



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

CONFLITO DE ATRIBUIÇÕES N.º 1.00194/2025-27

RELATORA: CONSELHEIRA IVANA LÚCIA FRANCO CEI

SUSCITANTE: PROCURADORIA DA REPÚBLICA – BAHIA

SUSCITADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA

CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÕES. PROCURADORIA DA REPÚBLICA – BAHIA. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA. ATRIBUIÇÃO PARA APURAÇÃO DE POSSÍVEL IRREGULARIDADE COMETIDA PELA FUTURA EAD SERVIÇOS EDUCACIONAIS LTDA (UNIPENSAR ENSINO SUPERIOR). OFERTA DE CURSOS DE GRADUAÇÃO SEM DISPOR DO DEVIDO CREDENCIAMENTO JUNTO AO MEC. AUSÊNCIA DE LESÃO À BENS, SERVIÇOS E INTERESSES DA UNIÃO. PROCEDENTE.

1. Trata-se de conflito negativo de atribuições instaurado entre a Procuradoria da República - Bahia e o Ministério Público do Estado da Bahia (MPBA), em razão de controvérsia, entre os respectivos órgãos ministeriais, sobre a atribuição para apurar possível irregularidade cometida pela Futura EAD Serviços Educacionais Ltda (Unipensar Ensino Superior), quanto à oferta de cursos de graduação, sem dispor do devido credenciamento junto ao MEC.

2. Com efeito, nos termos do art. 16 da Lei nº 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), o Sistema Federal de Ensino é composto por: (i) instituições de ensino mantidas pela União; (ii) instituições de educação superior mantidas pela iniciativa privada, devidamente credenciadas; e (iii) órgãos federais de educação.

3. Da detida análise dos autos, verifica-se, de pronto, que a pessoa jurídica Unipensar Ensino Superior não é credenciada como Instituição de Ensino Superior (IES), nem na qualidade de mantenedora nem de mantida, junto ao Ministério da Educação – MEC, não fazendo, portanto, parte do Sistema Federal de Ensino.

4. Neste passo, assiste razão ao Ministério Público Federal, pois como bem pontuado pelo Procurador da República na Bahia, no âmbito da tutela coletiva, não se verifica interesse federal quando se trata de cursos livres, os quais não estão sujeitos à regulamentação ou fiscalização pelo Ministério da Educação.

5. Assim, resta evidenciada a ausência de interesse jurídico direto da União na presente demanda, o que afasta a legitimidade do Ministério Público Federal para atuar no feito, nos termos do art. 109, I, da Constituição Federal.



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

6. Precedentes do CNMP.

7. Conflito Procedente para fixar a atribuição do Ministério Público do Estado da Bahia para a apuração acerca da Notícia de Fato subjacente.

R E L A T Ó R I O

1. Trata-se de conflito negativo de atribuições instaurado entre a **Procuradoria da República - Bahia** e o **Ministério Público do Estado da Bahia (MPBA)**, em razão de controvérsia, entre os respectivos órgãos ministeriais, sobre a atribuição para apurar possível irregularidade cometida pela Futura EAD Serviços Educacionais Ltda (Unipensar Ensino Superior), quanto à oferta de cursos de graduação, sem dispor do devido credenciamento junto ao MEC.

2. O Procurador da República FABIO CONRADO LOULA, sustenta, em síntese, o seguinte (fls. 259-265):

Trata-se de Notícia de Fato autuada com base em expediente declinado pelo Ministério Público do Estado da Bahia, dando conta de possível irregularidade cometida pela FUTURA EAD SERVICOS EDUCACIONAIS LTDA. (UNIPENSAR ENSINO SUPERIOR), em razão de a referida unidade de ensino se encontrar ofertando cursos de graduação, sem dispor do devido credenciamento junto ao MEC.

A representação ensejadora do feito proveniente do MP-BA foi subscrita por estudante que noticiou ter concluído o curso de pedagogia junto à Faculdade UNIPENSAR, não tendo obtido o diploma correspondente.

Mais adiante, a mesma estudante comunicou ter resolvido o impasse junto à entidade representada.

Nada obstante, após a adoção de diligências investigativas preliminares a Promotora de Justiça originariamente encarregada pelo acompanhamento do caso constatou que a IES sob enfoque não detinha autorização do MEC para comercializar os cursos de graduação ofertados aos seus alunos.

Aferiu também que problemas semelhantes ao levado ao seu conhecimento haviam sido registrados no portal Reclame Aqui, a reforçar a dimensão coletiva da potencial irregularidade detectada.

Diante disso, a douta Promotora de Justiça então incumbida da apuração da problemática invocada nestes autos declinou da sua atribuição em favor do MPF, sob o entendimento de que discussões envolvendo expedições de diploma por parte de instituições privadas de ensino superior são de competência da Justiça Federal.

Ao recepcionar o presente feito, o titular deste expediente identificou que o mesmo objeto sob enfoque já havia integrado o escopo de outro procedimento, anteriormente distribuído



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

à Procuradoria da República no Rio de Janeiro, sob o nº 1.30.001.005101/2019- 91, a partir de declínio promovido pelo Ministério Público do Rio de Janeiro.

Na ocasião, o então Procurador da República responsável pelo caso reputou que a matéria suscitada seria de atribuição do órgão ministerial declinante, ao argumento de que a instituição de ensino representada não estaria vinculada ao sistema de ensino superior, atuando sob a modalidade da oferta de "cursos livres". Por esse motivo, não haveria interesse da União envolvido na controvérsia, de modo que faleceria a atribuição do MPF para apurá-la.

A Procuradoria-Geral da República, à época responsável por dirimir o conflito suscitado, reconheceu assistir razão ao Procurador suscitante, determinando a remessa dos autos ao MP-RJ.

Diante desse cenário, o membro originariamente encarregado pela condução deste feito solicitou ao MP-RJ informações sobre as providências adotadas em face da situação veiculada, visando a evitar uma duplicidade investigativa.

Em resposta, o Parquet Estadual solicitado comunicou que, após a deliberação encampada pela PGR, foi promovida a autuação de um novo procedimento apuratório, o qual foi arquivado em 02/07/2021, por carência de substrato probatório suficiente para lastrear a adoção de medidas contrárias à entidade de ensino representada.

É a síntese do necessário.

Da análise dos elementos colhidos nesta investigação, percebe-se que não cabe ao Ministério Público a condução das investigações.

De início, verifica-se que a suposta irregularidade reside na suposta oferta indevida de cursos de graduação pela instituição UNIPENSAR, a potencialmente configurar propaganda enganosa e causar dano aos estudantes, uma vez que os diplomas necessários para o exercício das profissões derivadas dos cursos ofertados não estariam a ser emitidos pela entidade representada.

Ocorre que, no caso em exame, não é possibilitada à referida instituição a oferta de diplomas de quaisquer bacharelados. Conforme explicitado pelo MEC em resposta fornecida ao MP-BA, a pessoa jurídica representada não é credenciada pela pasta, seja como mantenedora ou mantida, concluindo-se que não se trata de Instituição de Ensino Superior — e, portanto, não faz parte do Sistema Federal de Ensino.

É cediço que os cursos ofertados por entidades não credenciadas como Instituições de Ensino Superior (não-IES) são considerados “cursos livres”, que independem de ato autorizativo expedido pelo Ministério da Educação (já que não são cursos superiores), não havendo restrição legal à sua oferta.

No entanto, é vedada à entidade ofertante a emissão de diplomas de curso superior ou de certificado de conclusão de pós-graduação lato sensu, sendo-lhe permitida apenas a emissão de certificado de participação, que não possui valor de título de curso superior para fins do disposto no art. 48 da Lei n.º 9.394/1996.

Cabe frisar, nesse ponto, que não há indício de que houve emissão falsa de diplomas ou certificados de curso de nível superior pela instituição representada.

Nada obstante, ainda que surjam indícios de prática de ilícitos penais e cíveis na



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

oferta de um curso livre, a exemplo do crime de estelionato e de fraude e publicidade enganosa (previstos, respectivamente, no art. 171 do Código Penal e art. 68 do Código de Defesa do Consumidor), importa reiterar que não se está a tratar de entidade que compõe o Sistema Federal de Ensino, não possuindo nenhum vínculo com a União e nem exercendo nenhuma atribuição federal delegada.

[.....]

No âmbito da Tutela Coletiva, considerando que os cursos livres não são passíveis de regulamentação (e, conseqüentemente, de fiscalização) pelo MEC, não se vislumbra qualquer interesse federal no presente feito.

Vale repisar: somente o envolvimento de IES devidamente credenciada pelo MEC, e integrante do sistema federal de ensino, é que teria o condão de suscitar o interesse da União e, conseqüentemente, justificar a intervenção do MPF sobre o impasse.

O fato de que os consumidores possam ser enganados para acreditar que estariam fazendo matrícula em curso de graduação não é suficiente para macular o sistema federal de ensino.

[.....]

Em suma, e diferentemente do quanto ponderado pelo MP-BA, a entidade contra a qual a representação originadora deste expediente foi dirigida não se enquadra como Instituição de Ensino Superior, de modo que não se sujeita ao espectro fiscalizatório da União, tampouco justifica a atuação deste Parquet para investigá-la ou confrontá-la.

Deste modo, entende-se que a atribuição para apurar as irregularidades noticiadas é do Ministério Público Estadual, por correspondência ao âmbito da competência jurisdicional sob a qual poderá ser discutido um eventual litígio envolvendo a problemática em apreço.

*Assim, **promovo o declínio da atribuição associada à presente Notícia de Fato, em favor do Ministério Público do Estado da Bahia, para adoção das providências cabíveis.***

Antes, contudo, remetam-se os autos à 3ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, para regular exercício revisional, em virtude de a presente deliberação ir de encontro ao entendimento firmado pelo MP-BA ao apreciar o caso, o que ensejará a possibilidade de o órgão ministerial ora declinado suscitar conflito de atribuição sobre para atuação no caso em voga.

3. Em razão de constarem dos autos informações suficientes, esta Relatora entende como prescindível a notificação do Ministério Público do Estado da Bahia para complementação pela Membro suscitada.



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

4. Nesse sentido, transcrevo a manifestação da Membro do MPBA, LEILA ADRIANA VIEIRA SEIJO DE FIGUEIREDO, quanto ao declínio de sua atribuição (fls. 3-7):

Trata-se de representação formulada pela Sra. Áurea Cristina Ramos Lima, na qual relata que concluiu o curso de pedagogia oferecido pela faculdade UNIPENSAR, que lhe garantiu que o diploma seria entregue após a conclusão das aulas.

Segundo a narrativa da consumidora, ela concluiu o curso, realizou as avaliações e pagou todas as mensalidades pendentes, mas não recebeu o documento no prazo estipulado.

Segundo a Sra. Áurea: “Após três meses de conclusão do curso solicitei meu diploma e me foi dito que esperasse mais três meses, assim esperei. Voltei a fazer o contato por mensagens que a princípio estavam sendo respondidas, agora, quase um ano após a conclusão do curso, não respondem mais”.

Alega que está sendo prejudicada ao tentar aplicar para vagas de emprego na área, por não conseguir comprovar a sua formação.

Conforme o comprovante de inscrição de situação cadastral fornecido no site da Receita Federal, a UNIPENSAR ENSINO SUPERIOR é o nome fantasia da empresa FUTURA EAD SERVICOS EDUCACIONAIS LTDA, inscrita no CNPJ nº 26.192.549/0001 -19 e sediada na Av. Lourenço Cabreira, 231, Jardim Ana Lúcia, São Paulo -SP, CEP 04.812 - 010.

Em consulta ao Cadastro Nacional de Cursos e Instituições de Educação Superior, disponível no site do Ministério da Educação, não foram localizadas universidades com o nome da empresa denunciada. (<https://emec.mec.gov.br/emec/nova>).

Deste modo, em sede de diligências iniciais, oficiou-se a Junta Comercial de São Paulo, para que encaminhasse cópia dos atos constitutivos da empresa, além do Ministério da Educação, para que informasse se a instituição de ensino está devidamente credenciada, regular e autorizada a oferecer diplomas de graduação.

Também foram expedidos ofícios ao PROCON -BA e CODECON, para que informassem se possuem registros de denúncias em face da representada com o mesmo objeto da notícia de fato. Por fim, notificou-se a empresa, para que se manifestasse no feito, e a noticiante, para que trouxesse informações e documentos complementares sobre o curso.

Em resposta, a Sra. Áurea Lima encaminhou e-mail com o seguinte conteúdo: “Boa tarde, Gostaria de agradecer a atenção e profissionalismo na resposta. Consegui resolver minha situação junto a instituição e, portanto, desejo retirar minha queixa”. (ID MP 19752566) Apesar das alegações da representante de que conseguiu resolver o seu problema, observa-se o retorno do Ministério da Educação, que informou que, em consulta ao Cadastro do Sistema e -MEC, não foi localizado registro da instituição o FUTURA EAD SERVIÇOS EDUCACIONAIS LTDA (Nome fantasia: UNIPENSAR ENSINO SUPERIOR), inscrita no CNPJ nº 26.192.549/0001 -19. Sendo assim, a instituição não está cadastrada junto ao MEC para a oferta de cursos de educação superior, sendo vedada a emissão de diplomas. O MEC pontuou que as instituições de ensino sem credenciamento só estão autorizadas a oferecerem “cursos livres” e a oferta de tais serviços “utilizando de denominações como faculdade, universidade, especialização, mestrado, doutorado, títulos conferidos exclusivamente a cursos regulares, autorizados e ofertados por instituições de educação superior devidamente credenciadas, que conferem grau de nível superior e habilitam ao exercício profissional, pode induzir o consumidor a erro, sendo considerada conduta abusiva e propaganda enganosa”. (ID MP 19636304)



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Em resposta, o CODECON não localizou registros de denúncias em face da empresa (ID MP 19779554). Nos termos da certidão do ID MP 20278529, o PROCON e a representada permaneceram inertes.

Atos constitutivos encaminhados pela Junta Comercial no ID MP 19827742.

Foi realizada apuração referente à empresa no buscador Google e redes sociais. Apesar de não terem sido localizados contatos ou sites relacionados à UNIPENSAR, foram identificadas algumas reclamações de consumidores que reiteram o que foi descrito na narrativa vestibular.

No portal Reclame Aqui, conforme imagens em anexo, foram localizadas reclamações de consumidores que afirmam que se matricularam em supostos cursos de graduação oferecidos pela UNIPENSAR e não receberam o diploma ou documentos equivalentes, apenas certificados de conclusão de curso sem validade no mercado de trabalho.

Segundo os relatos, os estudantes tentam contatar a instituição para conseguirem os documentos, mas não obtêm retorno. Os depoimentos mais recentes foram redigidos ainda este ano.

Além disso, foi localizado um perfil da rede social Facebook vinculado à UNIPENSAR. Apesar de ser uma página sem atualizações recentes, percebe - se, conforme imagens em anexo, a instituição apresenta -se nos seguintes termos: “Somos uma instituição de ensino no método CURSO LIVRE em Graduação, Pós -Graduação, Extensão Universitária, Aperfeiçoamento e Supletivo”. Também é possível perceber imagens de divulgação de cursos de graduação, como Pedagogia, Letras, História, Matemática etc.

Logo, existem indícios do caráter coletivo da demanda e de uma instituição de ensino que oferta cursos de graduação sem autorização perante o MEC.

[.....]

Ante o exposto, declina -se da atribuição e determina -se a remessa dos autos ao Ministério Público Federal, a fim de que sejam adotadas as medidas entendidas pertinentes.

É o relatório.

V O T O

5. De início, conforme o decidido pelo Supremo Tribunal Federal na Ação Cível Originária nº 843 e artigos 152-A e seguintes do Regimento Interno do Conselho Nacional do Ministério Público, compete ao CNMP resolver conflitos de atribuição entre membros do Ministério Público pertencentes a unidades federativas distintas — exatamente a situação tratada nos presentes autos.



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

6. A Cizânia, ora submetida à apreciação deste Conselho, refere-se à definição do órgão ministerial com atribuição para apurar possível irregularidade cometida pela Futura EAD Serviços Educacionais Ltda (Unipensar Ensino Superior), quanto à oferta de cursos de graduação, sem dispor do devido credenciamento junto ao MEC.

7. Com efeito, nos termos do art. 16 da Lei nº 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), o Sistema Federal de Ensino é composto por: (i) instituições de ensino mantidas pela União; (ii) instituições de educação superior mantidas pela iniciativa privada, devidamente credenciadas; e (iii) órgãos federais de educação.

8. Da detida análise dos autos, verifica-se, de pronto, que a pessoa jurídica Unipensar Ensino Superior não é credenciada como Instituição de Ensino Superior (IES), nem na qualidade de mantenedora nem de mantida, junto ao Ministério da Educação – MEC, não fazendo, portanto, parte do Sistema Federal de Ensino.

9. Neste passo, assiste razão ao Ministério Público Federal, pois como bem pontuado pelo Procurador da República na Bahia, no âmbito da tutela coletiva, não se verifica interesse federal quando se trata de cursos livres, os quais não estão sujeitos à regulamentação ou fiscalização pelo Ministério da Educação.

10. Ressalte-se que apenas o envolvimento de instituição de ensino superior devidamente credenciada pelo MEC, e integrante do sistema federal de ensino, poderia justificar a atuação da União e, por consequência, a intervenção do MPF. A mera possibilidade de que consumidores sejam induzidos a erro quanto à natureza do curso ofertado — acreditando tratar-se de graduação — não é suficiente para caracterizar lesão ao sistema federal de ensino.

11. De fato, o Ministério da Educação não possui competência para fiscalizar, aplicar sanções ou promover o descredenciamento de entidades que não ofereçam cursos de nível superior e que, portanto, não se enquadrem como Instituições de Ensino Superior (IES). Tais entidades, ao ofertarem apenas cursos livres, não integram o sistema federal de ensino. Nessa



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

linha, compete ao Ministério Público Estadual a apuração de eventuais práticas de propaganda enganosa, estelionato e danos civis causados aos consumidores.

12. Nessa senda, resta evidenciada a ausência de interesse jurídico direto da União na presente demanda, o que afasta a legitimidade do Ministério Público Federal para atuar no feito, nos termos do art. 109, I, da Constituição Federal.

13. Noutro giro, ainda que se verifiquem indícios de práticas ilícitas na oferta de cursos livres — como estelionato (art. 171 do Código Penal) e publicidade enganosa ou fraudulenta (art. 68 do Código de Defesa do Consumidor) —, é imprescindível ressaltar que tais atividades são promovidas por entidade que não integra o Sistema Federal de Ensino, haja vista não possuir credenciamento junto ao Ministério da Educação (MEC), e, portanto, que não exerce qualquer função delegada pela União. Assim, não se configura, em tese, interesse federal que justifique a atuação do Ministério Público Federal.

14. Ressalte-se que, o Conselho Nacional do Ministério Público possui entendimento consolidado acerca da atribuição do Ministério Público Estadual quando ausentes lesão a bens, serviços ou interesses da União:

CONFLITO DE ATRIBUIÇÕES. CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÕES. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL NO ESTADO DE SÃO PAULO E MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. SISTEMA FEDERAL DE ENSINO. INSTITUIÇÃO DE ENSINO SUPERIOR PRIVADA. AUSÊNCIA DE INTERESSE FEDERAL. ATRIBUIÇÃO ESTADUAL. PROCEDÊNCIA.

1. *Conflito de atribuições instaurado com o objetivo de dirimir conflito negativo de atribuições suscitado pelo Ministério Público Federal no Estado de São Paulo em face do Ministério Público do Estado de São Paulo.*

2. *Suposta prática abusiva de reajuste das mensalidades de instituição de ensino superior (IES) privada.*

3. *O Superior Tribunal de Justiça estabeleceu critérios para se definir a competência sobre matéria relacionada às instituições de ensino superior: (a) caso a demanda tenha por objeto pretensões sobre o contrato de prestação de serviços firmado entre a IES e o aluno, a competência, em regra, é da Justiça Estadual, desde que não se trate de mandado de segurança; e (b) em se tratando de mandado de segurança ou de ação cujo objeto refirase ao registro de diploma perante o órgão público competente ou o credenciamento da IES no Ministério da Educação (MEC), a competência será da Justiça Federal, por haver*



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

interesse da União. (STJ -REsp 1344771 / PR, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, j. 24/4/2013, DJe 2/8/2013).

4. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/96) prescreve, em seus arts. 9º, inciso IX, e 16, ser competência da União "autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino", inclusive "as instituições de educação superior criadas e mantidas pela iniciativa privada".

5. A controvérsia que é objeto deste conflito não se relaciona ao registro de diploma ou ao credenciamento oficial da IES. A matéria é predominantemente privada, o que afasta o interesse da União e a legitimidade do órgão do MPF.

6. Conflito de Atribuições julgado procedente com a remessa dos autos da notícia de fato ao órgão do Ministério Público estadual. (Conflito De Atribuições nº 1.00377/2021-00. Relator Cons. Otavio Luiz Rodrigues Jr., j. em 27/4/2021).

CONCLUSÃO

15. Enfim, considerando que a mencionada instituição não se enquadra entre as entidades mencionadas no art. 109 da Constituição Federal, tampouco integra o Sistema Federal de Ensino, nos termos do art. 16 da Lei nº 9.394/1996, impõe-se o reconhecimento da atribuição do Ministério Público Estadual para a apuração dos fatos.

16. Diante de todo o exposto, **VOTO** no sentido de julgar **PROCEDENTE** o pedido formulado pela Procuradoria da República na Bahia no presente Conflito de Atribuições, para fixar a atribuição do **Ministério Público do Estado da Bahia** para a apuração acerca da Notícia de Fato subjacente ao presente procedimento.

Brasília-DF, data da assinatura digital.

(Documento digitalmente assinado)

IVANA LÚCIA FRANCO CEI
Conselheira Relatora