

AGUARDANDO HOMOLOGAÇÃO



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

INTERESSADA: Associação Salgado de Oliveira de Educação e Cultura – (ASOEC)		UF: RJ
ASSUNTO: Recurso contra decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior que, por meio do Despacho s/nº, publicado no Diário Oficial da União (DOU) de 2 de junho de 2011, aplicou medida cautelar de redução de vagas do curso superior de bacharelado em Direito da Universidade Salgado de Oliveira (UNIVERSO).		
RELATOR: Paulo Speller		
PROCESSO Nº: 23000.008582/2011-39		
PARECER CNE/CES Nº: 239/2012	COLEGIADO: CES	APROVADO EM: 6/6/2012

I - RELATÓRIO

Trata o processo em epígrafe de recurso em procedimento de supervisão instaurado pela Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) para apurar as condições de oferta dos cursos de Direito, bacharelado, ministrados pela Universidade Salgado de Oliveira - UNIVERSO, nos Municípios de Belo Horizonte/MG, de Campos dos Goytacazes/RJ, de Goiânia/GO, de Niterói/RJ e de Recife/PE, em decorrência do resultado insatisfatório obtido no Exame Nacional de Avaliação de Desempenho de Estudantes de 2009 - ENADE 2009 (CPC na faixa “2”).

Inicialmente, cabe registrar que 5 (cinco) recursos, de igual teor e reunidos num único expediente (nº 041725.2011-19), foram interpostos pela Associação Salgado de Oliveira de Educação e Cultura - ASOEC, mantenedora da UNIVERSO, visando a desconstituir a decisão administrativa que adotou medida cautelar *inaudita altera pars* de redução de vagas dos cursos de Direito nas unidades acima mencionadas.

Cumpra esclarecer que, por meio do Despacho s/nº, de 1/6/2011, publicado no Diário Oficial da União (DOU) de 2/6/2011, o Secretário de Regulação e Supervisão da Educação Superior aplicou aos cursos de Direito da Universidade Salgado de Oliveira medida cautelar de redução de vagas, detalhada na tabela abaixo:

ANEXO RELAÇÃO DE CURSOS E VAGAS TOTAIS ANUAIS A SEREM OFERTADAS DURANTE A VIGÊNCIA DA MEDIDA CAUTELAR

Ordem	IES - Sigla - Código	Município e UF de oferta do curso	CPC contínuo	Código do curso	Vagas totais anuais autorizadas	Redução de vagas	Vagas totais anuais a oferecer a partir deste ato
11	UNIVERSIDADE SALGADO DE OLIVEIRA - UNIVERSO (663)	CAMPOS DOS GOYTACAZES - RJ	1,12	15277	800	400	400

12	UNIVERSIDADE SALGADO OLIVEIRA - UNIVERSO (663)	DE	RECIFE - PE	1,18	43427	800	400	400
22	UNIVERSIDADE SALGADO OLIVEIRA - UNIVERSO (663)	DE	NITERÓI - RJ	1,33	15261	800	320	480
50	UNIVERSIDADE SALGADO OLIVEIRA - UNIVERSO (663)	DE	BELO HORIZONTE - MG	1,50	70530	800	300	500
101	UNIVERSIDADE SALGADO OLIVEIRA - UNIVERSO (663)	DE	GOIÂNIA - GO	1,78	21125	542*	110	432

* Em função do conceito “2” obtido pelo curso no ENADE de 2006, o TSD firmado com o MEC determinou a redução de 258 (duzentos e cinquenta e oito) na oferta do curso em Goiânia, passando a ofertar 542 (quinhentas e quarenta e duas) vagas totais anuais.

A medida cautelar aplicada pela SERES obedeceu a percentual de redução de vagas inversamente proporcional aos CPC's contínuos (1,12, 1,18, 1,33, 1,50 e 1,78), ou seja, quanto mais distante da faixa correspondente ao conceito “3” (1,95) for o CPC contínuo, maior a redução de vagas da medida cautelar.

1. Histórico

a) Em 1/7/2011, foram protocolados neste Conselho, e reunidos no expediente nº 041725.2011-19, recursos da Universidade Salgado de Oliveira, datado de 1/7/2011, contra decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior que, cautelarmente, reduziu as vagas dos cursos de Direito da Instituição ministrados nos Municípios de Belo Horizonte, de Campos dos Goytacazes, de Goiânia, de Niterói e de Recife;

b) Em 4/7/2011, por intermédio do Ofício nº 278/2011-CNE/SE/MEC, o Secretário-Executivo deste Conselho encaminhou ao Secretário de Regulação e Supervisão da Educação Superior o mencionado expediente protocolado neste CNE, para manifestação daquela Secretaria em sede de juízo de reconsideração, conforme previsto nos termos da Lei nº 9.784/1999, acerca da decisão cautelar adotada, de redução do número de vagas dos cursos de Direito da Universidade Salgado de Oliveira. O supracitado expediente deu origem, ainda em 4/7/2011, ao processo em epígrafe;

c) Após análise dos recursos da Instituição (um para cada curso, mas de igual teor), foi elaborada a Nota Técnica nº 267/2011-GAB/SERES/MEC, de 13/10/2011, que subsidiou a expedição do Despacho nº 205/2011-GAB/SERES/MEC, também de 13/10/2011, do Secretário de Regulação e Supervisão da Educação Superior, que determinou: (1) o indeferimento do pedido de reapreciação apresentado pela Instituição, mantendo-se os efeitos da medida cautelar até que fosse divulgado o Conceito de Curso (CC), oportunidade em que ela poderá ser reconsiderada “em caso de conceito satisfatório em todas as dimensões e à proporção do resultado obtido em cada uma delas”; (2) o encaminhamento dos autos do recurso ao Conselho Nacional de Educação, para análise e decisão; e (3) a notificação da Instituição;

d) Em 14/10/2011, por intermédio do Ofício nº 1.169/2011-GAB/SERES/MEC, o Chefe de Gabinete da SERES notifica o Presidente da Associação Salgado de Oliveira de Educação e Cultura da decisão exarada no Despacho nº 205/2011-GAB/SERES/MEC, fundamentado na Nota Técnica nº 267/2011-GAB/SERES/MEC, do Secretário de Regulação e Supervisão da Educação Superior;

e) Em 19/10/2011, o Secretário-Executivo deste Conselho enviou à Câmara de Educação Superior (CES) o processo em tela, para os encaminhamentos pertinentes;

f) Em 10/11/2011, o processo em epígrafe foi incluído na lista de distribuição de Processos da Reunião Ordinária do mês de novembro de 2011, quando foi distribuído, por sorteio, a este Relator;

g) Durante a análise do presente processo, foi verificada inconsistência no número de vagas totais anuais a ser ofertado pela UNIVERSO em Goiânia a partir da publicação do Despacho atacado, posto que, enquanto o Despacho nº 33/2011-CGSUP/DESUP/SESu/MEC, de 6 de abril de 2011 (DOU de 07/04/2011), determinou a redução de *142 (cento e quarenta e duas) vagas, em relação à quantidade de vagas estipuladas no Termo de Saneamento de Deficiências, até a renovação de seu ato autorizativo, no próximo ciclo avaliativo do SINAES, devendo necessariamente realizar-se avaliação in loco, a oferta de vagas do curso de Direito da Universidade Salgado de Oliveira, campus de Goiânia, que passará a ofertar 400 (quatrocentas) vagas totais anuais*, o Despacho de 1/6/2011 o fixou em 432 (quatrocentos e trinta e duas), quantitativo superior ao determinado por aquele Despacho (nº 33);

h) Em 21/11/2011, foi encaminhada à SERES, pelo Setor de Apoio Operacional desta Câmara, mensagem eletrônica solicitando esclarecimentos sobre o caso, o que gerou a abertura do expediente nº 082373.2011-51;

i) Em decorrência da mencionada solicitação, em 31 de janeiro de 2012, foi elaborada a Nota Técnica nº 58/2012-GAB/SERES/MEC, que fundamentou a expedição do Despacho nº 10/2012-GAB/SERES/MEC, também de 31 de janeiro de 2012, do Secretário de Regulação e Supervisão da Educação Superior, determinando a revogação da medida cautelar de redução de vagas aplicada por meio do Despacho de 1º de junho de 2011, publicado em 2 de junho de 2011, especificamente quanto ao curso de Direito, sob o código 21152, ministrado pela Universidade Salgado de Oliveira no Município de Goiânia, no Estado de Goiás, e a comunicação a este Conselho;

j) Em 2/2/2012, por intermédio do Ofício nº 219/2012-GAB/SERES/MEC, o Chefe de Gabinete da SERES encaminha ao Secretário-Executivo deste Conselho o expediente nº 082373.2011-51, que trata de questionamento deste Conselho sobre as medidas aplicadas pelo Despacho s/nº, de 1/6/2011, ao curso de Direito da Universidade Salgado de Oliveira ministrado em Goiânia. Foram anexados ao mencionado Ofício a Nota Técnica nº 58/2012-GAB/SERES/MEC e o Despacho nº 10/2012-GAB/SERES/MEC, ambos de 31 de janeiro de 2012, do Secretário de Regulação e Supervisão da Educação Superior, determinando a exclusão do curso de Direito de Goiânia do Despacho s/nº, de 1/6/2011, já que esse curso ainda se encontra sob os efeitos do Despacho nº 33/2011-CGSUP/DESUP/SESu/MEC, que determinou a redução de *142 (cento e quarenta e duas) vagas, em relação à quantidade de vagas estipuladas no Termo de Saneamento de Deficiências, até a renovação de seu ato autorizativo, no próximo ciclo avaliativo do SINAES, devendo necessariamente realizar-se avaliação in loco, a oferta de vagas do curso de Direito da Universidade Salgado de Oliveira, campus de Goiânia, que passará a ofertar 400 (quatrocentas) vagas totais anuais*;

k) Em 6/2/2012, o Secretário-Executivo deste Conselho enviou à Câmara de Educação Superior (CES) o mencionado expediente, para providências cabíveis.

Em razão de o presente processo ter sido apresentado face à decisão contida no Despacho s/nº, de 1/6/2011, e tendo em vista a reconsideração da SERES contida no Despacho nº 10/2012-GAB/SERES/MEC em relação ao curso de Direito ofertado pela UNIVERSO em Goiânia (que excluiu o curso de Direito de Goiânia do Despacho s/nº, de 1/6/2011), a presente análise se resumirá aos seguintes cursos, com as suas correspondentes medidas cautelares:

Ordem	IES - Sigla - Código	Município e UF de oferta do curso	CPC contínuo	Código do curso	Vagas totais anuais autorizadas	Redução de vagas	Vagas totais anuais a oferecer a partir deste ato
11	UNIVERSIDADE SALGADO DE OLIVEIRA - UNIVERSO (663)	CAMPOS DOS GOYTACAZES - RJ	1,12	15277	800	400	400
12	UNIVERSIDADE SALGADO DE OLIVEIRA - UNIVERSO (663)	RECIFE - PE	1,18	43427	800	400	400
22	UNIVERSIDADE SALGADO DE OLIVEIRA - UNIVERSO (663)	NITERÓI - RJ	1,33	15261	800	320	480
50	UNIVERSIDADE SALGADO DE OLIVEIRA - UNIVERSO (663)	BELO HORIZONTE - MG	1,50	70530	800	300	500

Neste ponto, cumpre registrar que o sistema e-MEC informa que os 4 (quatro) processos de renovação de reconhecimento dos cursos objeto da presente análise estavam sobrestados em função das disposições contidas no Despacho s/nº, de 1/6/2011, publicado no Diário Oficial da União (DOU) de 2/6/2011, que aplicou a eles a medida cautelar de redução de vagas, até porque, segundo a orientação que emerge do Decreto nº 5.773/2006 e da Portaria Normativa MEC nº 40/2007, a supervisão importa no sobrestamento da regulação.

Posteriormente, os supracitados cursos de Direito foram avaliados pelo INEP tendo sido excluído o registro de sobrestamento dos respectivos processos de renovação de reconhecimento. O quadro abaixo apresenta o período de avaliação e os conceitos obtidos.

IES - Sigla - Código	Município e UF de oferta do curso	Período da avaliação	Conceito
UNIVERSIDADE SALGADO DE OLIVEIRA - UNIVERSO (663)	CAMPOS DOS GOYTACAZES - RJ	2 a 5/5/2012	4
UNIVERSIDADE SALGADO DE OLIVEIRA - UNIVERSO (663)	RECIFE - PE	2 a 5/5/2012	3
UNIVERSIDADE SALGADO DE OLIVEIRA - UNIVERSO (663)	NITERÓI - RJ	2 a 5/5/2012	4
UNIVERSIDADE SALGADO DE OLIVEIRA - UNIVERSO (663)	BELO HORIZONTE - MG	2 a 5/5/2012	3

Os conceitos consignados no quadro acima, se não caracterizam, ao menos prenunciam uma melhora dos cursos em relação ao CPC apurado com o ENADE de 2009, origem do processo de supervisão a que se refere o recurso em exame.

2. Manifestação do Relator

Quanto ao recurso objeto da presente análise, cabe, inicialmente, registrar que a UNIVERSO observou o prazo estabelecido no art. 33 do Decreto nº 5.773, de 9/5/2006, para sua interposição. Portanto, o presente recurso é tempestivo.

Com o reconhecimento (credenciamento na nomenclatura atual) como Universidade concedido à Instituição a partir de 9/9/1993, os cursos de graduação em Direito ofertados pela Instituição nos Municípios de Belo Horizonte, de Campos dos Goytacazes, de Niterói e de

Recife, objeto da presente análise, segundo o Cadastro do e-MEC, foram criados por Resolução interna, a conferir:

Município	Ato de Criação	Nº de vagas totais anuais
Niterói	Resolução CONSUN 3, de 13/9/1993	200
Campos dos Goytacazes	Resolução CONSUN 12, de 22/12/1995	Não informado
Recife	Resolução CONSUN 9, de 19/10/1999	360, sendo 120 vagas diurnas e 240 noturnas
Belo Horizonte	Não informado	Não informado

Sobre o reconhecimento dos citados cursos, vale consignar o que informa o Cadastro do e-MEC:

Município	Ato de Reconhecimento	Nº de vagas totais anuais
Niterói	Portaria MEC nº 1.816, de 17/12/1999	Não informado
Campos dos Goytacazes	Portaria MEC nº 1.816, de 17/12/1999	Não informado
Recife	Portaria MEC nº 1.816, de 17/12/1999	Não informado
Belo Horizonte	Portaria MEC nº 1.816, de 17/12/1999	Não informado

Como se observa, a Portaria MEC nº 1.816, de 17/12/1999, foi o ato de reconhecimento de todos os cursos. A referida portaria tem a seguinte redação:

PORTARIA Nº 1.816. DE 17 DE DEZEMBRO DE 1999

Art. 1º Reconhecer, pelo prazo de quatro anos, o curso de Direito, bacharelado, ministrado no campus de São Gonçalo, pela Universidade Salgado de Oliveira, mantida pela Associação Salgado de Oliveira de Educação e Cultura, ambas com sede na cidade de São Gonçalo, no Estado do Rio de Janeiro. (grifei)

Embora sem qualquer menção no Cadastro e-MEC ou referência por parte da Instituição, o curso de Direito ofertado em Niterói, na verdade, foi reconhecido pela Portaria MEC nº 1.711, de 3/12/1999 (DOU de 7/12/1999).

De qualquer forma, na ocasião do reconhecimento dos citados cursos, reinava o entendimento de que o reconhecimento do curso na sede da Universidade se estendia ao *campus* fora de sede, conforme depois formalizado pelo Parecer CNE/CES nº 1.313/2001, o que explica a utilização da mesma Portaria como ato de reconhecimento de curso em unidades distintas da sede da UNIVERSO. Lembro, apenas para constar, que esse entendimento foi definitivamente afastado com o Decreto nº 6.303/2007, que incluiu parágrafo único no art. 34 do Decreto nº 5.773/2006, estabelecendo que o ato de reconhecimento da sede não se estende aos cursos fora de sede.

É necessário ainda frisar, conforme se extrai dos documentos juntados ao recurso, que a atuação da UNIVERSO fora da unidade da federação onde se acha situada a sede da Instituição (Município de São Gonçalo/RJ) decorre de decisão judicial transitada em julgado, que deu origem ao Termo de Conciliação - TC - celebrado entre a ASOEC/UNIVERSO, o Ministério da Educação (Secretaria de Educação Superior e Consultoria Jurídica) e a Advocacia-Geral da União (Procuradoria-Geral da União). Esse TC, que regula a atuação da UNIVERSO nas unidades fora de sede criadas com base na decisão judicial, entre elas Belo Horizonte/MG, Goiânia/GO, Recife/PE e Campos dos Goytacazes/RJ, foi juntado pela Instituição como fundamento das razões recursais, não só como elemento capaz de levar à

reforma das decisões cautelares recorridas, mas também de obstar o próprio processo de supervisão levado a efeito pela SERES.

Nesse contexto, para iniciar a análise de mérito do presente recurso, cabe relembrar o que determinou o Despacho do Secretário em relação aos cursos da UNIVERSO que obtiveram CPC “2” (dois) no ENADE 2009:

Ordem	IES - Sigla - Código	Município e UF de oferta do curso	CPC contínuo	Código do curso	Vagas totais anuais autorizadas	Redução de vagas	Vagas totais anuais a oferecer a partir deste ato
11	UNIVERSIDAE SALGADO DE OLIVEIRA - UNIVERSO (663)	CAMPOS DOS GOYTACAZES - RJ	1,12	15277	800	400	400
12	UNIVERSIDAE SALGADO DE OLIVEIRA - UNIVERSO (663)	RECIFE - PE	1,18	43427	800	400	400
22	UNIVERSIDAE SALGADO DE OLIVEIRA - UNIVERSO (663)	NITERÓI - RJ	1,33	15261	800	320	480
50	UNIVERSIDAE SALGADO DE OLIVEIRA - UNIVERSO (663)	BELO HORIZONTE - MG	1,50	70530	800	300	500

Devido à carência de informações nos sistemas do MEC sobre o número de vagas totais anuais ofertado por curso, para entender por que a Instituição dispunha de elevado número de vagas naqueles municípios, levantei no Anexo I ao Termo de Conciliação firmado entre a União (MEC e AGU) e a Associação Salgado de Oliveira de Educação e Cultura, em 6/11/2007, apresentado pela ASOEC em sua peça recursal, as seguintes informações sobre as vagas ofertadas em cada curso de Direito:

Município	Nº de vagas totais anuais
Niterói	800
Campos dos Goytacazes	800
Recife	800
Belo Horizonte	800

Além disso, merece ser registrado que, embora a UNIVERSO ainda não disponha de credenciamento para atuar em Brasília/DF, Maceió/AL, Cariacica/ES, Osasco/SP e Fortaleza/CE, o Termo de Conciliação e o seu Anexo I informam que a Instituição, quando credenciada nessas localidades, poderá oferecer o curso de Direito em cada uma delas.

Repito que a atuação da UNIVERSO fora de sede decorre de uma decisão judicial transitada em julgado, que deu origem ao Termo Conciliação já referido, instrumento que regula o desenvolvimento de suas atividades até que sejam cumpridas as condições estabelecidas em suas cláusulas, sendo a principal delas aquela que permite a atuação da Instituição da mesma forma como vinha fazendo antes da celebração do TC até que sejam concluídos os processos de credenciamento das unidades fora de sede, de maneira desvinculada da UNIVERSO de São Gonçalo, no Estado do Rio de Janeiro, com exceção da unidade de Campos dos Goytacazes, porque na mesma unidade da federação, podendo permanecer como *campus* fora de sede da Universidade.

Essa situação impõe que essa peculiaridade seja considerada no exame do recurso referente aos cursos de Direito da UNIVERSO.

Por outro lado, com base no disposto no art. 35-C da Portaria Normativa (PN) nº 40/2007, na atual versão (*Os cursos com CPC insatisfatório (...) em qualquer dos anos do ciclo deverão requerer renovação de reconhecimento ou recredenciamento, respectivamente, no prazo de até 30 (trinta) dias da publicação do indicador, na forma do art. 34*), constatee que a UNIVERSO protocolou os seguintes processos de renovação de reconhecimento relativos ao curso de Direito:

Localidades	Datas/Processos	Nº de vagas totais anuais/turno
Niterói	25/2/2011/e-MEC nº 201014846	200 matutino e 600 noturno
Campos dos Goytacazes	25/2/2011/e-MEC nº 201102590	100 matutino e 700 noturno
Recife	4/3/2011/e-MEC nº 201102981	240 matutino e 560 noturno
Belo Horizonte	4/3/2011/e-MEC nº 201102826	120 matutino e 680 noturno

Observa-se que a Instituição, cumprindo o art. 35-C da PN nº 40/2007, requereu a renovação do reconhecimento dos cursos de Direito considerando o número de vagas constantes do Termo de Conciliação.

Diante desse quadro, como os recursos foram reunidos num único processo, passei a realizar uma análise global dos cursos ministrados pela UNIVERSO, mediante o levantamento no Sistema e-MEC dos dados e informações a eles relativos, que consolidei no quadro abaixo a partir da atual situação dos processos de renovação reconhecimento (16/5/2012):

Fase Localidade	Secretaria - Análise Despacho Saneador		OAB		INEP	
	Início	Final/Parecer	Início	Final	Início	Final
Niterói	25/2/2011	6/5/2011/Satisfatório	6/5/2011	2/1/2012	6/5/2011	10/5/2012
Campos dos Goytacazes	25/2/2011	6/5/2011/Satisfatório	6/5/2011	2/1/2012	6/5/2011	6/5/2012
Recife	4/3/2011	17/6/2011/Satisfatório	17/6/2011	2/1/2012	17/6/2011	15/5/2012
Belo Horizonte	4/3/2011	17/6/2011/Satisfatório	17/6/2011	2/1/2012	17/6/2011	15/5/2012

Verifica-se, assim, que a UNIVERSO protocolou os pedidos de renovação de reconhecimento de seus cursos de Direito a partir da divulgação pelo INEP da Nota Técnica s/nº, de 9/2/2011, da Diretoria de Avaliação da Educação Superior daquele Instituto, que por sua vez foi motivada pelo disposto no art. 35-C da Portaria Normativa 40/2007, atualizada em dezembro de 2010.

Das informações disponibilizadas nos Relatórios de Avaliação nºs 90.466 (Niterói), 90.470 (C. dos Goytacazes), 91.036 (Recife) e 91.035 (Belo Horizonte), referentes aos processos de renovação de reconhecimento dos mencionados cursos, elaborei o seguinte resumo sobre o corpo docente dos cursos:

	Niterói*		C. dos Goytacazes*		Recife*		Belo Horizonte*	
	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%
Doutorado	8	20,51	-	-	6	13,95	-	-
Mestrado	16	41,03	7	46,67	22	51,16	13	52,00
Especialização	15	38,46	8	53,33	15	34,89	12	48,00
Total	39	100,0	15	100,0	43	100,0	25	100,0
Tempo integral	27	69,23	2	13,33	2	4,65	3	12,00
Tempo parcial	5	12,82	5	33,33	4	9,30	7	28,00
Horista	7	17,95	8	53,34	37	86,05	15	60,00

* Obs.: dados provenientes dos processos e-MEC nºs 201014846, 201102590, 201102981 e 201102826.

Consoante o apresentado no quadro que detalha o perfil do corpo docente de cada curso, pode-se verificar que o percentual de docentes dos cursos com titulação obtida em programas de pós-graduação *stricto sensu* é maior ou igual a 46,67% e menor que 70%. No que se refere ao percentual mínimo de doutores, os cursos de Recife e de Niterói alcançam, respectivamente, 13,95% e 20,51%. Já os cursos de Campos dos Goytacazes e de Belo Horizonte não contam com docentes com a titulação de doutor, o que exigirá a adoção de providências por parte da Instituição.

A extração dessas informações dos processos de renovação de reconhecimento dos cursos de Direito que sofreram cautelar de redução de vagas se fez necessária ante a precariedade das informações nos sistemas do MEC, que pudessem balizar o exame dos recursos interpostos pela UNIVERSO, de modo a conferir a este Relator um parâmetro mínimo e uma visão contextualizada dos citados cursos.

3. Considerações finais do Relator

Para fundamentar o seu pedido de reconsideração, a Instituição argumentou, essencialmente, sobre:

- (i) a existência de vícios insanáveis na decisão, os quais a tornam nula;
- (ii) a medida cautelar aplicada a curso de Direito baseada em fato que não ocorreu, futuro e incerto;
- (iii) a decisão passível de lhe causar penalidades;
- (iv) o Termo de Conciliação firmado com o MEC, que lhe assegura o restabelecimento das vagas.

Neste ponto, cabe, preliminarmente, a análise do presente recurso sob o enfoque do rito processual adotado pelo Secretário e o significado da medida cautelar em questão, de modo a se evitar a interpretação de que a medida cautelar estaria sendo confundida com penalidade. Esta interpretação não tem embasamento, como será demonstrado a seguir.

Quanto ao rito adotado pela SERES para a aplicação da medida cautelar de redução de vagas, cumpre informar que foi observado o poder geral de cautela da Administração Pública, previsto no art. 45 da Lei nº 9.784/1999, que estabelece que “Em caso de risco iminente, a Administração Pública poderá motivadamente adotar providências acauteladoras sem a prévia manifestação do interessado”.

Para caracterizar a distinção entre medida cautelar e penalidade, devem ser observadas as seguintes considerações.

Em relação à medida cautelar, é importante destacar que a sua figura se distingue da penalidade tanto pela sua intensidade atenuada quanto pelo seu caráter temporário - com vigência limitada à duração do processo referente à implantação de providências para a melhoria do ensino ministrado e à avaliação correspondente pelo poder público.

Com efeito, a medida cautelar constitui-se em restrição regulatória de duração temporária, aplicada enquanto o poder público reúne os elementos para restabelecer o ato regulatório em sua plenitude - ou para modificá-lo em definitivo - depois que, no exercício da competência regulatória conferida pela Constituição Federal (art. 209), a segurança quanto à qualidade do ensino oferecido foi posta em questão a partir dos indicadores de avaliação oficiais, integrantes do SINAES.

A Secretaria incorreria em excesso se aplicasse, em caso de deficiências avaliativas, medidas cautelares com intensidade compatível com a prevista para as penalidades, ou se não

desse curso à conclusão dos mencionados procedimentos decorrentes do Protocolo de Compromisso, prolongando a vigência de tais medidas além do tempo estabelecido neste.

No que se refere à penalidade aplicada em face de deficiências avaliativas e às condições de sua aplicação, devem ser observadas disposições normativas da Lei nº 9.394/1996, da Lei nº 10.861/2004, do Decreto nº 5.773/2006 e da Portaria Normativa MEC nº 40/2007, republicada em 29 de dezembro de 2010.

Assim, fica caracterizada a clara distinção entre medida cautelar - que é objeto do presente recurso - e penalidade.

Ocorre que no recurso em exame a situação se afigura diferenciada, posto que há uma situação peculiar que, além de prejudicar a medida cautelar adotada pela SERES, seria impeditiva do processo de supervisão. Isto é o que constitui a essência do debate proposto pela Recorrente no recurso em apreciação.

Essa situação peculiar decorre do Termo de Conciliação celebrado entre o MEC (SESu e CONJUR), a ASOEC/UNIVERSO e a Advocacia-Geral da União (Procuradoria-Geral da União) com o intuito de extinguir a demanda judicial que permitiu a atuação da UNIVERSO em *campus* fora de sede e em distintas unidades da federação. O instrumento foi assinado em 6 de novembro de 2007 pelo Professor Ronaldo Mota, Secretário de Educação Superior; pela Dra. Maria Paula Dallari Bucci, Consultora Jurídica junto ao MEC; pelo Dr. Luís Henrique Martins dos Anjos, Procurador-Geral da União; e pelo Dr. José Nilson Carneiro Albuquerque Filho, Advogado da União.

Esse TC passou a regular a atuação da UNIVERSO nessas unidades, permitindo a ela atuar como vinha fazendo, até a conclusão do processo credenciamento das citadas unidades fora de sede, como instituições isoladas, desvinculadas da Universidade UNIVERSO do Rio de Janeiro, ainda que sejam mantidas pela mesma pessoa jurídica.

No que aproveita ao debate ora posto, cabe transcrever do mencionado Termo de Conciliação o seguinte:

Cláusula Segunda - As unidades universitárias da ASOEC/UNIVERSO em Goiânia/GO, Recife/PE, Juiz de Fora/MG, Belo Horizonte/MG e Salvador/BA serão consideradas excepcionalmente credenciadas como campus fora de sede, sem autonomia, mantendo-se os cursos e vagas atuais por unidades, constantes do anexo a este instrumento, até o ciclo avaliativo do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior-SINAES, de que trata a Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, que ocorrerá a partir do ano de 2010.

Parágrafo Primeiro. Durante o período referido nesta cláusula a ASOEC/UNIVERSO requererá o credenciamento independente de cada uma das citadas unidades, de forma a desvinculá-las da UNIVERSO/RJ.

(...)

Parágrafo Terceiro. Até que se efetive o credenciamento das unidades independentes ou até a conclusão da avaliação do ciclo do SINAES que ocorrerá a partir do ano de 2010, os diplomas das citadas unidades serão expedidos e registrados pela UNIVERSO/RJ mantendo-se as condições atuais de funcionamento.

Conforme se observa da transcrição, a atuação da UNIVERSO permanecerá regulada pelo TC até que sejam concluídos os processos de credenciamento de seus *campi* fora de sede como instituições isoladas ou até a finalização do ciclo avaliativo que se iniciou em 2010 (2010, 2011 e 2012).

É pertinente registrar que a Consultoria Jurídica do Ministério da Educação proferiu o Parecer nº 320/2009-CGEPD, confirmando a validade imediata do Termo de Conciliação e que suas cláusulas obrigariam as partes que o firmaram. O referido Parecer apresenta a seguinte conclusão:

Independentemente da homologação judicial, o Instrumento, apto em razão da capacidade das partes, da possibilidade legal do objeto e da sua adequação ao marco regulatório da educação superior, passou a produzir efeitos válidos na esfera administrativa, a partir de sua assinatura, vinculando o MEC e a UNIVERSO.

Assim, a Instituição deverá ser notificada do inteiro teor deste parecer, notadamente para que, nos prazos convencionados, implemente as condições fixadas no Termo de Conciliação celebrado em 6 de novembro de 2007 (cópia anexa), dando-lhe fiel e integral cumprimento, especialmente no que diz respeito à solicitação de credenciamento de suas unidades de Goiânia/GO, Belo Horizonte/MG, Juiz de Fora/MG, Recife/PE e Salvador/BA, durante o ciclo do SINAES que se inicia no ano de 2010, bem como no que diz respeito ao reconhecimento dos cursos que nelas são oferecidos, observado o disposto no parágrafo único art. 34 do Decreto nº 5.773/2006.

Ressaltamos, a partir do entendimento firmado nesta manifestação e a propósito das considerações do item I da Nota Técnica nº 130/2009-CGLNES/GAB/SESu/MEC, que os questionamentos, em andamento na SESu/MEC, envolvendo a atuação da UNIVERSO na forma anterior à celebração do Termo de Conciliação, ficaram prejudicados, uma vez que corrigida a conduta da mencionada Instituição em relação às unidades fora de sede, regularizadas na forma e mediante as condições estabelecidas no Instrumento.

Com efeito, para cumprir o mencionado termo, a UNIVERSO requereu, em 12 de maio de 2010, o credenciamento da Faculdade UNIVERSO de Goiânia, de Recife, de Belo Horizonte, de Salvador e de Juiz de Fora.

Os mencionados processos de credenciamento apresentam a situação consolidada no quadro abaixo:

Protocolo	IES	Órgão	Fase	Ato
201003406 Protocolado	FACULDADE UNIVERSO GOIÂNIA	INEP	REABERTURA	Red credenciamento
201004131 Protocolado	FACULDADE UNIVERSO RECIFE	SESU/DESUP/COREG	PARECER FINAL	Red credenciamento
201004132 Protocolado	FACULDADE UNIVERSO BELO HORIZONTE	SESU/DESUP/COREG	PARECER FINAL	Red credenciamento
201004134 Protocolado	FACULDADE UNIVERSO SALVADOR	SESU/DESUP/COREG	PARECER FINAL	Red credenciamento
201004135 Protocolado	FACULDADE UNIVERSO JUIZ DE FORA	SESU/DESUP/COREG	PARECER FINAL	Red credenciamento

Analisando o histórico de cada um deles, constatei que, em 15/9/2010, por solicitação da Secretaria, todos os pedidos tiveram a avaliação encerrada, sendo que o primeiro deles, em 18/7/2011, foi encaminhado ao INEP para reabertura de avaliação. Os demais encontram-se na fase Secretaria - Parecer Final desde 15/9/2010, ainda sem avaliação (avaliação encerrada), com o último movimento em 14/9/2011.

Assim, a meu ver, cumpriu a UNIVERSO aquilo a que havia se obrigado no TC. Restam, entretanto, pendentes, sob a responsabilidade da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior - SERES/MEC, os encaminhamentos devidos visando à conclusão dos processos de credenciamentos dos *campi* da UNIVERSO como instituições isoladas. Há que se registrar, ainda, que o ciclo avaliativo do SINAES iniciado em 2010 não foi concluído.

Desse modo, alterar as condições de funcionamento da UNIVERSO viola, a meu ver, o vigente Termo de Conciliação celebrado entre o MEC, a Instituição e a AGU, cuja validade foi afirmada pela Consultoria Jurídica junto ao MEC. Inclusive, é de se notar que os pedidos de credenciamento foram formulados pela UNIVERSO em maio de 2010, e o procedimento de supervisão foi deflagrado em junho de 2011, ou seja, mais de um ano depois, prazo em que a SERES/MEC poderia ter adotado as providências a seu cargo para viabilizar a conclusão dos processos de credenciamento, situação que permitiria aquela Secretaria conduzir o procedimento de supervisão sem qualquer discussão em torno da violação do Termo de Conciliação.

Conforme já assinalado, o procedimento de supervisão sobrestá o processo regulatório. Assim, a supervisão deflagrada pela SERES/MEC em junho de 2011 constitui condição impeditiva da conclusão dos processos de credenciamento da UNIVERSO, ficando ela prejudicada em face do Termo de Conciliação, posto que, a se dar continuidade à supervisão, estaria o próprio MEC a violar o TC, impedindo o seu fiel cumprimento.

Nesse contexto, prejudicado o procedimento de supervisão, não podem sobreviver as medidas cautelares, posto que dele são dependentes.

Significa que, enquanto não forem concluídos os processos de credenciamento das unidades da UNIVERSO, ou até que seja finalizado o ciclo avaliativo do SINAES iniciado em 2010, a supervisão não poderá prosperar, sob pena de acarretar o descumprimento do acordo.

Diante do exposto, considerando a situação peculiar que envolve o presente recurso, submeto, então, à deliberação da Câmara de Educação Superior o seguinte voto.

II - VOTO DO RELATOR

Nos termos do artigo 6º, inciso VIII, do Decreto nº 5.773/2006, conheço do recurso para, no mérito, dar-lhe provimento, suspendendo os efeitos do Despacho s/nº, de 1º de junho de 2011, publicado no Diário Oficial da União de 2 de julho de 2011, que reduziu vagas na oferta dos cursos de Direito ministrados nos Municípios de Belo Horizonte, de Campos dos Goytacazes, de Niterói e de Recife pela Universidade Salgado de Oliveira, com sede no Município de São Gonçalo, no Estado do Rio de Janeiro, mantida pela Associação Salgado de Oliveira de Educação e Cultura, com sede e foro no mesmo Município e Estado, suspensão que alcança, nos termos da fundamentação, todo o processo de supervisão que deu origem às medidas cautelares impugnadas, até a conclusão dos processos de credenciamentos dos *campi* fora de sede da UNIVERSO, ou até a finalização do ciclo avaliativo do SINAES iniciado em 2010.

Brasília (DF), 6 de junho de 2012.

Conselheiro Paulo Speller - Relator

III - DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Superior aprova, por unanimidade, o voto do Relator.
Sala das Sessões, em 6 de junho de 2012.

Conselheiro Paulo Speller - Presidente

Conselheiro Gilberto Gonçalves Garcia - Vice-Presidente