



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

INTERESSADA: Sociedade de Educação, Cultura e Esportes de Pesqueira Ltda.		UF: PE
ASSUNTO: Recurso contra decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) que, por meio do Despacho nº 135, de 16 de junho de 2017, publicado no Diário Oficial da União (DOU) em 19 de junho de 2017, aplicou medida cautelar de sobrestamento de processos regulatórios do Instituto Superior de Educação de Pesqueira (ISEP), com sede no município de Pesqueira, no estado de Pernambuco, dentre outras medidas.		
RELATOR: Francisco César de Sá Barreto		
PROCESSO Nº: 23000.041215/2017-32		
PARECER CNE/CES Nº: 20/2018	COLEGIADO: CES	APROVADO EM: 24/1/2018

I – RELATÓRIO

Trata-se de recurso contra as medidas cautelares impostas ao Instituto Superior de Educação de Pesqueira (ISEP) pela Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES), por meio do Despacho nº 135/2017, de 16 de junho de 2017, publicado no Diário Oficial da União (DOU) em 19 de junho de 2017, com base no relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) instalada pela Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco (Alepe) para apurar supostas irregularidades envolvendo empresas educacionais.

As seguintes informações, extraídas da Nota Técnica nº 121/2017/CGSO – TÉCNICO/DISUP da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES), transcritas *ipsis litteris*, contextualizam o histórico do processo:

PROCESSO Nº 23709.000248/2016-74

INTERESSADO: INSTITUTO SUPERIOR DE EDUCAÇÃO DE PESQUEIRA-ISEP (CÓD. 2012)

Procedimento de Supervisão. Apuração de irregularidades na participação da Instituição de Ensino Superior (IES) em suposto esquema de “terceirização da oferta de cursos superiores”, oferta de cursos superiores de graduação fora de sede e diplomação irregular nos termos do Relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) da Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco (Alepe). IES submetida a medidas cautelares aplicadas por meio do Despacho nº 135, de 16/06/2017, publicado no Diário Oficial da União de 19/06/2017. Recurso interposto pelo ISEP. Decisão impugnada mantida. Sugestão de encaminhamento do recurso ao Conselho Nacional de Educação (CNE), nos termos do § 4º, art. 11 do Decreto 5.773/2006.

I – QUALIFICAÇÃO

1. O Instituto Superior de Educação de Pesqueira - ISEP (código e-MEC nº 2012), doravante ISEP, é mantido pela sociedade de Educação Cultura e Esportes de

Pesqueira LTDA – ME (código e-MEC nº 1321), CNPJ nº 03.970.508/0001-00, sediada à Rua José Nepomuceno das Neves, nº 47,51 e 57, Centro, Pesqueira – PE, e credenciado pela Portaria MEC nº 3.295, de 29/11/2002, publicada no DOU 02/12/2002.

2. A Instituição tem autorização para ofertar os seguintes cursos de graduação:

Curso	Grau	Modalidade	Vagas Totais anuais	Cód. e-MEC	Data de início da oferta do curso	Situação de Funcionamento
<i>Filosofia</i>	<i>Licenciatura</i>	<i>Presencial</i>	60	57988	17/2/2003	<i>Em atividade</i>
<i>Letras</i>	<i>Licenciatura</i>	<i>Presencial</i>	60	57990	17/2/2003	<i>Em atividade</i>
<i>Letras – Espanhol</i>	<i>Licenciatura</i>	<i>Presencial</i>	60	57991	17/2/2003	<i>Em atividade</i>
<i>Normal Superior</i>	<i>Licenciatura</i>	<i>Presencial</i>	360	57992	17/2/2003	<i>Em extinção</i>
<i>Normal Superior</i>	<i>Licenciatura</i>	<i>Presencial</i>	240	57993	17/2/2003	<i>Em extinção</i>
<i>Normal Superior</i>	<i>Licenciatura</i>	<i>Presencial</i>	120	57994	17/2/2003	<i>Em extinção</i>
<i>Pedagogia</i>	<i>Licenciatura</i>	<i>Presencial</i>	360	105804	11/2/2008	<i>Em atividade</i>
Total			1260			

3. De acordo com o cadastro do Censo da Educação Superior, a IES informou os seguintes números de alunos matriculados/concluintes na graduação nos 4 últimos anos apurados.

Total	2013	2014	2015	2016
Matriculados	1396	1395	1205	920
Concluintes	254	441	256	222

4. No cadastro do Sistema e- MEC, a instituição oferta 8 (oito) cursos de especialização, a saber: Curso de Especialização em Educação Especial Inclusiva; Curso de Especialização em Gestão e Planejamento Escolar; Curso de Especialização em Gestão e Planejamento Escolar; Curso de Especialização em Psicopedagogia Institucional; Curso de Especialização em Psicopedagogia Clínica e Institucional; Curso de Especialização em Psicopedagogia Institucional e Clínica; Educação Ambiental para Sustentabilidade e Especialização em Linguística aplicada ao Ensino de língua portuguesa.

5. O ISEP possui o processo de recredenciamento nº 201511104; Renovação de Reconhecimento de Curso de Letras- Espanhol nº 201217163; e Renovação de Reconhecimento de Curso de Pedagogia nº 201217293.

6. No entanto, cumpre ressaltar que todos os processos regulatórios vinculados a essa Instituição encontram-se sobrestados, por motivo da Publicação do Despacho do Secretário nº 97, de 22 de dezembro de 2015, DOU 23/12/15, que aplicou as seguintes medidas cautelares em razão da obtenção de resultados insatisfatórios no Índice Geral de Cursos (IGC) referente aos anos de 2011 e 2014^[1]:

Diante do exposto, fundamentando-se nos argumentos apresentados nesta Nota Técnica^[2], a Diretoria de Supervisão da Educação Superior, em atenção aos referenciais substantivos de qualidade expressos na legislação e nos instrumentos de avaliação da educação superior, nos termos dos arts. 206, VII, e 209 da Constituição, art. 46 da Lei nº 9.394, de 1996, arts. 2º e 3º da Lei nº 10.861, de 2004, arts. 2º, 5º, 45 e 50 da Lei nº 9.784, de 1999, arts. 11, 45 a 57

e 69-A do Decreto n.º 5.773, de 2006, da Portaria Normativa MEC n.º 40, de 2007, republicada em 2010, e do Decreto n.º 7.690, de 2 de março de 2012, alterado pelo Decreto n.º 8.066, de 7 de agosto de 2013, sugere que o Secretário de Regulação e Supervisão da Educação Superior, no uso de suas atribuições legais, emita Despacho determinando que:

I - Sejam instaurados processos de supervisão em face das Instituições de Ensino Superior – IES constantes do ANEXO, com aplicação das seguintes medidas cautelares preventivas de:

a) SOBRESTAMENTO de PROCESSOS DE REGULAÇÃO em trâmite no sistema e-MEC referentes a credenciamento, autorização de cursos, aditamentos ao ato de credenciamento ou credenciamento que impliquem expansão ou alteração da abrangência geográfica;

b) VEDAÇÃO DA ABERTURA DE NOVOS PROCESSOS DE REGULAÇÃO referentes a autorização de cursos, aditamentos ao ato de credenciamento ou credenciamento que impliquem expansão ou alteração da abrangência geográfica; e

c) LIMITAÇÃO DAS QUANTIDADES DE NOVOS INGRESSOS de estudantes nos respectivos cursos, durante o período de vigência desta medida cautelar, com a manutenção, em cada curso, da mesma quantidade de ingressos informados no Censo da Educação Superior de 2014.

II - Ficam mantidos os efeitos de eventuais medidas cautelares específicas já aplicadas às IES constantes do ANEXO em outros procedimentos de regulação ou supervisão;

III - As IES constantes do ANEXO serão posteriormente notificadas e intimadas a apresentar adesão em meio físico ao Termo de Saneamento de Deficiências - TSD, que terá tramitação independente de Protocolos de Compromisso eventualmente firmados pela IES, em processos regulatórios institucionais ou de curso, no Sistema e-MEC;

IV - As IES constantes do ANEXO deverão manter, como requisito para validade da adesão ao TSD, a permanência em trâmite válido de processo regulatório de credenciamento, vedado o cancelamento ou arquivamento do mesmo, antes da sua conclusão e publicação de novo ato regulatório institucional válido; e

V - As medidas cautelares vigorarão até a deliberação pela SERES/MEC sobre o relatório de avaliação in loco ou a divulgação de novo IGC satisfatório.

VI - Sejam notificadas do teor da decisão, e da possibilidade de interposição de recurso, nos termos do art. 28 da Lei n.º 9.784, de 1999 e do art. 53 do Decreto n.º 5.773, de 2006, por meio eletrônico, pelo Comunicador eMEC, conforme disposto no art. 1º da Portaria Normativa MEC n.º 40, de 2007, republicada em 2010.

7. De outra parte, também foram impostas outras medidas cautelares^[3], conforme Despacho n.º 135/2017, publicado no DOU em 19/06/2017, também vigentes.

8. A IES possui Índice Geral de Cursos (IGC) igual a 2 (2015) e IGC contínuo igual a 1.7177 (2015) e não há registro de Conceito Institucional disponível^[4]. Além disso, a IES não possui autorização para a oferta de cursos na modalidade a distância (EaD).

II – ANÁLISE

II.1 RELATÓRIO

9. O Relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) da Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco (ALEPE) atribui à Instituição qualificada nesta Nota Técnica a suposta participação na oferta irregular de educação superior, prática que envolveria, pelo menos, as seguintes situações: i) interpretação equivocada e enviesada da legislação educacional que possibilita o aproveitamento de estudos no âmbito de um curso de graduação; ii) convalidação automática e em bloco de conhecimentos adquiridos em cursos livres que não passaram pelo crivo do poder público; iii) extensão da atuação das IES envolvidas para além do estabelecido em seus atos autorizativos; iv) publicidade enganosa acerca das condições de oferta dos cursos irregulares com o objetivo de confundir os ingressantes nos cursos ofertados; e v) concepção equivocada dos objetivos dos cursos de extensão permitidos na LDB, mas utilizados para conferir pretensa legalidade aos cursos ofertados de forma irregular no contexto do esquema.

10. As instituições de ensino superior credenciadas pelo MEC atuam, no âmbito do referido esquema, em parceria com entidades não credenciadas no sistema federal de ensino, que ofertariam cursos livres sob a denominação “cursos de extensão”, visando o posterior aproveitamento integral desses estudos em cursos de graduação, desconstituindo, dessa forma, o caráter personalíssimo de seus atos autorizativos. A prática irregular compreenderia, portanto, a convalidação, a diplomação e o registro irregular de estudos.

11. Nesse sentido, a Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) determinou a instauração de procedimento de supervisão em face das Instituições de Ensino Superior (IES) qualificadas na Nota Técnica nº 194/2016 – CGSO/DISUP/SERES/MEC, com a finalidade de apurar, acompanhar e adotar as medidas necessárias em relação às conjecturadas irregularidades identificadas pela CPI da Alepe, por meio da Portaria MEC nº 460, publicada no Diário Oficial da União (DOU) de 6/09/2016.

12. A Instituição foi notificada a prestar esclarecimentos acerca da mencionada denúncia ou a comprovar a insubsistência da representação, por meio do Ofício nº 418/2016/CGSO-TÉCNICOS/DISUP/SERES-MEC, datado de 8/9/2016, enviado por correio eletrônico, conforme guias autuadas no processo em epígrafe^[5].

13. Ainda, foi requerido por meio do Ofício 514/2016/CGSO-TÉCNICOS/DISUP/SERES-MEC, datado de 5/11/2016, com ciência comprovada^[6], que a IES prestasse esclarecimentos a respeito do Anexo nº 54 do Relatório da CPI da ALEPE, que constitui elemento de informação colhido na fase investigativa do respectivo inquérito parlamentar, e encaminhasse a esta Coordenação-Geral os seguintes documentos complementares:

- a) Listagem de discentes, em formato digital (xls), com as seguintes colunas: nome do aluno, CPF, curso, ano de início, ano de conclusão, forma de ingresso (vestibular ou transferência) e, por último, caso a forma de ingresso tenha sido transferência, acrescentar coluna indicando a instituição de origem do discente transferido.
- b) Cópias das atas de colação de grau no período compreendido entre os anos de 2012 até 2016;

- c) Cópias dos convênios estabelecidos entre a IES e não-IES para a oferta de cursos de extensão ou graduação;
- d) históricos e diplomas de alunos certificados pela IES desde 2012 até o momento.

14. A IES requereu, em 11/11/2016, através do seu Representante Legal, Sr. Luiz Henrique Diniz e Silva a cópia integral do processo, bem como a dilação do prazo para apresentação das informações. O pedido foi concedido.

15. Em resposta, a instituição apresentou a documentação requerida e se limitou a dizer que não fora investigada pela Comissão Parlamentar de Inquérito instalada pela Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco e que tampouco foram citadas práticas irregulares no relatório daquela CPI, tendo destacado que o ISEP cumpre a legislação educacional.

16. Diante do alegado pela IES (negativa de referência a práticas irregulares no Relatório da CPI), este Ministério, por meio do Ofício 257/2017/CGSO-TÉCNICOS/DISUP/SERES-MEC, datado de 16/6/2017, requereu que a IES prestasse esclarecimentos a respeito dos fatos narrados no Relatório da CPI/Alepe^[7], em desfavor do Instituto Superior de Educação de Pesqueira.

17. No que toca ao requerido no mencionado ofício, o ISEP não apresentou qualquer resposta quanto aos fatos narrados no Relatório da CPI/Alepe.

18. Posteriormente, este Ministério recebeu notícia^[8] de perpetuação da situação de irregularidade, exigindo, assim, a ação urgente e enérgica para evitar o agravamento dos prejuízos a serem suportados pela sociedade.

19. Assim, com fundamento na Nota Técnica Nº 75/2017/CGSO-TÉCNICOS/DISUP/SERES, o Despacho nº 135/2017/CGSO, publicado no DOU em 19/06/2017, determinou aplicação de medida cautelar administrativa em face da IES ora em comento, sobrestando todos os processos regulatórios em trâmite nesta Secretaria, previstos no § 1º do art. 10 do Decreto 5773/2006 e no art. 6º do Decreto 9.057/2017, pelo prazo de 120 dias, bem como a determinação de encerramento das atividades ilegais.

20. Diante da gravidade dos fatos, no dia 16 de agosto de 2017, foi **realizada verificação in loco**^[9] objetivando colher todo e qualquer elemento informativo relacionado com o procedimento de supervisão em foco com vistas a reunir os elementos comprobatórios que indiquem ou afastem a autoria e a materialidade da conduta irregular, bem como para exaurir as diligências cogentes à ulterior decisão.

21. Ainda, o ISEP encaminhou Recurso Administrativo, objeto da presente análise, se insurgindo em relação às determinações a ele aplicadas por meio do Despacho nº 135/2017.

II.2 – DA GRAVIDADE DAS CONCLUSÕES DO RELATÓRIO DE VISITA IN LOCO

22. As constatações^[10] da Comissão Verificadora^[11] apontam que o ISEP infringe a legislação educacional, cometendo sérias irregularidades, corroborando os indícios constantes no Relatório da CPI-Alepe.

23. No Relatório de Visita in loco^[12] destacam-se as seguintes práticas perpetradas pelo ISEP:

- a) Prática de conversão de conteúdos de curso de extensão em disciplinas dos cursos superiores da IES^[13];

- b) Existência de oferta irregular de curso fora da sede;*
- c) Inexistência de andamento regular dos próprios cursos da IES, em sua sede, nos termos do calendário acadêmico, durante a visita da Comissão Verificadora*
- d) Insustentabilidade das informações acadêmicas (em absoluto descompasso) incluindo registros digitais e físicos, diplomas, Atas de Colação e informações ao Censo;*
- e) Inexistência da documentação mínima exigida de muitos alunos, especialmente o diploma comprobatório da conclusão de graduação, indispensável ao ingresso na pós-graduação.*
- f) Recusa em designar o responsável pelo Acervo Acadêmico, nos termos das normas pertinentes.*

24. Em momento posterior, após a devida ciência da IES em relação ao conteúdo do Relatório de Supervisão, serão aferidos os achados trazidos pela Comissão Verificadora.

25. Ressalte-se que o processo 23709.000248/2016-74 segue em instrução e, após a conclusão e assinatura do Relatório de Visita, com a formalização dos indícios de irregularidades, será instaurado processo administrativo sancionador. Portanto, neste momento, é de extrema relevância que as medidas cautelares impostas pelo Despacho nº 135/2017 sigam em vigência até a devida apuração dos fatos e consequente providências.

II.3 – DO RECURSO

II.3.1 - SÍNTESE DAS ALEGAÇÕES

26. Desde logo, esclareça-se que os procedimentos conduzidos por esta Secretaria no bojo do processo de supervisão 23709.000248/2016-74 têm primado, em todas as suas fases, pelo respeito aos princípios da legalidade, da proporcionalidade, do contraditório, da ampla defesa, da transparência e da publicidade, e demais normas que devem orientar todas as ações da Administração Pública.

27. Outrossim, a atuação da SERES é sempre pautada no sentido de se evitar danos à coletividade, notadamente aos alunos, que possuem o direito de realizar cursos superiores avaliados pelo Poder Público que atendam às diretrizes curriculares nacionais mínimas, assim como de receber das Instituições de Educação Superior ensino adequado que os capacitem para o regular exercício da profissão pretendida.

28. Em apertada síntese, a tese de defesa do ISEP se funda nas seguintes premissas: i) que não fora investigado pela CPI da Alepe; ii) cerceamento de defesa por não haver procedimento de supervisão em curso e por não oportunizada a sua defesa diante dos indícios de irregularidades sendo a medida cautelar imposta desproporcional; iii) que a medida cautelar imposta é uma sanção à IES^[14].

II.3.2 - DA INVESTIGAÇÃO PELA CPI ALEPE

29. O ISEP sustenta que não fora investigado pela CPI-Alepe, conforme se depreende dos seguintes trechos:

“Contudo, Douto Julgadores, tais atos não devem ser aplicados indistintamente a todas as instituições elencadas no anexo do Despacho, pois há particularidades a serem observadas de cada um.

Exemplo prático temos esta Recorrente, pois a medida cautelar lhe alcançou sem sequer esta ser investigada pela CPT/Alepe. Fora citada apenas por uma outra instituição investigada, onde bem sabemos que atos assim são corriqueiros para se safar, carecendo, portanto, de qualquer credibilidade.

Como pode esta Recorrente ser alcançada pela medida cautelar interposta se nem sequer fora investigada pela CPI/Alepe?

Não resta dúvida que a medida cautelar apenas deve alcançar aquelas instituições que passaram pelo crivo da investigação da CPI/Alepe, conforme dispõe a nota técnica nº75/2017/CGSO-TÉCNICOS/DISUP/SERES”

30. Contudo, o argumento não procede, vez que aquele Relatório a incluiu no rol de IES supostamente envolvidas no esquema irregular, por haver indícios de cometimento de irregularidades, conforme excertos abaixo:

O ISEF possui "parcerias" com as seguintes IES:

*- **Faculdade Ecoar (FAECO)**, com sede em Passo Fundo/RS (Portaria de Credenciamento MEC nº 3.002, de 27.09.2004). Mantenedora: Sociedade Educacional Portal das Missões - ME (CNPJ nº 05.873.233/0001-12), representante legal Edelfrance Santos de Oliveira. Autorização para graduação em: Administração, Ciências Contábeis, Gestão Ambiental, Serviço Social e Sistemas de Informação;*

*- **Instituto Superior de Educação de Pesqueira (ISEP)**, com sede em Pesqueira/PE (Portaria de Credenciamento MEC nº 3.295, de 02.12.2002). Mantenedora: Sociedade de Educação, Cultura e Esportes de Pesqueira Ltda - ME (CNPJ nº 03.970.508/0001-00), representante legal Luiz Henrique Diniz e Silva. Autorização para graduação em: Filosofia, Letras, Letras -Espanhol, Normal Superior e Pedagogia;*

*- **Faculdade de Desenvolvimento e Integração Regional (FADIRE)**, com sede em Santa Cruz do Capibariba/PE (Portaria de Credenciamento nº 3.806, de 19.11.2004). Mantenedora: Sociedade de Desenvolvimento do Ensino Superior do Vale do Capibaribe SODECAP Ltda - EPP (CNPJ nº 05.774.725/0001-50), representante legal Williams Barbosa Fernandes. Autorização para graduação em: Administração, Ciências Contábeis, Design e Design de Moda.*

(...)

A transcrição do depoimento contém uma confissão da ilegalidade praticada:

(...)

DEPUTADO RODRIGO NOVAES - Então a senhora dá Pedagogia e Serviço Social somente. Só são esses três cursos e demais.

EDVÂNIA SOUZA - Não. Pedagogia, Serviço Social e Letras que veio da FADIRE também que já está terminando o curso. E essa está dentro da faculdade reconhecida pelo MEC.

DEPUTADO RODRIGO NOVAES -Qual é a faculdade reconhecida pelo MEC?

EDVÂNIA SOUZA - É a ISEP.

DEPUTADO RODRIGO NOVAES -A senhora acha que isso é certo mesmo? A senhora está convencida de que isso é certo? Uma faculdade representar quatro faculdades?

EDVÂNIA SOUZA- Não cada faculdade.

DEPUTADO RODRIGO NOVAES-Não, o ISEF representa o ISEP, representa a FADIRE e representa a FAECO. A senhora está realmente convencida de que isso é certo?

EDVÂNIA SOUZA - Se eu tivesse o aluno dentro da minha faculdade dizendo que ele era meu estava errado. Mas se o aluno ISEP está dentro do sistema do ISEP é aluno do ISEP. Mas .. ;

DEPUTADO RODRIGO NOVAES - Sei. Mas quem dá aula é o ISEP é?

EDVÂNIA SOUZA - Quem dar aula e o ISEP dirige tudo porque o aluno é dele.

DEPUTADO RODRIGO NOVAES - Quem contrata o professor é o ISEP? Quem paga o professor? O aluno paga a quem? Você paga o direito, quando vocês condenam a compra de diploma e ficam achando que a compra de diploma é somente ao final do curso, você comprar um diploma numa instituição, isso aí é compra de diploma. A senhora está pagando 35% do faturamento a uma faculdade para poder lhe dar o diploma no final do curso.

EDVÂNIA SOUZA - Olhe doutor diploma é resultado de conhecimento. Ele só é venda quando o diploma .

DEPUTADO RODRIGO NOVAES- Mas para isso existe regra, existe uma Lei que prevê que o diploma, só quem pode dar o diploma é o curso de graduação. Essa validação, essa invenção do curso ... Pronto.

EDVÂNIA SOUZA - Aí é o do programa. Quando o programa for dito realmente pelo MEC que ele é ilegal, que ele não pode se permanecer aí o que eu tenho que fazer? Procurar o que é certo.

Ou seja, a própria representante admite que as faculdades parceiras assumem o compromisso de diplomar seus alunos de extensão, sem qualquer fundamento legal para tanto. Assim, a operacionalização da extensão pelo ISEF não discrepa do esquema ilegal reiteradamente exposto neste Relatório."

31. Para mais, notificada a se manifestar especificamente quanto ao conteúdo do depoimento acima transcrito, o ISEP manteve-se silente.

32. Analisando a legislação que define a competência de supervisão do MEC, e considerando as informações contidas no Relatório da CPI da Alepe/PE, esta Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior reconheceu a gravidade das situações elencadas no Relatório da CPI, o que justificou e suscitou a realização de supervisão em todas as instituições de educação superior do Sistema Federal de ensino citadas no documento, em relação às quais houvesse ao menos indícios ou provas de atuação irregular, a partir de uma visão estratégica do caso.

33. Assim sendo, não se esperava outra atuação do poder público senão a instauração de procedimento de supervisão em face de todas as IES supostamente envolvidas, incluindo-se o ISEP.

II.3.3 – DA CIÊNCIA INEQUÍVOCA DE PROCESSO DE SUPERVISÃO^[15] INSTAURADO

34. O Processo de Supervisão em análise foi instaurado como um Expediente Preparatório, nos termos do § 2 do art. 46 do Decreto 5.773/2006, o qual pode resultar na abertura de Processo Administrativo Sancionador, a depender dos elementos probatórios apresentados pelo denunciante ou auferidos pelo Ministério da Educação.

35. Assim, o expediente preparatório tem por finalidade apurar, investigar, coletar elementos para que o Secretário de Regulação e Supervisão possa consolidar sua convicção a respeito da necessidade de Instaurar Processo Administrativo Sancionador.

36. O ISEP alega cerceamento de defesa e desconhecimento da instauração do processo de supervisão, conforme o trecho abaixo transcrito:

“Ora, Douto Julgadores, esta Recorrente não tomou ciência em nenhum momento sobre o procedimento de supervisão, pois sua única intenção era, e é também, esclarecer todos os pontos necessários para que não restem dúvidas quanto suas práticas idôneas e morais, haja vista que, em decorrência destes atos, sua reputação, diante da sociedade, pode ser prejudicada.

É mister ressaltar que esta Recorrente não tem conhecimento do procedimento de supervisão, bem como não continuou na prática de irregularidade, como observa-se na nota técnica que autorizou a imposição de medida cautelar, pois argumenta que esta medida cautelar se faz necessário em decorrência das instituições que estão passando por procedimento de supervisão não pararem de praticar atos irregulares (que na demanda trata-se de curso de extensão). No entanto, doutos julgadores, este recorrente em nenhum momento tomou conhecimento do procedimento de supervisão, bem como perdurou em prática irregular.”

[...]

Tal medida cautelar fora desproporcional para esta Recorrente porque bastava a instauração de procedimento de supervisão contra ela que a mesma iria esclarecer todos os fatos controversos com o fito de concluir a supervisão o mais rápido possível e continuar centrada e focada em suas atribuições. Assim, é flagrante violação ao contraditório imposta em desfavor da Recorrente.

Ou seja, ponto crucial da demanda está quanto a instauração do procedimento de supervisão que deveria ter sido instaurado para que esta Recorrente esclarecesse todos os pontos Destacamos

37. Ocorre que o ISEP já tinha ciência do processo de supervisão em análise, tendo em vista a comunicação mantida por este Ministério da Educação e a IES nas oportunidades abaixo relacionadas:

- Ofício nº 418/2016/CGSO-TÉCNICOS/DISUP/SERES-MEC, datado de 8/9/2016, de notificação da instauração de procedimento de supervisão em face do ISEP com a finalidade de apurar, acompanhar e adotar as medidas necessárias em relação às conjecturadas irregularidades identificadas pela

CPI da Alepe, conforme guias autuadas no processo em epígrafe (SEI nº 0374864 e nº 0374870)

- Ofício 514/2016/CGSO-TÉCNICOS/DISUP/SERES-MEC, datado de 5/11/2016, com ciência comprovada^[16], requerendo que IES prestasse esclarecimentos a respeito do Anexo nº 54 do Relatório da CPI da ALEPE e encaminhasse documentação acadêmica. Destaca-se que, inclusive, o ISEP encaminhou a documentação requerida.

- A IES requereu, em 11/11/2016, através do seu Representante Legal^[17], Sr. Luiz Henrique Diniz e Silva, cópia integral do processo, bem como a dilação do prazo para apresentação das informações e documentações requeridas no Ofício 514/2016.

38. Portanto, é inconteste a ciência do ISEP em relação ao processo de supervisão em análise.

39. Destaque-se aqui que a documentação encaminhada pela IES durante a instrução do processo, bem como o recurso apresentado face às medidas impostas por meio do Despacho nº 135/2017 estão sendo devidamente analisados nesta fase processual, por meio deste documento técnico, em cumprimento ao que determina o § 4 do art. 11 do Decreto 5.773/2006. Tal oportunidade de interposição de recurso em face de razões de legalidade e de mérito ao Conselho Nacional de Educação foi inclusive explicitamente mencionada no item IV do referido Despacho.

40. Neste momento processual, a SERES, ao exercer o juízo de retratação previsto no art. 56, da Lei nº 9784/99, pode rever parcial ou totalmente sua decisão seja por razões de mérito (conveniência e oportunidade) ou por razões de legalidade antes do envio do recurso ao CNE. Do mesmo modo, sublinhe-se que o art. 64 da Lei nº 9784/99 preleciona que o órgão competente para decidir o recurso poderá confirmar, modificar, anular ou revogar, total ou parcialmente, a decisão recorrida, se a matéria for de sua competência.

41. Assim sendo, não há que se falar no desrespeito ao contraditório e à ampla defesa, vez que as medidas cautelares aplicadas se mostram como necessárias para evitar o “agravamento” da situação dos estudantes, enquanto não restar comprovada a situação de regularidade e licitude nos atos praticados pela IES. Ademais, conforme já referido, no próprio Despacho que impôs as medidas cautelares fica explícito que as IES poderão interpor recurso ao CNE no prazo de 30 (trinta) dias, podendo, dessa formar, exercer o seu direito ao contraditório e à ampla defesa.

II.3.4 – DA PROPORCIONALIDADE E NECESSIDADE DAS MEDIDAS CAUTELARES IMPOSTAS

42. Quanto ao ponto, o ISEP em suma alega:

“No caso em baila não se observa o equilíbrio da imposição da medida cautelar, pois estende seus efeitos para todas as instituições elencadas no anexo do despacho, onde na verdade deveria analisar casuisticamente a situação de cada uma. Tanto é verdade que esta medida, desproporcional, atingiu esta Recorrente sem ao menos ela ser investigada na CPI/Alepe, tampouco “continuou” na prática de atos irregulares, critérios estes determinantes, segundo nota técnica supracitada, para a imposição da medida cautelar.

[...]

“Destarte, observa-se que no caso em baila a medida cautelar imposta a esta Recorrente foi desproporcional, haja vista que esta não foi alvo de investigação pela CPI/Alepe.

Douto Julgadores, esta Recorrente não se encaixa em nenhum dos dois requisitos elencados pela nota técnica 75/2017/CGSO-TÉCNICOS/DISUP/SERES, pois não tem conhecimento de procedimento de supervisão em se desfavor, tampouco seguiu com práticas irregulares.

Tal medida cautelar fora desproporcional para esta Recorrente porque bastava a instauração de procedimento de supervisão contra ela que a mesma iria esclarecer todos os fatos controversos com o fito de concluir a supervisão o mais rápido possível e continuar centrada e focada em suas atribuições.

Desta forma, deve tal medida cautelar ser suspensa para com esta Recorrente até que se tenha o procedimento de supervisão para analisar efetivamente se houve pratica de irregularidade e consequentes sanções. ”

43. As irregularidades relatadas pela CPI não eram adstritas ao estado de Pernambuco, mas se espalharam por vários estados do Norte e Nordeste do país indicando uma rede de atuação de IES e Não-IES na oferta irregular de educação superior. Em razão disso, esta Pasta Ministerial, no exercício de seu poder-dever de supervisionar, instaurou processos administrativos e expedientes preparatórios de supervisão em face das IES investigadas pela CPI/ALEPE; constituiu Grupo de Trabalho com a finalidade de apurar, acompanhar e adotar as medidas necessárias em relação às irregularidades objeto da CPI da Alepe; bem como já realizou visitas in loco a algumas das IES envolvidas.

44. No decorrer dos trabalhos, as comissões de verificação in loco recolheram documentos que comprovam a terceirização do ensino com a delegação por algumas das IES de seus atos autorizativos, os quais são personalíssimos; o aproveitamento irregular de estudos de extensão ou de segunda licenciatura e a celebração de ajustes cruzados entre instituições credenciadas pelo MEC e Não-IES apenas com o objetivo de certificação de estudos irregulares e emissão de títulos acadêmicos.

45. Desse modo, observa-se que as irregularidades relatadas no âmbito do Relatório da CPI Alepe e averiguadas em relação a algumas das IES envolvidas não afrontam somente o direito educacional e constitucional, mas transcendem essas esferas constituindo também infrações ao direito do consumidor e às regras do direito penal.

46. Quanto às medidas cautelares, o art. 69-A, do Decreto nº 5773/2006, e o art. 45 da Lei 9.784, de 29 de janeiro de 1999, facultam à Administração Pública, em caso de risco eminente, adotar medida acauteladora, sem prévia manifestação do interessado.

47. Primeiro, cumpre enfatizar a natureza da medida cautelar no âmbito do processo administrativo do direito educacional. A aplicação da medida – a exemplo do que ocorre no processo civil - está condicionada a requisitos próprios da relevância do direito material e do risco de dano envolvidos. As tutelas de urgência ou medidas cautelares assumem uma importância especial no sistema de proteção de interesses educacionais. Nesse sistema, o interesse maior da Administração é precisamente prevenir o dano, em defesa precípua dos interesses dos estudantes, qualidade do ensino e dos relevantes interesses da sociedade envolvidos. Vale

recordar que a reparação do dano, nessa seara, não raramente se torna impossível ou ineficaz, razão pela qual preveni-lo torna-se um imperativo.

48. Daí se extrai que, mesmo nos casos excepcionais em que se justifique a aplicação de medidas cautelares antes da manifestação do interessado, isso não significa que exista uma autorização para a tomada de decisões sem qualquer fundamento ou à revelia das garantias constitucionais das IES que foram investigadas pela CPI da Alepe. Exige-se, sempre, motivação da decisão administrativa – o que, no caso em apreço, foi instrumentalizado pela Nota Técnica nº 75/2017/CGSO-TÉCNICOS/DISUP/SERES.

49. De acordo com o Superior Tribunal de Justiça, “o exercício diferido do direito ao contraditório e à ampla defesa apenas deve ser admitido em situações devidamente justificadas, em razão do perigo na demora inerente às tutelas de urgência, de modo a se preservar a utilidade e a efetividade da medida constritiva adotada”^[18]. Somado a isso, a medida cautelar preventiva constitui espécie de ato administrativo que é praticado sob a égide da discricionariedade técnica, motivo pelo qual seu mérito (conveniência e oportunidade) é indiscutível.

50. Por outro lado, registre-se, ainda, que as medidas cautelares em tela^[19] têm por objetivo adiar a concessão de atos regulatórios às IES listadas pela CPI que possivelmente atuaram ou atuam em desacordo com a legislação educacional e impedir a expansão de suas atividades.

51. Outrossim, informa-se que o Poder Público conferiu possibilidades de revisão da medida, como previsto no item VI, do Despacho nº 135/2017, em atendimento aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

52. Ressalte-se que as medidas cautelares impostas poderão ser revogadas ou revistas a depender da análise do caso concreto e possuem prazo de vigência de 120 (cento e vinte) dias prorrogáveis ou não.

53. De acordo com a Nota Técnica que fundamentou a publicação do Despacho SERES nº 135/2017, as medidas cautelares não possuem natureza sancionatória, pois não possuem caráter definitivo, mas buscam tão somente garantir o êxito do objetivo final, ou seja, a comprovação pelas IES do cumprimento à legislação educacional, seja com relação à qualidade dos cursos ofertados, seja com relação à preservação efetiva do acervo acadêmico dos estudantes, ou, ainda, à inexistência de relações de parcerias irregulares.

54. Desse modo, a medida cautelar não se caracteriza como penalidade, tampouco os presentes autos tratam de Processo Administrativo Sancionador, uma vez que tal processo sancionador é instaurado por meio de Portaria do Secretário de Regulação e Supervisão da Educação Superior, conforme preleciona o art. 50, do Decreto nº 5.773/06.

55. Haja vista a gravidade das irregularidades^[20] encontradas no tocante aos cursos de extensão/graduação ofertados nas condições de terceirização, estão presentes no caso concreto os requisitos que justificam a adoção de medidas cautelares administrativas em face das IES investigadas pela CPI da Alepe e pelo MEC, a saber, a relevância dos motivos em que se apoia a determinação da SERES em favor da regularidade e qualidade da educação oferecida nos supracitados cursos (fumus boni juris), assegurando-se a defesa do interesse público e dos discentes da educação superior; e a possibilidade ou fundado receio da ocorrência de lesão irreparável ou de difícil reparação ao direito da coletividade representada pela comunidade discente da educação superior (periculum in mora).

56. Somado a isso, conforme já dito, as conclusões da Comissão Verificadora revelam a gravidade das irregularidades cometidas pelo ISEP.

57. Assim sendo, é de rigor a manutenção das medidas cautelares impostas até a posterior determinação de medidas cautelares específicas no curso do processo de supervisão.

III – DA CONCLUSÃO

58. Sendo assim, diante das razões expostas, dos fortes indícios de oferta irregular da educação superior e da inexistência de fatos novos que justifiquem reconsideração da decisão recorrida, restam, portanto, infundadas as alegações apresentadas pelo ISEP na fase recursal, mantendo-se na íntegra as medidas cautelares administrativas impostas pelo Despacho nº 135/2017, publicado no DOU em 19/06/2017, em face da IES.

59. Por consectário, sugere-se o encaminhamento ao CNE, nos termos do § 4º, art. 11 do Decreto 5.773/2006, do recurso administrativo interposto pelo Instituto Superior de Educação de Pesqueira - ISEP (código e-MEC nº 2012) contra as medidas cautelares administrativas impostas pelo Despacho nº 135/2017, em face da IES.

À consideração superior.

Josiê de Assis Brasil Gonzalez

Analista Processual de Supervisão da Educação Superior

De acordo. À consideração superior.

Amarílis Busch Tavares

Coordenadora-Geral de Supervisão da Educação Superior

Aprovo. Encaminhe-se ao Secretário para as providências estabelecidas na Nota Técnica.

Luiz Robério de Souza Tavares

Diretor de Supervisão da Educação Superior

Aprovo. Encaminhe-se ao CNE o recurso impetrado, nos termos propostos.

Henrique Sartori de Almeida Prado

Secretário de Regulação e Supervisão da Educação Superior

^[1] Processo 23709.000014/2016-27 em trâmite, com TSD firmado, e avaliação in loco INEP realizada em 12 de agosto.

^[2] Nota Técnica nº 50057/2015 (SEI 0068305), Processo SEI nº 23000.024216/2015-51.

^[3] Detalhada nos itens 40 e seguintes da presente Nota Técnica.

^[4] Consulta realizada em 12/09/2017.

^[5] SEI nº 0374864 e nº 0374870.

^[6] Guia de envio e-MEC SEI nº 0447019, e comprovante de leitura e-MEC acostado SEI nº 0447019.

^[7] Página 134-138.

^[8] Por meio do Ofício nº 15 /2017, datado de 07/03/2017, encaminhado pela Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco, SEI nº 0600360.

[9] *Despacho de Designação nº 21/2017 – CPROC-TRIAGEM/DISUP/SERES, fundamentado na Nota Técnica nº 91/2017/CGSO-TÉCNICOS/DISUP/SERES.*

[10] *Ressalte-se que foi realizada visita in loco à instituição nodia 16 de agosto para apurar os indícios de irregularidades atribuídos à IES. A Comissão de Verificação in loco está, neste momento, finalizando o Relatório de Visita, que será juntado aos presentes autos e auxiliará na instrução do caso.*

[11] *Que coletou elementos de informação necessários à instrução deste processo de supervisão.*

[12] *Versão disponibilizada, porém não assinada até a data de conclusão da presente Nota Técnica - Relatório de Verificação SEI nº 0820838.*

[13] *Denominado PROISEP.*

[14] *Ao afirmar: “Desta forma, Douto Julgadores, não deve tal medida cautelar alcançar esta Recorrente, vez que não está inclusa entre as instituições investigadas bem como pelos motivos acima expostos. Para esta fora apenas determinado a instauração do procedimento de supervisão e não qualquer outra sanção, conforme se observa do relatório final da CPI/Alepe.” Grifamos.*

[15] *Quanto ao exercício da supervisão de instituições de educação superior e de cursos de graduação: Entende-se que o processo de supervisão é gênero, o qual pode ensejar a instauração de procedimento de supervisão ou processo administrativo (até mesmo de ofício), quando suficientes os elementos comprobatórios de cometimento de deficiência ou irregularidade.*

[16] *Guia de envio e-MEC SEI nº 0447019, e comprovante de leitura e-MEC acostado SEI nº 0447019.*

[17] *Sr. Luiz Henrique Diniz e Silva.*

[18] *Precedente do Superior Tribunal de Justiça-RMS 27440/AL, Rel. Min. CASTRO MEIRA, 2ª Turma, julgado em 08/09/2009, Dje 22/09/2009.*

[19] *Determinadas no Despacho nº 135/2017, fundamentadas pela Nota Técnica nº 75/2017/CGSO-TÉCNICOS/DISUP/SERES.*

[20] *Corroborando os indícios até aqui consignados, que per se são suficientes para fundamentar a necessidade da manutenção da medida cautelar outrora imposta, verifica-se a existência de demanda judicial que, ainda em trâmite, atribui ao ISEP a prática irregular de oferta de cursos em local não autorizado. Oportunamente este Ministério irá coletar mais informações acerca das demandas em curso, que envolvam matéria educacional, em que seja parte o ISEP. Em Decisão proferida em 12/01/2017, nos autos do processo 0809504-59.2016.4.05.0000 (TRF 5ª Região), destaca-se o excerto da Decisão do i. Desembargador Relator:*

“Observo que foi proferida decisão liminar nos presentes autos deferindo em parte o pedido do autor, para determinar que sejam suspensas as atividades exercidas pela ISEP nos municípios de Santa Cruz e Natal, a partir dos próximos períodos ou semestres vindouros, referentes aos cursos que vêm sendo por ela ministrados, bem como determinar que essa demandada seja coibida de iniciar ou divulgar novas turmas de graduação ou pós graduação até que haja uma solução administrativa a respeito da regularidade de sua atuação nesta unidade da federação, ou até ulterior determinação deste juízo, sob pena de multa no valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

Conforme se pode extrair das informações constantes dos autos até então, inexiste autorização fornecida pelo Ministério da Educação e Cultura - MEC

para o funcionamento de cursos de nível superior ministrados, presencialmente ou não, por intermédio, direto ou indiretamente, do INSTITUTO SUPERIOR DE EDUCAÇÃO DE PESQUEIRA - ISEP e da UNIVERSIDADE NORTE DO PARANÁ - UNOPAR, nos Municípios de Santa Cruz e Natal, neste Estado do Rio Grande do Norte.

Após a alegação do ISEP de que esses cursos eram ministrados por força de contrato firmado entre o CEPEN - CENTRO DE EDUCAÇÃO DE PESQUISA DO NORDESTE LTDA. e a UNOPAR, esta foi intimada para manifestar-se a respeito, assim como para esclarecer ela exerce atividades acadêmicas nos Municípios de Santa Cruz e Natal ou qualquer outro município do Rio Grande do Norte.

A resposta não apenas foi positiva, como também permite concluir, por meios dos documentos colacionados autos, especialmente aquele de nº 4058400.1534482, que o contrato foi subscrito por Luiz Henrique Diniz e Silva, na qualidade de representante/parceiro da CEPEN, e não por Francisco Kayrim Medeiros, representante legal desse centro educacional, conforme registro existente na base de dados da Receita Federal.

Uma pergunta é inevitável: por que o representante legal do ISEP, sediada em Pernambuco, subscreveria o contrato firmado entre o CEPEN e a UNOPAR, sediadas no Rio Grande do Norte e no Paraná, respectivamente? Que tipo de parceria existe entre elas? A resposta mais plausível no momento é que o ISEP, mesmo sem autorização do MEC, encontra-se realmente à frente das atividades apontados pelo Parquet na petição inicial, o que deve ser coibido.

Note-se que a demanda se volta contra os cursos ofertados nas Cidades de Santa Cruz e em Natal, neste Estado do Rio Grande do Norte, sem alcance imediato sobre eventuais cursos ministrados em outras unidades da federação, razão por que a suspensão deles vindicada pelo autor deverá restringir-se apenas a esta unidade da federação.

Quanto ao pedido de bloqueio e de indisponibilidade de bens dos réus, bem como do CEPEN, a providência é medida excepcional que só pode ser concedida diante da presença de circunstâncias anômalas que indiquem a existência de risco concreto de dano irreparável ou de difícil reparação, ou seja, o periculum in mora não é presumido.

Nesse sentido, a indisponibilidade de bens é medida cautelar de segurança patrimonial, que se estrutura sob a forma de constrição e se direciona à garantia de futura execução pecuniária” Destacamos.

Considerações do relator.

Conforme consta nos autos do processo, a SERES conclui que há fortes indícios de oferta irregular da educação superior e da inexistência de fatos novos que justifiquem reconsideração da decisão recorrida. Considera, ainda, infundadas as alegações apresentadas pelo ISEP na fase recursal. Dessa forma, a Secretaria propõe manter-se, na íntegra, as medidas cautelares administrativas impostas ao Instituto Superior de Educação de Pesqueira (ISEP) pelo Despacho nº 135/2017, publicado no DOU em 19 de junho de 2017.

Diante do exposto, este relator não tem nada a acrescentar, exceto acompanhar a recomendação da SERES.

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 os efeitos da Portaria SERES nº 135, de 16 de junho de 2016, que aplicou, cautelarmente, dentre outras medidas o sobrestamento de processos regulatórios do Instituto Superior de Educação de Pesqueira (ISEP), com sede no município de Pesqueira, no estado de Pernambuco, mantido pela Sociedade de Educação, Cultura e Esportes de Pesqueira Ltda., com sede no mesmo município e estado.

Brasília (DF), 24 de janeiro de 2018.

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 24 de janeiro de 2018.

Conselheiro Luiz Roberto Liza Curi – Presidente

Conselheiro Arthur Roquete de Macedo – Vice-Presidente