

AGUARDANDO HOMOLOGAÇÃO



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

INTERESSADA: UNIESP S.A		UF: SP
ASSUNTO: Recurso contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) que, por meio da Portaria nº 68, de 13 de abril de 2023, publicada no Diário Oficial da União (DOU), em 17 de abril de 2023, aplicou medidas cautelares em face da Faculdade de Marília (FAMAR), com sede no município de Marília, no estado de São Paulo.		
RELATOR: Paulo Fossatti		
PROCESSO Nº: 23000.022289/2022-37		
PARECER CNE/CES Nº: 714/2023	COLEGIADO: CES	APROVADO EM: 14/9/2023

I – RELATÓRIO

A Faculdade de Marília (FAMAR), código e-MEC nº 13938, é uma Instituição de Educação Superior (IES) regularmente credenciada pelo Ministério da Educação (MEC), através da Portaria MEC nº 1.013, publicada no Diário Oficial da União (DOU), em 25 de maio de 2001, para a oferta de Educação Superior, com sede na Rua 24 de Dezembro, nº 1.251, no município de Marília, no estado de São Paulo, mantida pela UNIESP S.A, código e-MEC nº 16134), inscrita no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) sob o nº 19.347.410/0001-31. Possui transferência de manutenção, conforme Termo de Responsabilidade s/n, de 16 de setembro de 2020.

Este processo trata do recurso contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) que, por meio da Portaria nº 68, de 13 de abril de 2023, publicada no DOU, em 17 de abril de 2023, aplicou medidas cautelares em face da Faculdade de Marília (FAMAR).

Do Histórico do Processo

Em 18 de maio de 2023, a Faculdade de Marília (FAMAR) protocolou pedido de recurso junto ao Conselho Nacional de Educação (CNE), relativo à Portaria SERES nº 68/2023 (Processo SEI nº 23001.000412/2023-30). Cumpre ressaltar que o recurso se refere às penalidades impostas em desfavor da IES no Processo SEI nº 23000.022289/2022-37.

No dia 29 de agosto de 2022, a IES foi notificada do teor da Portaria SERES nº 870/2022, que determinou a instauração de procedimento sancionador em face da Faculdade de Marília (FAMAR), bem como aplicava a medida cautelar de sobrestamento do processo e-MEC nº 201417247, que trata do seu recredenciamento institucional. Este mesmo ato concedia o prazo de 15 (quinze) dias para que a IES apresentasse defesa, por meio do Sistema de Comunicação da Caixa de Mensagens do e-MEC, referente ao processo SEI nº 23000.022289/2022-37. A IES atendeu à solicitação, mas não obteve êxito em seu pedido.

Em razão da Portaria nº 68/2023, a SERES decidiu o seguinte:

[...]

Art. 1º A limitação do ingresso de novos alunos, em todos os cursos da instituição, ao quantitativo de 40 (quarenta) ingressantes por curso.

Art. 2º A suspensão de novos ingressos nos cursos de pós-graduação ofertados.

Art. 3º A vedação da abertura de novos cursos de graduação e pós-graduação.

Art. 4º A vedação do aditamento ao ato autorizativo que implique ampliação da abrangência geográfica.

Art. 5º A revogação das medidas cautelares impostas pela Portaria SERES nº 870, de 29 de agosto de 2022, publicada em 30 de agosto de 2022.

Art. 6º O arquivamento após o prazo recursal, na ausência da interposição do recurso cabível, do presente Processo MEC nº 23000.022289/2022-37.

Art. 7º A notificação da decisão e da possibilidade de apresentação de recurso ao Conselho Nacional de Educação (CNE), no prazo de 30 (trinta) dias, nos termos do art. 75 do Decreto nº 9.235, de 2017, sem efeito suspensivo nos termos do art. 61 da Lei nº 9.784, de 1999.

Art. 8º A efetivação da notificação por meio eletrônico mediante e-mail e pelo Sistema de Comunicação da Caixa de Mensagens do e-MEC.

Art. 9º O arquivamento após o prazo recursal, na ausência da interposição do recurso cabível, do presente Processo MEC nº 23000.022289/2022-37.

A IES argumentou que, em 5 de abril de 2022, foi protocolado um pedido de suspensão das atividades e sobrestamentos dos processos da Faculdade de Marília (FAMAR), sob o protocolo nº 000244.0051523/2022 e autuado no processo SEI nº 23000.009300/2022-73, e que o processo de credenciamento foi aberto no período de 12 de maio a 11 de junho de 2022, portanto, posterior à solicitação da IES de suspensão e sobrestamento dos processos. Por esta razão, alegou a Faculdade de Marília (FAMAR), não foi preenchido o Formulário Eletrônico, mas que para garantir o sobrestamento dos processos, e posterior preenchimento e avaliação, pagou a taxa de avaliação.

Desta forma, para reforçar a questão da suspensão e sobrestamento dos processos, a IES protocolou novo ofício sob nº 00244.0102783/2023, que gerou processo SEI nº 23000.001398/2023-00, na data de 16 de janeiro de 2023. A instituição relata que nenhum dos ofícios protocolados sobre a suspensão foi apreciado pela SERES, alegando que não caberiam penalidades à IES sem que no mínimo fossem considerados os pedidos pleiteados. Consideraram a decisão arbitrária por parte da Coordenação Geral de Supervisão Estratégica, quanto à punição sem a análise dos fatos existentes.

Com vistas aos fatos relatados, a IES solicitou a revogação da Portaria SERES nº 68/2023, a suspensão da Faculdade de Marília (FAMAR) e sobrestamento de seus processos, inclusive o de credenciamento, sinalizando a suspensão no e-MEC e o arquivamento da supervisão imposta pela Portaria SERES nº 870/2022.

Considerações do Relator

Por meio da Nota Técnica nº 48/2023/CGSE/DISUP/SERES/SERES, que analisou o pedido de reconsideração interposto pela IES em face de aplicação de penalidades, sugeriu-se o encaminhamento para o Conselho Nacional de Educação (CNE).

Este Relator, após considerar a historicidade do processo, observou que o Ofício nº 555/2022/CGCIES/DIREG/SERES/SERES-MEC (documento SEI nº 3471330) descreve todos os procedimentos relativos ao processo de credenciamento da Faculdade de Marília (FAMAR), processo e-MEC nº 201417247. Informou que a IES não preencheu o formulário eletrônico, impossibilitando a avaliação externa pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) para verificação do cumprimento do protocolo de compromisso – procedimento necessário para a conclusão do processo de credenciamento. Conforme relatado abaixo:

[...]

No caso da Faculdade de Marília – FAMAR (cód. e-MEC nº 13938), o processo nº 201417247, em 23 de dezembro de 2014, relativo ao credenciamento da Instituição. O processo está atualmente na fase “Parecer Final Pós Protocolo de Compromisso”. Na avaliação, de código nº 122095, realizada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira — Inep, no período 12 a 16 de março de 2017, a Instituição de Ensino Superior — IES obteve conceito insatisfatório no Eixo 2 - Desenvolvimento Institucional e Eixo 3 - Políticas Acadêmicas. Além disso, o Requisito Legal e Normativo 6.4. Condições de acessibilidade não foi atendido.

Após aplicação do padrão decisório, verificou-se que a IES obteve conceitos insatisfatórios em dois eixos e em um requisito legal. Sendo assim, esta Secretaria recomendou a celebração de protocolo de compromisso, na data de 6 de setembro de 2018. Assim, a Instituição aderiu à proposta de protocolo de compromisso em 5 de novembro de 2018. Em seguida, no dia 28 de outubro de 2019, a IES anexou o Termo de Cumprimento do Protocolo de Compromisso.

Em 28 de fevereiro de 2021, o sistema e-MEC gerou a mensagem “Nos termos do art. 15, § 2º, Portaria 40, foi sugerido o arquivamento do processo devido à falta de preenchimento do formulário eletrônico”. Em 23 de abril de 2021, a Coordenação-Geral de Credenciamento das Instituições de Educação Superior — CGCIES instaurou uma diligência, solicitando o preenchimento do formulário eletrônico do Inep.

Em resposta, a instituição informou o seguinte: “Declaramos o nosso interesse ao preenchimento do formulário eletrônico do Inep, o pagamento da taxa de avaliação e a visita da comissão de avaliação do Inep”. Em 6 de agosto de 2021, a Secretaria enviou o processo ao Inep para a realização da avaliação de verificação de cumprimento do protocolo de compromisso. Em 12 de junho de 2022, a reavaliação do protocolo de compromisso pelo Inep não ocorreu por falta de preenchimento do formulário eletrônico e o sistema tramitou o processo para a fase “Parecer Final”

Considerando que a instituição não preencheu o formulário eletrônico (art. 15, § 2º, Portaria 40), impossibilitando a avaliação externa pelo Inep para verificação do cumprimento do protocolo de compromisso — procedimento necessário para a conclusão do processo de credenciamento — encaminha-se o processo para as providências dessa Coordenação-Geral nos termos dos artigos 55 e 56 do Decreto nº 9.235 de 15 de dezembro de 2017. o Processo e-MEC nº 201417247 ficará sobrestado até a conclusão do procedimento desta Diretoria.

Assim, manifestou que é de competência do poder público garantir a regulação e a supervisão de cursos e instituições e que por meio das ações da supervisão, o Ministério da Educação (MEC), através da SERES, zela pela qualidade e conformidade da oferta de Educação Superior no Sistema Federal de Ensino. Ainda esclareceu que a legislação estabelece a exigência da avaliação e dos atos autorizativos expedidos pelo Poder Público, nos termos dos artigos 206 e 209 da Constituição Federal de 1988, artigos 7º, 9º, 16 e 46 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996; artigos 2º, 3º, 4º e 10 da Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004; e nos termos do artigo 28 e da Seção X, do Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017; e das Portarias Normativas MEC nºs 21 e 22, de 21 de dezembro de 2017.

Ressaltou que a oferta de atividade de ensino só é possível quando em conformidade com o sistema normativo e com os direitos transindividuais de toda a sociedade. Dessa maneira, apesar da previsão constitucional de que o ensino é livre à iniciativa privada, considerando que é um direito social fundamental, a educação possui dimensão coletiva e caráter público, e as instituições interessadas em ofertar serviços educacionais devem obter os atos autorizativos emitidos pelo Poder Público.

Considerando o exposto argumentou que a autorização e o reconhecimento de cursos superiores, bem como o credenciamento e credenciamento de IES, terão validade por prazos limitados. A renovação periódica assegurará que seja averiguado o necessário cumprimento de requisitos legais indispensáveis e a oferta da educação de acordo com padrão de qualidade adequado. Para tanto, realiza-se processo regular de avaliação, nos termos da Lei nº 10.861/2004. Reforçou que cabe à União a responsabilidade por essas atribuições relacionadas às instituições públicas de quaisquer níveis mantidas pela União e todas as IES financiadas ou mantidas, preponderantemente, por recursos privados. **Essa competência é indelegável e irrenunciável, de exercício obrigatório.**

Assim, de pronto, cabe à SERES adotar providências acauteladoras. Ademais, tendo em vista a ocorrência de irregularidade administrativa, uma vez que a IES não preencheu o formulário eletrônico, impossibilitando a avaliação externa pelo Inep para verificação do cumprimento do protocolo de compromisso – procedimento necessário para a conclusão do processo de credenciamento, sugeriu-se a aplicação de medida cautelar de sobrestamento do respectivo processo de credenciamento.

Em seguida, foi publicada, em 30 de agosto de 2022, a Portaria SERES nº 870/2023, a qual instaurou Procedimento Sancionador em face da Faculdade de Marília (FAMAR) com a aplicação de medida cautelar de sobrestamento do processo de credenciamento e-MEC nº 201417247. A IES foi notificada da publicação e foi informada sobre o prazo para defesa por meio do Ofício nº 346/2022/CGSE/DISUP/SERES/SERES-MEC (documento SEI nº 3541264). Registra-se a elaboração da Nota Técnica nº 79/2022/CGSE/DISUP/SERES/SERES (documento SEI nº 3481389) que subsidiou a instauração do Procedimento Sancionador em questão.

A IES postulou acesso ao processo na íntegra, por meio da Defesa Administrativa (documento SEI nº 3555508), sendo representada pela TAD advogados. A solicitação foi atendida por meio do Despacho nº 219/2022/CGSE/DISUP/SERES/SERES-MEC (documento SEI nº 3559046), sendo concedido acesso pelo Ofício nº 2613/2022/CPROC-TRIAGEM/DISUP/SERES-MEC (documento SEI nº 3559239).

Salienta-se, ato contínuo, a publicação da Portaria SERES nº 68/2023, com base na Nota Técnica nº 36/2023/CGSE/DISUP/SERES/SERES (documento SEI nº 3927417) que determinou a limitação do ingresso de novos alunos da Faculdade de Marília (FAMAR) em todos os cursos superiores da instituição, ao quantitativo de 40 (quarenta) ingressantes por curso superior.

A IES foi notificada pelo Ofício nº 101/2023/CGSE/DISUP/SERES/SERES-MEC (documento SEI nº 3965714). Havendo prazo para recurso da decisão e da possibilidade de apresentação de recurso ao CNE, no prazo de 30 (trinta) dias, nos termos do artigo 75 do Decreto nº 9.235/2017, sem efeito suspensivo nos termos do artigo 61 da Lei nº 9.784/1999.

A Faculdade de Marília (FAMAR) apresentou recurso administrativo contra decisão da SERES junto ao CNE, no processo SEI anexado nº 23001.00412/2023-30. Por meio do Ofício nº 276/2023/CES/SAO/CNE/CNE-MEC (documento SEI nº 4043420) no qual a Secretaria Executiva solicitou manifestação da SERES quanto às razões constantes do recurso.

Em relação à análise das razões constantes no recurso da IES, conforme o rito previsto no Decreto nº 9.235/2017, como defesa no Procedimento Sancionador, a instituição apresentou a Defesa Administrativa (documento SEI nº 3580401), no qual alegou a nulidade do processo administrativo por violação ao devido processo legal, conforme consta abaixo:

[...]

A Constituição Federal assegura aos administrados, em processo administrativo, o devido processo legal (art. 5º, LIV), bem como o contraditório e ampla defesa, com os meios e os recursos a ela inerentes (art. 5º, LV).

Reforçando a previsão constitucional, o Decreto nº 5.773/2006, aplicável ao caso concreto pelo princípio tempus regit actum, previu em seu art. 10, § 9º, que todos os processos administrativos por ele regulados observarão 1 o disposto na Lei nº 9.784/1999 (regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal). E é a Lei 9.784/1999 que esmiuça os meios e recursos inerentes ao exercício do contraditório e ampla defesa em processo administrativo, preconizando, por exemplo, que além da Administração ter o dever de obedecer a esses princípios (art. 2º, caput), deve ela assegurar ao Administrado o direito de “formular alegações e apresentar documentos antes da decisão, os quais serão objeto de consideração pelo órgão competente” (art. 3º, III).

retoma o resultado da avaliação ocorrida em maio de 2010. Essa avaliação, ainda que com conceito final 3, indicou que o referencial mínimo de qualidade não havia sido obtido em seis de dez dimensões avaliadas e que dois requisitos legais/normativos não estavam atendidos. Ainda assim, o argumento da IES é de que o conceito final 3, por si só, seria comprovação da qualidade suficiente e garantia do credenciamento, conforme argumenta que previa a legislação vigente na época.

Acrescentou-se o argumento que não foi estabelecido um prazo para recurso no procedimento de arquivamento do processo de credenciamento nº 201417247 junto ao INEP.

Direito ao Recurso - Ausência de Intimação Subsidiariamente, é indispensável que o MEC seja obrigado a conceder prazo de dez dias para o oferecimento de recurso contra a decisão que determinou o arquivamento sumário do processo de credenciamento n. 201417247. Com efeito, os arts. 2º, X, e 56, caput, da Lei 9.784/99, garantem a o direito de interposição de recursos contra as decisões proferidas em processo administrativo. O prazo para interposição do recurso administrativo é de dez dias, contado a partir da ciência ou divulgação oficial da decisão recorrida (art. 59 da Lei 9.784/99), incumbindo ao MEC determinar a intimação do interessado para ciência da decisão, por via postal com aviso de recebimento, por telegrama ou outro meio que assegure a certeza da ciência do interessado (art. 26, caput e § 3º, da Lei 9.784/99). Apesar disso, a Instituição nunca foi intimada da decisão que determinou o arquivamento do processo administrativo, inexistindo tentativa do MEC em intimá-la por via postal com aviso de recebimento, telegrama, ou qualquer outro meio que assegure a certeza de ciência da FAMAR acerca do teor da decisão administrativa, conforme comprova a tela de comunicações do sistema e-MEC.

Em outras palavras, o MEC nunca intimou a IES da decisão administrativa que determinou o arquivamento do processo, cerceando o direito de recurso assegurado pelos arts. 2º, X, e 56, caput, da Lei 9.784/99, em violação aos princípios da ampla defesa, devido processo legal e legalidade. Se o MEC não intimou a FAMAR acerca da decisão administrativa, é evidente que o prazo recursal não se abriu, sendo, por isso, equivocada e manifestamente ilegal a decisão do MEC em instaurar o procedimento sancionador e aplicar medida cautelar em face à instituição, o que enseja a procedência do pedido de nulidade parcial do processo administrativo, a fim de oportunizar o direito de recurso.

Logo em seguida, a Faculdade de Marília – FAMAR (cód. e-MEC nº 13938) prestou esclarecimentos sobre o não preenchimento do formulário eletrônico, fato que impossibilitou a avaliação externa pelo Inep para verificação do cumprimento do protocolo de compromisso. Esclarece, ainda, que há interesse em retomar o procedimento de credenciamento institucional, observando os prazos estabelecidos na legislação. Alegando que não pode ser punida, tendo em vista que não houve a visita in loco, prevista no protocolo de compromisso.

Esclarecimentos Preliminares.

Em atenção ao suposto não preenchimento do formulário eletrônico do INEP, esta instituição de ensino esclarece que tem interesse em dar continuidade ao procedimento de credenciamento institucional, bem como em receber a visita da Comissão de Avaliação do INEP, com o devido recolhimento da taxa de avaliação. Para tanto, a fim de que o processo volte a tramitar, seguindo o fluxo regulamentar, requer seja disponibilizado o formulário eletrônico do INEP para preenchimento, e adoção dos demais atos processuais necessários.

É fato que a IES manifestou adesão ao Protocolo de Compromisso, mas na defesa alega que entendeu que não deveria fazer nada a não ser aguardar a avaliação. Estando "convicta de que o processo permaneceria paralisado até a realização da visita, a instituição tomou todas as providências no sentido de cumprir às determinações do Protocolo de Compromisso, deixando apenas de inserir no processo o andamento das ações realizadas". Nesse sentido, argumenta que não pode ser punida por descumprimento de Protocolo de Compromisso especialmente porque não ocorreu a visita in loco, único meio de finalizar o Protocolo de Compromisso.

Por fim, solicitou a suspensão dos efeitos da Portaria nº 870, que determinou a instauração do procedimento administrativo de supervisão e sobrestamento do processo e-MEC nº 201417247 e, em decorrência disso, obrigar o MEC a reabrir o processo e intimar a Autora para formular alegações e apresentar documentos, em especial o formulário eletrônico de avaliação e visita in loco do INEP.

Após a publicação da portaria nº 68, publicação no DOU do dia 13/04/2023, com base na nota técnica nº 36, foi determinado a limitação do ingresso de novos alunos, em todos os cursos da instituição, ao quantitativo de 40 (quarenta) ingressantes por curso da Faculdade de Marília – FAMAR (cód. e-MEC nº 13938).

A Faculdade de Marília – FAMAR (cód. e-MEC nº 13938) apresentou recurso (SEI nº 4034067) ao CNE, processo nº 23001.000412/2023-30, com os seguintes argumentos: a) A IES solicitou vistas ao processo para realização de defesa e não foi atendida; b) alega ter protocolado pedido de Suspensão das atividades e sobrestamentos dos processos da IES - protocolo nº 000244.0051523/2022 e atuado no SEI-MEC sob o nº 23000.009300/2022-73; c) o formulário eletrônico de credenciamento foi aberto no período de 12/05/2022 a 11/06/2022, posterior ao pedido da IES de suspensão e sobrestamento dos processos; d) a IES não preencheu o formulário eletrônico em função da solicitação da suspensão para garantir o sobrestamento do processo, e posterior preenchimento e avaliação, sendo quitada a taxa de avaliação; e) protocolou outro ofício, nº 00244.0102783/2023, gerando o processo SEI nº 23000.001398/2023-00 no dia 16/01/2023; f) a IES requer a revogação da portaria nº 68 de 13/04/2023, suspender o sobrestamento do processo de credenciamento e arquivar o processo de supervisão.

Ressalta-se, inicialmente, que o acesso ao processo foi permitido por meio do despacho nº 85 (SEI nº 3969887), sendo enviado o ofício nº 101/2023 para IES no dia 24/04/2023, sendo garantida e permitida a ampla defesa. Atente-se, em seguida, que os vários ofícios enviados solicitando o sobrestamento dos processos pela própria IES não possuem amparo legal, logo não foram acatados. Dessa forma, não há como acatar as razões expostas no recurso da Faculdade de Marília – FAMAR (cód. e-MEC nº 13938).

Salienta-se, ainda, que a Faculdade de Marília – FAMAR (cód. e-MEC nº 13938) encontra-se em processo de credenciamento, nesse sentido, conhece as normas que regulam a educação superior no Brasil, não se justifica a proposta de nulidade do processo administrativo por violação ao devido processo legal. Além disso, a IES contou com um prazo razoável para preencher o formulário eletrônico (art. 15, § 2º, Portaria 40), sendo que a Secretaria recomendou a celebração de protocolo de compromisso no dia 6 de setembro de 2018, a IES aderiu a proposta no dia 5 de novembro de 2018, anexando no dia 28 de outubro de 2019 o Termo de Cumprimento do Protocolo de Compromisso. Porém, no dia 28 de fevereiro de 2021, o processo foi arquivado em função do não preenchimento do formulário eletrônico. Ou seja, a IES contou com um prazo plausível para seguir os procedimentos, sendo que não existe prazo para recurso quando o processo é arquivado.

Dos pressupostos de mérito recursal, inexistente fato novo capaz de desconstituir o que foi praticado pela SERES/MEC, razão pela qual fica mantida a fundamentação contida na Nota Técnica nº 36/2023/CGSE/DISUP/SERES/MEC (SEI nº 3927417). Não há, assim, o que possa ser reconsiderado em juízo de retratação e, por essas razões, compreende-se que a Instituição não logrou demonstrar, nesta oportunidade, incorreções na instrução do processo administrativo e na penalidade aplicada.

Da análise do mérito, este Relator manifesta-se pelo indeferimento do pedido de recurso.

II – VOTO DO RELATOR

Nos termos do artigo 6º, inciso VI, do Decreto nº 9.235/2017, conheço do recurso para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES), expressa na Portaria nº 68, de 13 de abril de 2023, que determinou a aplicação de medidas cautelares em desfavor da Faculdade de Marília (FAMAR), com sede na Rua 24 de Dezembro, nº 1.251, Centro, no município de Marília, no estado de São Paulo, mantida pela UNIESP S.A, com sede no município de Olímpia, no estado de São Paulo.

Brasília (DF), 14 de setembro de 2023.

Conselheiro Paulo Fossatti – Relator

III – DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Superior aprova, por maioria com 1 (uma) abstenção, o voto do Relator.

Sala das Sessões, em 14 de setembro de 2023.

Conselheiro Henrique Sartori de Almeida Prado – Presidente

Conselheiro Paulo Fossatti – Vice-Presidente