



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

INTERESSADA: Associação Cultural e Educacional de Barretos – ACEB		UF: SP
ASSUNTO: Recurso contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) que, por meio da Portaria nº 401, de 5 de novembro de 2020, publicada no Diário Oficial da União (DOU), em 6 de novembro de 2020, e do Despacho nº 167, de 10 de dezembro de 2020, publicado no DOU, em 11 de dezembro de 2020, determinou medidas cautelares e aplicação de penalidades em face da Faculdades Integradas Soares de Oliveira (FISO), com sede no município de Barretos, no estado de São Paulo.		
RELATOR: Aristides Cimadon		
PROCESSO Nº: 23000.025931/2020-78		
PARECER CNE/CES Nº: 235/2021	COLEGIADO: CES	APROVADO EM: 15/4/2021

I – RELATÓRIO

Histórico

O presente processo trata de recurso contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) que, por meio da Portaria nº 401, de 5 de novembro de 2020, publicada no Diário Oficial da União (DOU), em 6 de novembro de 2020, e do Despacho nº 167, de 10 de dezembro de 2020, publicado no DOU, em 11 de dezembro de 2020, instaurou processo administrativo de supervisão na fase de procedimento sancionador, e determinou a aplicação medidas cautelares e aplicação de penalidades em face da Faculdades Integradas Soares de Oliveira (FISO), com sede na Avenida Vinte e Nove, nº 783, Centro, no município de Barretos, no estado de São Paulo. A Instituição de Educação Superior (IES) possui processo de credenciamento em trâmite no sistema e-MEC nº 201105959, atualmente na fase Parecer Final Pós-Protocolo de Compromisso.

Neste processo, a IES foi submetida à análise e obteve resultado insuficiente na avaliação *in loco* da Comissão de avaliadores do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), realizada no período de 7 a 11 de agosto de 2016, conforme relatório de avaliação nº 114946. A instituição foi submetida à diligência pela SERES com solicitação de regularização e instauração de Protocolo de Compromisso. A IES não aderiu ao Protocolo de Compromisso ensejando, por parte da SERES, a emissão de Nota Técnica nº 308/2020/CGSE/DISUP/SERES/SERES com instauração de Procedimento Sancionador para aplicação de penalidade à instituição.

Da referida Nota Técnica resultou a Portaria nº 401/2020, que instaurou processo administrativo de supervisão na fase de procedimento sancionador; aplicou medida cautelar de sobrestamento do Processo e-MEC nº 201105959 de seu credenciamento; notificou e intimou a instituição para apresentar defesa no prazo de 15 (quinze) dias.

A IES apresentou à SERES, tempestivamente, a sua defesa, da qual resultou a Nota Técnica nº 339/2020/CGSE/DISUP/SERES/SERES que orientou a instalação de Procedimento Sancionador instaurado em razão da não apresentação do termo de cumprimento de Protocolo de Compromisso no processo regulatório de credenciamento, bem como aplicação de penalidades especificadas no Despacho nº 167/2020.

Tempestivamente a IES apresentou recurso do qual resultou a Nota Técnica nº 34/2021/CGSE/DISUP/SERES/SERES, com encaminhamento para decisão da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação (CES/CNE).

Sobre a Nota Técnica nº 308/2020, resumidamente, *ipsis litteris*:

[...]

III – ANÁLISE

[...]

III.II - DA INSTAURAÇÃO DO PROCEDIMENTO SANCIONADOR

Na presente análise, diante das deficiências identificadas, mediante a Visita de Avaliação e a não adesão ao Protocolo de Compromisso pela IES, a legislação determina a abertura de Processo Administrativo na fase de procedimento sancionador, nos termos do art. 56 do Decreto nº 9.235, de 2017.

III.III - DA APLICAÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR

O poder geral de cautela da Administração Pública é previsto pelo art. 45 da Lei nº 9.784, de 1999, nos seguintes termos: “Em caso de risco iminente, a Administração Pública poderá motivadamente adotar providências acauteladoras sem a prévia manifestação do interessado”. Segundo José dos Santos Carvalho Filho, “a despeito de não estar mencionado na norma, as providências preventivas tanto podem ser adotadas antes de ser instaurado o processo, como durante o seu curso. Naquele caso, tratar-se-á de providências cautelares prévias”.

Os requisitos para a medida cautelar administrativa sem a prévia manifestação do interessado submetem-se a duplo condicionamento, presentes na situação fática que se apresenta: a existência de situação de risco iminente, juntamente com a legitimação deflagradora de parte da Administração Pública.

Na presente análise, a medida cautelar objetiva a proteção do marco regulatório como um todo. A SERES/MEC atua nesse sentido para salvaguardar a qualidade da educação no Sistema Federal de Ensino. Nesse caso, os direitos da coletividade representada pelos estudantes e possíveis ingressantes na Instituição, bem como da sociedade que se servirá dos produtos e serviços desenvolvidos pelos egressos de seus cursos, devem ser resguardados por sistema composto de instituições de educação superior regulares com a oferta de ensino de qualidade de acordo com o marco regulatório vigente.

Assim, de pronto cabe à SERES/MEC adotar providências acauteladoras. Ademais, tendo em vista a ocorrência de irregularidade administrativa, uma vez que a IES não aderiu ao Protocolo de Compromisso, sugere-se que seja aplicada a medida cautelar de sobrestamento do respectivo processo de credenciamento.

A referida medidas cautelar vigorará até a conclusão do processo de supervisão instaurado pela Secretária de Regulação e Supervisão da Educação Superior.

IV – CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Coordenação-Geral de Supervisão Estratégica sugere que esta Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior, em atenção aos referenciais de qualidade expressos na legislação e nos instrumentos de avaliação do SINAES, às normas que regulam o processo administrativo na Administração Pública Federal, e com fundamento expresso nos artigos 206 e 209 da Constituição, 46 da Lei 9.394, de 1996, artigos 2º, 3º e 10 da Lei nº 10.861, de 2004, Decreto nº 9.235, de 15

de dezembro de 2017, e da Portaria nº 315, de 4 de abril de 2018, emita Portaria determinando:

*Art. 1º a instauração de Procedimento Sancionador em face da **Faculdades Integradas Soares de Oliveira - FISO (cód. 2575)**,*

Art. 2º aplicação da medida cautelar de sobrestamento do Processo e-MEC nº 201105959 de seu recredenciamento,

Art. 3º a notificação e intimação para apresentação de defesa no prazo de 15 (quinze) dias, por meio eletrônico, pelo Sistema de Comunicação da Caixa de Mensagens do e-MEC, conforme disposto no artigo 1º da Portaria Normativa MEC nº 21, de 21 de dezembro de 2017.

Da referida Nota Técnica, resultou a Portaria SERES nº 401/2020. A instituição, contestou, tempestivamente, a decisão da SERES, afirmando que a decisão está eivada de vícios e traz vários argumentos que procuram mostrar, sobretudo, irregularidades formais. Da dita contestação da SERES, resultou a Nota Técnica nº 339/2020/CGSE/DISUP/SERES/SERES que resultou na instauração de Procedimento Sancionador com aplicação de penalidades conforme se transcreve:

[...]

III – CONCLUSÃO

20. Ante o exposto, esta Coordenação-Geral de Supervisão Estratégica sugere que esta Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior, em atenção ao marco regulatório da educação superior e às normas que regulam o processo administrativo na Administração Pública Federal, com fundamento expresso nos arts. 206 e 209 da Constituição, 9º e 46 da Lei 9.394, de 1996, 2º da Lei nº 10.861, de 2004, 5º da Lei nº 9.784, de 1999, Decreto nº 6.425, de 2008, arts. 61 a 73 do Decreto nº 9.235, de 2017, emita Despacho determinando perante as Faculdades Integradas Soares de Oliveira (cód. 2575), mantidas pela Associação Cultural e Educacional de Barretos (cód. 94), CNPJ 45.286.234/0001-85:

(i) Limitação do ingresso de novos alunos, em todos os cursos da instituição, ao quantitativo de 40 (quarenta), semestral ou anual, a depender do regime de oferta;

(ii) Suspensão de novos ingressos nos cursos de pós-graduação ofertados;

(iii) Vedação da abertura de novos cursos de graduação e pós-graduação;

(iv) Vedação do aditamento de ato autorizativo que implique a ampliação da abrangência geográfica;

(v) Notificação da decisão e da possibilidade de apresentação de recurso ao Conselho Nacional de Educação, no prazo de 30 (trinta) dias, nos termos do art. 75 do Decreto 9.235/2017, sem efeito suspensivo nos termos do art. 61 da Lei nº 9.784/1999;

(vi) Efetivação da notificação por meio eletrônico mediante e-mail e pelo Sistema de Comunicação da Caixa de Mensagens do e-MEC;

(vii) Arquivamento após o prazo recursal, na ausência da interposição do recurso cabível, do presente Processo MEC nº 23000.025931/2020-78.

As penalidades foram aplicadas pelo Despacho SERES nº 167/2020, exatos termos da Nota Técnica acima mencionada. Notificada da decisão, em janeiro de 2021, sem data específica, a IES apresentou recurso à SERES e ao CNE, cujos principais argumentos estão abaixo, em síntese, expostos:

a) A FISO defende que a instituição buscou iniciativas para sanar todas as deficiências verificadas nos processos em trâmite pelo sistema e-MEC;

b) No plano de melhorias, apresentou as ações propostas e concluídas, afirmando que a IES se encontra em condições de reavaliação, para fins de credenciamento;

c) A FISO indaga que não cumpriu com o protocolo de compromisso porque a Portaria SERES nº 401/2020 não apresentou, expressamente, as regras estabelecidas no § 1º, do artigo 63, do Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, sobre os prazos a cumprir. Afirma que *“embora especifique o alcance das medidas cautelares a serem adotadas, a portaria silencia quanto o seu prazo, configurando o império da incerteza legislativa, pondo por terra todo o marco legal que fundamenta o Sistema Federal de Ensino Superior”*. Alega, portanto, vício de forma, deixando a instituição na incerteza de procedimentos. Fundamento tal afirmação, ainda, na Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que, no § 1º, do artigo 50, reafirmando que os atos jurídicos devem ser motivados devendo estar especificados os fatos e fundamentos jurídicos da decisão. Desse modo, nos termos do artigo 53 da citada Lei, a SERES agiu de modo “ilegal”.

d) Ressalta que a IES propôs um plano de melhoria e o implementou. Somente não o apresentou em tempo em face da Portaria mencionada não fixar prazo, portanto, viciada. O fato de não ter informado o seu cumprimento não pode ensejar uma medida de força desproporcional.

e) Argumenta que a SERES não pode aplicar penalidades, mesmo que a IES não tenha aderido ao Protocolo de Compromisso, sem visita específica *in loco* para analisar se a instituição implementou seu plano de melhorias.

f) A instituição pondera que, durante os anos de 2018 e 2019, passou por uma troca de responsável pela Coordenação Pedagógica, exigindo assim, uma atenção da diretoria, gerando um impacto no atendimento à comunidade acadêmica. Neste sentido, a FISO considera que atentou aos princípios da Lei nº 9.784/1999, tornando realidade, em nível infraconstitucional, a boa-fé objetiva, seja prevendo-a como regra de conduta para a Administração no processo administrativo como atendendo os objetivos institucionais.

g) Apela para o princípio da segurança jurídica e anexa um relatório de comissão específica que tratou do saneamento das inconsistências apontadas na apresentação para assinatura do Protocolo de Compromisso, procurando demonstrar que a recorrente agiu para solucionar os problemas apontados.

h) Por fim, pede pela revogação da Portaria SERES nº 401/2020 e do Despacho SERES nº 167/2020, para determinar a comutação da penalidade da instauração de processo administrativo de supervisão e das medidas cautelares pelo acolhimento de compromisso para ajustamento de conduta, nos termos previstos no § 5º, do artigo 73, do Decreto nº 9.235/2017.

Do referido recurso resultou a Nota Técnica nº 34/2021/CGSE/DISUP/SERES/SERES, cuja conclusão se transcreve:

[...]

IV – CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Coordenação-Geral de Supervisão Estratégica sugere que esta Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior, em atenção aos referenciais de qualidade expressos no SINAES, às normas que regulam o processo administrativo na Administração Pública Federal, e com fundamento expresso nos arts. 206 e 209 da Constituição, art. 46 da Lei 9.394, de 1996, arts. 2º, 3º e 10 da Lei nº 10.861, de 2004, arts. 2º, 48 e 50 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, e arts. 56 e 69 a 73 do Decreto nº 9.235, de 2017, em face das Faculdades Integradas Soares

de Oliveira (cód. 2575), mantidas pela Associação Cultural e Educacional de Barretos (cód. 94), CNPJ 45.286.234/0001-85:

(a) Encaminhe ao Conselho Nacional de Educação a presente análise, bem como os autos do processo 23000.025931/2020-78, para o julgamento do recurso interposto pela Instituição contra a decisão imposta pelo Despacho SERES nº 167, publicado em 11 de dezembro de 2020.

Considerações do Relator

Relativamente ao processo, constatou-se que a recorrente interpôs recurso em atendimento ao que preconiza Decreto nº 9.235/2017, artigo 63, § 3º c/c o disposto na Portaria Normativa MEC nº 23, de 21 de dezembro de 2017, artigo 25, § 8º: “*da decisão da SERES, pela aplicação de penalidade caberá recurso ao CNE/CES no prazo previsto pela legislação*”. Portanto, especificamente, quando aos requisitos de admissibilidade o recurso é cabível e tempestivo.

Como se depreende da legislação vigente, é competência do poder público garantir a regulação e a supervisão de cursos e instituições, nos termos dos artigos 206 e 209 da Constituição, artigos 7º, 9º, 16 e 46 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, artigos 2º, 3º, 4º e 10 da Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, e nos termos do artigo 28 e da Seção X, do Decreto nº 9.235/2017, e das Portarias Normativas MEC nº 20 e nº 23, ambas de 21 de dezembro de 2017.

É assertiva a afirmação da SERES na Nota Técnica nº 34/2021, quando expressa que “*está consagrada, nos ditames legais, que a oferta de atividade de ensino só é possível quando em conformidade com o sistema normativo e com os direitos transindividuais de toda a sociedade*”. Assim sendo, apesar da previsão constitucional de que o ensino é livre à iniciativa privada, considerando que é um direito social fundamental, a educação possui dimensão coletiva e caráter público, e as instituições interessadas em ofertar serviços educacionais devem demonstrar, nos termos das regras da avaliação vigente, que possuem as condições indicadoras de qualidade para ofertar o Ensino Superior.

Para tanto, a renovação periódica do credenciamento das IES e do reconhecimento dos seus cursos assegurará, após avaliação, o cumprimento de requisitos legais indispensáveis ao adequado padrão de qualidade, nos precisos termos da Lei nº 10.861/2004 e das demais normas infralegais. Portanto, o Protocolo de Compromisso é um instrumento previsto nos artigos 53 e seguintes do Decreto nº 9.235/2017 c/c os artigos 21 e seguintes da Portaria Normativa MEC nº 23/2017.

In casu, o referencial utilizado para a exigência do Protocolo de Compromisso foi o resultado insatisfatório da IES na avaliação *in loco*, com a finalidade de renovação do seu credenciamento. Ora, do resultado insatisfatório, a SERES, nos termos legais acima citados, propôs o Protocolo de Compromisso com objetivo do saneamento das inconsistências apontadas. O instrumento mencionado não é uma punição, mas uma oportunidade de a instituição corrigir rotas para melhoria da oferta de ensino. Todavia, a instituição recorrente negou-se a cumpri-lo. Nesse sentido, a regra estampada no artigo 24 da Portaria Normativa MEC nº 23/2017 estabelece que “*a não apresentação do Protocolo de Compromisso no prazo estipulado [...] ensejará a instauração de procedimento sancionador nos termos do Decreto nº 9.235/2017.*”

Portanto, os argumentos da recorrente, como estratégia de recurso, não parecem consistentes para atender ao pedido que sejam revogados a Portaria SERES nº 401/2020 e o Despacho SERES nº 167/2020 e que seja, enfim, determinada a visita de avaliação de cumprimento de Protocolo de Compromisso, pois este não existiu. O argumento de que a referida Portaria SERES nº 401/2020 não fixa prazo ao cumprimento do referido protocolo

não é suficiente para desconsiderá-lo, uma vez que seu prazo é estabelecido no artigo 54, inciso III do Decreto nº 9.235/2017 e no próprio termo quando encaminhado seu aceite.

Verifica-se, no processo, que a SERES agiu respeitando os termos legais e, portanto, não parecem prosperar as alegações e os pedidos da recorrente, uma vez que, *“tanto nas diligências no processo regulatório quanto no processo de supervisão, a Instituição foi informada das normas cabíveis e das possíveis consequências do não cumprimento dessas normas.”*

Em face do exposto, encaminho à CES o seguinte voto expresso abaixo.

II – VOTO DO RELATOR

Nos termos do artigo 6º, inciso VI, do Decreto nº 9.235/2017, conheço do recurso para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo os efeitos da Portaria SERES nº 401/2020 e do Despacho SERES nº 167/2020, em desfavor da Faculdades Integradas Soares de Oliveira (FISO), com sede na Avenida Vinte e Nove, nº 783, Centro, no município de Barretos, no estado de São Paulo, mantida pela Associação Cultural e Educacional de Barretos – ACEB, com sede no mesmo município e estado.

Brasília (DF), 15 de abril de 2021.

Conselheiro Aristides Cimadon – 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 Marília Ancona Lopez – Vice-Presidente