujo pedido de reconhecimento tenha sido protocolado em desconformidade com o art. 11, § 1º do Decreto nº 9.235/2017;

ix. A retirada das medidas cautelares aplicadas em face do Centro Universitário de Jales – Unijales (código 1224) de sobrestamento dos processos regulatórios protocolados junto à SERES, bem como a retirada da medida cautelar que proíbe a protocolização de novos processos regulatórios;

x. A retirada da medida cautelar aplicada em face do Centro Universitário de Jales – Unijales (código 1224) que impedia a celebração de novos contratos de Financiamento Estudantil (FIES) e que impedia a participação em processo seletivo para oferta de bolsas do Programa Universidade para Todos (Prouni), bem como a retirada de restrição à participação no Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec);

xi. A notificação do Centro Universitário de Jales – Unijales (código 1224), mantido pela Associação Educacional de Jales (código 291), na forma do art. 75 do Decreto nº 9.235, sobre a possibilidade de apresentação de recurso ao CNE, no prazo de 30 (trinta) dias;

xii. A divulgação por parte do Centro Universitário de Jales – Unijales (código 1224), mantido pela Associação Educacional de Jales (código 291), da decisão ao seu corpo discente, docente e técnico-administrativo, por meio de aviso junto à secretaria ou a órgão equivalente, por sistema acadêmico eletrônico, bem como mensagem clara e ostensiva na página principal de seu sítio eletrônico (www.unijales.edu.br), esclarecendo as presentes determinações, divulgação essa que deverá perdurar até a conclusão do presente processo administrativo, o que deve ser comprovado à Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior, no prazo máximo de 30 (trinta) dias a contar da notificação da IES sobre a publicação do Despacho.

Irresignada com a decisão da SERES, a Associação Educacional de Jales, mantenedora do Centro Universitário de Jales (UNIJALES), interpôs recurso administrativo junto à Câmara de Educação Superior (CES), conforme previsão colacionada no artigo 75 do Decreto nº 9.235/2017, protocolado no sistema SEI sob o nº 23001.000380/2019-96, e devidamente apensada aos autos.

A descrição pormenorizada dos fundamentos recursais apresentados pela Associação Educacional de Jales está exaustivamente colacionada no corpo do Parecer CNE/CES nº 404/2020, motivo pelo qual dispensei replicá-los.

Em 9 de julho de 2020, logo após a leitura do voto de vista apresentado pelo Conselheiro Antonio Carbonari Netto, a CES apreciou a matéria em comento e aprovou, por maioria, o voto do relator original, Conselheiro Joaquim José Soares Neto, devidamente contido no Parecer CNE/CES nº 404/2020, nos seguintes termos:

[...]

Considerações do Relator

Diante do extenso escorço acima, não restam dúvidas quanto à complexidade e gravidade da situação aqui retratada. A instrução processual, bem como o expressivo e coeso lastro probatório inserido nos autos deixam evidentes que o UNIJALES procedeu de modo inadequado quanto às regras exigidas pela legislação regulatória do sistema federal de ensino.

A esmagadora maioria dos elementos trazidos pela SERES não demanda qualquer exercício dedutivo para serem corroborados. São dados objetivos, majoritariamente aferidos com uma simples pesquisa ao cadastro da IES no sistema e-MEC. Com efeito, as provas documentais apresentadas pela SERES rechaçam por completo os argumentos recursais. Faz-se presente nos autos elementos concretos de que a IES atua em fragorosa irregularidade.

De fato, constata-se que a IES ofertou cursos de complementação pedagógica, previstos na Resolução CNE/CP nº 2/2015, sem preencher os requisitos exigidos. Nos casos da oferta dos cursos de Artes Visuais e Geografia, o e-MEC ratifica que os cursos não eram reconhecidos. Por outro lado, a recorrente não logra êxito em apresentar documentação que conteste as informações disponíveis em seu próprio cadastro.

De igual modo, ao vasculharmos os autos podemos constatar que a IES ofertava indevidamente cursos superiores de complementação pedagógica e segunda licenciatura lastreada em negócios jurídicos celebrados com instituições não credenciadas ao sistema federal de ensino. As eufemisticamente denominadas “parcerias” se caracterizam pela nociva prática de oferta de cursos por pessoas jurídicas não credenciadas e que posteriormente são “convalidados” e diplomados por Instituições de Educação Superior regulares. A situação delineada é atestada cabalmente por ostensiva documentação disponibilizada pelo Ministério Público Federal (MPF). Podemos, inclusive, identificar o modus operandi em pelo menos 3 (três) estados distintos. Além de São Paulo, tem-se notícia de ocorrência análoga em municípios dos estados de Mato Grosso e do Espírito Santo, devidamente amparadas em documentos fornecidos pelo MPF destas localidades.

Neste bojo, devemos ainda citar outra ilegalidade. E neste caso, determinante para afetar diretamente a parte mais vulnerável, que por óbvio, são os discentes

envolvidos. Além de todas as circunstâncias acima descritas, fato é que os cursos se deram em municípios e em modalidade não alcançados pelo ato autorizativo da IES.

Conforme explicitou a SERES, a IES não poderia ofertar cursos na modalidade a distância, pois não possuía ato de credenciamento para esta modalidade. De igual maneira, demonstra a SERES que não deve prosperar o argumento da IES de que as ofertas se davam com amparo na Portaria MEC nº 4.059/2004. Este normativo não tem o condão de estender a jurisdição de atuação estampada no ato autorizativo da IES e muito menos dispensa a obrigatoriedade de ato próprio de credenciamento para a oferta de cursos na modalidade a distância.

Nesta senda, rechaço, sumariamente, qualquer hipótese no sentido de me posicionar favoravelmente ao pedido de convalidação dos diplomas emitidos aos alunos inseridos neste cenário de ilegalidades. Apesar de entender e presumir que estas pessoas agiram de boa-fé, qualquer cogitação em caminho contrário colocará em vulnerabilidade a segurança jurídica esperada de qualquer ente público. Ora, o Decreto nº 9.235/2017 é retilíneo e expresso ao vedar a oferta de educação superior sem o devido ato autorizativo. Neste caso, claro está que a IES não possui autorização estatal para a oferta de cursos superiores na modalidade a distância. Em consequência, todos os diplomas emitidos no âmbito desta prática são nulos, nos termos anteriormente emanados pela SERES.

A despeito do acima exposto, há que se pensar no interesse público. Ao analisar com acuidade todo o contexto envolvido no caso concreto, percebo que a SERES retirou as cautelares de sobrestamento dos processos regulatórios da IES. Assim, pude apurar que o UNIJALES teve pedido de credenciamento EaD (processo e-MEC nº 201715198) deferido, por intermédio do Parecer CNE/CES nº 785/2019, aprovado em 3 de setembro de 2019. Destaca-se, porém, que está pendente de homologação, não sendo capaz, por óbvio, de gerar efeitos até o presente momento.

De todo modo, entendo que medida razoável seria imputar à IES a obrigação de mitigar os danos causados a centenas de alunos. Por conseguinte, compartilho com este colegiado possível solução paliativa para os estudantes. Considerando que a IES está prestes a ser credenciada na modalidade a distância, comungo da ideia de exigir da recorrente a oferta integral e sem custos, nesta modalidade, e de acordo com a abrangência dos polos abertos pela IES, a todos os discentes inseridos nos programas de complementação pedagógica e de segunda licenciatura executados de forma irregular.

Destaca-se, por oportuno, que a possibilidade em questão estará condicionada a alguns requisitos. Primeiramente, o credenciamento EaD deverá ser efetivado, percorrido o rito comum, ou seja, somente após a publicação da Portaria pertinente pelo Senhor Ministro de Estado da Educação. Doravante, nos casos em que envolvessem a oferta dos cursos de Artes Visuais (código 1113977) e Geografia (código 19672), ambos extintos pelo Despacho SERES nº 17/2019, a SERES deveria reativar os aludidos cursos de forma restrita e temporária aos alunos porventura envolvidos, de acordo com listagem expressa encaminhada pela IES, não havendo hipótese de oferta fora deste conjunto.

Por último, destaco que em face da punição constante a IES postula em sua demanda autorização para emissão de diplomas dos alunos oriundos dos cursos presenciais, ingressantes por via de processo seletivo unificado e de segunda licenciatura de Geografia, Artes Visuais e Artes ofertados na sede da IES, nos exercícios de 2015, 2016, 2017 e 2018.

Neste particular, entendo que a SERES deve exarar a portaria de reconhecimento dos aludidos cursos, para fins de expedição de diplomas, e posteriormente a IES deve emití-los aos respectivos alunos.

Ora, a situação fática envolvendo estes alunos é distinta. Por óbvio, estão imersos em contexto diverso deste aqui decantado. Assim, vedar o acesso destes alunos ao Diploma é medida que ultrapassa os limites do razoável e, de certa maneira, imputa grave sanção a terceiros, haja vista que não estão inseridos nas mesmas circunstâncias.

Concluo, portanto, com a solução acima proposta e assim passo ao 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 parcial, modulando os efeitos dos incisos I, II e III do Despacho SERES nº 17, de 25 de março de 2019, que aplicou penalidades previstas no artigo 73 do Decreto nº 9.773/2017 em face do Centro Universitário de Jales (UNIJALES), com sede no município de Jales, no estado de São Paulo, mantido pela Associação Educacional de Jales, com sede no mesmo município e estado, nos seguintes termos:

I – Determinar ao Centro Universitário de Jales (UNIJALES) que disponibilize, a todos os discentes inseridos nos programas de complementação pedagógica e de segunda licenciatura executados de forma irregular, integralmente e sem ônus aos estudantes, nova oferta do(s) curso(s) na modalidade a distância, condicionada(s) esta(s) oferta(s) à expedição do ato autorizativo de credenciamento da IES para a oferta de cursos na modalidade a distância, constante do processo e-MEC nº 201715198, observada a delimitação e a abrangência dos polos abertos pela IES;

II – Determinar à SERES que reative, temporariamente, os atos autorizativos dos cursos de Artes Visuais, licenciatura (código 1113977) e Geografia, licenciatura (código 19672), ambos extintos pelo Despacho SERES nº 17/2019, para que possam ser disponibilizados restritivamente aos alunos diretamente envolvidos nas ofertas irregulares promovidas pelo Centro Universitário de Jales (UNIJALES), expressamente elencados em listagem encaminhada pela IES, não havendo hipótese de oferta fora deste conjunto de discentes; e

III – Determinar à SERES que expeça portaria de reconhecimento dos cursos de Artes Visuais (código 1113977) e Geografia (código 19672), para fins de expedição de diplomas dos discentes concluintes, oriundos de processos seletivos unificados e de segunda licenciatura, com ingresso nos exercícios de 2015, 2016, 2017 e 2018, ofertados na sede da IES, expressamente elencados em listagem encaminhada pela IES, devidamente acompanhada por documentação comprobatória a ser definida pela SERES.

Brasília (DF), 10 de outubro de 2019.

Conselheiro Joaquim José Soares Neto – Relator

III – DECISÃO DA CÂMARA

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

Sala das Sessões, em 9 de julho de 2020.

Conselheiro Antonio de Araujo Freitas Júnior – Presidente

Conselheiro Joaquim José Soares Neto – Vice-Presidente

No dia 24 de agosto de 2020, o Parecer CNE/CES nº 404/2020 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 01498/2020/CONJUR-MEC/CGU/AGU, *in verbis*:

[...]

II- FUNDAMENTAÇÃO

9. Inicialmente, cumpre registrar que a Constituição de 1988 trouxe previsão específica de funções essenciais à Justiça, no Título IV, Capítulo IV, contemplando, na Seção II, a denominada advocacia pública. A Advocacia-Geral da União (AGU), como função essencial à justiça, é responsável por desempenhar a advocacia de Estado. Essa essencialidade à justiça deve ser entendida no sentido mais amplo que se possa atribuir à expressão, estando compreendidas no conceito de essencialidade todas as atividades de orientação, fiscalização e controle necessárias à defesa de interesses protegidos pelo ordenamento jurídico.

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

11. 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.

12. 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 infra-legais do Ordenamento Jurídico nacional para viabilizar o seguro, impessoal e eficiente assessoramento jurídico dos Poderes da República, sempre com vistas à proteção dos valores fundamentais da República Federativa do Brasil, notadamente o respeito à dignidade da pessoa humana e aos direitos e garantias fundamentais.

13. 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, 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 No que diz respeito à matéria objeto deste Decreto, compete ao CNE:

(...)

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

14. É cediço 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.

15. Na espécie, o CNE, após análise do recurso apresentado, conheceu do recurso para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, modulando os efeitos dos incisos I, II e III do Despacho SERES nº 17, de 25 de março de 2019, que aplicou penalidades previstas no artigo 73 do Decreto nº 9.773/2017 em face do Centro Universitário de Jales (UNIJALES), com sede no município de Jales, no estado de São Paulo, mantido pela Associação Educacional de Jales, com sede no mesmo município e estado, nos seguintes termos:

I – Determinar ao Centro Universitário de Jales (UNIJALES) que disponibilize, a todos os discentes inseridos nos programas de complementação pedagógica e de segunda licenciatura executados de forma irregular, integralmente e sem ônus aos estudantes, nova oferta do(s) curso(s) na modalidade a distância, condicionada(s) esta(s) oferta(s) à expedição do ato autorizativo de credenciamento da IES para a oferta de cursos na modalidade a distância, constante do processo e-MEC nº 201715198, observada a delimitação e a abrangência dos polos abertos pela IES;

II – Determinar à SERES que reative, temporariamente, os atos autorizativos dos cursos de Artes Visuais, licenciatura (código 1113977) e Geografia, licenciatura (código 19672), ambos extintos pelo Despacho SERES nº 17/2019, para que possam ser disponibilizados restritivamente aos alunos diretamente envolvidos nas ofertas irregulares promovidas pelo Centro Universitário de Jales (UNIJALES), expressamente elencados em listagem encaminhada pela IES, não havendo hipótese de oferta fora deste conjunto de discentes; e

III – Determinar à SERES que expeça portaria de reconhecimento dos cursos de Artes Visuais (código 1113977) e Geografia (código 19672), para fins de expedição de diplomas dos discentes concluintes, oriundos de processos seletivos unificados e de segunda licenciatura, com ingresso nos exercícios de 2015, 2016, 2017 e 2018, ofertados na sede da IES, expressamente elencados em listagem encaminhada pela IES, devidamente acompanhada por documentação comprobatória a ser definida pela SERES.

16. Cumpre destacar que a decisão daquele Colegiado considerou o fato de que o UNIJALES teve pedido de credenciamento EaD (processo e-MEC nº 201715198) deferido, por intermédio do Parecer CNE/CES nº 785/2019, aprovado em 3 de setembro de 2019, o qual de encontra pendente de homologação. Assim, entendeu como medida razoável para mitigar o prejuízo aos discentes a adoção de medidas expressas no voto do relator. (Grifo nosso)

17. Sem embargos, ressalte-se que, como bem entendeu a SERES em sua manifestação técnica, o trânsito em julgado dos autos só ocorre com o ato pela homologação ou não do Excelentíssimo Ministro de Estado da Educação. Em sendo

assim, é a partir desta data que se deve contar os dois anos de suspensão da oferta de qualquer curso de Formação Pedagógica de Docentes pelo UNIJALES. (Grifo nosso)

18. Ocorre que o voto do relator não foi suficientemente claro quanto ao termo a quo da penalidade aplicada, razão pela qual a SERES sugeriu o encaminhamento do Parecer nº CNE/CES nº 404/2020 para reexame do CNE com o intuito de tornar evidente o entendimento do marco inicial da penalidade iii do Despacho SERES nº 17/2019. (Grifo nosso)

19. Outro ponto do Parecer que SERES entende merecer reexame diz respeito à determinação de reativação, temporária, dos atos autorizativos dos cursos de licenciatura em Artes Visuais e Geografia para a oferta de cursos na modalidade a distância, ambos extintos pelo Despacho SERES nº 17/2019. (Grifo nosso)

20. Sobre este ponto, entende a SERES que reativação não poderia ser efetuada por três limitações:

uma limitação legal, pois uma vez desativados os cursos por medida disciplinada no Despacho SERES nº 17/2019, não há previsão legal ou regulamentar para a outorga de uma autorização temporária nas condições definidas no Parecer nº CNE/CES nº 404/2020;

uma limitação de ordem operacional, pois a reativação criaria um precedente para outras dezenas de processos de supervisão cujo objeto também se refere à oferta irregular de programas de formação pedagógica e nos quais a reoferta seria de complexo controle sobre o número e a seleção dos alunos elegíveis, reaparecendo o risco de novas e semelhantes irregularidades;

uma limitação de eficácia, pois se compreende que uma nova oferta dos cursos para alunos que já o realizaram na prática teria elevada probabilidade de baixa adesão, posição esta que é corroborada também pelo UNIJALES quando, na petição protocolizada sob o SEI nº 2392963, argumenta que dificilmente os egressos já incorporados ao serviço público e com direito adquirido sobre o diploma, abririam mão de tal prerrogativa para cursar novamente a licenciatura anteriormente ofertada fora de sede. (Grifo nosso)

21. 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, litteris:

Art. 2º As deliberações e pronunciamentos do Conselho Pleno e das Câmaras deverão ser homologados pelo Ministro de Estado da Educação e do Desporto.

22. Ademais, ressalte-se que o artigo 4º, §1º do Decreto nº 9.235, de 2017, enuncia que o Ministro de Estado da Educação poderá, motivadamente, restituir os processos de competência do CNE para reexame.

23. Quadra assinalar que o dispositivo normativo acima transcrito consiste em mera faculdade atribuída ao Ministro de Estado da Educação o qual, poderá, exercer em razão de questões de direito ou de fato.

24. No caso autos, a SERES fundamenta sua sugestão de reexame em razão de tornar mais claro voto do relator e, assim, prevenir questionamentos futuros quanto à exequibilidade das penalidades. (Grifo nosso)

25. Lado outro, entende aquela Secretaria que pela impossibilidade jurídica e técnica de se efetivar a reativação sugerida no julgado ora em análise. (Grifo nosso)

26. Ora, com efeito, no que toca à impossibilidade jurídica de reativação dos cursos, de fato, no atual marco regulatório não há previsão legal para a outorga de uma autorização temporária nas condições definidas no Parecer nº CNE/CES nº 404/2020. Desse modo, considerando o princípio da legalidade vetor de toda a atuação administrativa e as limitação do poder regulamentar, o qual deverá ser exercido de forma subjacente à norma positivada, entende esta Consultoria pela inviabilidade jurídica da proposta apresentada na deliberação do CNE. (Grifo nosso)

27. Assim, tendo em vista as considerações acima exaradas pela SERES e atentando que o visto e o voto do Relator do CNE, corrobora esta Consultoria com entendimento daquela Secretaria no sentido de entender pertinente a restituição dos presentes autos àquele Colegiado para reexame. (Grifo nosso)

28. 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.

III- CONCLUSÃO

29. Ante todo exposto, com fulcro no art. 18, §3º do Regimento Interno do CNE, sugere esta Consultoria Jurídica a restituição dos autos ao Gabinete do Ministro, via Secretaria Executiva, para que proceda à devolução do processo ao Conselho Nacional de Educação, a fim de que aquele colegiado proceda ao reexame do Parecer CNE/CES nº 404/2020, na forma do ofício em anexo.

À consideração superior.

Brasília, 29 de dezembro de 2020.

FABIANA SOARES HIGINO DE LIMA

Advogada da União

Considerações do Relator

Conforme o anteriormente frisado por este Colegiado, trata-se de matéria de conteúdo sensível. Em suma, a IES ofertou cursos de complementação pedagógica, previstos na Resolução CNE/CP nº 2, de 1º de julho de 2015, sem preencher os requisitos exigidos. Ademais, ofertava cursos superiores indevidamente, mediante a pactuação de negócios jurídicos celebrados com instituições não credenciadas ao sistema federal de ensino. Não obstante, ofertava-os em modalidade a distância sem o devido ato de credenciamento.

Ao analisar atentamente o arrazoado da Consultoria Jurídica do Ministério da Educação (Conjur/MEC) e, sobretudo, a manifestação da SERES, pude extrair os pontos de divergência que fundamentam o reexame da seguinte forma:

1. Haveria omissão do voto vencedor contido no Parecer CNE/CES nº 404/2020 no tocante ao termo *a quo* da penalidade aplicada no item iii do Despacho SERES nº 17/2019, qual seja:

[...]

A suspensão, pelo período de 2 (dois) anos, de oferta de qualquer curso de Formação Pedagógica de Docentes, em sua sede ou qualquer outra localidade, sob qualquer denominação ou conformação pedagógica, diretamente ou mediante convênio ou contrato, seja na modalidade presencial, para a qual está devidamente credenciado, seja na modalidade a distância, para a qual possui protocolo válido de credenciamento, seja sob a forma de oferta de disciplinas integrantes de seus cursos na modalidade semipresencial, conforme facultado pela Portaria nº 1.134/2016, publicada em 10/10/2016;

2. Tanto a Conjur/MEC quanto a SERES discordam dos itens I e II do voto do Conselheiro Joaquim José Soares Neto, esculpidos da seguinte forma:

[...]

I – Determinar ao Centro Universitário de Jales (UNIJALES) que disponibilize, a todos os discentes inseridos nos programas de complementação pedagógica e de segunda licenciatura executados de forma irregular, integralmente e sem ônus aos estudantes, nova oferta do(s) curso(s) na modalidade a distância, condicionada(s) esta(s) oferta(s) à expedição do ato autorizativo de credenciamento da IES para a oferta de cursos na modalidade a distância, constante do processo e-MEC nº 201715198, observada a delimitação e a abrangência dos polos abertos pela IES;

II – Determinar à SERES que reative, temporariamente, os atos autorizativos dos cursos de Artes Visuais, licenciatura (código 1113977) e Geografia, licenciatura (código 19672), ambos extintos pelo Despacho SERES nº 17/2019, para que possam ser disponibilizados restritivamente aos alunos diretamente envolvidos nas ofertas irregulares promovidas pelo Centro Universitário de Jales (UNIJALES), expressamente elencados em listagem encaminhada pela IES, não havendo hipótese de oferta fora deste conjunto de discentes;

Em face da primeira questão, porquanto o transcrito acima, é possível delimitar que a Conjur/MEC comunga do entendimento da SERES. Nesta perspectiva, o termo a se iniciar a contagem do prazo da suspensão de oferta dos cursos de formação pedagógica de docentes seria a partir da homologação do presente parecer. Neste particular, julgo que a resposta à matéria é de natureza jurídica, fugindo, assim, da alçada deste Colegiado. Nesta esteira, vislumbro que a celeuma está sacramentada, pois como vimos, a Conjur/MEC, instância competente não somente para interpretar, mas também para orientar a aplicação das normas ao caso concreto, declara no **item 17** de sua manifestação, acima transcrita, que **“como bem entendeu a SERES em sua manifestação técnica, o trânsito em julgado dos autos só ocorre com o ato pela homologação ou não do Excelentíssimo Ministro de Estado da Educação. Em sendo assim, é a partir desta data que se deve contar os dois anos de suspensão da oferta de qualquer curso de Formação Pedagógica de Docentes pelo UNIJALES.”** (Grifo nosso)

Isto posto, partilho com os demais integrantes deste Colegiado o entendimento de que a manifestação da Conjur/MEC deve ser integralmente acolhida, sobretudo, em virtude de o quesito em comento estar envolto em conjuntura que prepondera a aplicação de normas processuais, escapando da órbita eminentemente material, típica das atribuições deste CNE.

Sobre o ponto restante, em que pese a louvável posição adotada pelo Conselheiro Joaquim José Soares Neto, e ressalte-se, seguida pela ampla maioria desta Câmara, inclusive por este Conselheiro, no sentido de mitigar os nefastos efeitos que recairão sobre os discentes englobados neste contexto de extrema insegurança jurídica, decorrente dos atos praticados pelo UNIJALES, devo declarar que os reflexivos e contundentes argumentos arguidos pela SERES e pela Conjur/MEC não deixam margem, sob pena de violação do princípio da legalidade, para outra decisão que não seja o reparo dos itens I e II do voto proferido pelo Conselheiro Relator do Parecer CNE/CES nº 404/2020. Por conseguinte, proponho o acatamento dos motivos apontados pela Conjur/MEC e, em consequência, a extração das determinações contidas nos itens I e II do Parecer CNE/CES nº 404/2020, tornando ambos inexecutáveis sob a percepção do poder público, haja vista a ausência de amparo legal para sua efetivação fática.

Ato contínuo, afere-se que até o presente momento as condicionalidades esposadas no item I (**expedição do ato autorizativo de credenciamento da IES para a oferta de cursos na modalidade a distância, constante do processo e-MEC nº 201715198, observada a delimitação e a abrangência dos polos abertos pela IES**) não se concretizaram, fazendo com que, na prática, mantenha-se o *status quo* atual inalterado e sem previsão de modificação deste cenário a curto prazo.

Com efeito, em face do exposto acima, reconheço a plausibilidade de acolhimento do reexame do Parecer CNE/CES nº 404/2020, posicionando-me favoravelmente à retirada dos itens I e II do voto constante do Parecer supracitado e, doravante, ratifico o entendimento da Conjur/MEC quanto à demarcação do ato homologatório como marco inicial a ser considerado na contagem da sanção contida no **inciso iii do Despacho SERES nº 17/2019** qual seja:

[...]

suspensão, pelo período de 2 (dois) anos, de oferta de qualquer curso de Formação Pedagógica de Docentes, em sua sede ou qualquer outra localidade, sob qualquer denominação ou conformação pedagógica, diretamente ou mediante convênio ou contrato, seja na modalidade presencial, para a qual está devidamente credenciado, seja na modalidade a distância, para a qual possui protocolo válido de credenciamento, seja sob a forma de oferta de disciplinas integrantes de seus cursos na modalidade semipresencial, conforme facultado pela Portaria nº 1.134/2016, publicada em 10/10/2016;

É este o parecer que submeto à deliberação da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação (CES/CNE), sintetizado no voto abaixo exarado.

II – VOTO DO RELATOR

Voto, em sede de reexame, pela reforma parcial do Parecer CNE/CES nº 404/2020, afastando os efeitos dos itens I e II contidos no Parecer CNE/CES nº 404/2020, mantendo assim as sanções constantes dos incisos i, ii e iii do Despacho SERES nº 17/2019, que aplicou penalidades previstas no artigo 73 do Decreto nº 9.235/2017, em desfavor do Centro Universitário de Jales (UNIJALES), com sede na Avenida Francisco Jales, nº 1.851, bairro

Loteamento Avenida, no município de Jales, no estado de São Paulo, mantido pela Associação Educacional de Jales, com sede no mesmo município e estado.

Voto, ainda, pela aplicação do entendimento exarado no Parecer nº 01498/2020/CONJUR-MEC/CGU/AGU, pelo qual deve-se considerar o ato homologatório como marco inicial dos efeitos da sanção contida no inciso iii do Despacho SERES nº 17/2019, em face do Centro Universitário de Jales (UNIJALES), com sede no município de Jales, no estado de São Paulo, mantido pela Associação Educacional de Jales.

Brasília (DF), 15 de abril de 2021.

Conselheiro Sergio de Almeida Bruni – Relator

III – DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Superior aprova, por unanimidade, o voto do Relator.
Sala das Sessões, em 15 de abril de 2021.

Conselheiro Joaquim José Soares Neto – Presidente

Conselheira Marilia Ancona Lopez – Vice-Presidente