

PARECER HOMOLOGADO
Despacho do Ministro, publicado no D.O.U. de 25/8/2015, Seção 1, Pág. 27.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

INTERESSADA: União das Instituições Educacionais do Estado de São Paulo – UNIESP		UF: SP
ASSUNTO: Recurso contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior que, por meio do Despacho nº 188, de 11 de novembro de 2013, publicado no DOU em 13 de novembro de 2013, aplicou medida cautelar de suspensão do ingresso de novos alunos nos cursos de graduação nas IES mantidas pelo Grupo Educacional UNIESP, determinando ainda o cumprimento imediato do Despacho do Secretário nº 103, de 29 de maio de 2013, publicado no DOU do dia 31 de maio de 2013, que determinou, entre outras medidas, suspensão de prerrogativas de autonomia e o sobrestamento dos processos de regulação.		
RELATOR: Luiz Roberto Liza Curi		
PROCESSO Nº: 23000.003861/2014-59		
PARECER CNE/CES Nº: 174/2015	COLEGIADO: CES	APROVADO EM: 6/5/2015

I – RELATÓRIO

1. Histórico

O processo em pauta teve início em 2012 quando do recebimento de denúncias, especialmente de estudantes, contra a Uniesp.

Essas abrangem, segundo os autos, fraudes no Fundo de Financiamento Estudantil – FIES e Programa Universidade para Todos – Prouni, inicialmente.

Após o recebimento dessas denúncias, o Ministério da Educação, em especial o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, a Secretaria de Educação Superior – SESu e a Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior – SERES, iniciou uma série de procedimentos que, segundo informações da SERES, no caso do FNDE, estão até hoje em andamento com a participação do Ministério Público e, no caso da própria SERES, resultaram em diversas medidas de supervisão.

Assim, em 27 de julho de 2012, a SERES instalou processo de supervisão na Uniesp, inicialmente para apurar problemas indicados no processo seletivo. O Grupo promovia processo unificado para as 100 (cem) Instituições de Educação Superior – IES vinculadas, com atrativos de bolsas e diversos níveis de gratuidade que, no momento da matrícula, convertiam-se em FIES. Inclusive, alunos atraídos via Prouni foram submetidos ao FIES, segundo denúncias e informações da SERES.

Nessas circunstâncias, com diversos indícios contra o Grupo, a SERES decidiu organizar visitas *in loco* por amostragem. Foram 11 (onze) IES visitadas no período de 4 a 8 de março de 2013.

Segundo a SERES, dessas visitas resultaram, por exemplo, o seguinte:

- 100% das IES avaliadas mantêm as pastas contendo os documentos dos docentes incompletas ou as não possuem;

- 100% possuem docentes vinculados a outras IES do grupo sem conhecimento do professor, ou seja, fraude no cadastro docente;
- 100% das IES avaliadas mantem desatualizadas ou irregulares os contratos de prestação de serviços e carteiras de trabalho;
- 100% utilizam sistema acadêmico frágil;
- 90% mantêm desatualizadas ou incompletas as pastas de discentes;
- 90% apresentam indícios de atos autorizativos vencidos; e
- 70% apresentaram bibliotecas com problemas de infraestrutura e tombamento de títulos.

Além disso, verificou-se a desatualização das informações contidas no cadastro Nacional de Docentes e Discentes (que não sabem informar o nome da IES ou o valor da mensalidade) e o indício de fraudes no preenchimento do Censo de Educação Superior.

Vamos deixar os diversos aspectos ou detalhes da organização do Grupo ou de suas práticas de divulgação, entendendo que, para o nosso fim, as informações acima são suficientes.

É, no entanto, relevante indicar que, apesar do Uniesp se classificar como um gestor de IES, esse se constitui em grupo econômico, já que: há conservação de personalidade e patrimônio distinto de cada sociedade; há relações de coordenação e subordinação entre as sociedades participantes, unidas em comando único, e há combinação de recursos ou esforços para a realização de objetivos ou empreendimentos comuns. Sem contar que todos os alunos das centenas de IES se autodenominam alunos do Uniesp.

Cabe ressaltar também que, segundo a SERES, mais de 170 (cento e setenta) IES integram ou integravam o Grupo Uniesp, no momento da supervisão.

As conclusões do relatório da **Diretoria de Supervisão da Educação Superior** da SERES - Disup/SERES, na Nota Técnica nº 338/2013, foram integralmente acatadas e resultou no Despacho nº 103/2013, do Secretário da SERES, transcrito a seguir:

DESPACHO DO SECRETÁRIO

Em 29 de maio de 2013

INTERESSADO: GRUPO UNIESP

PROCESSO: 23000.010680/2012-17

Nº 103 - O SECRETÁRIO DE REGULAÇÃO E SUPERVISÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR, no uso de suas respectivas atribuições, adotando como base os fundamentos da Nota Técnica nº 338/2013-DISUP/SERES/MEC, considerando (i) a presença dos requisitos necessários para configuração de Grupo Econômico de Fato; (ii) a constatação reiterada nas verificações in loco de irregularidades nas IES vinculadas ao Grupo Educacional Uniesp; (iii) os fortes indícios de que tais práticas irregulares se estendem para as demais IES vinculadas de direito ou de fato ao Grupo Educacional Uniesp; (iv) existir fundado receio da ocorrência de lesão irreparável ou de difícil reparação ao direito da coletividade representada pelos alunos e possíveis ingressantes nos cursos; com fundamento expresso nos arts. 206, VII, 209, I e II, 211, § 1º, e 214, III da Constituição Federal, no artigo 7-A da Lei nº 9.131, de 14 de novembro de 1995, nos art. 10, 11 e 45 a 53 do Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006, nos arts. 33, § 2º e 58, § 2º da Portaria Normativa MEC nº 40, de 12 de dezembro de 2007, determina:

I - Que o Grupo Educacional UNIESP diretamente, ou determinando as necessárias providências para que as instituições por ele administradas o façam:

(a) apresente em 15 (quinze) dias, contados da notificação do presente Despacho, planilha em formato digital (xls) contendo as seguintes informações:

.AS MANTENEDORAS E RESPECTIVAS MANTIDAS (IES) VINCULADAS AO GRUPO, COM RESPECTIVOS CNPJs E CÓDIGOS E-MEC;

.RELAÇÃO DE CURSOS POR IES, COM RESPECTIVOS CÓDIGOS E-MEC; E VALORES DE MENSALIDADE PRATICADOS, DE ACORDO COM A PORTARIA NORMATIVA MEC nº 2/2012 e PORTARIA SESu nº 87/2012;

.RELAÇÃO COM NOME E CPF, POR SEMESTRE DE INGRESSO NA INSTITUIÇÃO, DE TODOS OS DISCENTES ATIVOS POR CURSO E TURNO, COM RESPECTIVO CÓDIGO E-MEC;

.RELAÇÃO COM NOME E CPF, POR SEMESTRE DE CONCESSÃO DO BENEFÍCIO, DE TODOS OS DISCENTES ATIVOS COM FIES e PROUNI, POR CURSO E TURNO, COM RESPECTIVO CÓDIGO E-MEC;

(b) apresente em 30 (trinta) dias, contados da notificação do presente Despacho, todos os instrumentos jurídicos que deram base à assunção do controle das mantenedoras e da gestão das mantidas a ele vinculadas, de direito ou de fato;

(c) preste informações sobre as alterações de controle societário de todas as mantenedoras vinculadas ao Grupo Educacional Uniesp, na forma do art. 58, § 2º da Portaria Normativa nº 40, de 2007;

(d) demonstre as condições econômico-financeiras necessárias para garantir a sustentabilidade financeira de todas as Mantenedoras vinculadas ao Grupo Educacional Uniesp;

(e) atualize em 30 (trinta) dias, contados da notificação do presente Despacho:

OS DADOS CONSTANTES NO CADASTRO DO SISTEMA E-MEC;

O CADASTRO NACIONAL DE DOCENTES;

OS DADOS CONSTANTES NO CADASTRO DO SISPROUNI;

OS DADOS CONSTANTES NO CADASTRO DO SISFIES.

(f) protocolize no período de 01 a 30 de junho de 2013, nos termos da Portaria Normativa nº 01, de 25 de janeiro de 2013, o credenciamento de todas as mantidas administradas pelo grupo, ficando desonerada desta providência apenas aquelas IES que já possuírem o aludido processo em trâmite, com todas as informações de cadastro devidamente atualizadas;

(g) regularize os atos autorizativos vencidos dos cursos de todas as IES vinculadas ao Grupo Educacional Uniesp, nos termos estabelecidos pela Portaria Normativa nº 01, datada 25 de janeiro de 2013;

II - Sejam aplicadas as seguintes medidas cautelares administrativas contra as IES mantidas pelo Grupo Educacional UNIESP, relacionadas no Anexo I deste Despacho, sem prejuízo de outras que vierem a ser posteriormente identificadas como vinculadas de direito ou de fato ao GRUPO:

(a) SOBRESTAMENTO DOS PROCESSOS DE REGULAÇÃO em trâmite no e-MEC referentes a autorização de cursos, aditamentos ao ato de credenciamento ou credenciamento que impliquem em expansão ou alteração da abrangência geográfica, em especial aqueles referidos no art. 57, II e III da Portaria Normativa nº 40, de 2007, das IES referidas no ANEXOS I e II;

(b) VEDAÇÃO DA ABERTURA DE NOVOS PROCESSOS DE REGULAÇÃO referentes a autorização de cursos, aditamentos ao ato de credenciamento ou credenciamento que impliquem em expansão ou alteração da abrangência geográfica, em especial aqueles referidos no art. 57, II e III da Portaria Normativa 40, de 2007, das IES referidas nos ANEXOS I e II,

(c) LIMITAÇÃO DAS QUANTIDADES DE NOVOS INGRESSOS de estudantes nos respectivos cursos das IES referidas nos ANEXOS I e II, durante o período de vigência da medida cautelar, com a manutenção, por curso, da mesma quantidade de ingressos informados no CENSO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR DE 2011, respeitando-se, em qualquer caso, o número total de vagas autorizadas para cada curso;

(d) SUSPENSÃO DAS PRERROGATIVAS DE AUTONOMIA previstas no art. 2º, caput e § 1º do Decreto n.º 5786, de 24 de maio de 2006, em relação aos cursos superiores ofertados, nas modalidades presencial e a distância, para os Centros Universitários constantes dos ANEXOS I e II;

(e) VEDAÇÃO de quaisquer providências relativas à fusão, cisão, transferência de manutenção, unificação de mantidas de quaisquer IES já vinculadas ao GRUPO, de direito ou de fato, até a conclusão pela SERES deste processo, ou até ulterior decisão;

(f) VEDAÇÃO de novas aquisições ou assunção, por qualquer forma, da gestão ou controle de qualquer nova IES, por quaisquer uma das Mantenedoras ou Pessoas Físicas vinculadas ao GRUPO, de direito ou de fato a partir desta data, até a conclusão pela SERES deste processo, ou até ulterior decisão.

O Grupo Educacional Uniesp deverá divulgar a presente decisão, bem como determinar que as instituições por ele administradas o façam, para o seu corpo discente, docente e técnico-administrativo, no site do Grupo e de cada uma de suas mantidas, por meio de aviso junto às salas de professores, à Secretaria de Graduação ou órgão equivalente e, se existente, por sistema acadêmico eletrônico.

Com a vinda das informações determinadas, serão revistas ou deliberadas novas medidas. Caso seja apurada omissão nas informações prestadas ou negligência nas providências, será instaurado de ofício processo administrativo com vistas à aplicação de penalidade contra a IES, nos termos do art. 50 do Decreto n.º 5.773, de 2006.

As medidas cautelares não prejudicam eventuais medidas cautelares específicas existentes em face das IES relacionadas nos Anexos I e II e vigorarão até nova deliberação pela Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior do Ministério da Educação.

Notifique-se o Grupo Educacional Uniesp, bem como todas as IES relacionadas nos Anexos I e II do presente Despacho, para exercício dos direitos do contraditório e ampla defesa, no prazo de 30 (trinta) dias.

JORGE RODRIGO ARAÚJO MESSIAS

A partir daí o representante legal do Grupo Econômico iniciou uma série de manifestações e explicações à SERES, inclusive indicando erro em algumas IES lançadas como sendo do Grupo que, segundo ele, não eram.

O fato mais relevante, no entanto foi quando o próprio representante indicou que teria havido mais aquisições de IES durante esse período de supervisão, alegando que tinham sido realizadas ou iniciadas antes desse processo se iniciar.

Esse novo fato gerou a Nota Técnica n.º 705/2013, da Disup/SERES, acatada pelo Despacho n.º 188/2013, do Secretário da SERES, pretensamente objeto do recurso recebido pelo CNE.

A referida Nota Técnica destaca, longamente, a flagrante irregularidade do ato, terminantemente vetado pelos autos de supervisão já emitidos.

Segue a íntegra do Despacho:

DESPACHO DO SECRETÁRIO
Em 11 de novembro de 2013

Nº 188 –

INTERESSADO: GRUPO EDUCACIONAL UNIESP

UF: SP

PROCESSO: 23000.010680/2012-17

O SECRETÁRIO DE REGULAÇÃO E SUPERVISÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR, no exercício de suas atribuições previstas no ordenamento legal vigente, acolhendo integralmente a Nota Técnica nº 705/2013-CGSUP/DISUP/SERES/MEC, inclusive como motivação, nos termos do art. 50, § 1º, da Lei nº 9784, de 29 de janeiro de 1999, e com fulcro nos princípios da ampla defesa, do contraditório, da razoabilidade e da proporcionalidade e nos arts. 2º, VI, X, 29 e 65 - por analogia - da Lei nº 9.784, de 1999, e 11, § 4º, 47, § 1º, 48, §§ 1º e 2º, do Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006, determina:

i) Inclusão das Instituições de Educação Superior - IES abaixo listadas no rol de instituições que fazem parte do Grupo Educacional Uniesp, determinando que sejam imediatamente cumpridas as determinações contidas no Despacho do Secretário nº 103, de 29 de maio de 2013, publicado no DOU do dia 31 de maio de 2013, exceto a medida cautelar administrativa contida no item c:

- Faculdade Del Rey - União de Ensino Superior de Minas Gerais

- Faculdade Integração Tietê - Sociedade Educacional Santo Expedito

- Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Piraju - Organização Pirajuense de Educação e Cultura

- Faculdade Paulista de Educação e Comunicação - Sociedade Educacional e Cultura Vale do Una

- Faculdade da Cidade de Santa Luzia - Centro de Ensino Superior de Santa Luzia

- Faculdade Filadélfia - Filadélfia Centro Educacional Ltda.

ii) SUSPENSÃO IMEDIATA DO INGRESSO DE NOVOS ALUNOS para os cursos de graduação ofertados pelas IES contidas no item i por meio de processos seletivos, transferência e/ou qualquer outra forma de ingresso prevista na legislação, bem como o início das atividades letivas de novas turmas, durante o período de vigência desta medida cautelar.

iii) Que as IES elencadas no item i sejam notificadas da publicação do Despacho, bem como sejam informados das determinações o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE e a Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior - SESu.

JORGE RODRIGO ARAÚJO MESSIAS

2. Do recurso

Em primeiro lugar, deve-se destacar que o objeto do recurso distinguido no processo é: “Recurso referente à medida cautelar aplicada no despacho do Secretário nº 188/2013 SERES MEC, conforme instrução no processo 23000003861/2014-59, em face da UNIESP”.

Ao analisar o processo na sequência apresentada, verifica-se que o recurso em pauta é dirigido ao Secretário da SERES em 30 de dezembro de 2013. Os motivos são extensos e se

referem às práticas do desenvolvimento do grupo econômico e “requer-se em sede de reconsideração a revogação das medidas acautelatórias aplicadas com a restituição das vagas constantes nos autos autorizativos de cada IES e cada curso, permitindo o processo seletivo para as IES constantes no Despacho nº 188/2013.”

Ou seja, o que a IES requer é que não sejam estendidas para as 6 (seis) novas IES adquiridas, as medidas cautelares de suspensão completa de processo seletivo.

Nesse recurso, bem posterior aos atos anteriores que geraram visitas, notas técnicas e despachos da SERES, a IES se manifesta, de forma talvez póstuma, em relação aos argumentos indicados pela Disup/SERES no Despacho nº 338, de maio de 2013, que analisa as visitas realizadas em março.

É ainda notável que, logo após o referido recurso, o representante legal envia à SERES o Ofício nº 1/2014, por meio do qual indica que as 6 (seis) IES estavam em processo de aquisição, “diligência e auditoria interna”. Afirma, ainda, que em 13/11/2013 “através da publicação do Despacho SERES nº188, as referidas IES foram notificadas de sua inclusão no rol das IES que fazem parte do Grupo Educacional UNIESP, determinando às mesmas o cumprimento das medidas dispostas no Despacho SERES 103 (...) com o agravante de novos ingressos a partir daquela data”. E continua: “Aceitamos pacificamente a inclusão das 6 (seis) Faculdades no Grupo Educacional UNIESP e, por conta disso, nas determinações do contidas no Despacho nº 103 (...) discordamos (...) do agravante imposto pelo Despacho nº 188/2013 quanto à suspensão de novos ingresso, pelo qual pedimos reconsideração (...)”.

O Recurso seguiu ao CNE por encaminhamento da SERES. Nesta condição e analisando o contexto global do Grupo Econômico, não há como não fortalecer a posição da SERES quanto às corretas medidas aplicáveis no Despacho nº 188, já que trata, segundo a Nota Técnica nº 705/2013 e a Nota Técnica nº 390/2014, da Disup, de descumprimento explícito de ordenamento da supervisão.

Segunda a SERES, a Uniesp informou-a em setembro de 2013 da incorporação das novas IES, objeto do presente recurso. Esse fato denotou descumprimento do disposto no Despacho nº 103/2013, agravado pela indicação de informações imprecisas pela IES e os riscos decisórios subjacentes. Assim, por meio do Despacho nº 188/2013, as IES foram submetidas não só aos termos do Despacho nº 103/2013, como também receberam cautelares ampliadas como a proibição de processo seletivo.

De acordo com a SERES, houve denúncias, em 2/12/2013, a respeito de descumprimento por parte da IES dos termos do Despacho nº 188/2013.

No Ofício da Uniesp, já citado, de 30 de dezembro, é realizada defesa em torno dos seguintes argumentos:

- a apuração dos fatos deve ser individualizada e devem ser utilizados os indicadores de qualidade (CI) e sem medidas acauteladoras;
- a defesa foi cerceada e não houve fundamento legal, além de, contrariamente ao ofício de 2014 da Uniesp, também citado, solicita-se o sobrestamento do Despacho nº 103/2013.

3. Análise do relator

As ações da SERES em relação à IES foram corretas. Não há, no processo, notícias sobre a situação atual da supervisão. É relevante a informação ao CNE dessas etapas visto a gravidade das ações detectadas e presentes no relatório que, ainda, não trata das questões referentes ao FIES e ao Prouni.

À primeira vista, as ações de correção ou de recuperação das IES do Grupo e mesmo da gestão do Uniesp parecem ser imensas, tanto pelo volume de IES envolvidas quanto pelas formas de gestão e expansão do Uniesp. Este é um processo que deve receber a máxima

atenção do poder público considerando o interesse dos alunos matriculados e, principalmente, as obrigações e compromissos das IES com a sociedade. Diluir instituições em torno de uma marca, maximizar o processo de matrículas, utilizar o FIES para além de sua adequada apropriação, restringir a um planejamento central, as políticas de corpo docente, as estratégias formadoras, de organização curricular, de infraestrutura adequada, sem falar nas questões institucionais como avaliação própria, PPI e desenvolvimento institucional, coloca em risco a credibilidade da avaliação e da regulação, tão bem construídas pelo MEC. Essas são questões apontadas pelo processo e o CNE solicita que a constatação, as medidas adotadas, as consequências e os resultados de recuperação sejam apresentados à Câmara de Educação Superior.

II – VOTO DO RELATOR

Nos termos do artigo 6º, inciso VIII, do Decreto nº 5.773/2006, conheço do recurso de interesse da União das Instituições Educacionais do Estado de São Paulo – UNIESP, com sede no Município São Paulo, Estado de São Paulo, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo os efeitos contidos no Despacho nº 103, de 29 de maio de 2013, anexos I e II, e no inteiro teor do Despacho nº 188, de 11 de novembro 2013, ambos exarados pelo Secretário da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior do Ministério da Educação – SERES/MEC.

Brasília (DF), 6 de maio de 2015.

Conselheiro Luiz Roberto Liza Curi – Relator

III – DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Superior aprova, por unanimidade, o voto do Relator.
Sala das Sessões, em 6 de maio de 2015.

Conselheiro Erasto Fortes Mendonça – Presidente

Conselheiro Sérgio Roberto Kieling Franco – Vice-Presidente