



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
COORDENAÇÃO-GERAL PARA ASSUNTOS FINALÍSTICOS  
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS BLOCO 'L' SALA 723 7º ANDAR PLANO PILOTO 70047-900 BRASÍLIA - DF  
(61) 2022-7455

---

**PARECER n. 01398/2017/CONJUR-MEC/CGU/AGU**

**NUP: 23000.035876/2017-29**

**INTERESSADOS: SECRETARIA DE REGULACAO E SUPERVISAO DA EDUCACAO SUPERIOR DO MINISTERIO DA EDUCACAO - SERES/MEC**

**ASSUNTOS: Minuta de Decreto que trata da regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação no sistema federal de ensino. Revogação do Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006.**

- o Minuta de Decreto que trata da regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação no sistema federal de ensino. Revogação do Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006
- o Matéria disciplinada na Constituição Federal de 1988, na Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e na Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004.
- o Parecer pela conformidade da minuta com a legislação de regência, com ressalva apenas para o artigo 19 da proposta.

Senhora Coordenadora-Geral,

**I- DO RELATÓRIO**

1. Trata-se de minuta de Decreto que revoga o atual Decreto nº 5.773, de 09 de maio de 2006, e suas alterações, para dispor sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e pós-graduação **lato sensu** no sistema federal de ensino.

2. Há de se registrar que consta nos autos a NOTA TÉCNICA Nº 2/2017/GAB/SERES/SERES, da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) (Doc. Sei nº 0813367), com a justificativa da proposta, a qual também se encontra consignada na Exposição de Motivos apresentada (Doc. Sei nº 0822763).

3. Em apertada síntese, noticiou a SERES, em sua manifestação técnica, que a minuta de Decreto foi elaborada a partir de discussões empreendidas pela Seres com os diversos órgãos e entidades envolvidos nos processos de regulação, avaliação e supervisão, quais sejam: Secretaria de Educação Superior – Sesu, Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica - Setec, Secretaria Executiva - SE, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep, Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Capes, Conselho Nacional de Educação – CNE, Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior-Conaes, e Conselho Consultivo do Programa de Aperfeiçoamento dos Processos de Regulação e Supervisão da Educação Superior - CC-PARES.

4. Outrossim, asseverou aquela Secretaria que a proposta de Decreto tem por finalidade aperfeiçoar procedimentos e desburocratizar fluxos regulatórios, reduzir o tempo de análise e o estoque de processos e melhorar a qualidade da atuação regulatória do MEC.

5. Ademais, complementou, que a medida visa atender à estratégia 12.19 do Plano Nacional de Educação, instituído por meio da Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, a qual prevê a reestruturação, com ênfase na melhoria de

prazos e qualidade da decisão, no prazo de dois anos, dos procedimentos adotados na área de avaliação, regulação e supervisão, em relação aos processos de autorização de cursos e instituições, de reconhecimento ou renovação de reconhecimento de cursos superiores e de credenciamento ou recredenciamento de instituições, no âmbito do sistema federal de ensino.

6. É o relatório, na parte de interesse. Passo a opinar.

## **II- FUNDAMENTAÇÃO**

### **a. Considerações Iniciais**

7. A Constituição de 1988 trouxe previsão específica de funções essenciais à Justiça, no Título IV, Capítulo IV, contemplando, na Seção II, a denominada advocacia pública. A Advocacia-Geral da União (AGU), como função essencial à justiça, é responsável por desempenhar a advocacia de Estado. Essa essencialidade à justiça deve ser entendida no sentido mais amplo que se possa atribuir à expressão, estando compreendidas no conceito de essencialidade todas as atividades **de orientação, fiscalização e controle necessárias à defesa de interesses protegidos pelo ordenamento jurídico**.

8. O art. 131 da Constituição, ao destacar a AGU, destacou como sua competência, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico ao Poder Executivo, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento.

9. Nesta esteira, o art. 11, inciso V, da Lei Complementar n.º 73/1993 - Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União -, estabeleceu, no que tange à atividade de consultoria ao Poder Executivo junto aos ministérios, a competência das Consultorias Jurídica para assistir a autoridade assessorada **no controle interno da constitucionalidade e legalidade administrativa dos atos a serem por ela praticados [1]**.

10. Essa competência das consultorias jurídicas — de controle preventivo de legalidade — é uma relevante atribuição de advocacia de Estado, que visa garantir a observância, por autoridades integrantes do Poder Executivo, dos princípios constitucionais e das disposições normativas na prática.

11. É importante destacar que esse controle interno da legalidade, que se concretiza na análise de atos normativos, de consultas, de programas, políticas e ações públicas por esta Consultoria cinge-se à constatação da conformação jurídico-formal da proposição com a Constituição, com as normas infraconstitucionais, notadamente com aquelas relativas à matéria educacional, **não cabendo, portanto, a este órgão jurídico adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira**, conforme didaticamente orienta o Enunciado n.º 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União [2].

12. Em suma, a Constituição Federal reservou à Advocacia de Estado papel de intérprete constitucional das normas e princípios constantes da Constituição e das diversas leis e normas infralegais do Ordenamento Jurídico nacional para viabilizar o seguro, impessoal e eficiente assessoramento jurídico dos Poderes da República, sempre com vistas à proteção dos valores fundamentais da República Federativa do Brasil, notadamente o respeito à dignidade da pessoa humana e aos direitos e garantias fundamentais.

### **b. Da análise formal**

13. Com a minuta ora em análise, pretende-se estabelecer novas regras para o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no âmbito do sistema federal de ensino, com a consequente revogação do regulamento hoje vigente, de modo a aperfeiçoar procedimentos e desburocratizar fluxos, reduzir o tempo de análise e o estoque de processos e melhorar a qualidade da atuação regulatória/supervisora do MEC.

14. A proposição em questão encontra fundamento constitucional e legal no art. 84, inciso IV e art. 211, §1º da Constituição Federal, bem como no art. 9º, IX da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que define as Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB).

15. Com efeito, o art. 84, inciso IV, da Constituição Federal, atribuiu competência privativa ao Presidente da República para sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução [3].

16. Por seu turno, a Lei Maior, em seu art. 211, §1º, conferiu à União a competência para organizar o sistema federal de ensino, nos seguintes termos:

Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

§ 1º **A União organizará o sistema federal de ensino** e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios; (negritou-se)

17. Outrossim, destaque-se que, na seara infraconstitucional, o artigo 9º, IX da LDB defere à União a atribuição de autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino.

18. Assim, considerando a competência do Poder Executivo federal para tratar da matéria objeto da presente minuta, notadamente a regulamentação dos processos de regulação, supervisão e avaliação do sistema federal de ensino, considerando que o poder regulamentar, via de regra, é exercido mediante a expedição de Decreto pelo titular daquele Poder, tem-se que, quanto à legitimidade da iniciativa e à adequação do instrumento utilizado, a proposta revela-se pertinente.

19. De outro giro, identifica-se que a inafastável justificativa para edição do ato encontra-se consignada na NOTA TÉCNICA Nº 2/2017/GAB/SERES/SERES, da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES), bem como na Exposição de Motivos apresentada (Doc. Sei nº 0813367).

20. No que concerne às exigências redacionais da Lei Complementar nº 95, de 1998 e do Decreto nº 4.176, de 2002, a minuta emprega o vernáculo de forma objetiva e clara, assim como a estrutura organizacional pertinente. A epígrafe está grafada em caracteres maiúsculos, identifica-se a presença da ementa, que traça, brevemente, o objeto do ato normativo e o preâmbulo indica a autoridade competente para a prática do ato, bem como sua base legal. Já o art. 109 traz a cláusula de revogação referente aos Decretos nºs 6.861, de 27 de maio de 2009, 5.773, de 2006, 5.786, de 24 de maio de 2006, 6.303, de 12 de dezembro de 2007, 8.142, de 21 de novembro de 2013 8.754, de 10 de maio de 2016, e o art. 110 explicita sua data de entrada em vigor, consistente na data de sua publicação.

21. Desta sorte, quanto aos aspectos formais exigidos, conclui-se que a minuta em exame atende às orientações do Decreto nº 4.176, de 2002, que trata das diretrizes para elaboração, redação, alteração e consolidação de projetos de atos normativos de competência dos órgãos do Poder Executivo Federal.

### **c. Da análise de mérito**

22. Com relação ao mérito da proposição, a Exposição de Motivos s/nº /2017 ( oc. Sei nº 0822763) destaca sua importância e premência.

23. A proposta de Decreto abarca a regulação, avaliação e supervisão de instituições e cursos de educação superior, sejam eles nas modalidades presencial ou a distância, considerando ainda as recentes inovações introduzidas pelo Decreto nº 9.057, de 25 de maio de 2017, no âmbito do sistema federal de ensino.

24. Como bem pontuado pela EM sob referência, a alteração normativa tem por objetivo aperfeiçoar procedimentos e desburocratizar fluxos, reduzir o tempo de análise e o estoque de processos e melhorar a qualidade da atuação regulatória/supervisora do MEC.

25. Do ponto de vista da expansão da educação superior, as inovações propostas contribuem para o crescimento da oferta, em instituições públicas e privadas, de forma a contribuir para o atingimento da Meta 12 do PNE: elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público. Com tal expansão, há, ainda contribuições para o atingimento de metas e estratégias relacionadas à educação básica, à educação profissional e tecnológica e à formação de professores, incluindo aspectos relativos à democratização do acesso, inclusão social e educação continuada, previstas na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB e na Constituição Federal.

26. O Decreto ora proposto atende, ainda, à estratégia 12.19 do Plano Nacional de Educação – PNE, instituído por meio da Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. A referida estratégia prevê a reestruturação, com ênfase na melhoria de prazos e qualidade da decisão, no prazo de dois anos, dos procedimentos adotados na área de avaliação, regulação e supervisão, em relação aos processos de autorização de cursos e instituições, de reconhecimento ou renovação de reconhecimento de cursos superiores e de credenciamento ou recredenciamento de instituições, no âmbito do sistema federal de ensino.

27. Feitas essas considerações iniciais, passa-se à análise da proposta em si.

28. O Decreto ora proposto é composto por 110 artigos e está dividido em 5 capítulos, que se subdividem em seções, quais sejam: Capítulo I- DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO SISTEMA FEDERAL DE ENSINO; Capítulo II-DA

REGULAÇÃO; Capítulo III- DA SUPERVISÃO; Capítulo IV- DA AVALIAÇÃO; e, por fim, o Capítulo V- DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS.

29. O Capítulo I da proposta, notadamente em sua Seção I, explícita, em linhas gerais, como serão exercidas as funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior – IES e de cursos superiores de graduação e de pós-graduação **lato sensu**, nas modalidades presencial e a distância, no sistema federal de ensino, deixando claro os objetivos de cada uma, em plena conformidade com a LDB e a Lei do SINAES, a Lei nº 10.861, de 2004.

30. Ressalte-se que o Decreto inclui ainda a regulação da pós-graduação **lato sensu** como objeto específico do Decreto, o que não era claro na versão anterior.

31. Referida seção também define o sistema federal de ensino, para fins de aplicação do Decreto, em consonância com a disposição correlata prevista na Lei nº 9.394, de 1996.

32. Importante destacar que, com a proposta, pretende-se também deixar claro que o tratamento regulatório dos processos EaD será o mesmo em relação aos processos de cursos presenciais, a fim de que estejam totalmente compreendidos, de forma a evitar dicotomias entre as modalidades. Anteriormente, como bem pontuado pela área técnica, muitas previsões se repetiam entre o antigo Decreto nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005, e o ainda vigente Decreto nº 5.773, de 2006, gerando duplicidade de entendimento, falta de clareza dos processos e diferenciando modalidades que, na prática, estão sujeitas à mesma legislação referente à avaliação, supervisão e regulação pela União.

33. Em seguida, a Seção III da proposta atualiza as competências de cada um dos atores envolvidos nos processos de regulação, supervisão e avaliação. No âmbito do MEC, elas são exercidas a partir do Decreto de estrutura do Ministério, recentemente atualizado por meio do Decreto nº 9.005, de 14 de março de 2017.

34. As competências do Ministro de Estado da Educação, por sua vez, previstas no art. 4º, foram atualizadas de forma a incluir os descredenciamentos de instituições de ensino superior e nomear adequadamente os atos expedidos pelo CNE.

35. As previsões relativas à Conaes e à aprovação dos instrumentos aprovados pelo Inep foram mantidas. Os parágrafos, por sua vez, detalham as previsões já existentes de que o Ministro poderá restituir os processos ao CNE para reexame.

36. E mais, fica explícito que o ato de homologação do Ministro de Estado da Educação são irrecorríveis na esfera administrativa, posto que, na verdade, não detém conteúdo decisório, mas meramente instrumental das deliberações emanadas do Conselho Nacional de Educação.

37. As competências do CNE, previstas no art. 6º, foram atualizadas e validadas pelo Colegiado, tendo sido mantidas em relação ao credenciamento e recredenciamento de instituições e instrumentos de avaliação. Os descredenciamentos e as autorizações de cursos vinculadas a processos de credenciamento foram incluídos, como forma de acelerar o trâmite de tais processos, deixando de ser necessário o retorno dos autos à Seres após o credenciamento.

38. Conforme previsão legal já existente, o parágrafo único deste artigo esclarece que as decisões privativas da Câmara de Educação Superior - CES serão passíveis de recurso ao Conselho Pleno do CNE, na forma do art. 9º, § 2º, alínea “e”, da Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995, e do seu regimento. Ou seja, outras decisões que não decorram da competência originária do Colegiado, não são recorríveis ao Pleno. Assim, os recursos ficam sendo da Seres para a CES nos casos de supervisão, e decisões relativas a cursos e da CES para o Conselho Pleno nos pedidos de credenciamento, recredenciamento, descredenciamento de IES e autorizações de cursos vinculadas a credenciamentos. Em ambos os casos, as decisões serão homologadas pelo Ministro, sem possibilidade de novo recurso administrativo, constituindo, assim, coisa julgada, por exaustão da via administrativa.

39. As competências do INEP, previstas no art. 7º, com relação ao Decreto hoje vigente, tiveram a redação tão-somente aperfeiçoada, assim como às disposições referentes a indicadores, instrumentos e banco de avaliadores. A presidência da Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação – CTAA e sua operacionalização também foi incluída no Decreto, refletindo organização já consolidada no sistema regulatório.

40. As competências da Conaes foram mantidas, nos termos do art. 6º da Lei nº 10.861, de 2004.

41. O Capítulo II, que versa sobre a regulação, divide-se em doze seções, iniciando pela conceituação dos diversos atos autorizativos, passando por aspectos relativos a instituições de ensino e suas possibilidades de organização administrativa e acadêmica, pela oferta de cursos, e por fim, discorrendo sobre a previsão de protocolos de compromisso a serem celebrados, quando não atendidos os padrões de oferta mínimos necessários.

42. Também neste capítulo são detalhados os procedimentos para encerramento da oferta de cursos e descredenciamento de instituições, em seu todo ou apenas em uma das modalidades.

43. A Seção I do Capítulo II introduz a organização do sistema regulatório, explicitando, no art. 10, as previsões já consolidadas na legislação em vigor, de que o funcionamento de IES e a oferta de curso superior dependem de ato autorizativo prévio do Ministério da Educação.

44. O art. 11 traz para o Decreto a previsão de calendário anual de abertura do protocolo de ingresso e conclusão de processos regulatórios, para fins de expedição dos atos autorizativos e suas modificações, de modo a

conferir às instituições maior previsibilidade sobre a análise dos processos e possam se programar com antecedência para dar entrada nos processos.

45. Os demais parágrafos detalham melhor a previsão já existente no regulamento ora vigente de que o protocolo de pedido de credenciamento de IES, de reconhecimento e de renovação de reconhecimento de curso superior antes do vencimento do ato anterior prorroga a validade do ato autorizativo até a publicação de portaria e conclusão do processo, com vistas a resguardar as IES de eventual mora administrativa.

46. Ressalte-se que houve modificação, no entanto, para os casos de decisão final desfavorável ou de arquivamento do processo. No atual Decreto nº 5.773, de 2006, art. 68, § 1º, estava previsto que o interessado poderia protocolar nova solicitação relativa ao mesmo pedido, somente após decorridos dois anos contados do ato que encerrava o processo. Na proposta ora em análise, esta janela deixa de existir e, após a negativa, novo pedido já pode ser protocolado imediatamente, observado o calendário anual previsto.

47. Foi incluída, ainda, previsão de que os processos regulatórios que tenham sido arquivados por iniciativa das IES implicam em renúncia ao seu direito de análise, não podendo ser desarquivados posteriormente, com vistas a resguardar a máquina pública, seja por dispêndio de recursos ou destacamento de recursos humanos, da volatilidade de interesses das IES.

48. A previsão que antes constava do art. 10, § 4º do Decreto ora em vigor, sobre modificações do ato autorizativo foi detalhada no art. 12 do novo Decreto. Foram separados os conceitos de aditamentos que exigem ato prévio da Seres e os demais, que serão realizados por atos próprios das IES e devem ser informados à Seres, para fins de atualização cadastral, observada a legislação específica.

49. Ainda no art. 12, cabe salientar que processos simplificados para aumento de vagas, utilizando indicadores de qualidade e conceitos decorrentes da avaliação, bem como os procedimentos para remanejamento de vagas entre cursos presenciais de mesma denominação ofertados no mesmo município terão seus procedimentos definidos em portaria ministerial a ser expedida pelo MEC após a publicação do Decreto.

50. O art. 13 do novo Decreto, por sua vez, estabelece que as instituições devem obter, na avaliação realizada pelo Inep, conceitos satisfatórios e suficientes em cada uma das dimensões do SINAES, mas também de maneira global. Ou seja, deve atender satisfatoriamente todos os requisitos de corpo docente, infraestrutura e projeto pedagógico e demais dimensões estabelecidas na Lei do SINAES, não sendo suficiente atingir o conceito mínimo global sem atender a cada uma das dimensões estabelecidas na Lei.

51. O artigo ainda aborda o relacionamento entre os processos vinculados, de modo que não será possível credenciar uma instituição caso não haja cursos de graduação avaliados satisfatoriamente, por exemplo. Prevê, também, o uso de outros procedimentos e instrumentos de avaliação, para além do relatório da visita de avaliação externa in loco, como já apontado na Lei do SINAES.

52. O art. 14, por sua vez, estabelece que as instituições federais de ensino superior – IFES criadas por lei têm dispensada a edição de credenciamento prévio pelo MEC para funcionamento e oferta de cursos, nos termos de sua lei de criação. Ou seja, não é necessário ato ministerial prévio, estando a instituição sujeita ao processo de avaliação, supervisão e regulação normalmente. Em até cinco anos, a IES deverá solicitar seu primeiro credenciamento, com vistas ao recebimento de visita e à obtenção de conceito institucional, sem prejuízo dos indicadores de qualidade que são aferidos nos demais processos de avaliação empreendidos pelo INEP e do protocolo dos pedidos de reconhecimento de cursos.

53. A Seção II que trata das organizações acadêmicas, detalha que as IES serão credenciadas como faculdades, centros universitários ou universidades, sendo que as particulares sempre nascem como faculdades e que as IFES têm sua organização acadêmica definida em Lei. Uma vez credenciadas, as alterações de organização passam a se dar em processo de credenciamento e não mais em processos de credenciamento como centro ou de credenciamento como universidade, como ocorria anteriormente. Com isso, pretende-se, imprimir maior eficiência aos processos administrativos, na medida em que haverá redução do número de processos em trâmite e unificação todas as alterações de natureza institucional em um processo, com visita única e que considere o novo cenário da instituição.

54. Os requisitos para credenciamento com alteração de organização acadêmica, para centros universitários ou universidades, hoje previstos, respectivamente, nas Resoluções CNE/CES nº 1, de 20 de janeiro de 2010, e CNE/CES nº 3/2010, de 14 de outubro de 2010, foram aperfeiçoados e trazidos para o Decreto em seus arts. 16 e 17, de forma a conferir maior segurança jurídica e estabilidade ao credenciamento de instituições.

55. A Seção III trata do fluxo processual do ato administrativo originário de criação de uma instituição de educação superior, ou seja, o seu credenciamento. O art. 18, numa verdadeira reprodução do Decreto hoje vigente, esclarece que as IES precisam de credenciamento prévio pelo MEC para funcionamento e oferta de cursos, conforme previsto na LDB. Para ser uma IES, por sua vez, o Decreto esclarece que é necessário que a instituição tenha autorizado pelo menos um curso de graduação, ainda que independente da modalidade, em conformidade com disposição introduzida pelo Decreto nº 9.057, de 2017.

56. No que toca especificamente ao art. 19, considerando que os prazos máximos de regulação atualmente estão previstos no art. 4º da Lei nº 10.870, de 19 de maio de 2004, e que a sua redação extrapola o prazo legalmente assinalado, **para sua viabilidade jurídica, faz-se mister a revogação prévia do referido artigo.** No entanto, conforme

informação prestada pela SERES, esta revogação deve ocorrer em Medida Provisória que está sendo preparada para a atualização de diversas taxas do governo federal e que incluiria, ainda, a revogação do prazo de credenciamento previsto na citada Lei, conforme Processo SEI 03300.000369/2017-8. **Em sendo assim, entende esta Consultoria que tal dispositivo apenas poderá figurar no decreto ora em análise, sem configurar excesso ao poder regulamentar, caso o artº 4º da Lei nº 10.870, de 2004, seja efetivamente revogado.**

57. De outro giro, o art. 20 da proposta de Decreto detalha o fluxo de credenciamento. Hoje, a mantenedora pode solicitar o credenciamento acompanhado da autorização de cinco cursos. Com o novo Decreto, os cursos de licenciatura não estão incluídos neste total. Ou seja, a mantenedora poderá solicitá-los além do limite dos cinco cursos anteriormente previsto. Além disso, atualmente, uma IES que solicite o seu credenciamento com o máximo de cinco pedidos de autorização de cursos recebe seis visitas de avaliação in loco: uma institucional e cinco de curso, sendo que por vezes apresentam-se contradições entre os relatórios e os prazos de visita e de tramitação dos processos se afastam, levando à ampliação do prazo de credenciamento da IES. Além disso, tanto a União quanto a instituição precisam se mobilizar para a realização de seis visitas, levando a um dispêndio de recursos considerável. Assim, no § 4º do art. 20 passa a ficar estabelecido que a avaliação externa in loco institucional e dos cursos será realizada por comissão única de avaliadores, o que será especificado pelo INEP e pela SERES no que se refere à composição da comissão, instrumentos e demais aspectos operacionais envolvidos.

58. O art. 21, que trata dos documentos que devem ser anexados ao processo de credenciamento ou credenciamento pela instituição, suprimiu a necessidade de apresentação dos comprovantes de inscrição nos cadastros de contribuintes estadual e municipal, quando for o caso, e as certidões de regularidade fiscal perante as fazendas estadual e municipal, de forma que essas verificações sejam feitas nas esferas competentes, sem pertinência para a regulação educacional exercida pelo MEC.

59. A previsão de demonstração de patrimônio suficiente para assegurar a sustentabilidade financeira da instituição foi melhor detalhada e foi incluída a previsão de apresentação de certidões de regularidade relativa à Seguridade Social, além do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS já previsto, com fulcro nos seguintes artigos da Constituição Federal: art. 37, inciso XXI, no art. 195, § 3º, e art. 206. No mesmo sentido, o art. 7º da LDB estabelece que o ensino é livre à iniciativa privada, atendido o cumprimento das normas gerais da educação nacional e do respectivo sistema de ensino, a autorização de funcionamento e avaliação de qualidade pelo Poder Público e, ainda, a capacidade de autofinanciamento. Além disso, o art. 193 do Código Tributário Nacional também estabelece que a União exigirá prova da quitação de todos os tributos devidos à Fazenda Pública interessada, no caso a União.

60. Também foi incluída a previsão de apresentação de termo de responsabilidade assinado pelo representante legal da mantenedora atestando a veracidade e a regularidade das informações prestadas, bem como a capacidade financeira da entidade mantenedora da IES que pretende o credenciamento, de forma a conferir maior segurança ao processo e aos documentos apresentados, já que muitos deles são de natureza declaratória e/ou internos à instituição. Com as declarações de responsabilidade, pretende-se ampliar a responsabilização dos dirigentes nos processos de supervisão e eventual encaminhamento de situações e outros processos às esferas cabíveis, externas ao MEC e ao âmbito educacional.

61. Quanto aos documentos da mantida, ou seja, a IES, o §1º inova ao trazer a possibilidade de que, a seu critério, alguns documentos possam ser substituídos por parecer de auditoria independente que demonstre condição suficiente para assegurar a sustentabilidade financeira da instituição mantida.

62. Os §2º e §3º trazem um processo simplificado de análise dos credenciamentos e credenciamentos de IFES e de escolas de governo, já que se trata de instituições vinculadas ao Poder Público e que possuem particularidades no que se refere à documentação existente.

63. O §4º, por sua vez, em consonância com as disposições contidas no Decreto nº 9.094, de 17 de julho de 2017, estabelece que as verificações junto ao Ministério da Fazenda, à seguridade social e ao FGTS poderão ser feitas diretamente pela SERES, de modo que compete às IES manter sua situação cadastral e de regularidade em ordem, sob pena de negativa do credenciamento ou de sua renovação e das medidas cabíveis no âmbito da supervisão.

64. O art. 22 fornece diretrizes, de forma apenas enunciativa, não taxativa, para a elaboração do plano de desenvolvimento institucional PDI, elencando informações que são essenciais para as ações de avaliação, regulação e supervisão. Já no caput do citado artigo fica claro que o plano deve considerar a organização acadêmica da instituição.

65. As ações de transparência e divulgação de informações da instituição também foram listadas para constar do PDI, considerando previsão expressa da LDB e mesmo da Lei de Acesso à Informação. No mesmo ponto, relativo à organização administrativa e às políticas de gestão da instituição, também foi explicitada a previsão de que a IES deve prever no PDI eventuais parcerias e compartilhamento de estruturas com outras instituições, de forma a restar comprovada a capacidade de atendimento dos cursos a serem ofertados, seja pela IES ou pela sua parceira, na forma da legislação específica, bem como auxiliar no controle e supervisão da atividade pelo Poder Público.

66. Também foi incluída a previsão de projeto de acervo acadêmico em meio digital, utilizando-se método que garanta a integridade e a autenticidade de todas as informações contidas nos documentos originais, com vistas a adequar as informações e registros acadêmicos aos avanços tecnológicos já disponíveis, o que tem por objetivo facilitar o acesso de estudantes, do MEC e da sociedade em geral a informações seguras e tempestivas sobre diplomas de graduação,

históricos escolares e outros documentos relacionados, sem perder de vista questões de fidedignidade, sigilo e validade da informação.

67. O art. 23 aprimora o fluxo existente hoje para autorizações vinculadas ao credenciamento. No novo Decreto, o próprio CNE deliberará sobre o credenciamento e as autorizações vinculadas, incluindo eventual possibilidade de recurso da Câmara de Educação Superior - CES ao Conselho Pleno, e a homologação do Parecer do CNE pelo Ministro já fará constar da mesma portaria o credenciamento e as autorizações vinculadas.

68. O art. 24, por sua vez, traz a previsão já existente na Lei nº 12.871, de 22 de outubro de 2013, que instituiu o Programa Mais Médicos, de que o Ministério da Educação poderá estabelecer procedimentos específicos para o credenciamento de instituições de educação superior privadas e autorização para a oferta de curso de Medicina.

69. O art. 25 traz a possibilidade de que as mantenedoras que possuam todas as suas IES com Conceito Institucional – CI maior ou igual a quatro obtido nos últimos cinco anos poderão ter processo simplificado para o credenciamento prévio de novas IES, que apenas poderão ofertar cursos já reconhecimentos com CC maior ou igual a quatro nas outras instituições da mantenedora. Caso o credenciamento definitivo não se confirme após a verificação das condições da instituição, especialmente por meio da avaliação externa in loco, a mantenedora ficará impedida de protocolar novos processos de credenciamento pelo prazo de dois anos, a contar da publicação da decisão da Seres.

70. Na Seção IV, que versa sobre o credenciamento institucional, consta a previsão de que a instituição deve protocolar pedido observando calendário definido pelo MEC, dentro do prazo fixado no ato autorizativo institucional vigente, considerando todos os aditamentos realizados e as diversas modalidades de oferta da instituição, quando couber. As disposições processuais e os requisitos exigidos são os mesmos do credenciamento e, quanto às inovações trazidas pelo Decreto, cabe ressaltar que o pedido de credenciamento em nova modalidade e a alteração de organização acadêmica por instituição de educação superior já credenciada serão realizados em processo de credenciamento, e que os documentos a serem apresentados no credenciamento deverão destacar as alterações ocorridas após o credenciamento ou o último credenciamento.

71. Sobre as situações alteradas, destaca-se a questão da não comprovação da regularidade perante a Fazenda Federal, a Seguridade Social e o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS, que ensejará o sobrestamento dos processos regulatórios em trâmite e a instauração de processo administrativo de supervisão, nos termos do Capítulo III da proposta Decreto.

72. Essa medida se justifica pelo fato de a instituição ter por obrigação manter em dia suas obrigações em todas as esferas, sob pena de risco de descontinuidade para os estudantes que estão sendo atendidos.

73. A instituição deve protocolar seu pedido de credenciamento de maneira tempestiva, sob pena de incorrer em irregularidade e de passar a ter uma série de vedações, conforme preconiza o art. 27 do Decreto. Caso reste comprovado que a IES possuía atuação regular e consolidada nos últimos dois anos, com oferta efetiva de graduação, o MEC poderá analisar processo protocolado de maneira intempestiva, aplicando penalidades à IES mas zelando pelas atividades em andamento e pelos estudantes matriculados.

74. Por sua vez, o art. 28 da proposta prevê a possibilidade de que faculdades que atinjam conceito institucional máximo nas duas últimas avaliações (CI 5) e que ofertem pelo menos um curso de pós-graduação stricto sensu reconhecido pelo MEC passem a registrar seus próprios diplomas de graduação e de pós-graduação. Hoje somente os centros universitários podem efetuar os registros dos próprios diplomas sem recorrer a uma universidade, o que dificulta a celeridade na entrega de documentações aos estudantes. A extensão de tal atribuição se dará expressamente no ato de credenciamento da instituição, com base em regulamento a ser expedido pelo MEC, e encontra fundamento legal no artigo 54, §2º da Lei nº 9.394, de 1996, que prevê a possibilidade de extensão das atribuições de autonomia universitária a instituições que comprovem alta qualificação para o ensino ou para a pesquisa, com base em avaliação realizada pelo Poder Público.

75. Por fim, no art. 29, a seção de credenciamento é encerrada trazendo uma nova previsão, de que a manutenção das atribuições de autonomia de universidades ou centros universitários depende da manutenção do cumprimento dos requisitos exigidos para o credenciamento na respectiva organização acadêmica. Agora, fica previsto que o não cumprimento dos requisitos necessários para o credenciamento ensejará a celebração de protocolo de compromisso e poderá ensejar a determinação de medida cautelar de suspensão das atribuições de autonomia. Caso necessário e após protocolo de compromisso, a organização acadêmica da instituição deverá ser alterada.

76. A Seção V versa sobre a oferta de pós-graduação, cujas normas específicas até então estão previstas tão-somente em Resolução do CNE.

77. O artigo 30 da proposta visa esclarecer previsão já existente, de que uma IES credenciada em determinada modalidade pode ofertar cursos de pós-graduação lato sensu nessa modalidade. Ou seja, se credenciada para somente presencial, a IES não pode ofertar pós a distância e vice e versa. A oferta de pós lato sensu exige a oferta regular de pelo menos uma graduação, condição necessária para a manutenção da existência de uma IES. Também passa a ser explícito no texto do Decreto que os cursos de pós-graduação lato sensu independem de ato de autorização do MEC, devendo a instituição informar à Seres os cursos criados por atos próprios, no prazo de sessenta dias a contar do ato de criação do curso.

78. Entretanto, a maior inovação desta Seção está no § 1º do art. 30, que estabelece que instituições ofertem exclusivamente cursos ou programas de pós-graduação stricto sensu reconhecidos pelo MEC (e que não sejam credenciadas como IES) podem oferecer cursos de pós-graduação lato sensu nas modalidades presencial e a distância. Assim, instituições de excelência e vocacionadas para oferta de mestrados e doutorados, bem como para a pesquisa científica, passarão a poder ofertar cursos de pós- lato sensu, atendendo a um outro perfil de público a ser contemplado.

79. Finalizando a seção, é reiterado o já previsto no Decreto nº 9.057, de 2017, de que as escolas de governo de todos os sistemas demandam credenciamento do MEC para oferta de cursos de pós-graduação lato sensu EaD. As do sistema federal, por sua vez, também precisam de tal credenciamento para oferta de cursos presenciais, credenciamento este que é feito por cada sistema de ensino para as escolas de governo estaduais e municipais, nos termos da legislação vigente.

80. A Seção VI que dispõe sobre o campus fora de sede também traz uma série de inovações no campo regulamentar. Hoje, somente universidades podem solicitar o credenciamento de unidades fora de sede, ou seja, fora do município em que estão sediadas. Com o novo Decreto, os centros universitários também podem solicitar o credenciamento de unidades em município diverso da abrangência geográfica do ato de credenciamento em vigor, desde que no mesmo Estado da sede da IES. Para isso, os centros universitários devem, além de atender aos requisitos dispostos no art. 16, possuir Conceito Institucional – CI maior ou igual a quatro na unidade fora de sede a ser credenciada e na última avaliação externa in loco na sede.

81. Nos termos do art. 33, o campus fora de sede integrará o conjunto da instituição. No caso das universidades, eles poderão gozar de autonomia caso atendam ao previsto no art. 16 deste Decreto (um quinto do corpo docente contratado em regime de tempo integral e um terço do corpo docente com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado). Os campi fora de sede de centros universitários, por sua vez, não gozarão de atribuições de autonomia. No caso das IFES, poderá haver procedimento específico. Esta disposição não se aplica aos Institutos Federais, pois sua lei de criação já concede a eles autonomia em todas as suas unidades.

82. O pedido de credenciamento de campus fora de sede será processado como aditamento ao ato de credenciamento e será acompanhado de até cinco pedidos de autorização de cursos superiores de graduação, sendo que os cursos de licenciatura passam a não estar incluídos nesse total. Ou seja, podem ter a autorização solicitada para além do quinto pedido vinculado ao credenciamento do campus fora de sede.

83. Por fim, a seção é encerrada com a nova previsão de que faculdades de uma mesma mantenedora em um mesmo estado possam ser credenciadas como campus fora de sede de um centro universitário ou universidade da mesma mantenedora, por processo de unificação de mantidas.

84. A Seção VII trata especificamente do instituto da transferência de manutenção, e deixa claro que o processo é uma ação que ocorre no âmbito civil, com a venda de uma instituição para outra mantenedora. Essa operação deve ser informada ao MEC, contendo os instrumentos jurídicos que dão base à transferência de manutenção. Não cabe ao MEC, portanto, analisar a viabilidade jurídica do negócio que já ocorreu na esfera civil, exceto nos casos em que transgredir a legislação educacional.

85. Caso a adquirente possua outras mantidas credenciadas para oferta de educação superior, o credenciamento se dará no período previsto no ato autorizativo vigente da instituição transferida quando da transferência de manutenção. Caso não possua, a IES deve protocolar pedido de credenciamento no prazo de um ano após a efetivação da transferência de manutenção, de forma a permitir que o MEC avalie as novas condições de oferta da instituição no processo de credenciamento institucional.

86. Cabe ressaltar que o novo Decreto também detalha, no art. 38, que a alteração de manutenção deverá preservar os interesses dos estudantes e da comunidade acadêmica e deve ser informada imediatamente ao público, em local de fácil acesso e em página específica na internet no sítio eletrônico oficial da instituição de educação superior.

87. E mais, o decreto estabelece que IES que estejam em processo de descredenciamento ou sem a oferta efetiva de aulas pelo prazo superior a vinte e quatro meses não podem ser vendidas ou passar por processo de transferência de manutenção, posto que essas são condições fundantes para sua existência como instituição de ensino credenciada pelo MEC. Além disso, segue vigente a vedação de que cursos sejam transferidos entre IES ou de que haja divisão de mantidas, unificação de mantidas de mantenedoras distintas ou divisão de cursos de uma mesma mantida.

88. A Seção VIII versa especificamente sobre a autorização de cursos. Em consonância com o artigo 209 da Lei Maior, bem como as disposições previstas na LDB, a oferta de cursos de graduação em faculdades depende de autorização prévia do Ministério da Educação. Universidades e centros universitários, por sua vez, possuem prerrogativas de autonomia para sua criação, considerados os limites estabelecidos no seu ato de credenciamento, sua abrangência geográfica, dentre outros fatores, ressalvada a criação de cursos de Direito e Medicina. Registre-se que tal autonomia também se aplica a aumento e redução de vagas em cursos já existentes e outras modificações das condições constantes do seu ato de criação, como previsto no art. 41.

89. As instituições que já possuem autonomia não devem solicitar autorização de curso vinculada a processo de credenciamento para nova modalidade, já que, após credenciadas para a segunda modalidade, poderão criar os cursos no âmbito de sua autonomia constitucionalmente assegurada. As instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, por sua vez, somente poderão ofertar cursos de bacharelado e cursos superiores de tecnologia,



nas áreas em que ofereçam cursos técnicos de nível médio, assegurada a integração e a verticalização da educação básica à educação profissional e educação superior.

90. Os processos de autorização de cursos de Direito contarão com manifestação do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, nos termos do art. 54, inciso XV, da Lei 8.906, de 04 de julho de 1994, e os de Medicina observarão as disposições da Lei 12.871, de 22 de outubro de 2013. Tais manifestações continuam tendo caráter opinativo, mas se darão em até trinta dias improrrogáveis, a contar da solicitação do Ministério da Educação, e não mais em prazos de sessenta dias prorrogáveis, como ocorria até aqui e postergava em muito o tempo de conclusão dos citados processos.

91. O novo Decreto também prevê que o Ministério da Educação poderá instituir processo simplificado para autorização de cursos, aumento de vagas, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos de instituições federais de ensino superior, nos cursos referidos no art. 42 e nos demais, conforme também estabelece o § 5º do Art. 42.

92. Sobre a instrução dos processos de autorização, as previsões atuais foram melhor detalhadas no art. 43, incluindo as possibilidades de dispensa de visita. A inovação reside na possibilidade de que a avaliação externa in loco seja realizada para grupos de cursos, cursos do mesmo eixo tecnológico ou área de conhecimento, por comissão única de avaliadores, conforme regulamento a ser expedido pelo MEC. A mesma previsão consta do art. 50, § 2º, para reconhecimentos e renovações de reconhecimento de cursos.

93. Outro ponto introduzido no Decreto com vistas à indução da oferta é a previsão de que os processos relativos a cursos experimentais e a cursos superiores de tecnologia considerarão suas especificidades, inclusive no que se refere à avaliação externa in loco e à análise documental.

94. A Seção IX - Do reconhecimento e da renovação de reconhecimento de cursos detalha como se dará a expedição desses atos autorizativos, que, nos termos da LDB, são condição necessária, juntamente com o registro, para a validade nacional dos diplomas.

95. Em cursos presenciais, o art. 46 deixa claro que o reconhecimento de curso na sede não se estende às unidades fora de sede, para registro do diploma ou qualquer outro fim. Ou seja, as unidades fora de sede credenciadas precisam solicitar separadamente o reconhecimento de seus cursos e suas respectivas renovações. Por sua vez, este reconhecimento se estende às unidades educacionais no mesmo município, conforme regulamento a ser expedido pelo MEC. Tal previsão não dispensa a necessidade de avaliação in loco em todas as unidades educacionais que se configurem local de oferta do curso.

96. O art. 47 traz para o Decreto previsão existente até então em normativos do MEC, de que a instituição deverá protocolar pedido de reconhecimento de curso no período compreendido entre metade do prazo previsto para integralização de sua carga horária e setenta e cinco por cento desse prazo, observado calendário definido pelo Ministério da Educação. O Decreto estabelece que tais pedidos terão regulamento que detalhe seu fluxo, a partir da previsão geral do decreto. Reconhecimentos de curso possuem sempre visita obrigatória, sendo que a avaliação externa in loco poderá ser dispensada para os processos de renovação de reconhecimento de cursos, como previsto no art. 50, § 1º.

97. A Seção X - Do protocolo de compromisso detalha o expediente previsto no art. 13 do novo Decreto e estabelece, a partir do art. 54, que a obtenção de conceitos insatisfatórios no conjunto ou em cada uma das dimensões do relatório de avaliação externa in loco ensejará a celebração de protocolo de compromisso dentro dos processos de reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos e de credenciamento de IES.

98. O art. 57 do novo Decreto estabelece que o não cumprimento do protocolo de compromisso ensejará a instauração de procedimento sancionador, momento em que o processo migra para o âmbito da supervisão, contemplada no Capítulo III do Decreto.

99. A Seção XI - Do encerramento da oferta de cursos e descredenciamento de instituições detalha as obrigações que se colocam à mantenedora e à IES quando do encerramento de curso, descredenciamento como IES ou em uma das modalidades, a pedido da instituição ou decorrentes de procedimento sancionador. Nessa seara, a inclusão de normas relativas ao acervo acadêmico de IES descredenciadas no art. 59 é de grande valia para a segurança do sistema regulatório e dos estudantes.

100. Quanto a este quesito, foi prevista a necessidade de transferência do acervo acadêmico, de responsabilidade da instituição descredenciada, para IES regular perante o sistema federal de ensino, que a partir do aceite, irá se responsabilizar pela sua guarda e manutenção integral, seja em meio digital ou físico. Esta inovação, combinada com a previsão de projetos de acervos acadêmicos em meio digital do art. 22, VIII, atende a uma demanda do setor regulado, mas também à necessidade de adequar a regulação e a supervisão às tecnologias e diferentes formas de manutenção desses documentos.

101. No § 1º do art. 59 também foi incluída a imputação da responsabilidade da legislação civil e penal ao representante legal da mantenedora, inclusive nos casos de negligência ou de utilização fraudulenta do acervo acadêmico.

102. Por fim, fica prevista, para os casos de comprovada impossibilidade de guarda e de manutenção do acervo, a transferência dos acervos para IFES da mesma unidade federativa na qual funcionava a IES descredenciada.

103. A possibilidade de realização de chamada pública para transferência assistida de estudantes regulares em caso de descredenciamento de IES foi incluída no Art. 58, § 3º. Esta previsão visa dar ainda mais legitimidade a ato do

Ministro de Estado que estabeleceu a Política de Transferência Assistida - PTA, já utilizada por duas vezes, assegurando a continuidade dos estudos pelos estudantes afetados.

104. A Seção XII - Da validade dos atos, registra aspectos que antes constavam do art. 68 do atual Decreto nº 5773, de 2006, antes denominados de caducidade dos atos. No novo Decreto, fica claro que o funcionamento regular de instituição de educação superior depende da oferta efetiva e regular de aulas de pelo menos um curso de graduação, nos termos de seu ato autorizativo, ou seja, do atendimento da sua função social. Segundo o art. 60, a ausência ou a interrupção da oferta efetiva de aulas, por prazo superior a vinte e quatro meses, ensejará a abertura de processo administrativo de supervisão, que poderá resultar na cassação imediata do ato autorizativo do curso, já como processo de supervisão. Caso a ausência da oferta efetiva de aulas se configure em todos os cursos de graduação de uma IES, por prazo superior a vinte e quatro meses, a supervisão atingirá os atos autorizativos institucionais e dos cursos.

105. O Capítulo III traz normas sobre o processo de supervisão do sistema federal de ensino e tem por base a previsão constitucional de que o ensino é livre à iniciativa privada, desde que cumpridas as normas gerais da educação superior e atendidas as condições de autorização e avaliação pelo Poder Público. Ademais, a Constituição prevê como princípio a garantia de um padrão de qualidade para o ensino ministrado, sendo o MEC o guardião deste mandamento no sistema federal de ensino.

106. Nesse sentido, o MEC, por meio da Seres, atua com políticas que objetivam zelar pela conformidade da oferta de educação superior com a legislação aplicável, induzir a elevação da qualidade da educação superior ofertada pelas IES e resguardar os interesses dos envolvidos assim como das atividades de ensino.

107. Desta forma, a proposta estabelece normas específicas aos processos de supervisão, com vistas a modernizar esta atividade e resguardar o interesse público e dos estudantes.

108. Em todo o capítulo, são evidenciadas as prerrogativas e direitos das IES e suas mantenedoras, de acordo com as fases dos processos de supervisão, bem como assegurado o pleno exercício do direito à ampla defesa e ao contraditório, constitucionalmente contemplados. As demais seções também detalharam as instâncias recursais, os respectivos prazos para a manifestação das IES e suas mantenedoras e o alcance das medidas, em relação às cautelares e também às penalidades a serem aplicadas, previstas na LDB.

109. O art. 64 traz um detalhamento das medidas cautelares que podem ser aplicadas pelo MEC em caso de risco iminente ou ameaça ao interesse público e dos estudantes, de modo a deixar mais transparentes as possibilidades de atuação da Seres e, além disso, indicar o fluxo decisório e recursal entre os entes envolvidos nos processos de supervisão.

110. A Seção II que prevê um procedimento preparatório de supervisão, indica as possibilidades de denúncias ou representações junto ao MEC, bem como o procedimento para verificação e deliberação pela Seres. A seção elenca, ainda, os procedimentos em relação às representações que não são de competência da supervisão.

111. Considerando-se que as ações de supervisão abrangem irregularidades e deficiências, verifica-se que foram reservadas a cada uma dessas vertentes seções específicas. Assim, a Seção III - Do procedimento saneador, explicita as medidas possíveis a serem tomadas nessa esfera e o tempo de sua vigência, os termos para impugnação pela IES e seus prazos, bem como as formas de comprovação do efetivo cumprimento dessas medidas.

112. Na Seção IV - Do procedimento sancionador, é detalhado o procedimento instaurado a partir do procedimento preparatório ou na hipótese de não cumprimento das providências determinadas para o saneamento das deficiências pela instituição. No art. 73 são listadas as irregularidades administrativas, passíveis de aplicação de penalidades e, mais uma vez, os prazos para impugnação quanto à denúncia ou representação e para o recurso da IES, assim como as possibilidades decorrentes da análise pela SERES. No art. 74 são especificadas as penalidades a serem aplicadas, indicando-se a possibilidade de comutação, recentemente incluída na LDB.

113. Por fim, foi incluída a previsão de extensão das penalidades à mantenedora da instituição, no sentido de restringir o protocolo de novos processos de credenciamento pelo prazo de dois anos, como previsto no art. 75.

114. A Seção V - Da oferta sem ato autorizativo, introduz o processo administrativo de supervisão de rito sumário, com o intuito de conceder celeridade ao trâmite processual nos casos de oferta sem ato autorizativo por instituição que possua pedido de credenciamento em tramitação e de evitar prejuízos irreversíveis à sociedade. Como inovação, o art. 78 prevê o arquivamento dos processos regulatórios protocolados pela IES que iniciou a oferta antes do ato de credenciamento, e não mais o seu sobrestamento. Além disso, alcança a mantenedora, que fica impedida de protocolar processos de credenciamento pelo prazo de dois anos, como forma de coibir o cometimento de novas irregularidades, já que a IES, por não ser credenciada, não poderia ser diretamente penalizada.

115. O art. 79 também deixa explícito que a oferta de educação superior por instituição não credenciada pelo MEC é vedada, previsão que deve ser interpretada conjuntamente com os demais artigos da seção, sendo que o art. 80, de maneira taxativa, enuncia que estudos realizados em curso ou em instituição sem o devido credenciamento não são passíveis de convalidação ou aproveitamento por instituições credenciadas.

116. O § 2º do art. 79 prevê, expressamente, que em casos de oferta de educação superior por instituições não credenciadas pelo MEC ou em quaisquer outros casos que extrapolem a esfera de competência do Ministério, os demais órgãos competentes, tais como o Ministério Público Federal, deverão ser acionados, visando à apuração da situação e eventual responsabilização civil e penal dos envolvidos, de modo a alcançar resultados mais efetivos na prevenção e na repressão de irregularidades na oferta de educação superior.

117. Quanto ao capítulo destinado à avaliação, qual seja, o Capítulo IV, verifica-se que guarda adequação aos termos da Lei nº 10.861, de 2004, e da legislação específica. Além de reproduzir os objetivos e finalidades previstos na Lei, o capítulo detalha a tramitação das avaliações externas in loco, da Seres para o Inep, que é concluída com a disponibilização do relatório de avaliação para manifestação da instituição e da Secretaria. Também fica claro no decreto a sistemática já vigente, de que a comissão de avaliação atribuirá e justificará, para cada indicador, conceitos expressos em cinco níveis, cujos valores superiores a três indicam qualidade satisfatória.

118. Na Seção II, foram trazidas para o decreto as previsões relativas a exames e avaliações de estudantes de cursos de graduação, por meio do ENADE, que será realizado pelo Inep. O Decreto estabelece que será aplicado a estudantes de cada curso a ser avaliado de acordo com ciclo avaliativo a ser definido pelo Ministério da Educação, a partir de regulamentos a serem expedidos pelo Inep.

119. O art. 90 também prevê a manutenção de Banco Nacional de Itens da Educação Superior -BNI-ES pelo INEP, como um acervo de itens elaborados com objetivo de compor instrumentos de avaliação da educação superior, assegurando os aspectos de sigilo, segurança, ineditismo e qualidade técnico-pedagógica.

120. Por fim, o Capítulo V, que traz as disposições finais e transitórias, divide-se em duas seções, sendo que a Seção I - Das disposições finais, inicia registrando que o MEC poderá, a qualquer tempo e motivadamente, realizar ações de monitoramento e supervisão de instituições, cursos e polos de educação a distância, de forma a exercer suas funções de maneira satisfatória, zelando pela qualidade da oferta e pelo atendimento adequado dos estudantes. Neste ponto, foram incluídas ações de monitoramento, que não estavam explícitas no decreto anterior, bem como as previsões relativas a polos.

121. No art. 93 também consta a possibilidade do MEC desenvolver ações articuladas com conselhos de profissões regulamentadas e com outros órgãos da administração pública para supervisão e monitoramento de políticas de regulação e supervisão da educação superior.

122. A possibilidade de processo simplificado visando à expansão da oferta de cursos de formação de profissionais do magistério para a educação básica, de cursos superiores de tecnologia e de cursos em áreas estratégicas relacionadas aos processos de inovação tecnológica e à elevação de produtividade e competitividade da economia do País foi inserida como inovação no art. 94.

123. As previsões relativas ao exercício de atividade docente na educação superior, que constam do art. 95, não foram alteradas.

124. Quanto aos estatutos das IFES, foi trazida para o art. 96 do Decreto a previsão do atual art. 2º do Decreto nº 8.754, de 10 de maio de 2016. Após aprovação inicial pelas instâncias competentes do MEC, eventuais alterações nos estatutos deverão ser aprovadas por seus respectivos órgãos colegiados superiores, sem necessidade de novo trâmite junto ao MEC. Restará claro, ainda, que os estatutos devem observar as regras gerais estabelecidas neste Decreto e nos demais normativos pertinentes, sendo vedada a criação de cargos ou funções administrativas, o que possui fluxo próprio junto à Secretaria de Educação Superior.

125. A previsão relativa à qualificação das instituições comunitárias de ensino superior – ICES, que consta do art. 97, vai ao encontro da legislação específica a respeito do tema.

126. O art. 98 prevê que a transferência de estudantes para outra instituição de educação superior assegura o aproveitamento dos estudos realizados de maneira regular, conforme normativos vigentes. Ressalte-se que tal disposição deverá ser interpretada de forma sistemática com as normas que asseguram a autonomia das instituições universitárias.

127. Em seguida, no art. 99, fica restrita a oferta de cursos apenas a locais previstos na legislação de cada modalidade. Cursos superiores presenciais não podem ser ofertados em polo de educação a distância nem cursos a distância podem ser ofertados em locais que não estejam previstos nos termos da legislação vigente.

128. O art. 100 especifica previsão já existente de que os cursos a distância poderão aceitar transferência, aproveitamento de estudos e certificações totais ou parciais realizadas ou obtidas pelos estudantes em cursos presenciais, da mesma forma que os cursos presenciais em relação aos cursos a distância. A seguir fica estabelecida, por sua vez, a vedação da identificação da modalidade de ensino na emissão e registro de diplomas.

129. Quanto à emissão de diplomas, o art. 101 reproduz o que já vigora atualmente: eles serão emitidos pela instituição de educação superior que ofertou o curso e registrados por instituições com prerrogativa de autonomia. Como inovação, destaca-se a possibilidade de registro de diplomas por instituições que atendam à previsão do art. 28, o que inclui avaliação institucional máxima e oferta de curso de pós-graduação **stricto sensu**, conforme previsão constante no art. 54, §2º, da LDB, que autoriza a extensão de prerrogativas de autonomia a instituição não-universitárias que comprovem alta qualificação para o ensino ou para a pesquisa, com base em avaliação realizada pelo Poder Público.

130. Os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia e os Centros Federais de Educação Tecnológica também já poderiam fazê-lo por força da equiparação às universidades prevista na Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, mas foram incluídos nesse rol para reforçar tal possibilidade. Da mesma forma, como já previsto, os centros universitários permanecem podendo registrar os diplomas dos cursos por eles oferecidos.

131. As previsões relativas ao Catálogo Nacional de Cursos Superiores de Tecnologia no art. 103 foram simplificadas, respeitando o previsto no Decreto nº 9.005, de 2017, e a previsão de que ele servirá de referência nos processos de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento dos cursos superiores de tecnologia.

132. Quanto à transparência da informação, foi incluída no art. 104 a previsão de que as informações processuais relativas às mantenedoras e às instituições de educação superior privadas e seus cursos apresentadas ao Ministério da Educação são classificadas como reservadas, pelo prazo de cinco anos, nos termos da Lei de Acesso à Informação, resguardadas as informações de caráter sigiloso definido em lei e as de interesse dos estudantes, que devem ser divulgadas pela instituição conforme legislação vigente.

133. Ainda nessa seara, o art. 105 reitera que as instituições de educação superior, independentemente do seu sistema de ensino, deverão manter seus dados atualizados junto ao Cadastro Nacional de Cursos e Instituições de Educação Superior – Cadastro e-MEC, mantido pelo Ministério da Educação, bem como prestar anualmente as informações pertinentes ao Censo da Educação Superior, nos termos do Decreto nº 6.425, de 04 de abril 2008.

134. Finalizando o Decreto, a Seção II - Das disposições transitórias, estabelece prazo para adequação de acervos acadêmicos das IES para o formato digital, conforme previsto no art. 22, que traz as diretrizes para a elaboração do plano de desenvolvimento institucional - PDI.

135. Aborda, ainda, no art. 107, a obrigatoriedade de migração para o sistema federal das instituições de educação superior criadas, originalmente, pelo Poder Público Estadual, Municipal ou do Distrito Federal, até a data da promulgação da Constituição Federal de 1988, sendo atualmente mantidas ou administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado.

136. Por fim, prevê que os processos iniciados antes da entrada em vigor deste Decreto obedecerão às disposições processuais nele contidas, aproveitando-se os atos já praticados.

137. Pois bem. Após cotejar os termos da minuta apresentada com a legislação que lhe subsidia, notadamente com a Constituição Federal, a Lei nº 9.394, de 1996, a Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, não identificamos nenhum aspecto relevante no que diz respeito à juridicidade e legalidade, capaz de obstar a sua edição. Observe-se que conteúdo da minuta não ultrapassa os limites legais, nem inova a ordem jurídica com a criação de direitos ou imposição de deveres que não os estritamente relacionados à lei, tendo, portanto, o poder regulamentar do MEC, enquanto órgão regulador, supervisor e avaliador do sistema federal de ensino, sido exercido em conformidade com a legislação de regência.

138. Vale alertar, ainda, que a edição do ato normativo foi devidamente justificada pela SERES em manifestação técnica que traz fundamentos sólidos e republicanos para a medida que se propõe, delineando com precisão os objetivos da adoção do ato proposto, os quais estão em sintonia com o interesse público.

139. Outrossim, depreende-se que a proposta, em grande parte de seu teor, tem caráter meramente técnico, com contornos claramente situados na esfera de conveniência e oportunidade do gestor de políticas públicas, não cabendo, portanto, qualquer ingerência deste órgão jurídico quanto a este aspecto.

### **III- CONCLUSÃO**

140. Ante todo o exposto, **não vislumbro óbice jurídico ao prosseguimento da proposição, desde que observado o pontuado no item 56 da presente manifestação quanto ao 19 da proposta**, pelo que proponho o encaminhamento dos autos ao Gabinete do Ministro, via Secretaria Executiva, para a deliberação e posterior edição do ato proposto.

À consideração superior.

Brasília, 14 de setembro de 2017.

FABIANA SOARES HIGINO DE LIMA  
Advogada da União  
(assinado eletronicamente)

---

[1] Art. 11– Às Consultorias Jurídicas, órgãos administrativamente subordinados aos Ministros de Estado, ao Secretário-Geral e aos demais titulares de Secretarias da Presidência da República e ao Chefe do Estado-Maior das Forças Armadas, compete, especialmente:

(...)

V – assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem por ela praticados ou já efetivados, e daqueles oriundos de órgão ou entidade sob sua coordenação jurídica;

[2]O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto.

[3] Art. 87. Os Ministros de Estado serão escolhidos dentre brasileiros maiores de vinte e um anos e no exercício dos direitos políticos.

Parágrafo único. Compete ao Ministro de Estado, além de outras atribuições estabelecidas nesta Constituição e na lei:

(...)

II - expedir instruções para a execução das leis, decretos e regulamentos;

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23000035876201729 e da chave de acesso 92573a06

---

Documento assinado eletronicamente por FABIANA SOARES HIGINO DE LIMA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 73907836 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): FABIANA SOARES HIGINO DE LIMA. Data e Hora: 15-09-2017 16:57. Número de Série: 1978635830035186538. Emissor: AC CAIXA PF v2.

---