

PARECER HOMOLOGADO

Portaria nº 642, publicada no D.O.U. de 11/8/2020, Seção 1, Pág. 25.



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO**

INTERESSADA: Etapa Educacional Ltda.		UF: SP
ASSUNTO: Descredenciamento voluntário da Escola Superior de Engenharia e Gestão de Valinhos (ESEG), com sede no município de Valinhos, no estado de São Paulo.		
RELATOR: Francisco César de Sá Barreto		
PROCESSO Nº: 23709.000097/2019-05		
PARECER CNE/CES Nº: 229/2020	COLEGIADO: CES	APROVADO EM: 20/5/2020

I – RELATÓRIO

Trata-se da sugestão de arquivamento do Processo SEI nº 23709.000097/2019-05 e do pedido de descredenciamento voluntário da Escola Superior de Engenharia e Gestão de Valinhos (ESEG) (código e-MEC nº 4.794), Instituição de Educação Superior (IES) mantida pela Etapa Educacional Ltda. (código e-MEC nº 2.577), e sediada na Rua Antonio Bento Ferraz, nº 95, bairro Dois Córregos, no município de Valinhos, no estado de São Paulo, CEP 13278-160, protocolado no sistema SEI sob o nº 23709.000097/2019-05, em 15 de janeiro de 2019.

A seguinte nota técnica analisa o processo de supervisão instaurado em razão da ausência de oferta efetiva de aulas e de alunos vinculados a seus cursos de graduação e sugere arquivamento. Segue transcrição *ipsis litteris*:

[...]

NOTA TÉCNICA Nº 134/2019/CGSE/DISUP/SERES/SERES

PROCESSO Nº 23709.000097/2019-05

INTERESSADO: ESCOLA SUPERIOR DE ENGENHARIA E GESTÃO DE VALINHOS - ESEG (CÓD. 4794)

Analisa o Processo de Supervisão instaurado em razão da ausência de oferta efetiva de aulas e de alunos vinculados a seus cursos de graduação. Sugestão de arquivamento.

I – RELATÓRIO

1. A presente Nota Técnica trata da análise da manifestação da Instituição interessada que justifica a ausência de oferta efetiva de aulas e alunos vinculados a seus cursos de graduação no Censo da Educação Superior dos anos de 2017 e 2016, conforme informações do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP).

II – ANÁLISE

II.1 – QUALIFICAÇÃO DA INSTITUIÇÃO

2. A ESCOLA SUPERIOR DE ENGENHARIA E GESTÃO DE VALINHOS - ESEG (cód. 4794), Instituição de Ensino Superior mantida pela ETAPA

EDUCACIONAL LTDA (cód. 2577) e sediada na Rua Antonio Bento Ferraz, 95, Dois Córregos, Valinhos/SP, CEP. 13278-160, telefone (11) 2187 1167 e e-mail: cepassoni@etapa.com.br. A Instituição foi credenciada pela **Portaria MEC nº 389**, publicada no Diário Oficial da União de **30 de abril de 2007**, e **não possui pedido de credenciamento em trâmite válido**.

II.II – HISTÓRICO

3. A Instituição submetida à presente análise declara a ausência de oferta efetiva de aulas e alunos vinculados a seus cursos de graduação no Censo da Educação Superior nos anos de 2017 e 2016, conforme informações do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) (SEI nº 1261560).

4. Assim, a Diretoria de Supervisão da Educação Superior (DISUP/SERES/MEC) determinou a instauração de Processo Administrativo de Supervisão em fase de procedimento preparatório perante a Instituição, nos termos do Despacho Ordinatório nº 4, de 15 de janeiro de 2019, que acolheu a íntegra da Nota Técnica nº 1/2019-CGSE/DISUP/SERES/MEC. A Instituição foi devidamente notificada, por meio do Ofício-Circular nº 5/2019 – DISUP/SERES/MEC, para apresentar arrazoado tratando das matérias de fato e de direito pertinentes ao procedimento preparatório instaurado.

5. Em de **7 de fevereiro de 2019**, a Instituição apresentou sua manifestação, objeto de análise nesta Nota Técnica (SEI nº 1427327).

II.III - DO CENSO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

6. O Censo da Educação Superior é realizado anualmente pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Constitui fonte essencial para obtenção de dados, consolidando informações fundamentais na formulação, no monitoramento e da avaliação das políticas públicas na área de educação. A coleta de dados tem como referência as disposições da Portaria MEC nº 794, de 2013, publicada no Diário Oficial da União de 26 de agosto de 2013, conforme as diretrizes do Decreto nº 6.425, de 4 de abril de 2008.

7. Os dados publicados pelo Censo integram as informações sobre as instituições públicas e privadas, relativas a cursos ofertados, corpo docente, vagas oferecidas, inscrições, matrículas, ingressantes e concluintes. O Censo consolida dados nas diferentes formas de organização acadêmica e categoria administrativa dessas instituições, e é realizado em regime de colaboração entre a União, os Estados e o Distrito Federal, em caráter declaratório.

8. O fornecimento de informações para a consolidação do Censo da Educação Superior e para fins de elaboração dos indicadores educacionais, na forma e nos prazos estabelecidos pelo INEP, é uma obrigação legal. Somente são desobrigadas de responder ao Censo as instituições que, no ano de referência, não possuam alunos ingressantes, nem alunos remanescentes de anos anteriores, conforme a citada Portaria MEC nº 794, de 2013. As informações declaradas presumem-se válidas, para todos os efeitos legais. No caso de informações imprecisas e inverídicas, o representante legal da instituição deverá ser responsabilizado na forma da lei.

II.IV - DAS NORMAS GERAIS DA EDUCAÇÃO NACIONAL

9. Os arts. 206 e 209 da Constituição preconizam a coexistência de instituições públicas e privadas com a garantia do padrão de qualidade e o atendimento às normas gerais da educação nacional. Nesses termos, considerando que a educação é

um direito social fundamental, com dimensão coletiva e caráter público, as instituições que ofertam serviços educacionais devem se submeter às exigências do Poder Público em ações de monitoramento e controle de caráter periódico.

10. O Decreto nº 9.235, de 2017, estrutura a ação do Poder Público em torno das funções de regulação, avaliação e supervisão. Estão estabelecidos mecanismos processuais de conexão necessária entre essas funções, de modo que os indicadores de qualidade insuficientes dos processos de avaliação, tratadas mediante procedimentos de supervisão, geram consequências diretas para os atos da regulação. O art. 46 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, preconiza a aplicação de penalidades perante cursos e instituições em consequência de resultados insatisfatórios evidenciados pelas ações de acompanhamento periódico.

11. Ocorre que o funcionamento regular de instituição de ensino superior depende da oferta efetiva e regular de aulas em, pelo menos, um curso de graduação. A ausência da oferta efetiva de aulas de todos os cursos de graduação, por período superior a vinte e quatro meses, enseja a abertura de processo administrativo de supervisão, que pode resultar na cassação imediata do ato autorizativo nos termos do art. 68 do decreto nº 5.773, 2006, alterado pelo Decreto nº 8.754, de 2016, redação mantida no art. 61 do Decreto nº 9.235, de 2017.

12. Ainda que desobrigadas de responder ao Censo, as instituições sem comunidade discente por dois anos consecutivos encontram-se em situação de irregularidade porque inviabiliza o acompanhamento periódico necessário ao planejamento educacional do País. Assim, a ausência ou a interrupção da oferta efetiva de aulas caracterizam-se pela não abertura de processo seletivo para admissão de estudantes e pela ausência de estudantes matriculados. Nessa situação, inexistindo o pedido para o descredenciamento voluntário, pode ser aplicada penalidade administrativa, conforme dispõe o art. 72, II, do Decreto nº 9.235, de 2017.

II.V – DA DEFESA APRESENTADA PELA IES

13. Na oportunidade de defesa, a Instituição alega que **a ausência ou a interrupção da oferta efetiva de aulas está relacionada ao encerramento de suas atividades acadêmicas, tendo apresentado pedido de descredenciamento voluntário na forma de aditamento ao ato autorizativo desde 2009.**

14. Na presente análise há que se ponderar a finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade e interesse público, que regem a Administração Pública na instrução de processos administrativos, nos termos do art. 2º da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999. Além disso, a instrução processual deve observar os critérios de atuar conforme a lei e o direito, de adequar os meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público, bem como de adotar formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados.

15. Os arts. 59 a 62 e 72, inciso II, do Decreto nº 9.235, de 2017, tipificam a ausência ou a interrupção da oferta efetiva de aulas por período superior a vinte e quatro meses como conduta irregular, passível de aplicação das penalidades previstas no ordenamento jurídico-educacional. A atual tipificação da ausência ou interrupção da oferta efetiva de aulas visa coibir a prática de terceirização de ensino, comercialização de diplomas e demais documentos de conclusão de cursos, bem como afastar a oferta de ensino superior sem a adequada e periódica avaliação pelo Poder Público.

16. A atual mudança na legislação enquadrando a situação de inatividade como conduta irregular, se decorridos mais que vinte e quatro meses sem a protocolização do respectivo pedido para o descredenciamento voluntário. Todavia, a presente análise considera a aplicabilidade da norma penal no tempo, consoante o princípio **tempus regit actum**, que no direito brasileiro não permite a norma posterior retroagir para penalizar ou asseverar a pena.

17. O primeiro conceito de caducidade do ato autorizativo caracterizava-se pela ausência da oferta efetiva de aulas, cuja regra prevista no art. 68 do antigo Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006, estipulava o prazo de doze meses para o início do funcionamento de um curso. Caso não fosse iniciada a oferta, ficaria exaurida a validade do ato autorizativo e a única consequência à época seria a restrição temporal para apresentar nova solicitação relativa ao mesmo curso. Se uma instituição fosse credenciada e não iniciasse a oferta de nenhum dos seus cursos autorizados, o seu ato de credenciamento seria também atingido pela caducidade. O Decreto nº 8.754, de 10 de maio de 2016, alterou o art. 68 do Decreto nº 5.773, de 2006, ampliando o prazo de doze para vinte e quatro meses, contado da data de publicação do ato autorizativo, para que se iniciasse o funcionamento de um curso autorizado. Essa alteração manteve a restrição temporal, alterada para dois anos para apresentar nova solicitação relativa ao mesmo curso, mas passou a considerar como caducidade a interrupção da oferta efetiva de aulas pelo mesmo prazo.

18. 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.

19. 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 penalidades do Decreto nº 9.235, de 2017. Essa conclusão segue o entendimento do Parecer nº 00403/2018/CONJUR-MEC/CGU/AGU (SEI nº 1094157).

20. 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 Conselho Nacional de Educação (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.

21. Diante dessa condição peculiar, qualquer análise de mérito referente à supervisão seria inócua, mesmo estando claros e precisos os procedimentos adotados e as formalidades assumidas em relação ao presente processo, entende-se pela prevalência dos elementos que justificam a conclusão do procedimento preparatório de supervisão condicionado à adequada conclusão do pedido de descredenciamento voluntário.

22. O arquivamento do presente processo de supervisão não impede que, se constatadas deficiências relevantes ou irregularidades na oferta do ensino pela Instituição, seja aberto Processo de Supervisão para averiguar a situação. Inclusive, essa decisão também não prejudica a eventual instauração de diligências no âmbito da Diretoria de Regulação da Educação Superior (DIREG/SERES/MEC).

III – CONCLUSÃO

23. 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, e na Portaria MEC nº 794, de 2013, determine perante a **ESCOLA SUPERIOR DE ENGENHARIA E GESTÃO DE VALINHOS - ESEG (cód. 4794)**, Instituição de Ensino Superior mantida pela **ETAPA EDUCACIONAL LTDA (cód. 2577)**:

(i) o arquivamento do Processo MEC nº 23709.000097/2019-05;

(ii) a remessa do pedido de seu descredenciamento voluntário para deliberação do CNE, sendo vedado o cancelamento ou arquivamento do processo até a expedição do respectivo ato de aditamento, sob pena de imediato restabelecimento do processo de supervisão e adoção de medidas para aplicação de penalidades previstas no Decreto nº 9.235, de 2017;

(iii) 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;

(iv) intimação do responsável legal pela Mantenedora para as providências relacionadas ao acervo acadêmico e à certificação de alunos remanescentes;

(v) a notificação do teor da decisão, por meio eletrônico, através de e-mail e pelo Sistema de Comunicação da Caixa de Mensagens do e-MEC.

Considerações do Relator

A Nota Técnica conclui propondo, entre outras determinações, que a 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, determine, perante a Escola Superior de Engenharia e Gestão de Valinhos (ESEG), instituição mantida pela Etapa Educacional Ltda.:

[...]

(i) o arquivamento do Processo MEC nº 23709.000097/2019-05;

(ii) a remessa do pedido de seu descredenciamento voluntário para deliberação do CNE, sendo vedado o cancelamento ou arquivamento do processo até a expedição do respectivo ato de aditamento, sob pena de imediato restabelecimento do processo de supervisão e adoção de medidas para aplicação de penalidades previstas no Decreto nº 9.235, de 2017;

Por outro lado, a Nota Técnica recomenda: “O arquivamento do presente processo de supervisão não impede que, se constatadas deficiências relevantes ou irregularidades na oferta do ensino pela Instituição, seja aberto Processo de Supervisão para averiguar a situação. Inclusive, essa decisão também não prejudica a eventual instauração de diligências no âmbito da Diretoria de Regulação da Educação Superior.”

Diante do exposto na Nota Técnica nº 134/2019/CGSE/DISUP/SERES/SERES apresento o voto.

II – VOTO DO RELATOR

Voto pelo descredenciamento, a pedido, da Escola Superior de Engenharia e Gestão de Valinhos (ESEG), com sede na Rua Antônio Bento Ferraz, nº 95, bairro Dois Córregos, no município de Valinhos, no estado de São Paulo, mantida pela Etapa Educacional Ltda., com sede no município de São Paulo, no estado de São Paulo, 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.

Neste mesmo ato, determino que a Etapa Educacional Ltda. ficará responsável pela expedição de quaisquer documentos necessários a comprovar ou resguardar os registros acadêmicos, e providenciará o recolhimento dos arquivos e acervo acadêmico da Escola Superior de Engenharia e Gestão de Valinhos (ESEG).

Brasília (DF), 20 de maio de 2020.

Conselheiro Francisco César de Sá Barreto – Relator

III – DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Superior aprova, por unanimidade, o voto do Relator.
Sala das Sessões, em 20 de maio de 2020.

Conselheiro Antonio de Araujo Freitas Júnior – Presidente

Conselheiro Joaquim José Soares Neto – Vice-Presidente