

PARECER HOMOLOGADO
Portaria nº 101, publicada no D.O.U. de 24/1/2020, Seção 1, Pág. 30.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

INTERESSADO: Instituto Bartolomeu de Las Casas		UF: SP
ASSUNTO: Descredenciamento voluntário da Escola Dominicana de Teologia, com sede no município São Paulo, no estado de São Paulo.		
RELATOR: Antonio de Araujo Freitas Júnior		
PROCESSO Nº: 23000012471/2015-51		
PARECER CNE/CES Nº: 849/2019	COLEGIADO: CES	APROVADO EM: 4/9/2019

I – RELATÓRIO

O presente processo trata do pedido de descredenciamento voluntário da Escola Dominicana de Teologia, (código e-MEC nº 4.721), para fins de aditamento ao ato autorizativo originário. A Instituição de Educação Superior (IES) está localizada na Rua Vergueiro, nº 7.290, bairro Alto do Ipiranga, no município e estado de São Paulo, mantida pelo Instituto Bartolomeu de Las Casas (código e-MEC nº 3.014), inscrita no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) sob o nº 07.585.135/0001-05, com sede na Rua São Daniel, nº 119, bairro Alto do Ipiranga, no município e estado de São Paulo.

a) Dos Fatos

Em 13 de março de 2015, a Escola Dominicana de Teologia, por meio do Ofício nº 01/2015, de 5 de março de 2015, solicitou à Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES), o seu descredenciamento voluntário e a desativação do seu curso de Teologia, bacharelado, pelas razões a seguir expostas:

[...]

Tendo em vista que não há demanda de alunos para o referido curso, e que atualmente a Escola Dominicana de Teologia não tem nenhum aluno matriculado, nenhum professor contratado e nenhum funcionário Técnico Administrativo, e que, a Mantenedora está em fase de processo de extinção civil, venho por meio deste Ofício, solicitar à SERES, o pedido de Descredenciamento Voluntário da Escola Dominicana de Teologia e a desativação do curso de Bacharelado em Teologia.

Atualmente não existem alunos matriculados, somente está em processo perante a Universidade de São Paulo - USP, os registros dos diplomas dos alunos que já concluíram o curso.

Em 29 de outubro de 2015, a Coordenação Geral de Fluxos e Procedimentos Regulatórios, por meio do Ofício nº 5057/2015/DIREG/SERES/MEC, solicitou, à IES, documentos para a análise do descredenciamento voluntário.

Na mesma data, em 29 de outubro de 2015, a Coordenadora-Geral de Fluxos e Procedimentos Regulatórios, por meio do Memorando nº 3811/2015-CGFPR/DIREG/SERES-MEC, solicitou, à Coordenação Geral de Diretrizes para as Ações de Regulação e Supervisão da Educação Superior, a alteração da situação do curso de teologia

(código 109762) da IES para "em extinção", até que seja concluído o processo de descredenciamento voluntário.

Ainda em 29 de outubro de 2015, a Coordenação Geral de Fluxos e Procedimentos Regulatórios, por meio do Memorando nº 3812 -CGFPR/2015/DIREG/SERES-MEC, solicitou, à Diretoria de Supervisão da Educação Superior, informações acerca da existência de eventuais processos de supervisão relacionados à Escola Dominicana de Teologia.

Em 25 de novembro de 2015 a IES respondeu o Ofício nº 5057/2015-CGFPR/DIREG/SERES/MEC, enviando o termo de compromisso e a declaração que do Instituto Impulsionador da Instrução, inscrito no CNPJ nº 34.033.837/0001-59, aceita se encarregar do acervo acadêmico da Escola Dominicana de Teologia, do Instituto Bartolomeu de Las Casas, comprometendo-se a disponibilizá-lo para eventuais controles do MEC.

Em 8 de fevereiro de 2017, ocorreu a conclusão do processo físico em eletrônico. Durante o período de 25/11/2015 a 7/2/2017, não constam movimentos no processo.

Em 4 de julho de 2017, a Coordenação Geral de Credenciamento das Instituições de Educação Superior, por meio do Memorando nº 321/2017/CGCIES/DIREG/SERES/SERES, solicitou, novamente, à Coordenação Geral de Diretrizes para as Ações de Regulação e Supervisão da Educação Superior (CGDIRES), a alteração da situação do curso de teologia (código 109762) para "em extinção", até que seja concluído o processo de descredenciamento voluntário.

Em 5 de julho de 2017, a Coordenação Geral de Diretrizes para as Ações de Regulação e Supervisão da Educação Superior, por meio do memorando nº 183/2017/CGDIREG/SERES/SERES informou à Coordenação-Geral de Credenciamento das Instituições de Educação Superior que foi realizada a alteração da situação de funcionamento do curso de teologia de "Em atividade" para "Em extinção".

Em 22 de outubro de 2018, a Coordenação-Geral de Credenciamento das Instituições de Educação Superior, através do Memorando nº 625/2018/CGCIES/DIREG/SERES/SERES, enviou o processo à Coordenação Geral de Supervisão Estratégica informando que o descredenciamento voluntário solicitado pela IES carece dos elementos necessários para a continuidade da análise nos moldes previstos para o descredenciamento voluntário, e da ausência de oferta efetiva de aulas de todos os cursos de graduação da IES por período superior a 24 (vinte e quatro) meses.

Em 28 de março de 2018, a Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior, por meio Memorando nº 283/2018/CGLNRS/DPR/SERES/SERES (processo SEI nº 23000006966/2018-93), encaminhou, à Consultoria Jurídica do Ministério da Educação - CONJUR-MEC, consulta acerca da aplicabilidade do Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, Portarias Normativas nº 20, 21, 22, 23 e 24, de 21 de dezembro de 2017, e Portaria Normativa nº 19, de 13 de dezembro de 2017, conforme considerações e questionamentos constantes na Nota Técnica nº 72/2018/CGLNRS/DPR/SERES/SERES.

No mesmo processo SEI, nº 23000006966/2018-93, a CONJUR, por meio do Parecer nº 00403/2018-CONJUR-MEC/CGU/AGU, aprovado pelos Despacho nº 00943/2018-CONJUR-MEC/CGU/AGU e Despacho nº 00945/2018-CONJUR-MEC/CGU/AGU, ponderou as considerações da SERES e respondeu ao Memorando nº 283/2018/CGLNRS/DPR/SERES/SERES. Segue transcrita a seguir, *ipsis litteris*, a conclusão do Parecer nº 00403/2018-CONJUR-MEC/CGU/AGU:

[...]

Ante o exposto, s.m.j., conclui esta Consultoria que:

a) de início, devera-se-á distinguir as normas de caráter adjetivo das substantivas quando das suas aplicações ao caso concreto, para verificar que se

poderá alcançar uma situação pendente, a depender da natureza da norma. Após, deverá ser observado se há ou não norma de caráter transitório que discipline expressa e especificamente a aplicação do novo normativo às situações ainda não consolidadas;

b) as normas referentes aos requisitos legais de avaliação e análise regulatória (condições e requisitos que a IES ou o curso devem cumprir para obter os atos autorizativos são passíveis de aplicação às situações pendentes, desde que o diploma que as veicule, em suas disposições transitórias, disponha expressamente nesse sentido, respeitados, por óbvio, o ato jurídico perfeito e o direito adquirido;

c) via de regra, apenas se aplicam de imediato as normas processuais aos processos pendentes, a exemplo da Portaria Normativa MEC Nº 21, de 2017. No entanto, utilizando-se o critério adotado por Maria Helena Diniz, para solução de conflitos de normas no tempo, havendo disposições transitórias expressas acerca da aplicação imediata das normas mesmo de cunho material, as mesmas são aplicáveis de imediato, por óbvio, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada;

d) desde que expressamente definido na norma que rege a fase de avaliação in loco, podem ser aplicadas imediatamente aos processos em que aquela avaliação ainda esteja pendente, isto é, quando ainda não se tenha iniciado tal fase, resguardado o aproveitamento dos atos já produzidos anteriormente no curso do processo administrativo;

e) normas que tenham eficácia limitada, isto é, que remetam à regulação posterior, devem aguardar e observar a publicação da regulamentação para a sua efetiva aplicação;

f) aplica-se a norma sancionatória vigente ao tempo da prática do fato que ensejou a sua aplicação, de acordo com o princípio do tempus regit actum. Quer-se dizer que a normal sancionatória produzirá efeitos, em regra, no período da sua vigência, de acordo com a lei vigente na época do fato;

g) considerando o princípio da anterioridade penal passível de aplicação aos processos administrativos sancionatórios, considerando que a instauração de processo de supervisão é prejudicial à instituição, entende-se que não se pode conferir aos processos de descredenciamento voluntário que tenham por fundamento a não oferta do ensino superior no prazo fixado no art. 68 do Decreto nº 5.773, de 2006, ora revogado, o mesmo tratamento a ser conferido aos casos previsto no art. 60 do Decreto nº 9.235, 2017, devendo, portanto, seguirem fluxos distintos:

○ os processos de descredenciamento voluntário protocolados antes do advento do Decreto nº 9.235, de 2017, devem ser processados, observadas as normas vigentes no seu protocolo, quando o fato que lhe deu origem (ausência de oferta efetiva de aulas) não configurava irregularidade administrativa;

○ e nos casos de ausência ou a interrupção da oferta efetiva de aulas, por período superior a vinte e quatro meses, após o advento do Decreto nº 9.235, de 2017, por se tratar de irregularidade administrativa, deve ser instaurado processo administrativo de supervisão, conforme preceitua o art. 60 do novel decreto.

h) a Portaria Normativa nº 19, de 13 de dezembro de 2017, tem eficácia a partir da sua publicação, conforme dispõe o seu art.62, considerando que regulamenta a Lei do Sinaes e foi recepcionada pelo novo decreto.

85. *Com essas considerações, sugiro a restituição autos à Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES), ora consulente, para ciência da presente manifestação e providências que entender cabíveis.*

Em 6 de novembro de 2018, a Coordenação-Geral de Supervisão Estratégica, por meio da Nota Técnica nº 158/2018/CGSE/DISUP/SERES/SERES, analisou a aplicação da norma penal no tempo para o descredenciamento voluntário solicitado por IES com ausência de matrículas e efetiva oferta de aulas nos seus cursos de graduação, no qual sugeriu o encaminhamento do processo para este Conselho Nacional de Educação (CNE), conforme transcrição a seguir:

[...]

9. *Ainda, e mais importante, por essa alteração introduzida no art. 68 do Decreto nº 5.773, de 2006, ficou estabelecido que a **interrupção da oferta efetiva de aulas de todos os cursos** pelo prazo de vinte e quatro meses ensejava a cassação do ato de credenciamento da Instituição de Educação Superior. Por sua vez, o Decreto nº 9.235, de 2017, entrou em vigor na data de 18 de dezembro de 2017, revogando o Decreto nº 5.773, de 2006. Esse novo decreto, nos termos dos seus arts. 59 a 62 e 72, inciso III, trouxe a ausência ou a **interrupção da oferta efetiva de aulas por período superior a vinte e quatro meses tipificada como conduta irregular**, passível de aplicação das penalidades previstas no ordenamento jurídico-educacional.*

10. *Utilizando a concepção da norma penal no tempo, entende-se que a inovação legal estabelecida enquadra-se na definição de **novatio legis in pejus**, porque as situações de não funcionamento da Instituição ofertante passaram a ser expressamente previstas como irregularidade administrativa, evidenciando uma norma material mais severa que a anterior. Assim, aos pedidos de descredenciamento voluntário protocolados antes da publicação do novo marco regulatório não se aplicaria o Decreto nº 9.235, de 2017. No mesmo sentido, o Parecer nº 00403/2018/CONJUR-MEC/CGU/AGU consolida:*

[...] 69. *Em direito penal, não há infração ou sanção penal sem lei anterior, isto é, sem lei prévia. Esse desdobramento do princípio da legalidade traduz a ideia da anterioridade penal, segundo o qual a para a aplicação da lei penal, exige-se lei anterior ao fato, tipificando o crime e prevendo a sua sanção.*

70. *A mesma lógica, a meu ver, deve ser importada para o direito administrativo sancionatório, e, em sendo assim, via de regra, aplica-se a norma sancionatória vigente ao tempo da prática do fato que ensejou a sua aplicação, de acordo com o princípio do tempus regit actum. Quer-se dizer que a norma sancionatória produzirá efeitos, em regra, no período da sua vigência, de acordo com a lei vigente na época do fato.*

71. *No entanto, imperioso destacar que Lei Maior, a despeito da regra de irretroatividade da lei, em seu art. 5º, XL, prescreve uma hipótese que autoriza aplicação retroativa da lei, qual seja, quando a lei nova seja benéfica ao acusado.*

72. *Desta sorte, tem-se que a mesma lógica deve ser aplicada aos processos administrativos sancionatórios, qual seja, da vedação da retroatividade da norma que prescreve penalidade, salvo para beneficiar o administrado.[...]*

73. *Pois bem. O pedido de descredenciamento voluntário, como o próprio nome revela, é uma liberalidade conferida pela Administração às*

instituições de ensino que não tenham mais, por algum motivo, interesse na oferta do ensino superior.

74. Na prática, sob a ótica do Decreto nº 5.773, de 2006, atualmente revogado pelo Decreto nº 9.235, de 2017, o instrumento era utilizado pelas instituições que, por algum motivo, não desejassem mais ofertar esse nível de ensino, ou mesmo em situações em que, deferidos os pedidos de credenciamento e autorização de curso, as instituições não conseguiram, em tempo hábil, considerando o prazo assinalado no art. 68 daquele normativo, iniciar a sua oferta.

75. Neste contexto, as instituições protocolavam o pedido de descredenciamento voluntário para verem desconstituídos os seus instrumentos autorizativos que foram atingidos pela caducidade, ou para interromper o período de caducidade do ato, visto que, na dinâmica apresentada no Decreto nº 5.773, de 2006, havia uma "quarentena" a ser cumprida pela instituição configurada a caducidade do ato autorizativo, isto é, os interessados só poderiam apresentar nova solicitação relativa ao mesmo pedido após decorridos dois anos contados do ato que encerrar o processo.

76. Com o advento do Decreto nº 9.235, de 2017, que revogou o Decreto nº 5.773, de 2006, o fato que ensejava a caducidade do ato autorizativo, qual seja, a ausência ou a interrupção da oferta efetiva de aulas, por período superior a vinte e quatro meses, foi tipificado como uma irregularidade administrativa que enseja a abertura de processo administrativo de supervisão, o qual pode resultar na cassação imediata do ato autorizativo do curso, conforme preceitua o art. 60 do novel decreto.

77. Assim, tem-se que o fato -ausência ou a interrupção da oferta efetiva de aulas- que sob a égide do marco regulatório anterior apenas acarretava a caducidade do ato e estabelecia uma "quarentena" a ser cumprida pela instituição para renovação do pedido, passou a ser tipificada como conduta administrativa irregular a ensejar a instauração de abertura de processo administrativo de supervisão.

78. Desta sorte, considerando o princípio da anterioridade penal passível de aplicação aos processos administrativos sancionatórios, considerando que a instauração de processo de supervisão é prejudicial à instituição, entende-se que não se pode conferir aos processos de descredenciamento voluntário que tenham por fundamento a não oferta do ensino superior no prazo fixado no art. 68 do Decreto nº 5.773, de 2006, ora revogado, o mesmo tratamento a ser conferido aos casos previsto no art. 60 do Decreto nº 9.235, 2017, devendo, portanto, seguirem fluxos distintos: os processos de descredenciamento voluntário protocolados antes do advento do Decreto nº 9.235, de 2017, devem ser processados, observadas as normas vigentes no seu protocolo, quando o fato que lhe deu origem (ausência de oferta efetiva de aulas) não configurava irregularidade administrativa; e e nos casos de ausência ou a interrupção da oferta efetiva de aulas, por período superior a vinte e quatro meses, após o advento do Decreto nº 9.235, de 2017, por se tratar de irregularidade administrativa, deve ser instaurado processo administrativo de supervisão, conforme preceitua o art. 60 do novel decreto.

[...] 80. Acrescente-se, apenas que, nos processos de descredenciamento voluntário protocolados antes do novel decreto, por se tratar de uma manifestação de vontade da instituição, ela deveria indicar a quem caberá a

responsabilidade pelo seu acervo, e na ausência, dever-se-á instaurar um prazo para fazê-lo. [g.n]

11. *Evidente que o pedido de descredenciamento voluntário está vinculado a um rol de documentos elencados no art. 77 da Portaria Normativa MEC nº 23, de 21 de dezembro de 2017. Entretanto, pelas razões apresentadas, compreende-se que não há materialidade de conduta irregular por parte da Instituição interessada, em relação à ausência ou à interrupção da oferta efetiva de aulas por período superior a vinte e quatro meses. Em consequência, sugere-se que o pedido de descredenciamento voluntário seja remetido para deliberação por parte do CNE, nos termos do art. 6º, inciso II, Decreto nº 9.235, de 2017, e ulteriores trâmites até a publicação da Portaria de aditamento ao ato autorizativo da Instituição, com indicação da guarda e gestão do acervo acadêmico sob responsabilidade da Mantenedora, nos termos do art. 58, do Decreto nº 9.235, de 2017.*

12. *Em atenção ao princípio da legalidade, evidencia-se o respeito ao devido processo legal administrativo, à ampla defesa e ao contraditório, sendo oportuno destacar que em momento algum houve cerceamento ao direito da Instituição para manifestar-se nos autos. Todas as informações, dados e relatórios constantes do processo foram levados em consideração na análise por parte desta SERES/MEC. Dessa forma, naquilo que se refere às ações de supervisão da educação superior, foram cumpridas as determinações contidas no Decreto nº 9.235, de 2017.*

III – CONCLUSÃO

13. *Ante o exposto, esta Coordenação-Geral de Supervisão Estratégica sugere que esta Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior, com fundamento expresso no art. 68, III, do Decreto nº 9.235, de 2017, determine em relação à Instituição **ESCOLA DOMINICANA DE TEOLOGIA** (cód. 4721) é mantida pela entidade **INSTITUTO BARTOLOMEU DE LAS CASAS** (cód. 3014) - CNPJ 07.585.135/0001-05, sediada no Município de São Paulo/SP:*

1. *A remessa do pedido de seu descredenciamento voluntário para deliberação do CNE.*

2. *A efetivação dos ulteriores trâmites por parte da Diretoria de Regulação da Educação Superior desta SERES/MEC, no caso de deferimento por parte do CNE, até a publicação da Portaria de aditamento ao seu ato autorizativo, indicando a guarda e gestão do acervo acadêmico sob responsabilidade da Mantenedora, nos termos do art. 58, do Decreto nº 9.235, de 2017.*

3. *A intimação do responsável legal pela Mantenedora para as providências relacionadas ao acervo acadêmico e à certificação de alunos remanescentes.*

Em 22 de maio de 2019, a Secretário de Regulação e Supervisão da Educação Superior, por meio do Ofício nº 431/2019/CGCIES/DIREG/SERES/SERES-MEC, enviou o presente processo do pedido de descredenciamento voluntário da Escola Dominicana de Teologia, para deliberação do CNE.

b) Considerações do Relator:

Considerando que:

- A CONJUR/MEC esclareceu que os processos de descredenciamento voluntário protocolados antes do advento do Decreto nº 9.235/2017 devem ser processados, observadas

as normas vigentes na época do respectivo protocolo, quando o fato que lhe deu origem não configurava irregularidade administrativa;

- A norma vigente não poderá retroagir e penalizar a instituição, utilizando-se de novos critérios não previstos na ocasião do protocolo do pedido.

Diante do exposto, passo ao voto.

II – VOTO DO RELATOR

Voto pelo descredenciamento, a pedido, da Escola Dominicana de Teologia, com sede na Rua Vergueiro, nº 7.290, bairro Alto do Ipiranga, no município de São Paulo, no estado de São Paulo, mantida pelo Instituto Bartolomeu de Las Casas, com sede no mesmo município e estado, para fins de aditamento do ato autorizativo originário, nos termos do artigo 58 do Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, publicado em 18 de dezembro de 2017.

Voto, também, no sentido de que o Instituto Bartolomeu de Las Casas providencie o recolhimento dos arquivos e registros acadêmicos da Escola Dominicana de Teologia, que ficará, também, responsável pela expedição de quaisquer documentos necessários a comprovar ou resguardar os respectivos registros acadêmicos.

Brasília (DF), 4 de setembro de 2019.

Conselheiro Antonio de Araujo Freitas Júnior – Relator

III – DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Superior aprova, por unanimidade, o voto do Relator.
Sala das Sessões, em 4 de setembro de 2019.

Conselheiro Antonio de Araujo Freitas Júnior – Presidente

Conselheiro Joaquim José Soares Neto – Vice-Presidente