

AGUARDANDO HOMOLOGAÇÃO



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

INTERESSADO: Instituto Adventista de Ensino (IAE)		UF: SP
ASSUNTO: Recurso contra ato do Secretário de Regulação e Supervisão da Educação Superior que, por meio da Portaria SERES/MEC nº 662, de 11/12/2013, publicada no Diário Oficial da União de 12/12/2013, indeferiu pedido de unificação do Centro Universitário Adventista de São Paulo (UNASP), com sede no município de São Paulo, com a Faculdade Adventista de Hortolândia (FAH), com sede no município de Hortolândia, ambas no estado de São Paulo		
RELATOR: Erasto Fortes Mendonça		
PROCESSO Nº: 23000.0003232014-11		
PARECER CNE/CES Nº: 240/2015	COLEGIADO: CES	APROVADO EM: 11/6/2015

I – RELATÓRIO

Trata o presente processo de análise do recurso do Instituto Adventista de Ensino (IAE), pessoa jurídica de fins educacionais, assistenciais e filantrópicos, inscrita no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ) sob o nº 43.586.056/0001-82, apresentado à Secretaria Executiva do MEC, por meio do Ofício IAE 20131219-1, de 19/12/2013, contra a decisão do Secretário de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) que, pela Portaria nº 662 de 11/12/2013, publicada no Diário Oficial da União (DOU) de 12/12/2013, indeferiu o pedido de unificação de suas mantidas, o Centro Universitário Adventista de São Paulo (UNASP), com sede no Município de São Paulo, com a Faculdade Adventista de Hortolândia (FAH), com sede no Município de Hortolândia.

Para fins de melhor compreensão do histórico do processo, descrevo a sua cronologia:

Em 12/12/2013, foi publicada a Portaria nº 662, de 11/12/2013, indeferindo o pedido de unificação de mantidas pelo Instituto Adventista de Ensino (IAE), com base no Parecer nº 205/2013/SERES/MEC, de 11/12/2013.

Em 19/12/2013, a mantenedora apresentou recurso ao indeferimento ao Sr. Secretário Executivo do MEC.

Em 9/1/2014, o recurso foi encaminhado pela Secretaria Executiva do MEC para a Consultoria Jurídica (Conjur) para apreciação.

Em 9/1/2014, a Conjur solicitou à SERES posicionamento técnico sobre o indeferimento.

Em 25/3/2014, a SERES encaminhou em resposta à Conjur o Parecer nº 111/2014/SERES/MEC, de 21/3/2014.

Em 9/4/2014, a Conjur retornou o processo à SERES para esclarecimentos complementares.

Em 7/5/2014, o Instituto Adventista de Ensino encaminhou o Ofício IAE 20140507-1 ao Sr. Ministro de Estado da Educação rerepresentando razões pelas quais entendia devesse ser deferido o recurso apresentado.

Em 23/5/2014, a SERES, por meio do Despacho Ordinatório nº 615/2014, manifestou à Conjur seu entendimento técnico sobre as razões pelas quais deve o indeferimento ser

mantido, sugerindo que o pedido seja encaminhado à autoridade superior, no caso o Conselho Nacional de Educação (CNE).

Em 28/7/2014, a chefia da Conjur aprovou o Parecer nº 728/2014 que entende haver obstáculo normativo que impede o acolhimento da pretensão da mantenedora, opinando pelo encaminhamento dos autos ao CNE, sugerindo a manutenção da decisão de indeferimento constante da Portaria nº 662, de 11/12/2013.

Das razões da SERES para o indeferimento da unificação das mantidas

O Parecer nº 205/2013/SERES/MEC, que subsidiou a decisão de indeferimento da unificação das mantidas pelo Instituto Adventista de Ensino, explicita que o pedido se refere à incorporação da Faculdade Adventista de Hortolândia, com sede no município de Hortolândia, pelo Centro Universitário Adventista de São Paulo, este com sede no município de São Paulo, ambas no estado de São Paulo, sob a denominação proposta para a IES unificada como Centro Universitário Adventista de São Paulo (UNASP).

Lembra o aludido parecer os termos do Decreto nº 5773/2006 que dispõe que qualquer modificação do ato autorizativo originário deva ser processada na forma de pedido de aditamento. Ao citar o Decreto nº 5786/2006, explicita que o seu artigo 2º, § 2º, veda expressamente a atuação de cursos fora de sua sede aos Centros Universitários.

Considerando que as Instituições de Educação Superior ficam em municípios distintos, entendeu a SERES que a pretensão da mantenedora fica vedada.

Do recurso interposto

O recurso foi apresentado pelo procurador legal do IAE ao Secretário Executivo do MEC e, dentre as razões que advoga para pedir *que seja publicada nova portaria deferindo o pedido de unificação do Centro Universitário Adventista de São Paulo – UNASP (1365) com a Faculdade Adventista de Hortolândia – FAH (5593), configurando-se essa como unidade descentralizada do UNASP*, destaco as seguintes:

1) A não expansão da abrangência geográfica e nem das prerrogativas institucionais. Para conformar esse entendimento, o IAE ressalta que o Estatuto do UNASP, aprovado pelo MEC por meio da Portaria nº 604, de 28/6/2007, publicada no DOU de 29/6/2007, em seu artigo 1º define o *limite territorial de atuação restrito ao Estado de São Paulo* (grifei). Já a abrangência da FAH é o município de Hortolândia. Defende, nesse sentido, que o UNASP *não estará ampliando sua abrangência geográfica, mas simplesmente tornando parte de sua estrutura, uma IES já existente, pertencente à mesma mantenedora, cuja área de atuação está e estará circunscrita à área de atuação do UNASP*. Da mesma maneira, pleiteia a peça recursal o entendimento de que *o UNASP não estará ampliando suas prerrogativas institucionais, uma vez que prerrogativas privilegiadas aplicam-se somente ao campus sede, nos termos do art. 2º do Decreto 5.786/06*.

2) A racionalização plena na utilização dos recursos da mantenedora. Entende essa ser uma prerrogativa respaldada no Parecer CNE/CES nº 218/2006, *que incentiva a unificação de mantidas que possuem a mesma mantenedora, visto que a FAH, ao ser incorporada ao UNASP, não gozará de qualquer benefício ou prerrogativas institucionais adicionais às já existentes, o que reforça o argumento da racionalização plena da Mantenedora, com reflexos diretos sobre o sistema de custos*.

3) A Faculdade já atende aos padrões de qualidade para uma unidade descentralizada de Centro Universitário. Entende o IAE que a FAH atende os requisitos de qualidade definidos para os Centros Universitários, em especial os relacionados às exigências de composição do corpo docente.

Em 7/5/2014, o IAE encaminhou o Ofício IAE 20140507-1, desta vez ao Sr. Ministro de Estado da Educação, repetindo *in totum* os argumentos já utilizados no ofício anterior para manifestar sua crença no deferimento do pedido de unificação das suas mantidas pelo Ministério.

Da análise jurídica produzida pela Conjur/MEC com apoio de Despacho Ordinatório da SERES/MEC

Ao receber os termos da peça recursal, entendeu a Conjur solicitar à SERES posicionamento técnico, o que foi feito por meio do Parecer nº 11/2014/SERES/MEC, de 21/3/2014, por meio do qual a Secretaria reiterou os termos do Parecer nº 205/2013/SERES/MEC, de 11/12/2013, que subsidiou a publicação da Portaria que indeferiu o pleito de unificação das mantidas em comento. O novo parecer não agregou dados novos, mas apenas repetiu a compreensão da Secretaria, de que *as instituições de ensino superior, organizadas sob as formas de faculdades ou centro (sic) universitários, só podem ser unificadas, de conformidade com o previstos nos artigos 10, § 4º, do Decreto nº 5773, de 2006 e 57, da Portaria MEC nº 40/2007, quando sediadas no mesmo município.*

A Nota nº 677/2014/CONJUR-MEC/CGU/AGU, de 9/4/2014 entendeu que os dispositivos em que se ampara a SERES para indeferir o pedido de unificação *em nenhum momento identifica uma vedação à unificação de mantidas que se encontram em municípios distintos, fazendo-se necessário, portanto, que a área técnica explicita melhor a fonte do entendimento adotado no parecer nº 11/2014/SERES/MEC.*

Atendendo a solicitação da Conjur, a SERES emitiu o Despacho Ordinatório nº 615/2014/CGFPR/DIREG/SERES/MEC, de 23/5/2014, por meio do qual explicitou tecnicamente o seu entendimento pela possibilidade de o UNASP só poder incorporar IES no município de sua sede, reiterando, assim, os termos do Parecer nº 111/2014/SERES/MEC, pela não reconsideração da decisão de indeferimento do pleito e recomendando que o recurso seja encaminhado à autoridade superior para análise e deliberação.

Lembrou a SERES em seu Despacho que o aditamento de atos de credenciamento e reconhecimentos são competências delegadas pelo CNE à SERES, por meio da Resolução CNE/CES nº 6/2011, *desde que não importem análise de mérito substancial sobre a natureza dos credenciamentos.* Discorreu sobre a legislação que regulamenta a organização acadêmica das IES, em especial o Decreto nº 5773/2006, Decreto nº 5786/2006 e a Portaria Normativa MEC nº 40/2007, para sublinhar que apenas as universidades têm autonomia na sede, podendo criar campus fora de sede no âmbito do Estado. Destacou a definição dada no Anexo da Portaria Normativa MEC nº 40/2007 a *Campus fora de sede – local secundário de funcionamento da instituição, fora do Município onde se localiza a sede da instituição e se oferecem cursos e realizam atividades administrativas. É restrito às universidades e depende de credenciamento específico, em regra não gozando de prerrogativas de autonomia.*

Assinalou que a vedação aos centros universitários para atuação de cursos fora de sua sede está expressa no Artigo 2º, § 2º, do Decreto nº 5.786/2006: *É vedada aos centros universitários a atuação e a criação de cursos fora de sua sede, indicada nos atos legais de credenciamento.*

Lembrou que os Centros Universitários credenciados antes da publicação do Decreto acima mencionado (Decreto 5786/2006) ainda mantém, até decisão proferida em ato de reconhecimentos, unidade descentralizada fora do município sede. Na renovação dos atos de credenciamento institucional, o Ministério da Educação, por meio de seus órgãos próprios, após criteriosa análise acerca do cumprimento das normas gerais e de avaliação de qualidade, decidirá sobre eventual manutenção de unidade descentralizada.

Com base nessas anotações técnicas, a Conjur manifestou-se, em primeiro lugar, lembrando que o parecer jurídico *cinge-se, sempre e exclusivamente, aos requisitos de juridicidade, não cabendo a esta Consultoria opinar sobre aspectos de competência de outros órgãos, nem sobre a conveniência e oportunidade; estes últimos cabem exclusivamente ao Administrador Público.*

Em síntese, considerando a análise técnica da SERES e as alegações da recorrente, a Conjur afirmou que *em que pese (sic) os argumentos de ordem fática, financeira e operacional, o marco legal que disciplina a unificação das mantidas não alberga a pretensão do Instituto Adventista de Ensino.* Após sublinhar os dados legais e normativos elencados pela SERES, conclui que *há obstáculo normativo que impede o acolhimento da pretensão do Instituto Adventista de Ensino, sendo irrelevante, portanto, argumentos de ordem fática, financeira e operacional no recurso administrativo.* Em conclusão, *opina, primeiramente, pelo encaminhamento dos autos ao Conselho Nacional de Educação, autoridade competente para julgar o recurso, e, quanto à matéria analisada, pelo conhecimento e não provimento do apelo administrativo, mantendo-se a decisão constante na Portaria nº 662, de 11 de dezembro de 2013, publicada no Diário Oficial da União, de 12 de dezembro de 2013 (fls. 16), que indeferiu o pedido de unificação do Centro Universitário Adventista de São Paulo – UNASP com a Faculdade Adventista de Hortolândia – FAH.*

Considerações do relator

Cabe afirmar, inicialmente, a tempestividade do recurso, uma vez que o mesmo foi apresentado em 3/1/2014, dentro do trintídio legal para sua interposição, uma vez que a portaria de indeferimento foi publicada no DOU em 12/12/2013.

O UNASP, instituição que se pretende incorporadora da FAH, foi credenciado originalmente como Faculdade Adventista de Enfermagem, por meio do Decreto Federal nº 62.800, de 31/5/1968, publicado no DOU de 5/6/1968.

Foi credenciado como Centro Universitário Adventista de São Paulo, por meio do Decreto de 9/9/1999, pelo prazo de 3 (três) anos, por transformação da Faculdade Adventista de Educação e da Faculdade Adventista de Enfermagem, com sede no município de São Paulo. Tal instrumento legal foi retificado pelo Decreto de 18/7/2000, para fazer constar, também, a unidade de ensino localizada no município de Engenheiro Coelho, no mesmo Estado de São Paulo, *devido a autonomia se restringir à sede da mantida, na forma da legislação em vigor* (grifei).

O sistema e-MEC registra outros atos vinculados à IES: a) Recredenciamento institucional, Portaria MEC nº 1655, de 3/6/2004 e Portaria MEC nº 655, de 25/5/2011; b) Credenciamento para oferta de pós-graduação *lato sensu* na modalidade a distância, Portaria MEC nº 1799, de 26/12/2011 e c) Alteração de categoria administrativa para instituição comunitária sem fins lucrativos, Portaria MEC nº 658, de 5/11/2014.

A instituição não possui registro de ocorrências no sistema e-MEC.

Seu Conceito Institucional (CI) é igual a 3 (três), apurado no ano de 2009, seu Índice Geral de Cursos (IGC) é igual a 4 (quatro), apurado no ano de 2013, com IGC contínuo igual a 2,9637 (dois vírgula nove, seis, três, sete).

A qualidade acadêmica e o histórico de prestação de serviços educacionais da IES pretensamente incorporadora é reconhecível. No entanto, o pleito da mantenedora esbarra em óbices legais e normativos como já mencionado nas Notas Técnicas da SERES e no Parecer Jurídico da Conjur/MEC.

Observa-se que o próprio instrumento legal aqui citado, que credenciou o UNASP como Centro Universitário, já fazia menção à restrição de autonomia à sede localizada no município de São Paulo. Não prospera, portanto, o argumento da IES, de que o seu Estatuto

lhe delega competência de atuação no âmbito do Estado, ainda que ele tenha sido aprovado por Portaria Ministerial. A própria Portaria que aprovou o Estatuto, inclui unidade acadêmica fora de sede, no município da mantenedora, isto é, Engenheiro Coelho, o que não significa que essa unidade possua prerrogativa de autonomia.

Sobre a alegação contida no recurso de que a faculdade a ser incorporada *já atende aos padrões de qualidade para uma unidade descentralizada de Centro Universitário*, é conveniente lembrar que a transformação de faculdade em centro universitário obedece a um rigoroso ritual de atendimento de exigências institucionais e acadêmicas fixadas pela Resolução CNE/CES nº 1, de 20/1/2010, publicada no DOU de 21/1/2010.

Acolho, nesse sentido, as considerações jurídicas prolatadas pela Advocacia da União de que argumentos apresentados pela IES de ordem fática, financeira e operacional não são suficientes para desfazer os marcos legais e normativos que disciplinam a unificação de mantidas, razão pela qual apresento à consideração da Câmara de Educação Superior o voto abaixo.

II – VOTO DO RELATOR

Nos termos do Art. 6º, Inciso VIII, do Decreto nº 5.773/2006, conheço do recurso para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior expressa na Portaria SERES/MEC nº 662, de 11 de dezembro de 2013, publicada no Diário Oficial da União de 12 de dezembro de 2013, para indeferir o pedido de unificação do Centro Universitário Adventista de São Paulo (UNASP), localizada no município de São Paulo, com a Faculdade Adventista de Hortolândia (FAH), localizada no município de Hortolândia, ambas no estado de São Paulo.

Brasília (DF), 11 de junho de 2015.

Conselheiro Erasto Fortes Mendonça – Relator

III – DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Superior aprova, por unanimidade, o voto do relator.
Sala das Sessões, em 11 de junho de 2013.

Conselheiro Erasto Fortes Mendonça – Presidente

Conselheiro Sérgio Roberto Kieling Franco – Vice-Presidente