



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

INTERESSADA: Fundação Universidade do Sul de Santa Catarina (UNISUL II)		UF: SC
ASSUNTO: Reexame do Parecer CNE/CES nº 297, de 13 de maio de 2021, que tratou do recurso contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) que, por meio da Portaria nº 258, de 21 de agosto de 2020, publicada no Diário Oficial da União (DOU), em 26 de agosto de 2020, instaurou procedimento sancionador e determinou a aplicação de medidas cautelares em face da Universidade do Sul de Santa Catarina (UNISUL), com sede no município de Tubarão, no estado de Santa Catarina.		
RELATOR: Maurício Eliseu Costa Romão		
PROCESSO Nº: 23000.002491/2020-81		
PARECER CNE/CES Nº: 440/2022	COLEGIADO: CES	APROVADO EM: 9/6/2022

I – RELATÓRIO

O presente processo versa sobre o reexame do Parecer CNE/CES nº 297, de 13 de maio de 2021, que tratou do recurso interposto contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES), contida na Portaria nº 258, de 21 de agosto de 2020, publicada no Diário Oficial da União (DOU), em 26 de agosto de 2020, que instaurou procedimento sancionador e determinou a aplicação de medidas cautelares em face da Universidade do Sul de Santa Catarina (UNISUL), com sede no município de Tubarão, no estado de Santa Catarina.

Em 13 de maio de 2021, a Câmara de Educação Superior (CES) apreciou a matéria em comento. Naquela oportunidade, este Colegiado aprovou, por unanimidade, o voto prolatado pelo Conselheiro José Barroso Filho, relator da matéria, contido no Parecer CNE/CES nº 297/2021, consignado nos seguintes termos, *ipsis litteris*:

[...]

Considerações do Relator

Diante da análise fático-jurídica da situação em tela demonstrada, observa-se que o cerne da questão é o conceito de “vagas remanescentes” e os seus desdobramentos. Com isso, detecta-se que o conceito adotado pela UNISUL é a definição indicada pela legislação em vigor, a qual se encontra no Parecer CNE/CES nº 365, de 17 de dezembro de 2003, relatado pelos Conselheiros José Carlos Almeida da Silva, Marília Ancona Lopez e Petronilha Beatriz Gonçalves e Silva, e que a SERES reconhece que não houve revogação da matéria mencionada, nas suas argumentações. Como consequência, os aspectos secundários trazidos à baila da discussão estão diretamente interligados com o aspecto principal, sendo demonstrado a todo instante que não houve distanciamento dos fundamentos legais. Um exemplo disso foi a demonstração da UNISUL ser signatária do sistema do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) e, na análise realizada pela SERES, tal ponto foi desconsiderado, o que comprometeu o cálculo da quantidade de vagas.

Arrematando a tese acima mencionada, na esfera do Judiciário, também foi entendido que o conceito utilizado pela IES está em consonância com as normas vigentes, o que desencadeou decisão judicial protegendo o direito em discussão da Instituição de Educação Superior.

Por fim, pautado no princípio da proporcionalidade, da razoabilidade, da segurança jurídica que lastreia o Estado Democrático de Direito e que assegura fazer valer o direito, seja na esfera administrativa ou jurídica, não resta dúvida que os fundamentos legais trazidos pela Instituição de Educação Superior estão em consonância com a legislação em vigor, bem como os desdobramentos apontados. Por estas razões, manifesto-me pelo acolhimento dos pedidos formulados no recurso e apresento o voto. (grifo nosso)

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, suspendendo os efeitos da Portaria SERES nº 258/2020, que instaurou procedimento sancionador e determinou a aplicação de medidas cautelares em face da Universidade do Sul de Santa Catarina (UNISUL), com sede na Avenida José Acácio Moreira, nº 787, bairro Dhon, no município de Tubarão, no estado de Santa Catarina, mantida pela Fundação Universidade do Sul de Santa Catarina – UNISUL II, com sede no mesmo município e estado.

Brasília (DF), 13 de maio de 2021.

Conselheiro José Barroso Filho – Relator

III – DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Superior aprova, por unanimidade, o voto do Relator. Sala das Sessões, em 13 de maio de 2021.

Conselheiro Joaquim José Soares Neto – Presidente

Conselheira Marilia Ancona Lopez – Vice-Presidente

Doravante, no dia 28 de junho de 2021, o Parecer CNE/CES nº 297/2021 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 00853/2021/CONJUR-MEC/CGU/AGU, *in verbis*:

[...]

NUP: 23000.002491/2020-81

INTERESSADOS: MPF - PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANTA CATARINA

ASSUNTOS: Homologação do Parecer CNE/CES n.º 297/2021. Recurso em face de decisão da SERES.

I - Homologação do Parecer CNE/CES nº 297/2021;

II - Recurso contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) que, por meio da Portaria nº 258, de 21 de agosto de 2020, publicada no Diário Oficial da União (DOU), em 26 de agosto de 2020, instaurou procedimento sancionador e determinou a aplicação de medidas cautelares em face da Universidade do Sul de Santa Catarina (UNISUL), com sede no município de Tubarão, no estado de Santa Catarina.;

III - Matéria disciplinada pelo Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017;

IV - Necessidade de reexame pelo CNE; e

V - Encaminha-se ao Gabinete do Ministro, para providências cabíveis.

Ato preparatório. LAI - Lei nº 12.527/2011, art. 7º, § 3º. Decreto nº 7.724/2012, art. 3º, inciso XII, c/c art. 20. Acesso restrito até a publicação do ato normativo.

Senhora Coordenadora-Geral para Assuntos Finalísticos,

I- DO RELATÓRIO

1. Cuida-se da homologação do Parecer CNE/CES nº 297/2021, cujo objeto é Recurso contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) que, por meio da Portaria nº 258, de 21 de agosto de 2020, publicada no Diário Oficial da União (DOU), em 26 de agosto de 2020, instaurou procedimento sancionador e determinou a aplicação de medidas cautelares em face da Universidade do Sul de Santa Catarina (UNISUL), com sede no município de Tubarão, no estado de Santa Catarina.

2. Há de se registrar que o Conselho Nacional de Educação - CNE, nos termos do Parecer CNE/CES nº 297/2021, conheceu do recurso interposto pela Instituição de Ensino, para, no mérito, suspender os efeitos da sobredita Portaria SERES nº 258/2020, nos seguintes termos:

*Nos termos do artigo 6º, inciso VI, do Decreto nº 9.235/2017, conheço do recurso para, no mérito, dar-lhe provimento, **suspendendo os efeitos da Portaria SERES nº 258/2020, que instaurou procedimento sancionador e determinou a aplicação de medidas cautelares em face da Universidade do Sul de Santa Catarina (UNISUL)**, com sede na Avenida José Acácio Moreira, nº 787, bairro Dhon, no município de Tubarão, no estado de Santa Catarina, mantida pela Fundação Universidade do Sul de Santa Catarina – UNISUL II, com sede no mesmo município e estado.*

3. Por meio da Cota n. 03380/2021/CONJUR-MEC/CGU/AGU, os autos foram encaminhados à Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior - SERES, para manifestação técnica acerca da homologação ministerial do suprarreferido Parecer CNE/CES nº 297/2021.

4. A seu turno, destacou aquela Secretaria, dentre outros pontos, por meio da Nota Técnica n. 92/2021/CGSO-TÉCNICOS/DISUP/SERES, uma possível extrapolção do poder recursal do CNE, nos seguintes termos:

32. No contexto das ações de supervisão do sistema federal, nos termos do § 2º do art. 63 do Decreto nº 9.235, de 2017, da decisão pela aplicação de medidas cautelares pelo Secretário de Regulação e Supervisão da Educação Superior do MEC, tomada no âmbito de processos de supervisão, caberá recurso à Câmara de Educação Superior do CNE.

33. Portanto, compreende-se que ao CNE caberia a análise da suspensão ou não dos efeitos das medidas cautelares aplicadas à UNISUL no contexto da Portaria nº 258, de 21/08/2020, que já se encontram suspensas por força judicial. Não sendo razoável determinar a **suspensão dos efeitos da Portaria SERES nº 258/2020**. Então, nessa fase processual, o CNE só poderia julgar sobre as medidas cautelares. Além de ter tratado de matéria fora da sua competência, julgou um recurso que tinha perdido o seu objeto no momento do cumprimento da decisão judicial.

5. É o breve relatório.

II- FUNDAMENTAÇÃO

6. Inicialmente, vale consignar que as definições ora apresentadas nas deliberações do CNE encontram-se claramente situadas na esfera discricionária de conveniência e oportunidade da Administração, portanto, convém esclarecer que a análise desta CONJUR, no presente momento, cinge-se à verificação da conformação jurídico-formal da deliberação do CNE com a Constituição, com as normas infraconstitucionais, notadamente com aquelas relativas à matéria educacional, e com as regras de técnica legislativa.

7. 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, exercer atribuições normativas, deliberativas e de assessoramento do Ministro de Estado da Educação e julgar, por meio da Câmara de Educação Superior, recursos 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

(...)

8. Quanto à hipótese em análise, a SERES, por meio da Portaria nº 258, de 21 de agosto de 2020, publicada no Diário Oficial da União (DOU), em 26 de agosto de 2020, **instaurou procedimento sancionador e determinou a aplicação de medidas cautelares** em face da Universidade do Sul de Santa Catarina (UNISUL), com sede no município de Tubarão, no estado de Santa Catarina.

9. No entanto, nos autos da ação n. 5000550-33.2021.4.04.7207 [1] , proposta pela Fundação Universidade do Sul de Santa Catarina –UNISULO, o juízo do feito deferiu a tutela de urgência, para determinar a suspensão imediata das medidas cautelares decorrentes da Portaria nº 258, de 2020, nos seguintes termos:

Ante o exposto, defiro o pedido de tutela antecipada antecedente para determinar a imediata suspensão dos efeitos das medidas cautelares

aplicadas na Portaria n. 258/2020, especialmente a que suspendeu o ingresso de novos estudantes em vagas novas e em vagas remanescentes no curso de Medicina do campus Tubarão, por qualquer tipo de processo seletivo. Intimem-se, com urgência. Nos termos do § 1º, inc. I, do art. 303, do CPC, intime-se a parte requerente para que, no prazo de 15 (quinze) dias proceda ao aditamento da inicial, sob pena de extinção do processo. Ato contínuo, cite-se a parte requerida. (grifo nosso)

10. Em paralelo, nos moldes do art. 63, § 2º, do Decreto n. 9.235, de 2017, que autoriza o manejo de recurso, dirigido ao Conselho Nacional de Educação - CNE, no prazo de trinta dias, sem efeitos suspensivo, em face da decisão do Secretário de Regulação e Supervisão da Educação Superior que instaurou o procedimento sancionados e determinou a aplicação de medidas cautelares, a Instituição de Ensino protocolou recurso dirigido a esse colegiado, cujos pedidos abaixo se transcreve:

E - PEDIDOS E REQUERIMENTOS

Ante a todo o exposto, demonstrada a correção e lisura de todo o processo de seleção de estudantes e estrita observância ao ordenamento legal e regras ditadas pelo próprio MEC, requeira-se:

a) o recebimento da presente DEFESA e dos documentos que a acompanham, nos termos do parágrafo único, do art. 71, do Decreto 9235/2017;

b) a imediata suspensão das medidas cautelares equivocadamente impostas, ante as preliminares suscitadas e a demonstração dos equívocos cometidos pelos cálculos adotados pela Nota Técnica, no âmbito do procedimento sancionador, inclusive em razão dos danos irreparáveis que a UNISUL vem sofrendo em razão da imposição das referidas medidas, sem qualquer oitiva da Defendente e sem que pudesse exercer o sagrado direito ao contraditório, com os meios de prova a ele inerentes;

c) o acolhimento das preliminares, com extinção do processo administrativo, sem julgamento de mérito;

d) caso assim não se entenda, o reconhecimento da prescrição com a extinção do procedimento sancionador instaurado em face da UNISUL (Processo n. 23000.002491/2020-81), com a imediata suspensão de todas as medidas cautelares aplicadas ou o arquivamento do processo, em face da não confirmação das deficiências ou das irregularidades;

e) sucessivamente e in eventum, o acolhimento das razões ora produzidas, com a adoção das penalidades menos gravosas, já que, ainda que por absurdo se cogite de alguma infração, demonstrou-se a ausência de prejuízo e a mais absoluta boa-fé da UNISUL; (Grifo nosso)

11. A seu turno, consoante o Parecer CNE/CES n. 297/2021, o CNE conheceu do apelo institucional, para suspender integralmente os efeitos da Portaria SERES nº 258/2020:

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, suspendendo os efeitos da

Portaria SERES nº 258/2020, que instaurou **procedimento sancionador** e determinou a aplicação de medidas cautelares em face da Universidade do Sul de Santa Catarina (UNISUL), com sede na Avenida José Acácio Moreira, nº 787, bairro Dhon, no município de Tubarão, no estado de Santa Catarina, mantida pela Fundação Universidade do Sul de Santa Catarina – UNISUL II, com sede no mesmo município e estado. **(grifo nosso)**

12. Pois bem. A autuação recursal do CNE no âmbito dos processos de supervisão pode ser dividida em dois momentos, a saber: a) em um primeiro momento, de análise de medidas cautelares eventualmente impostas à IES, na forma do art. 63, § 2º, do Decreto n. 9.235, de 2017; b) em segundo momento, quando da análise do mérito da irregularidade administrativa, na forma do art. 75 do Decreto n. 9.235, de 2017. Eis os dispositivos supracitados:

Art. 63

(...)

§ 2º Da decisão do Secretário de Regulação e Supervisão da Educação Superior do Ministério da Educação caberá recurso, no prazo de trinta dias, à Câmara de Educação Superior do CNE, sem efeito suspensivo.

Art. 75. Da decisão do Secretário de Regulação e Supervisão da Educação Superior do Ministério da Educação caberá recurso, no prazo de trinta dias, contado da data da decisão, à Câmara de Educação Superior do CNE.

13. Assim sendo, salvo melhor juízo, no atual estágio processual, apreciação das medidas cautelares impostas à Instituição de Ensino, o processo em tela regula-se pela norma do art. 63, § 2º, do Decreto n. 9.235, de 2017, razão pela qual a manifestação colegiada do CNE não poderia suspender a integralidade da Portaria SERES nº 258/2020, como registrado na conclusão do Parecer CNE/CES n. 297/2021, assim redigido: (Grifo nosso)

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, suspendendo os efeitos da Portaria SERES nº 258/2020, que **instaurou procedimento sancionador** e determinou a aplicação de medidas cautelares em face da Universidade do Sul de Santa Catarina (UNISUL), com sede na Avenida José Acácio Moreira, nº 787, bairro Dhon, no município de Tubarão, no estado de Santa Catarina, mantida pela Fundação Universidade do Sul de Santa Catarina – UNISUL II, com sede no mesmo município e estado. **(grifo nosso)**

14. Portanto, com a finalidade de evitar dúvida interpretativa quanto ao alcance da decisão proferida pelo colegiado, recomenda-se que, antes da homologação ministerial do Parecer CNE/CES n. 297/2021, a matéria seja objeto reexame, posto que a redação do dispositivo denota que a decisão colegiada pretende abranger não só a análise das medidas cautelares impostas, mas a própria instauração do procedimento sancionador.

15. *Em casos tais, 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.* 16. *Contudo, o §3º do art. 18 do Regimento Interno do CNE faculta ao Senhor Ministro a devolução, para reexame, da deliberação submetida a sua homologação.*

17. *Desta sorte, entende esta Consultoria ser prudente a restituição do expediente ao Conselho Nacional de Educação - CNE, para manifestação e o reexame da matéria, com fulcro no § 3º do art. 18 do Regimento Interno do CNE, a fim de que o colegiado delibere acerca do alcance da deliberação pendente de homologação ministerial, na forma acima exposta.*

III- CONCLUSÃO

18. *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 - CNE, a fim de que aquele colegiado realize o reexame do Parecer CNE/CES nº 297/2021, na forma do ofício em anexo. À consideração superior. Brasília, 22 de setembro de 2021*

BRUNO TORRES GUEDES
ADVOGADO DA UNIÃO

Considerações do Relator

Conforme o transcrito acima, cinge-se o reexame em possível transbordamento das competências recursais por parte deste Colegiado. Com efeito, informa-nos a Consultoria Jurídica do Ministério da Educação (Conjur/MEC) que o Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, impõe limitações à Câmara de Educação Superior, no bojo de sua atuação enquanto instância recursal decorrente da função de supervisão exercida originariamente pela SERES.

Com efeito, em leitura atenta aos fundamentos e aos pedidos emanados pela recorrente, acima transcritos e realçados, foram encontrados substratos que adentram na extinção propriamente dita do procedimento administrativo sancionador. Não obstante, ao observar as considerações do ilustríssimo Conselheiro José Barroso Filho, resta a convicção, salvo melhor juízo, de que o Relator acolhe integralmente os pedidos formulados pela recorrente. Em decorrência, o efeito concreto e prático da decisão em comento importaria à SERES, mormente sua função instauradora do procedimento sancionador, o arquivamento deste.

De toda sorte, a despeito das competências recursais atribuídas a este Colegiado, a Conjur/MEC demonstra que as balizas decisórias inerentes à CES, relativas a eventual medida cautelar incidentalmente instaurada em procedimento sancionador, estão vinculadas aos preceitos do artigo 63, *caput*, c/c o § 2º do Decreto nº 9.235/2017, *litteris*:

[...]

Art. 63. A Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior do Ministério da Educação poderá determinar, em caso de risco iminente ou ameaça ao interesse público e ao interesse dos estudantes, motivadamente, sem a prévia manifestação do interessado, as seguintes medidas cautelares, entre outras: (Grifo nosso)

I - suspensão de ingresso de novos estudantes;

- II - suspensão da oferta de cursos de graduação ou de pós-graduação lato sensu ;*
- III - suspensão de atribuições de autonomia da IES;*
- IV - suspensão da prerrogativa de criação de novos polos de educação a distância pela IES;*
- V - sobrestamento de processos regulatórios que a IES ou as demais mantidas da mesma mantenedora tenham protocolado;*
- VI - impedimento de protocolização de novos processos regulatórios pela IES ou pelas demais mantidas da mesma mantenedora;*
- VII - suspensão da possibilidade de celebrar novos contratos de Financiamento Estudantil - Fies pela IES;*
- VIII - suspensão da possibilidade de participação em processo seletivo para a oferta de bolsas do Programa Universidade Para Todos - Prouni pela IES; e*
- IX - suspensão ou restrição da possibilidade de participação em outros programas federais de acesso ao ensino pela IES.*

§ 1º As medidas previstas no caput serão formalizadas em ato do Secretário de Regulação e Supervisão da Educação Superior do Ministério da Educação, que indicará o seu prazo e seu alcance.

§ 2º Da decisão do Secretário de Regulação e Supervisão da Educação Superior do Ministério da Educação caberá recurso, no prazo de trinta dias, à Câmara de Educação Superior do CNE, sem efeito suspensivo. (Grifo nosso)

§ 3º A decisão da Câmara de Educação Superior do CNE será submetida à homologação pelo Ministro de Estado da Educação.

Neste contexto, salvo melhor juízo, é eminente que se faça a devida reparação do ato contido no Parecer CNE/CES nº 297/2021, sob pena de macular os parâmetros de prerrogativas delegadas a este Colegiado. Ato contínuo, a proposição deste Relator é a de ajustar o voto originalmente esculpido no Parecer CNE/CES nº 297/2021, restringindo-o à questão das medidas cautelares em si, sobretudo em face da apontada ineficácia jurídica da Portaria SERES nº 258/2020, derivada da manifestação judicial que suspendeu os efeitos do aludido ato impugnado.

Outrossim, diante dos elementos de fato e de direito dissecados acima, não encontrando respaldo normativo para que o CNE venha a se posicionar no tocante ao arquivamento do procedimento administrativo sancionador objeto do presente processo. Nesta perspectiva, esta Relatoria entende que o Parecer CNE/CES nº 297/2021 deva ser reparado quanto à manifestação pertinente a este aspecto, já que a competência para tal decisão está inserida no âmbito das atribuições privativas da SERES enquanto órgão responsável pelo exercício da função de supervisão do sistema federal de ensino.

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 297, de 13 de maio de 2021, que deu provimento ao recurso contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES), expressa na Portaria nº 258, de 21 de agosto de 2020, restringindo-se à decisão que deu provimento ao pedido de imediata suspensão das medidas cautelares em face da Universidade do Sul de Santa Catarina (UNISUL), com sede na Avenida José Acácio Moreira, nº 787, bairro Dhon, no município de Tubarão, no estado de

Santa Catarina, mantida pela Fundação Universidade do Sul de Santa Catarina (UNISUL II), com sede no mesmo município e estado.

Brasília (DF), 9 de junho de 2022.

Conselheiro Maurício Eliseu Costa Romão – Relator

III – DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Superior aprova, por unanimidade, o voto do Relator.
Sala das Sessões, em 9 de junho de 2022.

Conselheiro Joaquim José Soares Neto – Presidente

Conselheira Marília Ancona Lopez – Vice-Presidente