



ABMES
CONSULTORIA

A Educação Superior em 2018

Comentários de
Gustavo Fagundes



ABMES[®]

Sumário

Apresentação	7
Nº1 10/01/2018 - As principais novidades regulatórias trazidas pelo Decreto nº 9.235/2017.....	11
Nº2 07/02/2018 - O calendário de abertura do protocolo de ingresso de processos regulatórios para 2018	21
Nº3 15/02/2018 - O padrão decisório para os processos regulatórios no âmbito do sistema federal de ensino.....	25
Nº4 21/02/2018 - A nova regulamentação relativa ao sistema e-MEC.....	43
Nº5 28/02/2018 - A nova regulamentação para procedimentos de supervisão e monitoramento.....	53
Nº6 07/03/2018 - A nova regulamentação para fluxo de processos regulatórios e seus aditamentos.....	69
Nº7 14/03/2018 - As principais mudanças trazidas pelos instrumentos de avaliação de cursos de graduação relativamente ao corpo docente.....	107
Nº8 21/03/2018 - A nova sistemática de avaliação dos indicadores relativos às bibliografias básica e complementar nos instrumentos de avaliação de cursos de graduação	115

Nº9 28/03/2018 - O projeto de lei que impõe a aplicação de provas e atribuição de frequência a alunos impedidos de comparecer às atividades acadêmicas por motivos religiosos.....	119
Nº10 04/04/2018 - O projeto de lei que pretende vedar a concessão de tutela antecipada judicial para autorização de funcionamento de cursos de graduação	129
Nº11 11/04/2018 - A revogação da Portaria Normativa nº 22/2017	137
Nº12 18/04/2018 - O descabimento da exigência de instalação formal da CPA nos processos de credenciamento institucional.....	141
Nº13 24/04/2018 - A necessidade de atenção para o cumprimento das atribuições inerentes aos tutores presenciais na EAD	145
Nº14 02/05/2018 - A nova regulamentação para oferta dos cursos de pós-graduação <i>lato sensu</i>	153
Nº15 09/05/2018 - A suspensão das autorizações e dos pedidos de aumento de vagas dos cursos de Medicina.....	163
Nº16 16/05/2018 - A figura dos “cursos híbridos”	171
Nº17 23/05/2018 - O alcance do conceito de sede das instituições de educação superior	175
Nº18 30/05/2018 - A concessão das bolsas acadêmicas e outros benefícios de caráter financeiro.....	187
Nº19 06/06/2018 - A edição 2018 do Enade	197
Nº20 13/06/2018 - A caducidade dos atos autorizativos, seus prazos e sua caracterização	205
Nº21 20/06/2018 - Os cursos de formação pedagógica para graduados não licenciados.....	211
Nº22 27/06/2018 - A necessidade de revisão do conceito restritivo de sede das IES	217

Nº23 04/07/2018 - A exigência de certidões negativas nos processos de credenciamento e recredenciamento	221
Nº24 11/07/2018 - Prazos e procedimentos para o Enade 2018	233
Nº25 18/07/2018 - A necessidade da efetivação das ações de supervisão e monitoramento.....	239
Nº26 25/07/2018 - Os cursos de segunda licenciatura.....	243
Nº27 01/08/2018 - Programa Um por Todos e Todos por Um! Pela Ética e Cidadania	249
Nº28 08/08/2018 - Seleção de boas práticas na temática da Educação para as Relações Étnico-Raciais.....	261
Nº29 15/08/2018 - Pelo fim da tradição do “faça o que eu digo, não faça o que eu faço”	267
Nº30 22/08/2018 - As alterações na Portaria Normativa nº 20/2017	271
Nº31 29/08/2018 - As alterações na Portaria Normativa nº 23/2017	277
Nº32 05/09/2018 - As alterações trazidas pela Portaria Normativa nº 840/2018 ..	285
Nº33 12/09/2018 - Os reflexos das normas de proteção de dados pessoais para as IES.....	293
Nº34 19/09/2018 - O estímulo às ações de voluntariado no âmbito da educação superior	299
Nº35 26/09/2018 - A polêmica envolvendo a oferta de cursos da área da saúde na modalidade EAD.....	307
Nº36 03/10/2018 - Regulamentação da aplicação retroativa do padrão decisório estabelecido pela Portaria 20/2017	315
Nº37 10/10/2018 - Estabelecimento das diretrizes para a política de extensão na educação superior	325

Nº38 17/10/2018 - Atendimento à primeira infância sob o prisma da responsabilidade social	335
Nº39 24/10/2018 - Alterações nas matrizes curriculares dos cursos de graduação	343
Nº40 31/10/2018 - A exigência de pré-requisitos nas matrizes curriculares dos cursos de graduação.....	351
Nº41 07/11/2018 - A nova regulamentação para expedição e registro de diplomas.....	357
Nº42 14/11/2018 - Cursos de pós-graduação <i>lato sensu</i> para fins de registro de especialização profissional	369
Nº43 21/11/2018 - A efetivação da matrícula fora dos prazos previstos em calendário acadêmico	375
Nº44 28/11/2018 - A diferença entre as figuras de abono e justificativa de faltas.....	379

Apresentação

Durante o ano de 2018, como é de praxe, a Coluna Educação Superior Comentada buscou trazer para seus leitores temas ligados à educação superior, seja abordando aspectos da atualidade, seja trazendo temas de interesse mais perene.

O ano começou já trazendo consigo um novo pacote regulatório, publicado em dezembro de 2017 e capitaneado pelo [Decreto nº 9.235/2017](#), logo seguido pelas Portarias Normativas nº [19](#), [20](#), [21](#), [22](#) e [23](#), todas também publicadas em dezembro de 2017.

Se, por um lado, o marco regulatório trouxe uma saudável revisão das normas regulatórias, com flexibilidade, desburocratização e valorização da qualidade reconhecida nos procedimentos avaliativos, por outro, a pressa na edição acarretou diversas incorreções, que impuseram, ao longo do ano de 2018, a republicação e até mesmo a revogação de algumas portarias editadas no final de 2017, com sua substituição por normas melhor redigidas.

A análise do novo marco regulatório permitiu perceber que, paradoxalmente, a regulação, ao mesmo tempo, evoluiu muito, ao tempo em que evoluiu pouco.

Avançou muito, em relação ao contexto regulatório anterior, excessivamente burocrático, caracterizado pela visão do Estado fiscalizador, sempre buscando o controle rígido de tudo e de todos, como se isso fosse assegurar qualidade e lisura de procedimentos, buscando criar, como ora percebemos, uma cortina de fumaça para encobrir uma atuação nem sempre em estrita conformidade com o ordenamento jurídico.

Por outro lado, avançou pouco, considerando o quanto precisamos modernizar nosso estamento jurídico, para permitir que o avanço diário das atividades ligadas à educação e à inovação possa, de fato e sem entraves burocráticos, se fazer presente no cotidiano das instituições de educação superior.

Embora seja evidente que a regulação ainda é o ponto focal da atuação do Ministério da Educação (MEC) em relação à educação superior, acredito que o saldo, sobretudo

no aspecto regulatório, seja positivo, embora, decerto, seja evidente a necessidade de avanços reais e significativos, com a adoção de um marco regulatório moderno, eficiente e, sobretudo, descomplicado.

O Fies, por seu turno, vem passando por mudanças substanciais e, exatamente por isso, enfrentando as agruras inerentes a qualquer processo de modificação das condições preexistentes.

Tivemos, sobretudo no primeiro semestre de 2018, incontáveis dificuldades com a gestão e a operacionalização do programa de financiamento, mas, registre-se, sempre contando com a boa vontade de todos os envolvidos para que esses contratempos fossem solucionados da melhor maneira possível, buscando preservar os interesses de todos, sobretudo dos estudantes, destinatários do programa.

Resta torcer para que esses problemas sejam definitivamente solucionados e que o Fies volte a operar de forma normal e sem percalços a partir de 2019, pois é programa de extrema importância como política de garantia de acesso, inclusão e permanência.

Na seara da avaliação, apesar do reconhecido esforço do Inep, infelizmente ainda precisamos avançar.

Convivemos, hoje, com um passivo de 6.675 avaliações a serem realizadas, das quais 550 são orientadas pelos instrumentos anteriores a outubro/2017 e 6.125 pelos instrumentos de avaliação aprovados no referido mês.

Em relação ao Basis, temos, hoje, pouco mais de 3.000 avaliadores qualificados para aplicação dos instrumentos vigentes antes de outubro/2017 e mais de 5.000 qualificados para aplicação dos instrumentos ora vigentes, além de algumas centenas aguardando publicação de portaria para sua inclusão no referido banco.

No caso das avaliações que devem ter aplicação dos instrumentos vigentes anteriormente a outubro/2017, parece tarefa simples a sua efetivação, conforme números acima apresentados, mas, para zerar esse déficit, seria preciso que tais avaliações fossem efetivamente marcadas e levadas a efeito.

No que pertine às avaliações orientadas pelos instrumentos atualmente em vigor, sobretudo considerando que existem muitos avaliadores qualificados que ainda não foram designados, acredito que a solução venha de forma paulatina.

Naturalmente, o fato de todos os avaliadores capacitados para aplicação dos instrumentos vigentes a partir do final de 2017 gera uma certa apreensão, bem como a necessidade de atenção por parte de todos os envolvidos nos procedimentos avaliativos.

Os sistemas eletrônicos também padeceram com problemas de instabilidade e, ocasionalmente, saindo do ar, ficando indisponíveis geralmente quando se aproxima o final de algum prazo importante a ser cumprido pelos usuários.

Sempre que se aproximava o final de algum prazo importante, como os relativos ao Censo da Educação Superior, ao Enade, Fies ou ProUni, o sistema se mostrava pouco confiável, persistindo as dificuldades para inserção de documentos, informação de alterações de menor relevância, além do interminável calvário das demandas, que pouco

ou nada resolvem, normalmente recebendo respostas padronizadas e desconectadas do assunto suscitado e o envio de comunicações repetidas às dezenas, causando confusão e transtornos para as instituições.

O segundo semestre de 2018 foi dominado, como era de se esperar, pelo tema da sucessão presidencial. No primeiro momento, pela campanha eleitoral e pelas possibilidades de cada candidato, e, em seguida, pelas perspectivas decorrentes da vitória do candidato Jair Bolsonaro.

Logo depois de confirmada a eleição do candidato, começaram as especulações.

Inicialmente, havia a possibilidade, posteriormente descartada, de que a educação superior passasse a ser responsabilidade do Ministério da Ciência e Tecnologia, que terá como titular o “astronauta brasileiro”, Marcos Pontes.

Nesse contexto, diversas ilações foram traçadas, ora surgindo o comentário de que somente as universidades teriam esse destino, hora de que seriam apenas as universidades públicas as destinatárias dessa mudança.

Finalmente, restou definido que a educação superior permaneceria sob a responsabilidade do MEC.

O foco da atenção passou, então, a ser a especulação acerca do futuro titular do Ministério da Educação, tendo finalmente ocorrido a definição, com a indicação do Professor Ricardo Vélez Rodrigues.

Qualquer avaliação, neste momento, é arriscada, sendo absolutamente pertinente e legítimo aguardar o caminhar da atuação efetiva do ministro e de sua qualificada equipe.

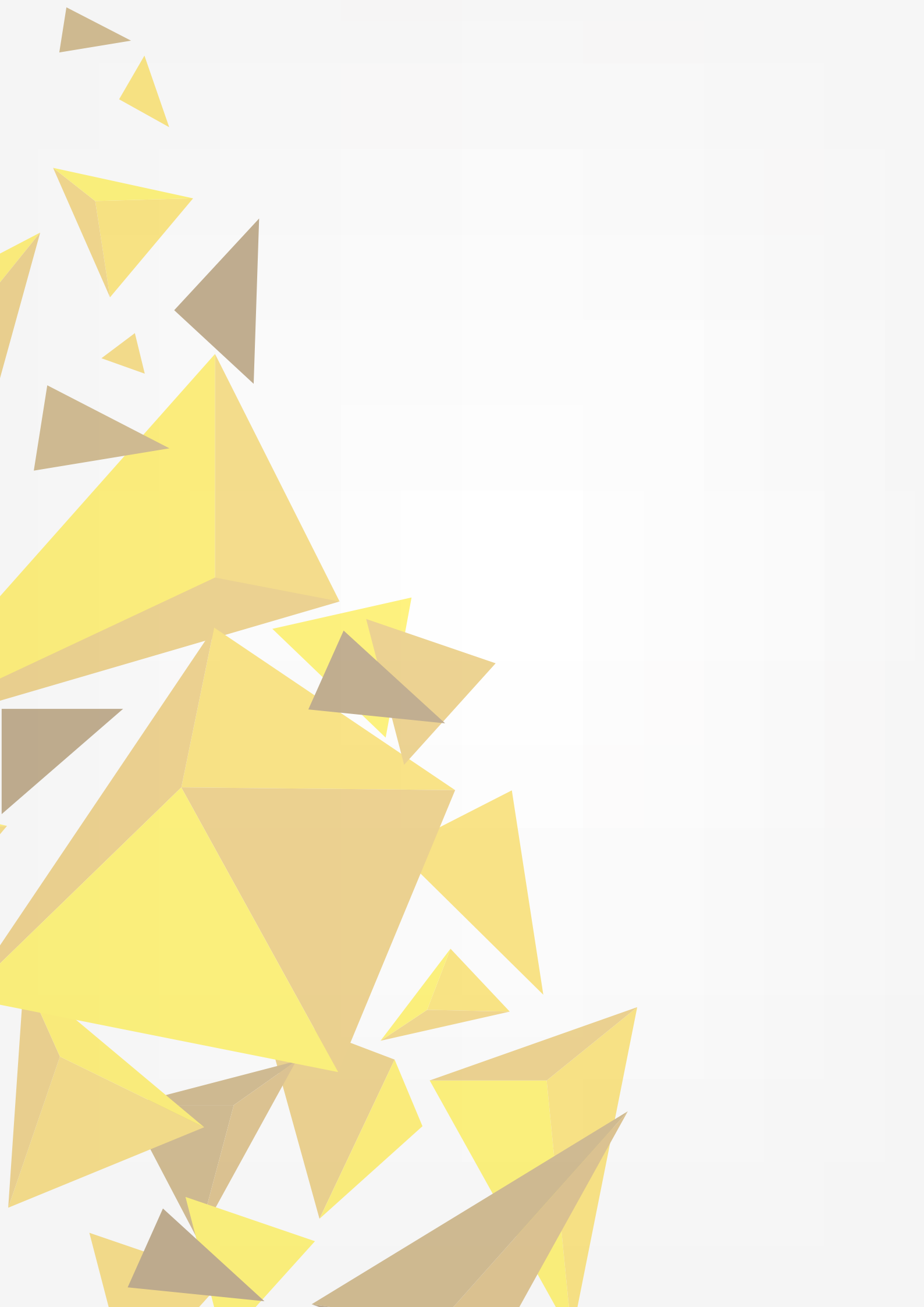
De qualquer forma, é evidente que o Ministro nomeado possui extensa qualificação e perfil ideológico claramente alinhado com a gestão presidencial, como pode ser facilmente percebido em toda sua vasta e relevante obra, incluindo livros e diversos artigos, principalmente aqueles relativos ao tema “educação”.

O certo é que, neste momento, é impositivo que somemos força para colocar a educação brasileira nos trilhos para o primeiro mundo.

O ano de 2018, portanto, apesar de alguns equívocos e problemas pontuais, trouxe importantes avanços, e certamente marca, de forma positiva, a gestão que se encerrou no Ministério da Educação.

Aprendamos com os problemas e erros vividos em 2018, para que possamos, em 2019, acertar mais, trabalhar melhor e assegurar os avanços que a educação brasileira, e nossos alunos, merecem!

Gustavo Fagundes
Assessor Jurídico da ABMES



As principais novidades regulatórias trazidas pelo Decreto nº 9.235/2017

Retomando a antiga tradição, o Ministério da Educação (MEC) voltou a presentear o sistema federal de ensino com um pacote regulatório, publicado no apagar das luzes do ano de 2017 e deixando a todos um grande dever de casa para o período das festas de final de ano.

Felizmente, dessa vez, e, pelo menos, a partir de uma análise ainda não aprofundada, o pacote natalino não aparenta trazer as antes costumeiras “maldades” e excessos regulatórios, trazendo, desta feita, uma salutar modernização do contexto regulatório no âmbito do sistema federal de ensino, a qual já fora iniciada, relembremos, com a publicação do [Decreto nº 9057/2017](#) e da [Portaria Normativa nº 11/2017](#), ambos tendo como tema a educação a distância.

No contexto das atividades de regulação, supervisão e avaliação, vamos aproveitar esse espaço para, inicialmente, relacionar as principais normas editadas no final de 2017:

- [Decreto nº 9.235](#), de 15 de dezembro de 2017: Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação das instituições de educação superior e dos cursos superiores de graduação e de pós-graduação no sistema federal de ensino;
- [Portaria Normativa nº 19](#), de 13 de dezembro de 2017: Dispõe sobre os procedimentos de competência do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP referentes à avaliação de instituições de educação superior, de cursos de graduação e de desempenho acadêmico de estudantes;
- [Portaria Normativa nº 20](#), de 21 de dezembro de 2017: Dispõe sobre os procedimentos e o padrão decisório dos processos de credenciamento, reconhecimento, autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores, bem como seus aditamentos, nas modalidades presencial e a distância, das instituições de educação superior do sistema federal de ensino;
- [Portaria Normativa nº 21](#), de 21 de dezembro de 2017: Dispõe sobre o sistema e-MEC, sistema eletrônico de fluxo de trabalho e gerenciamento de informações relativas aos processos de regulação, avaliação e supervisão da educação superior no sistema federal de educação, e o Cadastro Nacional de Cursos e Instituições de Educação Superior Cadastro e-MEC;
- [Portaria Normativa nº 22](#), de 21 de dezembro de 2017: Dispõe sobre os procedimentos de supervisão e monitoramento de instituições de educação superior e de cursos superiores de graduação e de pós-graduação *lato sensu*, nas modalidades presencial e a distância, integrantes do sistema federal de ensino;

- [Portaria Normativa nº 23](#), de 21 de dezembro de 2017: Dispõe sobre o fluxo dos processos de credenciamento e reconhecimentos de instituições de educação superior e de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores, bem como seus aditamentos; e
- [Portaria Normativa nº 24](#), de 21 de dezembro de 2017: Estabelece o Calendário Anual de abertura do protocolo de ingresso de processos regulatórios no Sistema e-MEC em 2018.
- Por uma questão lógica e metodológica, nesse espaço vamos tratar das principais novidades regulatórias trazidas pelo Decreto nº 9.235/2017, haja vista ser esta norma a referência a partir da qual foram elaboradas as portarias normativas acima indicadas, à exceção, naturalmente, da Portaria Normativa nº 19/2017, já vigente no momento de publicação do referido decreto, mas, naturalmente, já elaborada levando em consideração as diretrizes a serem estipuladas pelo mesmo.

Inicialmente, faz-se necessário registrar que o Decreto nº 9.235/2017 revoga, de forma expressa, os seguintes decretos:

- [Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006](#);
- [Decreto nº 5.786, de 24 de maio de 2006](#);
- [Decreto nº 6.303, de 12 de dezembro de 2007](#);
- [Decreto nº 8.142, de 21 de novembro de 2013](#); e
- [Decreto nº 8.754, de 10 de maio de 2016](#).

Entre as novidades mais relevantes trazidas pelo mencionado Decreto, que trouxe ares de modernidade ao marco regulatório no âmbito do sistema federal de ensino, embora não com o mesmo ímpeto e ousadia verificados no Decreto nº 9.057/2017, podemos destacar os seguintes aspectos:

A primeira alteração relevante a ser destacada é o fim do prazo de carência de dois anos para reapresentação de nova solicitação de ato autorizativo objeto de indeferimento, como previsto no § 1º do artigo 68 do ora revogado Decreto nº 5.773/2006.

Com efeito, o Decreto nº 9.235/2017 exige que, para apresentação de novo pedido, basta a observância aos prazos contidos no calendário de abertura de protocolo de ingresso de processos regulatórios, nos termos do § 3º de seu artigo 11:

“Art. 11. O Ministério da Educação definirá calendário anual de abertura do protocolo de ingresso e conclusão de processos regulatórios em sistema próprio, para fins de expedição dos atos autorizativos e de suas modificações.

.....

§ 3º Nos casos de decisão final desfavorável ou de arquivamento do processo, o interessado poderá protocolar nova solicitação relativa ao mesmo pedido, observado o calendário previsto no caput. ”

Também é relevante destacar a possibilidade agora concedida às instituições de ensino, mesmo aquelas que não gozem de prerrogativas de autonomia universitárias, de promover o remanejamento de parte das vagas autorizadas entre cursos de mesma denominação ofertados no mesmo município, nos termos do § 5º de seu artigo 12:

“Art. 12. As modificações do ato autorizativo serão processadas na forma de aditamento ao ato de credenciamento ou recredenciamento de IES, autorização, reconhecimento ou renovação de reconhecimento, conforme regulamento a ser editado pelo Ministério da Educação.

.....

§ 5º As IES poderão remanejar parte das vagas entre cursos presenciais de mesma denominação ofertados no mesmo Município e deverão informar à Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior do Ministério da Educação o remanejamento realizado, no prazo de sessenta dias, para fins de atualização cadastral, conforme regulamento a ser editado pelo Ministério da Educação. ”

Imperioso registrar, ainda, que as condições formais para transformação de instituições de ensino superior particulares em centro universitário e universidade, antes contidas no Decreto nº 5.786/2006 e na [Resolução CES/CNE nº 1/2010](#) (transformação em centro universitário) e na Resolução CES/CNE nº 3/2010 (transformação em universidade), agora estão concentradas, respectivamente, nos artigos 16 e 17 do Decreto nº 9.235/2017.

O processo de credenciamento institucional recebeu duas mudanças significativas, quais sejam:

- Previsão de possibilidade de solicitação de autorização de mais de cinco cursos vinculados ao processo de credenciamento, uma vez que o limite não se aplica aos cursos de licenciatura (artigo 18, § 3º); e
- Avaliação externa para credenciamento e autorização de cursos deverá ser realizada por comissão única de avaliadores (artigo 18, § 4º).

Como já fora comentado nesta coluna, em edições anteriores, o atendimento aos requisitos legais e normativos institucionais não será mais objeto da avaliação *in loco*, devendo ser demonstrado, em meio documental, no âmbito do processo de credenciamento, sendo certo que, nos termos do artigo 20 do decreto em comento, deverão instruir o pedido de credenciamento, entre outros, os seguintes documentos:

1. Plano de garantia de acessibilidade, em conformidade com a legislação, acompanhado de laudo técnico emitido por profissional ou órgão público competente (artigo 20, inciso II, alínea f); e
2. Atendimento às exigências legais de segurança predial, inclusive plano de fuga em caso de incêndio, atestado por meio de laudo específico emitido por órgão público competente (artigo 20, inciso II, alínea g).

Some-se a isso a previsão de que a comprovação de regularidade de inscrição no CNPJ e de regularidade perante a Fazenda Federal, a Seguridade Social e o FGTS poderão ser verificados pela Seres/MEC nas bases de dados do governo federal, como previsto no § 4º do artigo 20 do decreto sob análise.

Visando, creio, o atendimento aos princípios da economia e celeridade processual, bem como prestigiando as instituições com ótimos resultados na avaliação, o Decreto nº 9.253/2017 estabeleceu a figura do credenciamento prévio, nos termos de seu artigo 24:

“Art. 24. O Ministério da Educação poderá estabelecer, nos termos do art. 81 da Lei nº 9.394, de 1996, processo de credenciamento prévio para instituições vinculadas cujas mantenedoras possuam todas as suas mantidas já recredenciadas com CI, obtido nos últimos cinco anos, maior ou igual a quatro e que não tenham sido penalizadas em decorrência de processo administrativo de supervisão nos últimos dois anos, contado da data de publicação do ato que penalizou a IES, conforme documentos e critérios adicionais a serem estabelecidos em regulamento.

§ 1º O credenciamento prévio de que trata o caput:

I - Será acompanhado da autorização de, no máximo, cinco cursos de graduação;

II - Os cursos de que trata o inciso I deverão ser ofertados por, no mínimo, uma das mantidas já recredenciadas com CI, obtido nos últimos cinco anos, maior ou igual a quatro; e

III - Os cursos de que trata o inciso I já devem ser reconhecidos com Conceito de Curso - CC, obtido nos últimos cinco anos, maior ou igual a quatro.

§ 2º Na hipótese de as condições verificadas após a avaliação externa in loco realizada pelo Inep para credenciamento definitivo da instituição não serem suficientes, o credenciamento será indeferido e a mantenedora ficará impedida de protocolar novos processos de credenciamento pelo prazo de dois anos, contado da data de publicação da decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior do Ministério da Educação.

§ 3º Aplica-se o disposto no caput aos pedidos de credenciamento de campus fora de sede por universidades e centros universitários.

§ 4º Na hipótese de indeferimento do credenciamento definitivo, o Ministério da Educação poderá realizar chamada pública para transferência assistida de estudantes regulares, conforme regulamento a ser editado. ”

Com isso, a mantenedora que possua todas suas mantidas devidamente recredenciadas, com conceito institucional igual ou superior a 4 e que não tenham recebido sanção nos últimos quatro anos, poderão adotar procedimento de credenciamento prévio de novas

mantidas, desde, ainda, que os cursos inicialmente pleiteados já sejam ofertados por mantidas previamente existentes e estejam reconhecidos com conceito de curso igual ou superior a 4.

Seguindo na proposta de ampliação da concessão de prerrogativas de autonomia universitária às instituições que demonstrem excelência, o artigo 27 estabelece que as faculdades que obtenham conceito institucional 5 nas duas últimas avaliações *in loco*, não tenham sofrido sanção nos dois anos anteriores e ofertem, no mínimo, um curso de pós-graduação *stricto sensu*, poderão registrar seus próprios diplomas, enquanto mantiverem tais requisitos, nos seguintes termos:

“Art. 27. As faculdades com CI máximo nas duas últimas avaliações, que ofertem pelo menos um curso de pós-graduação stricto sensu reconhecido pelo Ministério da Educação e que não tenham sido penalizadas em decorrência de processo administrativo de supervisão nos últimos dois anos, contados da data de publicação do ato que a penalizou, poderão receber a atribuição de registrar seus próprios diplomas de graduação, nos termos de seu ato de credenciamento, conforme regulamento a ser editado pelo Ministério da Educação.

Parágrafo único. As faculdades citadas no caput perderão a atribuição de registrar seus próprios diplomas de graduação nas seguintes hipóteses:

I - Obtenção de conceito inferior em avaliação institucional subseqüente;

II - Perda do reconhecimento do curso de pós-graduação stricto sensu pelo Ministério da Educação; ou

III - ocorrência de penalização em processo administrativo de supervisão. ”

Outra novidade há tempos aguardada é a possibilidade de credenciamento de campus fora de sede pelos centros universitários e a atribuição de prerrogativas de autonomia aos campi fora de sede das universidades, desde que atendidas as disposições contidas nos artigos 31 usque 34 do Decreto nº 9.235/2017:

“Art. 31. Os centros universitários e as universidades poderão solicitar credenciamento de campus fora de sede em Município diverso da abrangência geográfica do ato de credenciamento em vigor, desde que o Município esteja localizado no mesmo Estado da sede da IES.

§ 1º As instituições de que trata o caput, que atendam aos requisitos dispostos nos art. 16 e art. 17 e que possuam CI maior ou igual a quatro, na última avaliação externa in loco realizada pelo Inep na sede, poderão solicitar credenciamento de campus fora de sede.

§ 2º O pedido de credenciamento de campus fora de sede será processado como aditamento ao ato de credenciamento, aplicando-se, no que couber, as disposições processuais que o regem.

§ 3º O pedido de campus fora de sede será deferido quando o resultado da sua avaliação externa in loco realizada pelo Inep for maior ou igual a quatro.

§ 4º O pedido de credenciamento de campus fora de sede será acompanhado do ato de autorização para a oferta de, no máximo, cinco cursos de graduação.

§ 5º O quantitativo estabelecido no § 4º não se aplica aos cursos de licenciatura.

§ 6º A Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior do Ministério da Educação poderá instituir processo simplificado para credenciamento de campus fora de sede de IFES e para extensão das atribuições de autonomia, processos de autorização de cursos e aumento de vagas em cursos a serem ofertados fora de sede, ouvida a Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação.

Art. 32. O campus fora de sede integrará o conjunto da instituição.

§ 1º Os campi fora de sede das universidades gozarão de atribuições de autonomia desde que observado o disposto nos incisos I e II do caput do art. 17 no campus fora de sede.

§ 2º Os campi fora de sede dos centros universitários não gozarão de atribuições de autonomia.

Art. 33. É vedada a oferta de curso presencial em unidade fora da sede sem o prévio credenciamento do campus fora de sede e autorização específica do curso.

Art. 34. Os centros universitários e as universidades poderão solicitar a transformação de faculdades em campus fora de sede por meio de processo de unificação de mantidas, observados os requisitos estabelecidos para a alteração de organização acadêmica, desde que as instituições pertençam à mesma mantenedora e estejam sediadas no mesmo Estado. "

Outra possibilidade interessante trazida pelos dispositivos acima transcritos é a transformação de faculdades isoladas em campus fora de sede, desde, evidentemente, que pertençam à mesma mantenedora e estejam sediadas no mesmo Estado da federação.

Importante, ainda, registrar que a figura da transferência de manutenção passa a ser comunicada ao MEC, exclusivamente para fins de alteração do registro de manutenção junto ao cadastro, devendo a verificação das condições de oferta analisadas no âmbito do processo de credenciamento institucional, o qual deverá ser iniciado no prazo de um ano da efetivação da transferência (quanto a mantenedora adquirente não possua outras mantidas) ou por ocasião regular do credenciamento da mantida transferida (quanto a mantenedora adquirente já possua outras mantidas), como claramente contido nos artigos 35 e 36 do decreto sob análise:

“Art. 35. A alteração da manutenção de IES será comunicada ao Ministério da Educação, no prazo de sessenta dias, contado da data de assinatura do instrumento jurídico que formaliza a transferência.

Parágrafo único. A comunicação ao Ministério da Educação conterá os instrumentos jurídicos que formalizam a transferência de manutenção, devidamente averbados pelos órgãos competentes, e o termo de responsabilidade assinado pelos representantes legais das mantenedoras adquirente e cedente.

Art. 36. Após a efetivação da alteração de manutenção, as novas condições de oferta da instituição serão analisadas no processo de credenciamento institucional.

§ 1º Caso a mantenedora adquirente já possua IES mantida e regularmente credenciada pelo Ministério da Educação, o credenciamento ocorrerá no período previsto no ato autorizativo da instituição transferida vigente na data de transferência de manutenção.

§ 2º Caso a mantenedora adquirente não possua IES mantida e regularmente credenciada pelo Ministério da Educação, a instituição protocolará pedido de credenciamento, no prazo de um ano, contado da data de efetivação da transferência de manutenção. ”

Infelizmente, contudo, ainda não foi dessa vez que o MEC conseguiu recolocar a atuação dos conselhos de fiscalização profissional nos estritos trilhos da legalidade, limitando a manifestação destas autarquias aos casos expressamente previstos em lei.

No caso dos processos de autorização, pelo menos, o prazo para manifestação dos conselhos profissionais, que antes podia, em alguns casos, chegar a absurdos 120 dias, foi limitado a 30 dias, com possibilidade de uma única prorrogação, por igual período, mas mediante requerimento à Seres/MEC, conforme claramente previsto nos §§ 3º e 4º do artigo 41, bem como nos §§ 4º e 5º do artigo 42 do Decreto nº 9.235/2017, os quais, pelo menos, são expressos ao consignar o caráter meramente opinativo de tais manifestações:

“Art. 41. A oferta de cursos de graduação em Direito, Medicina, Odontologia, Psicologia e Enfermagem, inclusive em universidades e centros universitários, depende de autorização do Ministério da Educação, após prévia manifestação do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil e do Conselho Nacional de Saúde.

...

§ 3º A manifestação dos Conselhos de que trata o caput terá caráter opinativo e se dará no prazo de trinta dias, contado da data de solicitação do Ministério da Educação.

§ 4º O prazo previsto no § 3º poderá ser prorrogado, uma única vez, por igual período, a requerimento do Conselho interessado.

.....

Art. 42. O processo de autorização será instruído com análise documental, avaliação externa in loco realizada pelo Inep e decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior do Ministério da Educação.

.....

§ 4º No caso de curso correspondente a profissão regulamentada, após a fase de avaliação externa in loco, realizada pelo Inep, será aberto prazo para que o órgão de regulamentação profissional, de âmbito nacional, possa manifestar-se em caráter opinativo.

§ 5º O prazo de que trata o § 4º será de trinta dias, contado da data de disponibilização do processo ao órgão de regulamentação profissional interessado, prorrogável uma vez, por igual período, mediante requerimento. ”

No caso dos processos de reconhecimento, a manifestação dos conselhos, observado o prazo acima mencionado, ocorrerá, exclusivamente, no caso dos cursos de Direito, Medicina, Odontologia, Psicologia e Enfermagem, nos exatos termos do artigo 51 do decreto em tela:

“Art. 51. O reconhecimento de cursos de graduação em Direito, Medicina, Odontologia, Psicologia e Enfermagem será submetido à manifestação, em caráter opinativo, do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, no caso de curso de Direito, e do Conselho Nacional de Saúde, nos cursos de Medicina, Odontologia, Psicologia e Enfermagem.

Parágrafo único. O prazo para a manifestação de que trata o caput é de trinta dias, contado da data de disponibilização do processo ao Conselho interessado, prorrogável uma vez, por igual período, mediante requerimento. ”

O Decreto nº 9.235/2017, em seu Capítulo III, trata de forma mais clara acerca das atividades de Supervisão, sendo recomendável a leitura atenta do mesmo, apesar de, neste momento, não se mostrar adequada sua integral transcrição neste espaço.

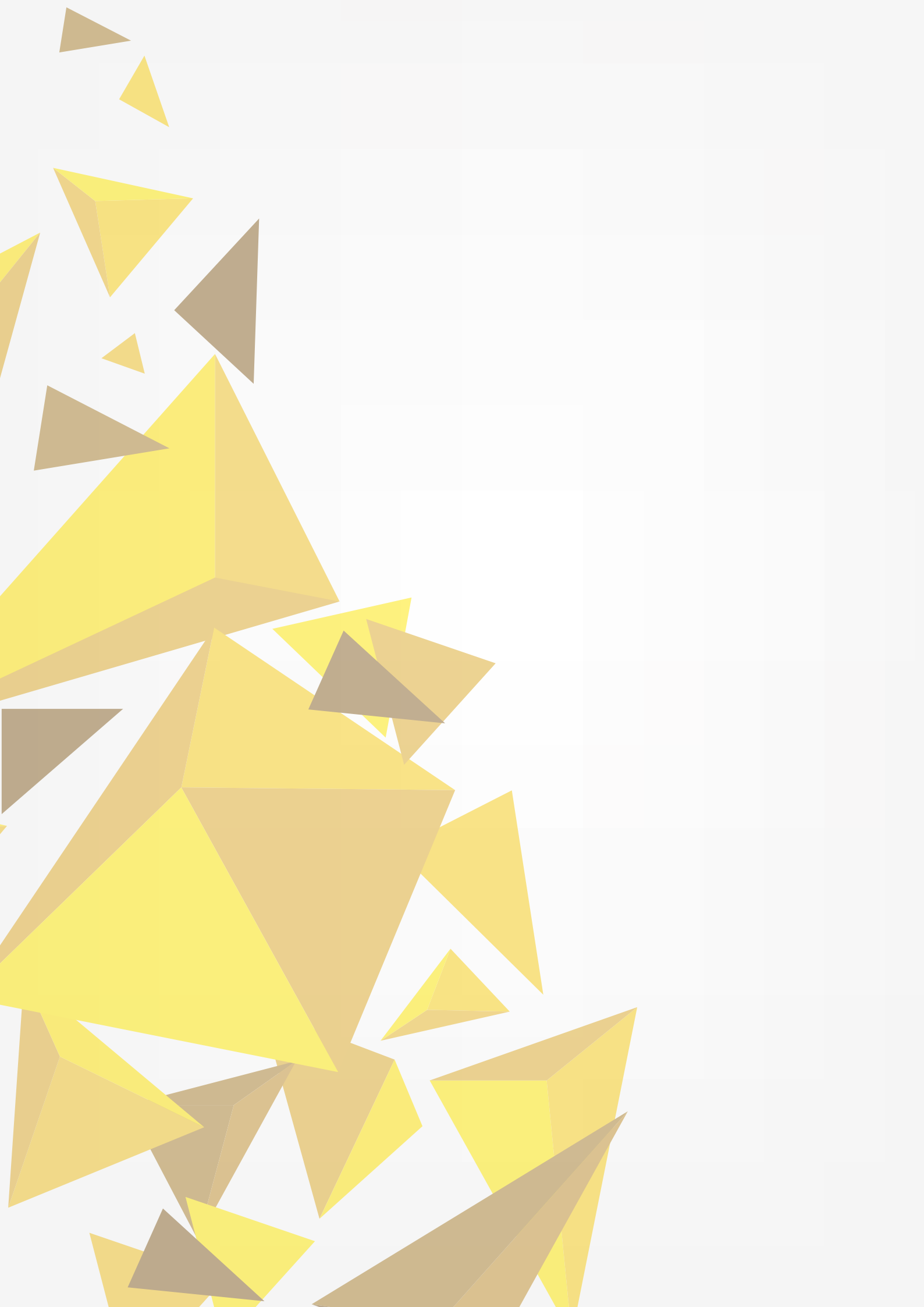
Ao tratar da oferta de cursos sem o devido ato autorizativo, o Decreto nº 9.235/2017 deixa absolutamente cristalina a absoluta impossibilidade de aproveitamento ou convalidação dos estudos efetuados em cursos ofertados de forma irregular, ou seja, sem ato autorizativo ou por instituição não credenciada, como expressamente consta de seu artigo 78, *verbis*:

“Art. 78. Os estudos realizados em curso ou IES sem o devido ato autorizativo não são passíveis de convalidação ou aproveitamento por instituição devidamente credenciada. ”

Estas são, em apertada síntese, as principais inovações regulatórias trazidas pelo Decreto nº 9.235/2017, o qual, inegavelmente, trouxe significativa modernização no marco regulatório da educação superior no âmbito do sistema federal de ensino, com a flexibilização de procedimentos regulatórios e atribuição progressiva de prerrogativas de autonomia universitária às instituições que demonstrem elevada qualidade nos procedimentos avaliativos.

Buscaremos, nas próximas edições desta coluna, abordar, possivelmente de forma individual, as portarias normativas mencionadas no início deste texto, apontando, na forma sintética que esse espaço permite, as principais inovações trazidas.

Reiteramos, por fim, a recomendação de atenção para o inteiro teor de todas as normas regulamentadoras comentadas neste texto, uma vez que a intenção não foi esgotar a análise de seus conteúdos, mas, apenas, apontar as principais alterações por elas introduzidas no contexto regulatório, registrando, por fim, a manifesta evolução do marco regulatório da educação superior trazida pelos Decretos nº 9.057/2017 e nº 9.235/2017, bem como pelas portarias normativas que trazem sua regulamentação.



O calendário de abertura do protocolo de ingresso de processos regulatórios para 2018

Há alguns anos o Ministério da Educação (MEC) adotou a prática de estabelecer, anualmente, um calendário de abertura do protocolo de ingressos de processos regulatórios no sistema e-MEC, não permitindo o protocolo fora dos prazos nele estabelecidos.

Como já apontado em ocasiões anteriores, considero a adoção deste calendário uma indevida restrição do direito de petição, equivalente ao poder judiciário estabelecer períodos específicos para o protocolo de determinados tipos de ação.

Todavia, a prática já se encontra consolidada, de modo que as instituições de ensino passaram a organizar o seu planejamento anual já considerando a observância ao calendário anual de abertura do protocolo no sistema e-MEC.

Para o ano de 2018, o calendário anual de abertura do protocolo de ingresso de processos regulatórios no sistema e-MEC encontra-se estipulado na [Portaria Normativa nº 24](#), de 21 de dezembro de 2017.

Antes de apresentar os prazos de abertura do protocolo, entendemos conveniente mencionar as principais disposições relativas ao atendimento do calendário, conforme estabelecido na referida normativa.

A primeira disposição, já apontada neste texto, é a indisponibilidade do sistema para protocolo dos processos regulatórios fora dos prazos estipulados no calendário, mesmo para aqueles atos cuja funcionalidade não esteja disponível no sistema e-MEC, nos termos do artigo 1º e seus parágrafos:

“Art. 1º Fica estabelecido o Calendário Anual de abertura do protocolo de ingresso de processos regulatórios no Sistema e-MEC, para fins de expedição de atos, conforme os Anexos desta Portaria.

§ 1º O Sistema e-MEC está fechado para o protocolo de processos regulatórios nos meses não expressamente referidos para cada ato autorizativo, conforme os Anexos.

§ 2º O protocolo de processos regulatórios que ainda não dispõem de funcionalidade no Sistema e-MEC também obedecem aos prazos fixados nesta Portaria.

§ 3º Os processos regulatórios que não dispõem de funcionalidade no Sistema e-MEC e que sejam protocolados em períodos distintos dos estipulados nesta Portaria serão arquivados de ofício”.

Outra questão fundamental é a previsão de que o protocolo do processo precisa ser concluído dentro dos prazos fixados pela Portaria Normativa nº 24/2017, inclusive no que pertine ao pagamento da taxa de avaliação *in loco*, nos casos em que a mesma seja exigida, nos termos do artigo 2º da referida portaria:

“Art. 2º O protocolo do processo deverá ser concluído até o prazo fixado nos Anexos, para cada ato autorizativo, nos termos da regulamentação vigente.

Parágrafo único. O protocolo do pedido não se completará até o pagamento da taxa, ficando o respectivo formulário aberto somente durante os períodos fixados nos Anexos, após os quais perderá seus efeitos”.

Desse modo, não basta o preenchimento do formulário e juntada de eventuais documentos para que o protocolo do processo esteja concluído, sendo necessário, dentro dos prazos estipulados, que seja efetuado o pagamento da taxa devida.

Mantendo o posicionamento já adotado nos anos anteriores, o artigo 4º da portaria sob análise deixa absolutamente clara a premissa de que as instituições não são obrigadas a antecipar o protocolo dos processos regulatórios de renovação dos atos autorizativos de reconhecimento de curso e credenciamento, havendo a prorrogação de ofício dos prazos para seu protocolo nas hipóteses em que seu prazo de vigência não seja coincidente com os prazos de abertura do sistema:

“Art. 4º Para processos de reconhecimento de cursos cujo prazo de vigência do ato não coincidir com os prazos de protocolo estabelecidos nos Anexos, prorroga-se, de ofício, o prazo para protocolo dos pedidos para o período subsequente estabelecido nesta Portaria, com vistas a assegurar a regularidade da oferta.

Parágrafo único. Aplica-se o disposto no caput ao protocolo dos processos de credenciamento, no que couber”.

Esta previsão expressa é fundamental, porquanto, nos termos do disposto no § 1º do artigo 11 do [Decreto nº 9.235/2017](#), a prorrogação da validade dos atos autorizativos está condicionada ao protocolo de seu pedido de reconhecimento antes do vencimento de seu prazo de vigência:

“Art. 11. O Ministério da Educação definirá calendário anual de abertura do protocolo de ingresso e conclusão de processos regulatórios em sistema próprio, para fins de expedição dos atos autorizativos e suas modificações.

§ 1º. O protocolo do pedido de credenciamento de IES e de reconhecimento e de renovação de reconhecimento de curso superior, antes do vencimento do ato autorizativo anterior, prorroga automaticamente a validade do ato autorizativo até a conclusão do processo e a publicação da Portaria”.

Em relação a esta prorrogação automática da validade dos atos, nas situações em que os prazos de protocolo dos processos de renovação de atos autorizativos não seja coincidente com o prazo de validade dos atos a serem renovados, impositivo chamar a atenção para o cuidado no protocolo e acompanhamento desses processos, porquanto a prorrogação está, evidentemente, condicionada à regular tramitação e conclusão dos mesmos, implicando seu arquivamento em situação de irregularidade da IES ou do curso, pelo vencimento do prazo de validade do ato autorizativo.

Esta prorrogação é extremamente útil e importante no caso dos pedidos de credenciamento, porquanto, em 2018, somente haverá uma abertura de protocolo para os pedidos institucionais, conforme adiante demonstrado, na apresentação dos prazos estabelecidos para o ano em curso.

Registre-se, por necessário, que a falta de protocolo dos processos regulatórios, quando obrigatórios, dentro dos prazos estipulados na Portaria Normativa nº 24/2017 configura irregularidade administrativa, em decorrência da atuação da IES ou da oferta de curso superior sem ato autorizativo válido, sujeitando a instituição aos procedimentos de supervisão e sanção previstos na legislação vigente, nos termos de seu artigo 8º:

“Art. 8º O não protocolo dos processos regulatórios, quando obrigatórios, nos períodos fixados por esta Portaria, implicará irregularidade administrativa, sujeitando a IES ao disposto na Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e na regulamentação vigente”.

Desse modo, e reiterando a informação de que, em 2018, somente haverá um prazo de abertura do protocolo para os atos regulatórios institucionais, apresentamos, adiante, os prazos estabelecidos para o calendário de 2018:

- *Autorização de curso em processo não vinculados a credenciamento de IES: 1º a 15 de abril e 1º a 15 de outubro;*
- *Reconhecimento de curso: 1º de fevereiro a 1º de março e 1º a 31 de agosto;*
- *Credenciamento de IES, de centro universitário, de campus fora de sede e autorização de cursos em processo vinculado a credenciamento de IES: 1º de fevereiro a 3 de março;*
- *Recredenciamento de IES: 1º a 31 de julho;*
- *Aumento de vagas: 1º a 15 de março;*
- *Unificação de mantidas: protocolo aberto o ano todo;*
- *Mudança de local de oferta de curso, alteração de denominação de curso e desativação voluntária de cursos: protocolo aberto o ano todo; e*
- *Descredenciamento voluntário de IES: protocolo aberto o ano inteiro.*

Finalmente, registramos que, além de estabelecer as ocasiões para abertura do protocolo, a Portaria Normativa nº 24/2017 também traz a previsão de prazo máximo para

conclusão dos processos regulatórios, desde, é claro, que não haja intercorrência na sua tramitação, tais como diligências, impugnações ou recursos.

Impositivo, portanto, que as instituições fiquem muito atentas aos prazos estabelecidos para abertura do protocolo de ingresso dos processos regulatórios no sistema e-MEC, assegurando o cumprimento de tais prazos, de modo a evitar a irregularidade na sua atuação e na oferta de seus cursos superiores.

O padrão decisório para os processos regulatórios no âmbito do sistema federal de ensino

Durante muito tempo, o Ministério da Educação (MEC) não tinha, ou, pelo menos, não tornava público o padrão decisório para solução dos processos regulatórios no âmbito do sistema federal de ensino, resultando esta prática em grande insegurança jurídica, sendo até comum que processos com situação semelhante tivessem desfechos diferenciados.

Há algum tempo, contudo, vem sendo adotado um padrão decisório, com objetivo de trazer segurança jurídica e previsibilidade ao desfecho dos processos regulatórios, permitindo, com isso, que as instituições de ensino, a partir do resultado das avaliações externas, tenham razoável certeza acerca do desfecho de seus processos.

Esta adoção, inicialmente, foi feita por intermédio de instruções normativas, documento de caráter eminentemente interno, cujo acesso era facultado às instituições de ensino superior, mas sem a efetiva publicidade. No pacote de novidades regulatórias publicado no final do ano de 2017, como já apontado na primeira coluna deste ano, registramos a publicação da [Portaria Normativa nº 20](#), de 21 de dezembro de 2017, a qual dispõe sobre “os procedimentos e o padrão decisório dos processos de credenciamento, recredenciamento, autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores, bem como seus aditamentos, nas modalidades presencial a distância, as instituições de educação superior” no âmbito do sistema federal de ensino

Desse modo, um anseio antigo e legítimo de todas as instituições de ensino superior, qual seja, a adoção de padrão decisório claro, objetivo e aplicável a todos os pedidos de obtenção de ato autorizativo e seus aditamentos, foi efetivamente atendido, nos termos do artigo 1º da Portaria Normativa nº 20/2017:

“Art. 1º Os pedidos de credenciamento e recredenciamento de instituições de educação superior do sistema federal de ensino, de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores e de pedidos de aditamento aos atos autorizativos, inclusive formalizados por universidades e centros universitários em seus campi sem autonomia, nas modalidades presencial e educação a distância EaD, devem ser analisados pela Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior SERES segundo os procedimentos e o padrão decisório estabelecidos nesta Portaria, na forma da regulamentação em vigor.

Parágrafo único. Os pedidos de que trata o caput deverão ser protocolados junto à SERES, exclusivamente em meio eletrônico, no sistema e-MEC, conforme calendário a ser definido pelo Ministério da Educação MEC.”

A referida portaria, portanto, torna público o padrão decisório a ser adotado nos processos de credenciamento e recredenciamento institucional, bem como de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos de graduação, e seus respectivos aditamentos, inclusive prevendo as hipóteses de dispensa de avaliação *in loco* para autorização de funcionamento de cursos superiores.

Necessário registrar que o padrão decisório estabelecido tem, em todos os casos de atos autorizativos, o resultado da avaliação *in loco* como seu referencial básico, estipulando, em regra, como critério essencial a obtenção de conceito satisfatório no procedimento avaliativo, com idêntico desempenho nos cinco eixos ou nas três dimensões, conforme se trate, respectivamente, de avaliação institucional ou de curso de graduação.

Outro aspecto fundamental a ser registrado é o retorno da figura dos “indicadores obrigatórios”, embora sem essa nomenclatura, mas evidenciado pela exigência de obtenção de conceito mínimo para determinados indicadores de qualidade, em conjunto com a exigência de conceito geral satisfatório, como requisito para obtenção do ato autorizativo colimado.

Buscaremos adiante, de forma sintética, apresentar os critérios adotados para deferimento dos atos autorizativos, conforme especificados na Portaria Normativa nº 20/2017, inclusive com a informação acerca dos prefalados “indicadores obrigatórios” relativos a cada tipo de ato autorizativo.

Para credenciamento de instituição de ensino superior é necessária a obtenção de Conceito Institucional igual ou superior a 3, com idêntico resultado em todos os cinco eixos da avaliação institucional externa, além dos demais critérios exigidos pelo artigo 3º da referida portaria normativa:

“Art. 3º Na fase de parecer final, a análise dos pedidos de credenciamento e recredenciamento terá como referencial o Conceito Institucional CI e os conceitos obtidos em cada um dos eixos avaliados, sem prejuízo de outras exigências previstas na legislação e de medidas impostas no âmbito da supervisão, observando-se, no mínimo e cumulativamente, os seguintes critérios:

I - CI igual ou maior que três;

II - conceito igual ou maior que três em cada um dos eixos contidos no relatório de avaliação externa in loco que compõem o CI;

III - plano de garantia de acessibilidade, em conformidade com a legislação em vigor, acompanhado de laudo técnico emitido por profissional ou órgão público competentes;

IV - atendimento às exigências legais de segurança predial, inclusive plano de fuga em caso de incêndio, atestado por meio de laudo específico emitido por órgão público competente; e

V - certidão negativa de débitos fiscais e de regularidade com a seguridade social e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço FGTS.

Parágrafo único. Será considerado como atendido o critério contido no inciso II deste artigo na hipótese de obtenção de conceito igual ou superior a 2,8 em um eixo, desde que os demais eixos e o conceito final sejam iguais ou superiores a 3,0.”

Importante registrar que é possível a obtenção do ato de credenciamento mesmo que um dos eixos avaliados obtenha conceito igual ou superior a 2,8, desde que todos os demais eixos e o conceito final sejam iguais ou superior a três e desde que os indicadores de qualidade especificados no artigo 4º da norma em comento não obtenham conceito igual ou inferior a 2:

“Art. 4º O pedido de credenciamento presencial será indeferido, mesmo que atendidos os critérios estabelecidos pelo art. 3º desta Portaria, caso os seguintes indicadores obtiverem conceito insatisfatório igual ou menor que 2 (dois):

I - Plano de Desenvolvimento Institucional PDI, planejamento didático-instrucional e política de ensino de graduação e de pós-graduação;

II - salas de aula;

III - laboratórios, ambientes e cenários para práticas didáticas: infraestrutura física, quando for o caso;

IV - bibliotecas: infraestrutura.”

Os indicadores obrigatórios para fins de credenciamento em EAD estão, por seu turno, estipulados no artigo 5º da norma sob análise, que estabelece, ainda, a possibilidade de indeferimento deste credenciamento caso não atendidos os percentuais mínimos de titulação do corpo docente exigido, no caso das universidades e dos centros universitários:

“Art. 5º O pedido de credenciamento EaD será indeferido, mesmo que atendidos os critérios estabelecidos pelo art. 3º desta Portaria Normativa, caso os seguintes indicadores obtiverem conceito insatisfatório igual ou menor que dois:

I - PDI, política institucional para a modalidade EaD;

II - estrutura de polos EaD, quando for o caso;

III - infraestrutura tecnológica;

IV - infraestrutura de execução e suporte;

V - recursos de tecnologias de informação e comunicação;

VI - Ambiente Virtual de Aprendizagem AVA; e

VII - laboratórios, ambientes e cenários para práticas didáticas: infraestrutura física, quando for o caso.

Parágrafo único. A SERES poderá indeferir o pedido de credenciamento caso o relatório de avaliação evidencie o descumprimento dos percentuais mínimos de titulação do corpo docente definidos para cada organização acadêmica.”

No caso dos processos de recredenciamento, caso não obtido conceito final igual ou superior a 3 e idêntico desempenho nos cinco eixos, haverá a instauração de protocolo de compromisso, o qual também será obrigatório na hipótese de obtenção de conceito igual ou inferior a 2 nos indicadores expressamente previstos no artigo 6º da Portaria sob análise ou de descumprimento dos requisitos obrigatórios para as universidades e os centros universitários:

“Art. 6º No pedido de recredenciamento será instaurado protocolo de compromisso, mesmo que atendidos os critérios estabelecidos pelo art. 3º desta Portaria, caso os seguintes indicadores obtenham conceito insatisfatório igual ou menor que 2 (dois):

I - PDI e políticas institucionais voltadas para o desenvolvimento econômico e à responsabilidade social;

II - PDI e política institucional para a modalidade EaD, quando for o caso;

III - política de atendimento aos discentes;

IV - processos de gestão institucional;

V - salas de aula;

VI - estrutura de polos EaD, quando for o caso;

VII - infraestrutura tecnológica;

VIII - infraestrutura de execução e suporte;

IX - recursos de tecnologias de informação e comunicação;

X - AVA, quando for o caso;

*XI - laboratórios, ambientes e cenários para práticas didáticas:
infraestrutura física;*

XII - bibliotecas: infraestrutura.

§ 1º O descumprimento dos percentuais mínimos de titulação do corpo docente, bem como os demais requisitos obrigatórios definidos para cada organização acadêmica, também ensejará a instauração de protocolo de compromisso.

§ 2º Na vigência do protocolo de compromisso, poderá ser aplicada medida cautelar, nos termos do art. 54 do Decreto nº 9.235, de 2017.”

Decorrido o prazo estipulado para cumprimento do protocolo de compromisso, a instituição será submetida à reavaliação, sendo, neste caso, a decisão final embasada nos critérios exigidos no acima transcrito artigo 3º, ou seja, obtenção de conceito final satisfatório,

com idêntico desempenho nos cinco eixos avaliados, além, é claro, de conceito igual ou superior a três nos indicadores que ensejaram a instauração do protocolo de compromisso.

Apenas para concluir a parte relativa ao credenciamento e recredenciamento, cumpre registrar que os pedidos de autorização de funcionamento de curso superior vinculados a pedido de credenciamento, serão submetidos ao padrão decisório aplicável aos pedidos regulares de autorização, os quais serão adiante apresentados.

No que diz respeito aos pedidos de autorização de funcionamento de curso não vinculados a processo de recredenciamento institucional, há que se mencionar a existência de requisitos a serem observados para sua formalização, nos exatos termos do disposto no artigo 10 da Portaria Normativa nº 20/2017, sendo certo que seu descumprimento ensejará o arquivamento do pedido na fase de Despacho Saneador:

“Art. 10. Para admissibilidade do pedido de autorização de curso, a IES deverá atender, cumulativamente, aos seguintes requisitos:

I - ato autorizativo institucional válido ou processo de recredenciamento protocolado;

II - CI igual ou maior que três;

III - inexistência de penalidade em face da IES, aplicada em processo administrativo de supervisão, que implique limitação à expansão de sua oferta;

§ 1º Nos casos em que forem publicados no Cadastro e-MEC CI e CI EaD, será considerado o mais recente.

§ 2º Em caso de CI inexistente ou satisfatório obtido há mais de cinco anos, será utilizado subsidiariamente o indicador de qualidade institucional disponibilizado pelo INEP, que deverá ser igual ou maior que três.

§ 3º Em caso de CI inexistente ou satisfatório obtido há mais de cinco anos, e de indicador de qualidade institucional insatisfatório, disponibilizado pelo INEP, o pedido será arquivado na fase de Despacho Saneador.

§ 4º Quando a IES não possuir indicador de qualidade institucional disponibilizado pelo INEP, e o CI for inexistente ou satisfatório obtido há mais de cinco anos, o requisito do inciso II será dispensado.

§ 5º Na hipótese de não atendimento ao disposto nos incisos I, II ou III deste artigo, o pedido de autorização do curso será arquivado na fase de Despacho Saneador.”

Destarte, para que possam pleitear autorização de funcionamento de novos cursos de graduação, as instituições de ensino superior que não gozem de prerrogativas de autonomia universitária devem, primeiramente, observar os requisitos formais estabelecidos pelo artigo 10 da portaria em comento.

O Ministério da Educação manteve a possibilidade de dispensa de avaliação *in loco* para fins de autorização de funcionamento de cursos de graduação, desde que atendidas as condições formais expressamente previstas no artigo 11 da Portaria Normativa nº 20/2017:

“Art. 11. Nos pedidos de autorização de cursos superiores do sistema federal de ensino, na modalidade presencial, a avaliação externa in loco poderá ser dispensada, após análise documental, e atendidos os seguintes critérios:

I CI maior ou igual a três;

II ausência de protocolo de compromisso no processo de credenciamento presencial;

III endereço de oferta constante do Cadastro e-MEC;

IV resultado satisfatório na fase de Despacho Saneador, no processo de autorização do curso; e

V existência de curso reconhecido no mesmo eixo tecnológico ou área do conhecimento do curso solicitado, conforme o Anexo I.

§ 1º A quantidade de cursos a serem dispensados por ano obedecerá a tabela seguinte, após consulta ao CI ou indicador de qualidade institucional disponibilizado pelo INEP, que será utilizado conforme estabelecido no § 2º do art. 11.

Indicador institucional utilizado	Quantidade de cursos dispensados de avaliação externa <i>in loco</i>, por modalidade
3	Até três cursos por ano
4	Até cinco cursos por ano
5	Até dez cursos por ano

§ 2º Os seguintes cursos não serão dispensados de avaliação externa in loco:

I Direito, Medicina, Psicologia, Odontologia e Enfermagem;

II cursos não contemplados no Anexo I desta Portaria ou cursos em caráter experimental ou com denominações ou matrizes curriculares inovadoras ou com matrizes curriculares apresentando disciplinas análogas a projetos “integradores”, “interdisciplinares” ou similares, com carga horária desproporcional em relação à carga horária do curso, com exceção daqueles solicitados por IES com CI igual a cinco;

III cursos solicitados por IES sem CI nem indicador de qualidade institucional disponibilizado pelo INEP ou indicador de qualidade institucional disponibilizado pelo INEP insatisfatório; e

IV cursos constantes do Anexo II desta Portaria.

§ 3º Os cursos referidos no inciso II poderão ser dispensados de avaliação externa in loco, a critério da SERES, para IES com CI igual a cinco, observados os demais critérios estabelecidos no caput.

§ 4º Não se aplica a dispensa de avaliação externa in loco aos cursos superiores na modalidade EaD.”

O padrão decisório para os pedidos de autorização, além de exigir a obtenção de conceito final satisfatório e conceitos iguais ou superiores a 3 nas dimensões (admitindo-se conceito igual ou superior a 2,8 em apenas uma das três dimensões), estipula os aqui chamados “indicadores obrigatórios”, que não podem receber conceito inferior a três, além da possibilidade de indeferimento na hipótese de desatendimento a alguns requisitos, nos exatos termos do disposto no artigo 13 da Portaria Normativa nº 20/2017:

“Art. 13. Na fase de parecer final, a análise dos pedidos de autorização terá como referencial o Conceito de Curso CC e os conceitos obtidos em cada uma das dimensões, sem prejuízo de outras exigências previstas na legislação e de medidas aplicadas no âmbito da supervisão, observando-se, no mínimo e cumulativamente, os seguintes critérios:

I - obtenção de CC igual ou maior que três;

II - obtenção de conceito igual ou maior que três em cada uma das dimensões do CC; e

III - para os cursos presenciais, obtenção de conceito igual ou maior que três nos seguintes indicadores:

a) estrutura curricular; e

b) conteúdos curriculares;

IV - para os cursos EaD, obtenção de conceito igual ou maior que três nos seguintes indicadores:

a) estrutura curricular;

b) conteúdos curriculares;

c) metodologia;

d) AVA; e

e) Tecnologias de Informação e Comunicação TIC.

§ 1º O não atendimento aos critérios definidos neste artigo ensejará o indeferimento do pedido.

§ 2º A SERES poderá indeferir o pedido de autorização caso o relatório de avaliação evidencie o descumprimento dos seguintes requisitos:

I - Diretrizes Curriculares Nacionais, quando existentes;

II - carga horária mínima do curso.

§ 3º Da decisão de indeferimento da SERES, caberá recurso ao CNE, nos termos do Decreto nº 9.235, de 2017.

§ 4º Será considerado como atendido o critério contido no inciso II deste artigo na hipótese de obtenção de conceito igual ou superior a 2,8 em uma única dimensão, desde que as demais dimensões e o conceito final sejam iguais ou superiores a 3,0.

§ 5º Para os cursos de Direito, além do disposto no caput, será considerada como requisito mínimo a obtenção de CC igual ou maior que 4.

§ 6º Em caso de adesão da IES ao Programa de Estímulo à Restruturação e ao Fortalecimento das Instituições de Ensino Superior PROIES, a autorização de curso fica condicionada à inexistência de vedação.

§ 7º Na hipótese de admissibilidade do pedido de autorização nos termos previstos no § 2º do art. 10 desta Portaria, em que tenha ocorrido a divulgação de novo indicador de qualidade institucional insatisfatório, o deferimento do pedido fica condicionado à obtenção de CC igual ou maior que quatro, sem prejuízo dos demais requisitos.

§ 8º A SERES poderá sobrestar pedidos de autorização de cursos protocolados por IES que tenha processo de credenciamento com protocolo de compromisso instaurado, até a finalização da fase de avaliação in loco pós protocolo, com obtenção de resultado satisfatório.

§ 9º Nos casos previstos no parágrafo anterior em que o resultado da avaliação externa in loco pós-protocolo de compromisso seja insatisfatório, a SERES poderá indeferir o pedido de autorização, independentemente do CC obtido.”

Registramos que, sem qualquer fundamentação, o § 5º do artigo supra transcrito estabelece, para autorização dos cursos de Direito, a exigência de obtenção de Conceito de Curso igual ou superior a 4, dando a entender que, de alguma forma, positiva ou negativa, considera tal curso diferente dos demais cursos de graduação.

Além de estabelecer o padrão decisório para emissão do ato de autorização de funcionamento, a portaria sob análise estabelece, ainda, os critérios a serem observados para a definição do quantitativo de vagas a serem autorizadas, nos termos de seu artigo 14, com possibilidade, inclusive, de redução das vagas autorizadas em decorrência da obtenção de conceitos insatisfatórios no indicador de qualidade “Número de vagas”:

“Art. 14. Na definição do número de vagas autorizadas, a SERES considerará:

I - o número de vagas solicitado pela IES; e

II - o conceito obtido no indicador referente a número de vagas do instrumento de avaliação externa in loco.

§ 1º Na hipótese de obtenção de conceitos maiores ou iguais a três no indicador descrito no inciso II, o pedido será deferido com o quantitativo solicitado.

§ 2º A SERES redimensionará o número de vagas solicitado pela IES, nos casos de obtenção de conceitos insatisfatórios, menores que três, no indicador mencionado no inciso II nas seguintes proporções:

I - obtenção de conceito 2 no indicador "Número de vagas": redução de 25%; e

II - obtenção de conceito 1 no indicador "Número de vagas": redução de 50%."

No caso dos processos de reconhecimento e renovação de reconhecimento, surge a figura da instauração do protocolo de compromisso, sendo certo que o artigo 16 da portaria sob análise é muito claro ao estabelecer os critérios para análise de tais processos:

"Art. 16. Aplicam-se aos processos de reconhecimento e renovação de reconhecimento na fase de Parecer Final os critérios definidos no art. 12 desta Portaria, cuja decisão obedecerá aos seguintes padrões:

I - CC satisfatório e conceitos satisfatórios em todas as dimensões avaliadas, bem como nos indicadores elencados nos incisos III e IV, quando for o caso: Deferimento;

II - CC insatisfatório e/ou conceito insatisfatório em uma das dimensões avaliadas bem como nos indicadores elencados nos incisos III e IV, quando for o caso: Instauração de Protocolo de Compromisso.

§ 1º Será considerado como atendido o critério contido no inciso I deste artigo na hipótese de obtenção de conceito igual ou superior a 2,8 em uma única dimensão, desde que as demais dimensões e o conceito final sejam iguais ou superiores a 3,0.

§ 2º Para os cursos de graduação em Medicina e Direito, será exigida a obtenção de CC igual ou maior que quatro.

§ 3º Os pedidos de reconhecimento e renovação de reconhecimento que se enquadrarem na hipótese prevista § 1º, terão sugestão de deferimento com obrigatoriedade de avaliação externa in loco quando da próxima renovação de reconhecimento do curso.

§ 4º A SERES poderá instaurar protocolo de compromisso caso o relatório de avaliação evidencie o descumprimento dos seguintes requisitos:

I - Diretrizes Curriculares Nacionais, quando existentes;

II - carga horária mínima do curso.

§ 5º Na vigência do protocolo de compromisso, poderá ser aplicada a medida cautelar, nos termos do art. 54 do Decreto nº 9.235, de 2017.”

Verificamos, em relação aos cursos de Direito e Medicina, a destinação de tratamento manifestamente diferenciado, com exigência de conceito final igual ou superior a 4 para o reconhecimento ou renovação de reconhecimento.

Registramos, ainda, a figura do protocolo de compromisso, aplicável nas hipóteses previstas no inciso II do artigo 16 e dos incisos I e II de seu parágrafo 4º, como acima transcritos, sendo certo que, vencido o prazo destinado ao seu cumprimento, o curso será submetido à reavaliação, sendo, neste caso, a decisão final embasada nos critérios exigidos no acima transcrito inciso III do artigo 16, ou seja, obtenção de conceito final satisfatório, com idêntico desempenho nas três dimensões avaliadas, além, é claro, de conceito igual ou superior a três nos indicadores que ensejaram a instauração do protocolo de compromisso, conforme previsto em seu artigo 17:

“Art. 17. Na fase de parecer final pós-protocolo de compromisso, dos pedidos de reconhecimento e renovação de reconhecimento de curso, serão adotados os critérios estabelecidos no art. 12 desta Portaria, e a decisão obedecerá aos seguintes padrões:

I - CC satisfatório e conceitos satisfatórios em todas as dimensões avaliadas, bem como nos indicadores elencados nos incisos III e IV, quando for o caso: Deferimento;

II - CC insatisfatório ou conceito insatisfatório em uma ou mais das dimensões avaliadas, bem como nos indicadores elencados nos incisos III e IV, quando for o caso: Instauração de procedimento sancionador pela área competente.

Parágrafo único. Na hipótese descrita no inciso II deste artigo poderá ser aplicada medida cautelar nos termos do Decreto nº 9.235, de 2017.”

O pedido de aumento de vagas, por seu turno, terá sua tramitação sob a forma de aditamento ao ato autorizativo vigente, nos termos dos artigos 20 e 21 da Portaria Normativa nº 20/2017, verbis:

“Art. 20. Os pedidos de aumento de número de vagas de cursos superiores de graduação ofertados por IES, respeitadas as prerrogativas de autonomia, devem tramitar como aditamento ao ato de autorização, de reconhecimento ou de renovação de reconhecimento.

Art. 21. Esta Portaria é aplicável aos pedidos de aumento do número de vagas dos cursos de graduação:

I - ofertados por IES sem autonomia;

II - ofertados por IES com autonomia, em campi fora de sede nos quais não detêm autonomia; e

III - em cursos de Medicina e Direito ofertados por todas as IES.

§ 1º O aumento do número de vagas de cursos superiores de graduação ofertados por IES com autonomia, respeitados os limites de sua autonomia e o disposto nesta Portaria, deverá tramitar como alteração de menor relevância, dispensando o aditamento do ato autorizativo e podendo ser protocolada a qualquer tempo.

§ 2º Para a análise do pedido de aumento de vagas para IES com autonomia deve haver a consulta à área de Supervisão da SERES para verificação de eventual medida de suspensão da autonomia.”

A apresentação do pedido de aumento de vagas, naturalmente, está condicionada ao atendimento a determinados requisitos, expressamente elencados no artigo 22 da normativa em comento:

“Art. 22. São requisitos para o aumento de vagas, cumulativamente:

I - ato de reconhecimento ou renovação de reconhecimento vigente;

II - ato autorizativo institucional vigente;

III - CI ou indicador de qualidade institucional disponibilizado pelo INEP, quando existentes, iguais ou superiores a três, sendo considerado, para o cálculo do número de vagas, o maior;

IV - CC igual ou superior a três, calculado até cinco anos anteriores ao ano da análise do pedido;

V - conceito igual ou superior a três em todas as dimensões do CC;

VI - inexistência de medida de supervisão institucional vigente;

VII - inexistência de penalidade em vigência aplicada à IES que implique limitação à expansão de sua oferta, inclusive no curso objeto do pedido de aumento de vagas;

VIII - inexistência de medida de supervisão vigente no curso a que se refere o pedido de aumento de vagas;

IX - inexistência de penalidade de redução de vagas aplicada ao curso nos últimos dois anos ou de outra penalidade em vigência;

X - comprovação da existência de demanda social pelo curso, por meio da demonstração de que a relação candidato/vaga nos dois últimos processos seletivos foi maior do que um; e

XI - inexistência de pedido anteriormente deferido, total ou parcialmente, para o mesmo curso, anterior a 1 (um) ano.

§ 1º Na ausência de atribuição de CI e de indicador de qualidade institucional disponibilizado pelo INEP, será dispensado o preenchimento do requisito do inciso III.

§ 2º Se ausente o CC ou, se existente, for anterior a cinco anos no momento da análise do pedido, os requisitos dos incisos IV e V serão dispensados, sendo considerado o indicador de qualidade de curso disponibilizado pelo INEP, que deve ser maior ou igual a três, e posterior ao CC existente.

§ 3º Se ausente o CC ou, se existente, for anterior a cinco anos no momento da análise, e, cumulativamente, estiver ausente o indicador de qualidade de curso disponibilizado pelo INEP, o pedido será indeferido.

§ 4º Excepcionalmente, serão admitidos pedidos de aumento de vagas em cursos ainda não reconhecidos, desde que já tenham recebido avaliação externa in loco e apresentem CC obtido em processo de reconhecimento.

§ 5º Se o CC mais recente do curso já tiver sido considerado para deferimento anterior de pedido de aumento de vagas, obrigatoriamente o curso deverá apresentar indicador de qualidade de curso disponibilizado pelo INEP posterior a este CC utilizado, que será considerado pela SERES para a análise do pedido, e que deve ser maior ou igual a três.

§ 6º Será considerado como atendido o critério contido no inciso V deste artigo na hipótese de obtenção de conceito igual ou superior a 2,8 em uma única dimensão, desde que as demais dimensões e o conceito final sejam iguais ou superiores a três.”

Os cursos de Direito e Medicina, mais uma vez, recebem tratamento diferenciado e mais rígido, com a exigência expressa de existência de conceito de curso (CC) igual ou superior a 4, obtido até cinco anos antes da análise do pedido de aumento de vagas, nos termos do art. 23:

“Art. 23. Os pedidos de aumento de vagas para os cursos de Medicina e de Direito, além do disposto no artigo anterior, somente serão deferidos quando o curso possuir CC igual ou superior a quatro, calculado até cinco anos anteriores ao ano da análise.

§ 1º Se ausente o CC ou, se existente, for anterior a cinco anos no momento da análise do pedido, os requisitos do caput e do inciso V do artigo anterior serão dispensados, sendo considerado o indicador de qualidade de curso disponibilizado pelo INEP, que deve ser maior ou igual a quatro.

§ 2º Se ausente o CC ou, se existente, for anterior a cinco anos no momento da análise, e, cumulativamente, estiver ausente o indicador de qualidade de curso disponibilizado pelo INEP, o pedido será indeferido.”

Registro, novamente, minha discordância com o tratamento diferenciado destinado aos cursos de Direito e Medicina, mas concordo com a exigência de conceito igual ou superior a 4 para aumento de vagas, pois seria mais lógico permitir a ampliação de oferta apenas para cursos que apresentem um perfil muito bom ou excelente de qualidade.

Em relação aos cursos de Medicina, existem ainda os critérios específicos previstos no artigo 24, os quais deverão ser observados pela Seres/MEC:

“Art. 24. A análise do pedido de aumento de vagas para cursos de Medicina observará, necessariamente, a estrutura de equipamentos públicos e programas de saúde existentes e disponíveis no município de oferta do curso, observando os seguintes critérios:

I - número de leitos do Sistema Único de Saúde SUS disponíveis por aluno em quantidade maior ou igual a cinco;

II - existência de Equipes Multiprofissionais de Atenção Domiciliar EMAD;

III - número de alunos por Equipe de Atenção Básica EAB menor ou igual a três;

IV - existência de leitos de urgência e emergência ou pronto-socorro;

V - grau de comprometimento dos leitos do SUS para utilização acadêmica;

VI - existência de, pelo menos, três programas de residência médica nas especialidades prioritárias;

VII - adesão pelo município ao Programa Nacional de Melhoria do Acesso e da Qualidade na Atenção Básica PMAQ; e

VIII - hospital de ensino ou unidade hospitalar com mais de oitenta leitos, com potencial para ser certificado como hospital de ensino, conforme legislação de regência.

§ 1º O não atendimento dos critérios listados nos incisos I, III, IV, V e VI deste artigo ensejará o indeferimento do pedido de aumento de vagas do curso de Medicina.

§ 2º São considerados programas de residência médica em especialidades prioritárias aqueles em Clínica Médica, em Cirurgia, em Ginecologia-Obstetrícia, em Pediatria e em Medicina de Família e Comunidade.

§ 3º As informações necessárias à avaliação da estrutura dos equipamentos públicos, de cenários de atenção na rede e de programas de saúde serão disponibilizadas pelo Ministério da Saúde MS, a pedido da SERES.

§ 4º A SERES poderá, para fins de verificação de disponibilidade de estrutura dos equipamentos públicos, de cenários de atenção na rede e de programas de saúde, considerar os dados da região de saúde na qual se insere o município de oferta do curso, ou das regiões de saúde de proximidade geográfica e que apresentam rol de ações e serviços oferecidos à população usuária do município de oferta do curso, conforme definição estabelecida pelo Decreto nº 7.508, de 28 de junho de 2011.”

Agora que ficaram demonstrados os critérios para apresentação dos pedidos de aumento de vagas, passamos a apresentar os critérios para análise de seu cabimento e definição do quantitativo a ser aumentado, os quais estão claramente traçados no artigo 25 da Portaria Normativa nº 20/2017:

“Art. 25. O pedido de aumento de vagas deverá considerar, para o cálculo do número de vagas a ser aumentado, limite percentual aplicado sobre o número de vagas autorizado, conforme fórmula constante no Anexo III, que observará os seguintes critérios:

I - CI ou indicador de qualidade institucional disponibilizado pelo INEP, sendo que será considerado, para efeitos de cálculo, o maior, conforme percentuais constantes do Anexo IV;

II - CC ou indicador de qualidade de curso disponibilizado pelo INEP, sendo que o este último será considerado, para efeitos de cálculo, apenas se o CC estiver ausente ou for anterior a cinco anos, conforme percentuais constantes do Anexo V; e

III - histórico regulatório do curso, conforme percentuais constantes do Anexo VI.

§ 1º Caso, após o cálculo do limite máximo de ampliação de vagas, seja obtido número decimal, este será arredondado para o número inteiro seguinte.

§ 2º Caso mais de uma IES apresente pedido de aumento de vagas para o curso de Medicina em um mesmo município, e caso a estrutura de equipamentos públicos e programas de saúde existentes e disponíveis no município, em sua região de saúde ou em regiões de saúde de proximidade geográfica que apresentam rol de ações e serviços oferecidos à população usuária local não comportar o número de vagas pleiteadas para os cursos das IES interessadas, a SERES deverá proceder à divisão de vagas de forma proporcional, considerando o percentual de aumento possível alcançado por cada curso, o número de vagas autorizadas e o número de vagas disponíveis na localidade considerada.

§ 3º Deferido o pedido de aumento, as novas vagas somente poderão ser utilizadas para ingresso no primeiro ano do curso.

§ 4º Os indicadores, conceitos e demais insumos anteriormente utilizados para deferimento de aumento de vagas, parcial ou total, não serão reutilizados no cálculo de novos pedidos.”

Conveniente, neste ponto, trazer ao conhecimento de todos a fórmula e demais dados utilizados para cálculo da quantidade de vagas para fins de aumento, conforme trazidos nos Anexos III, IV e V da referida portaria normativa:

“ANEXO III

$$AV = i + c + R + P + L$$

AV = Limite percentual de aumento de vagas.

i = Percentual aplicável em razão do conceito ou indicador da IES, constante no Anexo II.

c = Percentual aplicável em razão do conceito ou indicador do curso, constante no Anexo III.

R = Percentual aplicável em razão do ato regulatório do curso, constante no Anexo IV.

P = Percentual aplicável em razão do número de cursos de pós-graduação stricto sensu, tal como estabelecido no art. 17, inciso I, desta Portaria.

L = Percentual aplicável em razão dos leitos do SUS disponibilizados pela mantenedora da IES, tal como estabelecido no art. 17, inciso II, desta Portaria.

ANEXO IV

Conceito ou indicador da IES	Percentual aplicável
CI ou IGC 3	10%
CI ou IGC 4	20%
CI ou IGC 5	30%

ANEXO V

Conceito ou indicador de curso	Percentual aplicável
CC ou CPC 3	10%
CC ou CPC 4	20%
CC ou CPC 5	30%

ANEXO VI

Ato regulatório do curso	Percentual aplicável
Reconhecimento	10%
Renovação de Reconhecimento	20%
A partir da 2>d -H/10	30%

No caso do aumento de vagas para os cursos de Medicina, contudo, existe ainda, além dos critérios de apreciação acima expostos, a possibilidade de majoração do quantitativo de vagas, desde que observados os critérios elencados no artigo 26 da normativa em comento:

“Art. 26. No caso de pedido de aumento de vagas em Medicina, o cálculo do número de vagas a ser aumentado poderá ser majorado conforme os seguintes critérios:

I - a cada curso de pós-graduação stricto sensu na Grande Área das Ciências da Saúde e Interdisciplinar na Área da Saúde, reconhecido e recomendado pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior CAPES, será agregado 5% ao limite percentual de aumento de vagas; e

II - caso a mantenedora da IES ofereça leitos do SUS em estabelecimento de saúde próprio, o curso terá um aumento adicional de 10% ao limite percentual de aumento de vagas.

Parágrafo único. A informação necessária à apreciação do inciso II será disponibilizada pelo MS, a pedido da SERES.”

Finalmente, cumpre registrar que a referida portaria permite ainda à Seres/MEC conceder atribuições de autonomia universitária às instituições que demonstrem alta qualificação, conforme resultados obtidos nas avaliações realizadas pelo MEC, nos termos de seu artigo 28:

“Art. 28. Em consonância com o art. 54, § 2º, da Lei nº 9.394, de 1996, a SERES poderá conceder atribuições de autonomia universitária a instituições que demonstrem alta qualificação nas avaliações realizadas pelo MEC.

§ 1º As IES que tenham CI e indicador de qualidade institucional disponibilizado pelo INEP igual ou maior que quatro podem aumentar em até 50% o número de vagas em cursos de graduação reconhecidos, nas modalidades presencial ou EaD, que tenham CC ou indicador de qualidade de curso disponibilizado pelo INEP maior ou igual a quatro, excetuando-se os cursos de Medicina, sem a necessidade de autorização do MEC.

§ 2º As IES que tenham CI e indicador de qualidade institucional disponibilizado pelo INEP igual a cinco podem aumentar em até 70% o número de vagas em cursos de graduação reconhecidos, nas modalidades presencial ou EaD, que tenham CC ou indicador de qualidade de curso disponibilizado pelo INEP maior ou igual a quatro, excetuando-se os cursos de Medicina, sem a necessidade de autorização do MEC.

§ 3º As alterações citadas neste artigo serão tratadas como alterações cadastrais de menor relevância e, até que haja implantação de

funcionalidade no Sistema e-MEC, devem ser informadas, em meio físico, junto à SERES, ou via sistema Fale Conosco do MEC, acompanhadas de cópia da decisão de órgão competente da IES que referende alteração do número de vagas.

§ 4º Novo aumento no número de vagas, realizado nos termos deste artigo, somente poderá ser feito após decorrido um ano desde a última alteração.

§ 5º Caso a instituição tenha aumentado o número de vagas de determinado curso utilizando-se das prerrogativas deste artigo e deixar de preencher os requisitos previstos para tanto, somente poderá apresentar pedido de aumento de vagas para o mesmo curso, a ser tratado como aditamento, após a publicação de novo CC ou indicador de qualidade de curso disponibilizado pelo INEP.

§ 6º Nos casos em que houver aumento de vagas, via aditamento do ato autorizativo pela SERES, o aumento de vagas por meio das prerrogativas deste artigo somente poderá ser feito após decorrido um ano desde a alteração.”

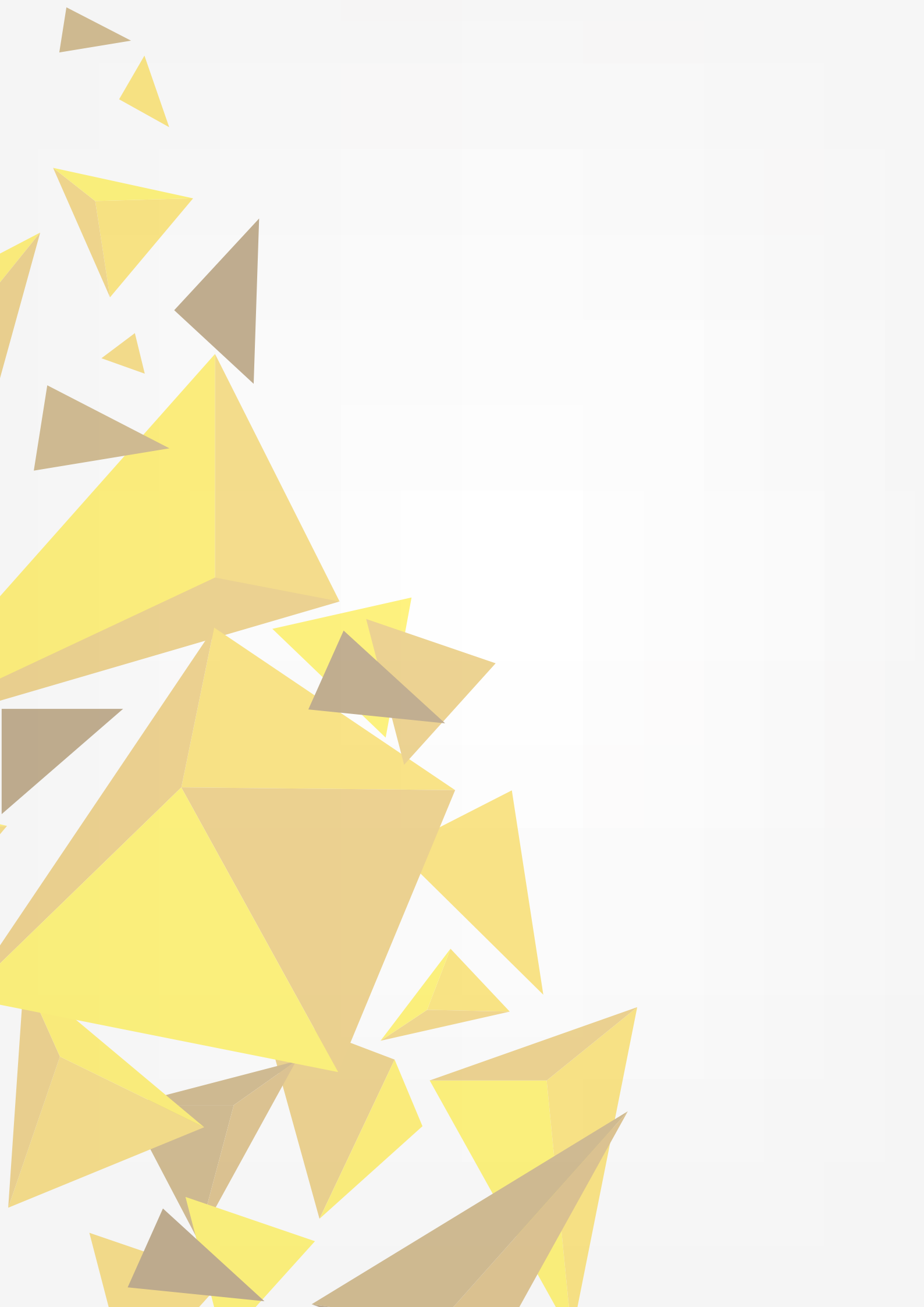
Este artigo, inclusive, já traz a concessão de atribuições de autonomia universitária em decorrência dos resultados dos processos avaliativos, conforme claramente tratado em seus §§ 1º e 2º, que trazem hipóteses em que mesmo as instituições não universitárias podem decidir acerca de aumento de vagas de seus cursos superiores, exceto no caso de cursos de Medicina.

Com efeito, caso essas instituições possuam CI e IGC igual ou superior a quatro podem aumentar em até 50% as vagas de seus cursos reconhecidos que possuam CC ou CPC igual ou superior a 4, podendo aumentar essas vagas em até 70% caso possuam CI e IGC igual a 5.

Registre-se, por derradeiro, que essa prerrogativa somente pode ser utilizada depois de um ano, contado da última alteração do número de vagas.

Estes são, em apertada síntese, os critérios adotados para decisão nos processos regulatórios de credenciamento, recredenciamento, autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos e seus aditamentos.

O Ministério da Educação (MEC) agiu de forma muito acertada ao tornar público, através da edição da Portaria Normativa nº 20/2017, o padrão decisório para os processos regulatórios, medida que assegura transparência, previsibilidade e impessoalidade na condução desses processos, permitindo às instituições trabalhar com planejamento mais acertado, sabendo, da antemão, como serão decididos os processos para obtenção e renovação de atos autorizativos, tendo, naturalmente, como referencial básico e inafastável o resultado dos procedimentos avaliativos realizados.



A nova regulamentação relativa ao sistema e-MEC

Dentro do contexto do novo marco regulatório para a educação superior, cujos atos normativos foram publicados no final do ano de 2017, ocorreu a edição da [Portaria Normativa nº 21/2017](#), dispondo sobre “o sistema e-MEC, sistema eletrônico de fluxo de trabalho e gerenciamento de informações relativas aos processos de regulação, avaliação e supervisão da educação superior no sistema federal de educação, e o Cadastro Nacional de Cursos e Instituições de Educação Superior Cadastro e-MEC”.

Logo em seu artigo 1º, a referida Portaria Normativa traz disposições de ordem geral relativas ao e-MEC, o sistema eletrônico de fluxo de trabalho e gerenciamento de informações relativas aos processos de regulação, avaliação e supervisão da educação superior no sistema federal de ensino:

“Art. 1º O e-MEC é um sistema eletrônico de fluxo de trabalho e gerenciamento de informações relativas aos processos de regulação, avaliação e supervisão da educação superior no sistema federal de ensino.

§ 1º A tramitação dos processos de regulação, avaliação e supervisão de instituições e cursos superiores do sistema federal de educação superior será feita exclusivamente em meio eletrônico, no sistema e-MEC.

§ 2º Os fluxos do sistema e-MEC observarão as disposições específicas e a legislação federal de processo administrativo, em especial os princípios da finalidade, da motivação, da razoabilidade, da moralidade, do interesse público, da economia e da celeridade processual e eficiência, aplicando-se, no que couber, as disposições pertinentes da Lei nº 11.419, de 19 de dezembro de 2006, e do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.

§ 3º A comunicação dos atos se fará em meio eletrônico, com observância aos requisitos de autenticidade, integridade, validade jurídica e interoperabilidade da Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira ICP Brasil.

§ 4º As notificações e publicações dos atos de tramitação dos processos pelo e-MEC serão feitas exclusivamente em meio eletrônico.

§ 5º A contagem de prazos observará o disposto no art. 66 da Lei nº 9.784, de 1999, em dias corridos, excluído o dia da abertura de vista e incluído o do vencimento, levando em consideração o horário de disponibilidade do sistema, que será devidamente informado aos usuários.

§ 6º A indisponibilidade do sistema na data de vencimento de qualquer prazo acarretará a prorrogação automática deste para o primeiro dia

subsequente, em que haja disponibilidade do sistema.

§ 7º A não utilização do prazo pelo interessado desencadeará o restabelecimento do fluxo processual.

§ 8º As solicitações de abertura de processos de regulação no sistema e-MEC serão realizadas a partir do preenchimento de formulários específicos com geração de taxa de avaliação, quando couber.

§ 9º A solicitação de abertura de processo receberá número de registro provisório de transação para fins de controle e recuperação de dados.

§ 10. Após o completo preenchimento do formulário eletrônico e atendimento de todos os requisitos inerentes a cada solicitação, incluindo o prazo de Calendário Regulatório correspondente, poderá ser realizada a efetivação do protocolo, oportunidade em que será gerado número definitivo de processo utilizado em todo o andamento processual.

§ 11. A tramitação dos processos no e-MEC obedecerá à ordem cronológica de sua apresentação, ressalvada a hipótese de diligência pendente e admitida a apreciação por tipo de ato autorizativo, devidamente justificadas, observados os princípios da impessoalidade, da isonomia e da eficiência.”

Embora esses dispositivos não sejam, efetivamente, novidade, entendemos fundamental registrar os principais aspectos relativos à tramitação dos processos no sistema e-MEC, quais sejam:

- A tramitação dos processos relativos às atividades de regulação, supervisão e avaliação das instituições de ensino superior integrantes do sistema federal de ensino será feita, exclusivamente, em meio eletrônico, por meio do sistema e-MEC;
- As disposições específicas da legislação que regula o processo administrativo no âmbito da administração pública federal (Lei nº 9.784/1999) são aplicáveis aos fluxos de processos no sistema e-MEC, especialmente os princípios da finalidade, da motivação, da razoabilidade, da moralidade, do interesse público, da economia e celeridade processual e da eficiência;
- A comunicação dos atos processuais, assim como as notificações e publicações dos atos de tramitação dos processos no sistema e-MEC será feita exclusivamente em meio eletrônico;
- Os prazos processuais no âmbito do sistema e-MEC serão computados em dias corridos, com exclusão do dia inicial (abertura de vista ao interessado) e incluído o dia de seu vencimento, considerando o horário de disponibilidade do sistema, sendo certo que eventual indisponibilidade do mesmo na data de vencimento de qualquer prazo acarretará, automaticamente, a prorrogação deste para o primeiro dia subsequente em que seja verificada sua disponibilidade;

- As solicitações de abertura de processos regulatórios serão feitas a partir do preenchimento de formulários iniciais, situação em que receberão numeração provisória, sendo gerado número definitivo depois do completo preenchimento do formulário e do atendimento a todos os requisitos pertinentes ao tipo de solicitação formulada, inclusive a observância do prazo previsto no calendário regulatório; e
- A tramitação dos processos no sistema e-MEC deverá obedecer a ordem cronológica de sua apresentação, ressalvadas as hipóteses de diligência e outros incidentes processuais, sendo admitida a apreciação dos processos por ato autorizativo, mediante a devida fundamentação e observados os princípios da impessoalidade, da isonomia e da eficiência.

A portaria em comento estabelece, ainda, que o e-MEC deverá estar acessível pela internet, garantindo, além do registro e a consulta de informações sobre o andamento dos processos, o acesso à relação das instituições credenciadas e reconhecidas, com informação sobre credenciamento específico para EAD, bem como dos cursos autorizados, reconhecidos e com seu reconhecimento renovado, nos termos de seu artigo 3º:

“Art. 3º O e-MEC deve estar acessível pela Internet e deverá garantir o registro e a consulta de informações sobre o andamento dos processos, bem como a relação de instituições credenciadas e de cursos autorizados e reconhecidos, além dos dados sobre os atos autorizativos e os elementos relevantes da instrução processual.

§ 1º O sistema gerará e manterá as atualizadas relações de instituições credenciadas e reconhecidas no e-MEC, informando credenciamento específico para Educação a Distância EaD, e cursos autorizados, reconhecidos ou com reconhecimento renovado, organizadas no Cadastro Nacional de Cursos e Instituições de Educação Superior Cadastro e-MEC.

§ 2º O nível de acesso às informações sobre o andamento dos processos dependerá do perfil de acesso do usuário e da situação de cada processo específico.

§ 3º O sistema possibilitará a geração de relatórios de gestão, que subsidiarão as atividades decisórias e de acompanhamento e supervisão dos órgãos do MEC.”

O artigo 4º da Portaria Normativa nº 21/2017 prevê que os documentos integrantes do e-MEC são públicos, exceto nas hipóteses de sigilo imprescindíveis à segurança da sociedade e do Estado ou aquelas que digam respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas, além daqueles ligadas ao planejamento estratégico e financeiro das instituições, nos seguintes termos:

“Art. 4º Os documentos que integram o e-MEC são públicos, exceto nas hipóteses de sigilo imprescindíveis à segurança da sociedade e do Estado ou que digam respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas,

observadas as disposições da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, bem como do Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017.

§ 1º Os arquivos e registros digitais serão válidos para todos os efeitos legais e permanecerão à disposição das auditorias internas e externas do Ministério da Educação MEC.

§ 2º Os processos de supervisão e as informações nele contidas possuem caráter restrito.

§ 3º Os dados relativos aos incisos III, IV, e X do art. 21 do Decreto nº 9.235, de 2017, que trata do PDI, serão de acesso restrito.”

Evidente, portanto, que as informações relativas ao PDI das instituições disponíveis no sistema e-MEC são públicas, exceto aquelas previstas nos incisos III, IV e X do artigo 21 do [Decreto nº 9.235/2017](#), quais sejam:

- Cronograma de implantação e desenvolvimento da instituição e de cada um de seus cursos, com especificação das modalidades de oferta, da programação de abertura de cursos, do aumento de vagas, da ampliação das instalações físicas e, quando for o caso, da previsão de abertura de campus fora de sede e de polos de educação a distância (inciso III);*
- Organização didático-pedagógica da instituição, com a indicação de número e natureza de cursos e respectivas vagas, unidades e campus para oferta de cursos presenciais, polos de educação a distância, articulação entre as modalidades presencial e a distância e incorporação de recursos tecnológicos (inciso IV) e*
- Demonstrativo de capacidade e sustentabilidade financeira (inciso X).*

Esses dados, portanto, não são públicos, devido, naturalmente, à sua natureza de cunho estratégico para cada instituição de ensino superior.

Da mesma forma, também são restritos os dados relativos aos processos de supervisão e as informações a eles relativas, nos termos do § 2º do dispositivo acima transcrito.

Fundamental registrar que, sendo o acesso ao sistema e-MEC realizado somente mediante chave de identificação e senha ou por certificado digital, os dados informados e documentos inseridos presumem-se válidos e íntegros, assim como é presumida a legitimidade do responsável pela prática dos atos processuais.

No caso das mantenedoras de instituições de ensino superior, é necessário destacar a existência das figuras do responsável legal, que é a pessoa física dotada de legitimidade para representá-la na forma da lei e de seus atos constitutivos, e de seu representante legal, que é a pessoa física indicada para realizar as ações nos processos regulatórios no sistema e-MEC, como deixa cristalino o disposto nos artigos 10 e 11 da portaria sob análise:

“Art. 10. O responsável legal da mantenedora é a pessoa física que tem legitimidade para representá-la na forma da lei e no ato constitutivo e respectivo registro da pessoa jurídica, e deve constar na base de dados da Receita Federal, para fins de cadastro e acesso ao sistema e-MEC.

§ 1º O responsável legal deverá indicar um representante legal para realizar as ações relacionadas às respectivas mantenedoras nos processos regulatórios no sistema e-MEC.

§ 2º O responsável legal responderá solidariamente, nos termos da legislação civil e administrativa, pelos atos praticados pelo representante legal e pelo procurador educacional institucional, bem como pela veracidade e legalidade das informações de caráter declaratório inseridas no sistema e-MEC.

Art. 11. O representante legal é a pessoa física indicada pelo responsável legal e investida de poderes jurídicos, por meio de instrumento de mandato, para praticar atos em nome da mantenedora no sistema e-MEC.

Parágrafo único. O responsável legal poderá ser registrado no sistema e-MEC como o representante legal da mantenedora.”

A partir dessas definições, caberá a cada instituição definir os responsáveis pelos diferentes perfis institucionais no sistema e-MEC, que compreendem o já mencionado Responsável Legal (RL), além do Procurador Educacional Institucional (PI) e o Auxiliar Institucional (AI), com as atribuições e responsabilidades estabelecidas nos artigos 12 a 16 da Portaria Normativa nº 21/2017:

“Art. 12. O acesso ao Sistema e-MEC por parte das instituições de educação superior e respectivas mantenedoras será realizado por meio dos seguintes perfis de acesso:

I - Representante Legal RL da mantenedora;

II - Procurador Educacional Institucional PI da Instituição de Educação Superior IES;

III - Auxiliar Institucional AI da IES.

Art. 13. O perfil de RL da mantenedora será responsável por realizar no Sistema e-MEC as ações relacionadas aos processos de transferência de manutenção de IES, unificação de IES mantidas e credenciamento institucional.

Art. 14. O RL deverá indicar um PI para cada uma das instituições mantidas, que será responsável por prestar as informações no sistema e-MEC, relativas às atualizações cadastrais e à tramitação de processos regulatórios vinculados às respectivas instituições, bem como pelos elementos de avaliação, incluídas as informações necessárias à realização do Exame Nacional de Desempenho de Estudantes ENADE.

§ 1º O representante legal responderá solidariamente, nos termos da legislação civil e administrativa, pelos atos praticados pelo PI, bem como pela veracidade e legalidade das informações de caráter declaratório inseridas no sistema e-MEC.

§ 2º O PI deverá, preferencialmente, estar ligado à Reitoria ou à Pró-Reitoria de Graduação da instituição ou órgãos equivalentes, a fim de que a comunicação com os órgãos do MEC considere as políticas, os procedimentos e os dados da instituição no seu conjunto.

§ 3º O PI deverá ser investido de poderes para prestar informações em nome da instituição, por ato de seu representante legal, ao identificá-lo no sistema e-MEC, articulando-se, na instituição, com os responsáveis pelos demais sistemas de informações do MEC.

§ 4º Cabe ao RL a responsabilidade por substituir o PI, quando por qualquer razão ele não deva mais representar a instituição mantida correspondente.

Art. 15. O PI poderá indicar Auxiliares Institucionais AI para compartilhar tarefas originalmente sob sua responsabilidade.

§ 1º As informações prestadas pelo PI e pelos AI presumem-se válidas, para todos os efeitos legais.

§ 2º É de responsabilidade do PI retirar o acesso do AI quando, por qualquer razão, ele não deva mais realizar ações no Sistema e-MEC relativas à respectiva instituição.

Art. 16. O RL da mantenedora e o PI por ele designado são responsáveis pelo acompanhamento da exatidão e fidedignidade das informações prestadas no Sistema e no Cadastro e-MEC atinentes à respectiva IES e por mantê-las atualizadas.”

A Portaria Normativa nº 21/2017 trata, ainda, do Cadastro Nacional de Cursos e Instituições de Educação Superior, base de dados oficial de informações relativas aos cursos e às instituições de educação superior, mantido pelo MEC e disponível para consultas públicas pela internet, nos termos de seu artigo 18 e seguintes.

O artigo 18 aborda questões gerais acerca do referido cadastro, estipulando, em seu § 1º, que as instituições têm a obrigação de manter atualizados os seus dados, além de prestar anualmente as informações relativas ao Censo da Educação Superior:

“Art. 18. O Cadastro Nacional de Cursos e Instituições de Educação Superior Cadastro e-MEC é a base de dados oficial de informações relativas aos cursos e às instituições de educação superior, mantido pelo MEC e disponível para consulta pública pela internet.

§ 1º As instituições de educação superior, independentemente do seu sistema de ensino, deverão manter seus dados atualizados junto ao

Cadastro e-MEC, bem como prestar anualmente as informações pertinentes ao Censo da Educação Superior, nos termos do Decreto nº 6.425, de 4 de abril de 2008.

§ 2º O Cadastro e-MEC deve ser estruturado para permitir a interoperabilidade com o sistema eletrônico de fluxo de trabalho e gerenciamento de informações relativas aos processos de regulação, avaliação e supervisão da educação superior no sistema federal de educação e com os demais sistemas e programas do MEC.

§ 3º As informações do Cadastro e-MEC constituirão a base de dados de referência a ser utilizada pelos órgãos do MEC e autarquias vinculadas sobre instituições e cursos de educação superior, com precedência sobre quaisquer outras bases, evitando-se duplicação de coleta quando não expressamente justificada.

§ 4º As informações do Cadastro e-MEC considerarão as referências conceituais contidas no Manual de Conceitos que integra esta Portaria Normativa como Anexo.

§ 5º Os arquivos e registros digitais do Cadastro e-MEC serão válidos para todos os efeitos legais e permanecerão à disposição das auditorias internas e externas do MEC, devendo ser mantido o histórico de atualizações e alterações.

§ 6º O Cadastro e-MEC poderá agregar outras informações de interesse público sobre as instituições e cursos de educação superior, tais como as relativas à avaliação, ao censo da educação superior, às medidas de supervisão, entre outras, a critério dos órgãos responsáveis.”

Para o Cadastro e-MEC, cada mantenedora, instituição, curso, endereço de oferta e polo de EAD terá identificação própria, com código identificador único, o qual deverá ser utilizado em todos os demais sistemas eletrônicos do MEC, nos termos do artigo 19 da referida portaria:

“Art. 19. O Cadastro e-MEC apresenta para cada mantenedora, instituição, curso, local de oferta e polo de educação a distância, código identificador único, a ser utilizado nos demais sistemas eletrônicos do MEC.

§ 1º Em relação aos cursos, deverá ser feito um registro correspondente a cada projeto pedagógico que conduza a diploma a ser expedido pela instituição, independentemente do compartilhamento de disciplinas, percursos formativos ou formas de acesso entre eles.

§ 2º Para os cursos presenciais de cada IES, o registro do código identificador no Cadastro e-MEC será realizado em função da denominação, do grau e do endereço de oferta do curso.

§ 3º Os cursos presenciais ofertados em um mesmo município, desde que apresentarem em comum denominação, grau, Projeto Pedagógico PPC e Núcleo Docente Estruturante NDE deverão ser agrupados pelas respectivas IES, observada a legislação vigente.

§ 4º Para os cursos EaD de cada IES, o registro do código identificador no Cadastro e-MEC será realizado em função da denominação e do grau do curso.”

Também devem permanecer disponíveis no Cadastro e-MEC os registros das instituições de ensino superior descredenciadas, dos cursos extintos e, ainda, das alterações de denominação dos cursos e instituições, como determinam os artigos 20 e 21 da Portaria sob análise:

“Art. 20. Serão mantidos no Cadastro e-MEC os registros das instituições de educação superior descredenciadas e dos cursos desativados, para fins de consulta do histórico das informações, inclusive dos atos de descredenciamento institucional e de desativação dos cursos respectivamente.

Art. 21. Devem constar no Cadastro e-MEC as alterações de denominação dos cursos e das instituições de educação superior, para fins de consulta do histórico das informações.”

Os relatórios de autoavaliação das instituições de educação superior, produzidos e validados pelas respectivas CPAs, que devem ser inseridos no sistema e-MEC até o último dia do mês de março de cada ano também serão mantidos no Cadastro e-MEC juntamente ao registro de cada IES, como previsto no artigo 22 da Portaria Normativa nº 21/2017:

“Art. 23. No âmbito do MEC, a responsabilidade pela orientação e gestão do Cadastro e-MEC caberá à SERES, que procederá com as atualizações necessárias de informações das instituições e cursos de educação superior para manutenção da consistência dos dados, desde que respaldadas nos respectivos atos autorizativos vigentes.”

Em relação aos programas especiais de formação docente, cumpre às instituições ofertantes informar a sua realização, devendo os mesmos ser sinalizados no Cadastro e-MEC juntamente com o curso regular ao qual esteja vinculado, nos termos do artigo 24:

“Art. 24. Os programas especiais de formação docente deverão ser informados pelas instituições de educação superior e ser sinalizados no cadastro e-MEC juntamente ao curso regular a qual estão vinculados, conforme normativo específico.”

Os dados do Cadastro e-MEC relativos aos atos autorizativos, evidentemente, devem guardar estreita conformidade com o efetivo teor dos atos editados pelo Poder Público ou pelos órgãos competentes das instituições de ensino superior, devendo os esses atos estar disponibilizados para consulta pública, nos exatos termos dos artigos 25 e 26 da portaria em comento:

“Art. 25. Os dados do Cadastro e-MEC devem guardar conformidade com os atos autorizativos das instituições e cursos de educação superior editados pelo Poder Público ou pelo órgão competente das instituições nos limites do exercício de sua autonomia.

§ 1º A regularidade dos cursos e instituições depende da validade dos respectivos atos autorizativos e da tempestividade de protocolo dos processos regulatórios de manutenção da autorização para o funcionamento da instituição e oferta dos cursos.

§ 2º Os atos autorizativos informados no âmbito da autonomia universitária são declaratórios e a veracidade da informação é de responsabilidade da instituição de educação superior.

§ 3º As alterações dos dados constantes do Cadastro e-MEC dependem de aditamento do ato autorizativo ou atualização cadastral, na forma das normas que regem o processo regulatório.

§ 4º As atualizações cadastrais e os aditamentos previstos na legislação que independem de ato prévio do MEC e são processados na forma de atualização cadastral, deverão ser informados à SERES no prazo de sessenta dias, para fins de regulação, avaliação e supervisão.

§ 5º O descumprimento do § 4º será considerado irregularidade administrativa na forma do Decreto nº 9.235, de 2017, e será apurado pela SERES no âmbito das funções de supervisão da educação superior.

Art. 26. Os atos autorizativos referentes às instituições e aos cursos de graduação devem estar disponibilizados para consulta pública no Cadastro Nacional de Cursos e Instituições de Educação Superior.”

As informações referentes aos cursos de pós-graduação *lato sensu* também devem ser inseridas no sistema e-MEC, em ato de natureza declaratória a cargo das instituições de educação superior ofertantes, que deverão lançar tais informações no cadastro nacional de cursos de especialização, observando o disposto nos artigos 27 a 30 da mencionada portaria normativa:

“Art. 27. As IES vinculadas ao Sistema Federal de Ensino deverão inscrever seus cursos de pós-graduação lato sensu no cadastro nacional de cursos de pós-graduação lato sensu (especialização) do sistema e-MEC.

Art. 28. Constarão no cadastro nacional de cursos de especialização, no mínimo, as seguintes informações:

I - título;

II - carga horária;

III - modalidade da oferta (presencial ou a distância);

IV - periodicidade da oferta (regular ou eventual);

V - local de oferta;

VI - número de vagas;

VII - nome do coordenador (titulação máxima e regime de trabalho); e

VIII - número de egressos.

Art. 29. Os dados dos cursos de pós-graduação lato sensu possuem natureza declaratória pertencendo às instituições a responsabilidade pela veracidade das informações inseridas no cadastro, nos termos da legislação.

Art. 30. Os endereços de oferta dos cursos de pós-graduação lato sensu, na modalidade presencial e a distância, possuem natureza declaratória e deverão ser informados pelas IES e inseridos no cadastro.

Parágrafo único. No caso dos cursos de pós-graduação lato sensu EaD, devem ser informados os endereços para as atividades presenciais, se for o caso.”

Podemos concluir, portanto, que não foram trazidas mudanças radicais na regulamentação do funcionamento e acesso ao sistema e-MEC, sendo, contudo, recomendável a leitura atenta da Portaria Normativa nº 21/2017 na íntegra, inclusive em seu anexo, que traz o Manual de Conceitos para as Bases de Dados do Ministério da Educação sobre Educação Superior.

A nova regulamentação para procedimentos de supervisão e monitoramento

Ainda buscando familiarizar nossos leitores com o marco regulatório implantando em dezembro de 2017, chegamos ao momento de comentar o conteúdo da [Portaria Normativa nº 22/2017](#), que dispõe sobre “os procedimentos de supervisão e monitoramento de instituições de educação superior e de cursos superiores de graduação e de pós-graduação *lato sensu*, nas modalidades presencial e a distância, integrantes do sistema federal de ensino”.

De início, a portaria busca deixar assente a premissa de que as funções de supervisão, levadas a efeito pela Seres/MEC, destinam-se a zelar pela regularidade e pela qualidade da atuação das instituições de educação superior e da oferta de seus cursos superiores, buscando, com isso, resguardar o interesse público.

Fundamental registrar que a regularidade diz respeito ao cumprimento das normas que regem a oferta de educação superior no âmbito do sistema federal de ensino, ao passo que a qualidade diz respeito aos resultados obtidos pelas instituições e cursos superiores nos diversos procedimentos avaliativos, conforme padrões estabelecidos pelo Sinaes, nos termos do artigo 2º da referida normativa:

“Art. 2º As funções de supervisão de instituições de educação superior - IES no sistema federal de ensino serão realizadas mediante ações preventivas ou corretivas a fim de zelar pela regularidade e pela qualidade da oferta dos cursos de graduação e de pós-graduação lato sensu, nas modalidades presencial e a distância, e das instituições de educação superior que os ofertam, e buscarão resguardar o interesse público.

§ 1º A regularidade refere-se ao cumprimento das normas que regem a oferta da educação superior, entre elas, a observância aos atos autorizativos para o funcionamento de IES e para a oferta de cursos superiores de graduação e de pós-graduação lato sensu no sistema federal de ensino.

§ 2º A qualidade diz respeito aos resultados obtidos nos indicadores e conceitos atribuídos em avaliações de instituições e cursos de acordo com os padrões estabelecidos no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES, instituído pela Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004”.

A partir dos conceitos acima apontados para regularidade e qualidade, podemos concluir que a atuação da Seres/MEC, no que pertine às atividades de supervisão, terão como ponto de partida indícios de deficiências, estas entendidas como o desatendimento aos critérios de qualidade estipulados no âmbito do Sinaes, ou de irregularidades, caracterizadas estas pelo não cumprimento das normas da legislação educacional, como deixa cristalino o disposto no artigo 3º da portaria normativa em comento:

“Art. 3º Compete à Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior - Seres apurar indícios de deficiências e irregularidades na oferta de educação superior, mediante a instauração de processo administrativo de supervisão.

§ 1º A deficiência caracteriza-se pelo não atendimento, por parte de IES e de seus cursos, aos parâmetros de qualidade estabelecidos nos instrumentos de avaliação do SINAES.

§ 2º A irregularidade é caracterizada pelo não cumprimento, por parte da IES ou de sua mantenedora, das normas da legislação educacional”.

O processo administrativo de supervisão é um ato complexo, que pode ser composto pelas seguintes fases: procedimento preparatório, no qual a Seres/MEC busca esclarecer os indícios de irregularidade ou deficiências, procedimento saneador, no qual, identificadas deficiências, será determinada a adoção de medidas saneadoras, e procedimento saneador, no qual, identificadas irregularidades ou não saneadas as deficiências, poderão ser aplicadas sanções administrativas à instituição de educação superior e sua mantenedora, como consta do artigo 4º da mencionada portaria normativa:

“Art. 4º Nos termos do art. 62 do Decreto nº 9.235, de 2017, o processo administrativo de supervisão poderá ser constituído das fases:

I - procedimento preparatório;

II - procedimento saneador; e

III - procedimento sancionador.

§ 1º O procedimento preparatório é fase preliminar do processo administrativo de supervisão, na qual a Seres, com vistas ao esclarecimento dos indícios de irregularidades e deficiências, poderá requisitar documentos, realizar verificações ou auditorias, inclusive in loco, e demais medidas necessárias à instrução do caso.

§ 2º O procedimento saneador é fase do processo administrativo de supervisão na qual a Seres, nos casos de identificação de deficiências, determinará medidas corretivas para instituições e seus cursos, por meio de Despacho ou Termo Saneador.

§ 3º O procedimento sancionador é fase do processo administrativo de supervisão na qual a Seres, nos casos de identificação de irregularidades, dá início ao rito para aplicação de sanções administrativas a IES e suas mantenedoras.

§ 4º Em qualquer caso, a IES será notificada da instauração do procedimento”.

Convém registrar que a instituição sempre será notificada da instauração do procedimento de supervisão, nos termos do § 4º do dispositivo acima transcrito, sendo certo, ainda, que poderão ser impostas restrições administrativas no âmbito educacional, nas hipóteses do artigo 5º da Portaria Normativa nº 22/2017:

“Art. 5º Às IES que possuírem processo administrativo de supervisão em trâmite nas fases de procedimento saneador ou de procedimento sancionador, ou em relação às quais existam medidas cautelares vigentes, poderão ser impostas restrições administrativas no âmbito educacional, nos termos de legislação específica”.

Em qualquer fase do processo administrativo de supervisão é possível a imposição de medidas cautelares, que não possuem caráter definitivo e nem sancionatório, destinando-se, efetivamente, à salvaguarda do interesse público e fundadas no regular exercício do dever constitucional atribuído ao MEC de assegurar a qualidade e a regularidade na atuação das instituições integrantes do sistema federal de ensino, conforme regulado pelos artigos 6º a 10 da portaria sob análise:

“Art. 6º A medida cautelar, nos termos do art. 63 do Decreto nº 9.235, de 2017, poderá ser determinada em qualquer fase do processo administrativo de supervisão e está fundamentada no dever constitucional e legal do Ministério da Educação - MEC de preservar a qualidade do ensino no sistema federal e de cessar ou coibir irregularidades, visando salvaguardar o interesse público.

§ 1º As medidas cautelares não possuem natureza sancionatória e nem caráter definitivo.

§ 2º A Seres poderá determinar, além das medidas cautelares referidas no caput deste artigo, quaisquer outras que se justifiquem nos casos de risco iminente ou ameaça ao interesse público.

Art. 7º O não atendimento às medidas cautelares aplicadas, bem como a superveniência de irregularidades ou novas deficiências, poderá ensejar a determinação pela Seres de medidas cautelares adicionais ou a abertura de procedimento sancionador.

Art. 8º As medidas cautelares serão formalizadas por meio de despacho do Secretário, no qual deverão constar o seu prazo e alcance.

§ 1º O Secretário poderá, a qualquer tempo, revogar a medida cautelar aplicada, por meio de despacho.

§ 2º A revogação da medida cautelar não implicará, necessariamente, arquivamento do processo administrativo de supervisão, que poderá se manter ativo até a determinação do seu arquivamento ou até a aplicação de penalidades no âmbito de procedimento sancionador.

§ 3º A medida cautelar poderá ser formalizada por meio de portaria do Secretário, nos casos em que sua determinação ocorrer no mesmo ato que instaurou o procedimento sancionador.

Art. 9º O recurso interposto pela IES contra as medidas cautelares aplicadas será objeto de manifestação prévia da Seres, que poderá, em juízo de

retratação, acatá-lo, integralmente ou em parte, ou encaminhá-lo à Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação - CES/CNE.

§ 1º Nos casos de retratação integral, a Seres publicará despacho revogando as medidas, não sendo necessário o encaminhamento do recurso à CES/CNE.

§ 2º Nos casos de retratação parcial, a Seres publicará despacho modificando as medidas iniciais, e encaminhará o recurso à CES/CNE.

§ 3º Nos casos de não retratação, a Seres encaminhará o recurso à CES/CNE.

§ 4º Em qualquer caso, a Seres se manifestará mediante documento técnico.

Art. 10. A decisão da CES/CNE será homologada pelo Ministro de Estado da Educação”.

Como regra geral, as medidas cautelares, sem prejuízo de outras julgadas necessárias pela Seres/MEC, estão elencadas no artigo 63 do [Decreto nº 9.235/2017](#), sendo certo ainda que, no § 2º do referido dispositivo, é cabível a interposição de recurso no prazo de 30 (trinta) dias em face de decisão da Seres/MEC que imponha a aplicação de medida cautelar no âmbito de processo administrativo de supervisão:

“Art. 63. A Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior do Ministério da Educação poderá determinar, em caso de risco iminente ou ameaça ao interesse público e ao interesse dos estudantes, motivadamente, sem a prévia manifestação do interessado, as seguintes medidas cautelares, entre outras:

I - suspensão de ingresso de novos estudantes;

II - suspensão da oferta de cursos de graduação ou de pós-graduação lato sensu;

III - suspensão de atribuições de autonomia da IES;

IV - suspensão da prerrogativa de criação de novos polos de educação a distância pela IES;

V - sobrestamento de processos regulatórios que a IES ou as demais mantidas da mesma mantenedora tenham protocolado;

VI - impedimento de protocolização de novos processos regulatórios pela IES ou pelas demais mantidas da mesma mantenedora;

VII - suspensão da possibilidade de celebrar novos contratos de Financiamento Estudantil - Fies pela IES;

VIII - suspensão da possibilidade de participação em processo seletivo para a oferta de bolsas do Programa Universidade Para Todos - Prouni pela IES;
e

IX - suspensão ou restrição da possibilidade de participação em outros programas federais de acesso ao ensino pela IES.

§ 1º As medidas previstas no caput serão formalizadas em ato do Secretário de Regulação e Supervisão da Educação Superior do Ministério da Educação, que indicará o seu prazo e seu alcance.

§ 2º Da decisão do Secretário de Regulação e Supervisão da Educação Superior do Ministério da Educação caberá recurso, no prazo de trinta dias, à Câmara de Educação Superior do CNE, sem efeito suspensivo.

§ 3º A decisão da Câmara de Educação Superior do CNE será submetida à homologação pelo Ministro de Estado da Educação”.

O procedimento preparatório deve ser instaurado quando a Seres/MEC tomar conhecimento de eventual deficiência ou irregularidade, podendo ocorrer de ofício ou mediante representação, devendo, então, haver a notificação da IES para, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentar documentação comprobatória da insubsistência das alegações ou requerer prazo para saneamento, o qual também poderá ser determinado, de ofício, pela secretaria.

Depois de analisados os argumentos e documentos apresentados pela instituição, a Seres/MEC poderá instaurar procedimento saneador ou sancionador ou, ainda, arquivar o procedimento preparatório, caso não confirmadas as irregularidades ou deficiências apontadas no ato de instauração.

Registramos que o procedimento preparatório se encontra devidamente regulamentado pelos artigos 11 a 15 da Portaria Normativa nº 22/2017, nos seguintes termos:

“Art. 11. Nos termos do art. 65 do Decreto nº 9.235, de 2017, a Seres, caso tome conhecimento de eventual deficiência ou irregularidade na oferta de educação superior, instaurará, de ofício ou mediante representação, por meio de despacho da Coordenação-Geral responsável, procedimento preparatório de supervisão.

Parágrafo único. As representações protocoladas por órgãos representativos de estudantes, professores e pessoal técnico-administrativo, entidades educacionais, organizações da sociedade civil ou por órgãos de defesa dos direitos do cidadão, desde que reúnam os elementos suficientes mínimos para a atuação da Seres, tais como a identificação clara de objeto de competência do órgão e a documentação probatória pertinente, serão convertidas em procedimentos preparatórios.

Art. 12. A Seres notificará a instituição da instauração do procedimento preparatório, que, no prazo de trinta dias, poderá apresentar documentação

comprobatória da insubsistência da irregularidade ou deficiência ou requerer prazo para saneamento.

Art. 13. Na fase de procedimento preparatório, a Seres poderá determinar, de ofício, o saneamento de deficiência pontual, caso entenda que a adequação possa ser realizada de imediato pela IES e sua mantenedora.

Art. 14. Após análise, a Seres poderá:

I - instaurar procedimento saneador;

II - instaurar procedimento sancionador; ou

III - arquivar o procedimento preparatório de supervisão, na hipótese de não serem confirmadas as deficiências ou irregularidades.

Art. 15. Poderão ser arquivados, por meio de despacho da Coordenação-Geral competente e conforme previsto no art. 66, § 3º, do Decreto nº 9.235, de 2017, as representações e os procedimentos preparatórios em trâmite na Seres que se enquadrem nas seguintes hipóteses:

I - objeto alheio à competência da Seres, hipótese em que o processo será encaminhado à instância ou órgão competente;

II - a finalidade tenha se exaurido ou cujo objeto da decisão se tornar impossível, inútil ou prejudicado por fato superveniente, nos termos do art. 52 da Lei nº 9.784, de 1999;

III - trate, exclusivamente, de situação referente a IES pertencente ao sistema estadual de ensino ou do Distrito Federal, hipótese em que o processo poderá ser encaminhado para conhecimento e providências do órgão competente no âmbito do respectivo sistema;

IV - objeto tratado em outro(s) processo(s) de supervisão em face da mesma instituição, hipótese em que poderão ser transferidos deste ao procedimento remanescente os documentos necessários à sua instrução, subsumindo-se aquele menos grave ao mais grave ou mais abrangente;

V - o denunciante ou autor da representação não tenha atendido ao prazo fixado pela Administração para a respectiva apresentação de dados, atuações ou documentos probatórios necessários à apreciação do pedido formulado, nos termos do art. 40 da Lei nº 9.784, de 1999;

VI - quando a IES apresentar informações, com a devida comprovação documental, da inexistência ou superação da deficiência ou cessação da irregularidade, quando não houver prejuízos à comunidade acadêmica;

VII - trate de situação referente a entidade não credenciada para oferta de educação superior, hipótese em que o processo poderá ser encaminhado para conhecimento e providências da Polícia Federal, do Ministério

Público Federal, da Secretaria Nacional do Consumidor e demais órgãos competentes, desde que não esteja confirmado o envolvimento de IES pertencente ao sistema federal de ensino;

VIII - originado a partir de denúncias anteriores a processo regulatório institucional ou de curso, ou a partir de indicadores insatisfatórios, desde que fique demonstrado, nas avaliações realizadas nos processos de regulação correspondentes, que as alegadas deficiências tenham sido superadas e não tenha havido prejuízo à comunidade acadêmica;

IX - da análise não se evidenciam indícios suficientes de autoria e materialidade da irregularidade ou da deficiência;

X - seja verificada, desde logo, a prescrição, nos termos do art. 1º da Lei nº 9.873, de 23 de novembro de 1999.”

Quando a Seres/MEC entender que a irregularidade ou deficiência identificada é passível de saneamento, poderá, de ofício ou a requerimento da instituição, instaurar procedimento saneador, que também é passível de instauração por meio de Despacho ou Termo Saneador, o qual especificará as providências para correção, o prazo e, se for o caso, as medidas cautelares, sendo certo que o prazo para saneamento não poderá ser superior a 12 (doze) meses.

Instaurado o procedimento saneador, a instituição será dele notificada, dispondo do prazo de 15 (quinze) dias para impugnar as medidas saneadoras impostas ou o prazo concedido para sua implementação, sendo a decisão acerca desta impugnação insuscetível de recurso.

Instaurado o procedimento por meio da celebração de Termo de Saneamento, será a instituição notificada para promover sua celebração.

Finalizado o prazo estipulado para saneamento, a Seres/MEC, se julgar necessário, poderá realizar diligências e avaliação *in loco*, decidindo, então, sobre o efetivo cumprimento das medidas estabelecidas.

Registramos que os artigos 16 a 20 da portaria objeto desta coluna trazem a regulamentação do procedimento saneador, nos seguintes termos:

“Art. 16. Nos termos do art. 69 do Decreto nº 9.235, de 2017, a Seres, nos casos de identificação de irregularidades ou de deficiências passíveis de saneamento, poderá instaurar, de ofício, mediante representação ou a pedido da interessada, procedimento saneador, por Portaria do Secretário.

Parágrafo único. O procedimento saneador poderá ser determinado, ainda, por meio de Despacho ou Termo Saneador, especificando as providências para correção, o prazo e quando couber, as medidas cautelares pertinentes, sem prejuízo do disposto no art. 11 desta Portaria.

Art. 17. A Seres dará ciência da abertura do procedimento saneador à instituição, que poderá, no prazo de quinze dias, impugnar as medidas determinadas ou o prazo fixado.

Parágrafo único. A Seres apreciará a impugnação e decidirá pela manutenção ou adaptação das providências e do prazo, não cabendo novo recurso dessa decisão.

Art. 18. Quando o saneamento se der por meio da celebração de Termo Saneador, a Seres expedirá despacho e notificará a IES para sua celebração.

Parágrafo único. O Termo Saneador conterá as medidas saneadoras, bem como o prazo de vigência, que não poderá ser superior a doze meses.

Art. 19. Finalizado o prazo estipulado no Despacho Saneador ou de vigência do Termo Saneador, a Seres, se necessário, fará diligências e realizará verificação in loco, e decidirá sobre o cumprimento das medidas estabelecidas.

§ 1º Não será deferido novo prazo para saneamento no curso do processo administrativo de supervisão.

§ 2º Comprovado o saneamento, a Seres concluirá o processo.

§ 3º Em caso de não adesão ao Termo Saneador ou não cumprimento das providências nele determinadas ou no Despacho Saneador, será instaurado procedimento sancionador para aplicação de penalidades previstas no Decreto nº 9.235, de 2017.

Art. 20. A Diretoria de Supervisão poderá utilizar, como subsídio na análise de cumprimento do Termo Saneador ou do Despacho Saneador, relatório de visita in loco realizada:

I - no âmbito de processo regulatório institucional ou de curso, quando for o caso, em avaliação realizada pelo INEP, inclusive aquelas realizadas em virtude de protocolo de compromisso;

II - no âmbito de processo de reavaliação de IES ou de reavaliação de curso; ou

III - na mesma IES, em outro processo administrativo de supervisão.

Parágrafo único. A reavaliação de IES ou de curso ocorrerá após decorrido o prazo estipulado para o cumprimento de saneamento de deficiências ou do protocolo de compromisso”.

Na hipótese de, a partir de procedimento preparatório que identifique irregularidade ou deficiência insuscetível de saneamento, ou na hipótese de descumprimento das providências saneadoras determinadas em procedimento saneador, a Seres/MEC promoverá a instauração de procedimento sancionador, o qual poderá, ainda, ser

instaurado nas hipóteses de não adesão ou não cumprimento de Protocolo de Compromisso celebrado em sede de processo regulatório.

Instaurado o procedimento sancionador, será a instituição notificada para apresentar manifestação no prazo de 15 (quinze) dias, depois do qual incumbirá à Seres/MEC apreciar o conjunto de elementos e decidir o procedimento, que deverá observar o disposto nos artigos 21 a 27 da portaria sob análise:

“Art. 21. Nos termos do art. 71 do Decreto nº 9.235, de 2017, a Seres, a partir de procedimento preparatório ou no caso de não cumprimento de providências determinadas em procedimento saneador, instaurará, mediante publicação de Portaria pelo Secretário, procedimento sancionador.

Parágrafo único. O procedimento sancionador poderá ser instaurado também nos casos de não adesão ou de não cumprimento pela IES a Protocolo de Compromisso firmado no âmbito regulatório.

Art. 22. A IES será notificada a se manifestar no prazo de quinze dias.

Art. 23. Decorrido o prazo para manifestação da instituição, a Seres apreciará o conjunto de elementos do processo e decidirá:

I - pelo arquivamento do procedimento sancionador e do processo administrativo de supervisão;

II - pela aplicação das penalidades previstas na Lei nº 9.394, de 1996.

Parágrafo único. A ausência de defesa ou sua apresentação intempestiva não interromperá o fluxo do procedimento sancionador.

Art. 24. Nos termos do Decreto nº 9.235, de 2017, serão consideradas penalidades de natureza institucional aquelas aplicadas a IES ou a sua mantenedora no âmbito de procedimento sancionador em razão de confirmação de deficiências não saneadas e de irregularidades na oferta de educação superior.

§ 1º As penalidades aplicadas em razão de identificação de deficiência na qualidade da oferta de um ou mais cursos de uma determinada IES não será considerada penalidade de natureza institucional.

§ 2º Sem prejuízo do contido neste artigo e em seu § 1º, a área responsável pelo ato que instituir a medida saneadora, cautelar ou sancionadora, poderá decidir a natureza e o alcance das medidas e das penalidades adotadas.

Art. 25. Na hipótese de descredenciamento ou de desativação de curso, e quando constatada a impossibilidade de transferência dos estudantes para outra instituição, ficam ressalvados, nos termos do § 2º do art. 73 do Decreto

nº 9.235, de 2017, os direitos dos estudantes matriculados à conclusão do curso, que será reconhecido para fins de expedição e registro dos diplomas.

§ 1º A impossibilidade de transferência dos estudantes de que trata o caput restringe-se a situações de inexistência ou insuficiência de vagas em outras instituições no mesmo município de oferta da IES ou do curso desativado.

§ 2º O reconhecimento para fins de expedição e registro de diplomas de que trata o caput será realizado no ato de descredenciamento ou de desativação do curso, que irá especificar, entre outros aspectos relevantes constantes dos autos, e tendo por referência o Censo da Educação Superior:

- a) a data-limite a ser considerada para a última turma de ingressantes na instituição;*
- b) o local de oferta;*
- c) o número total de vagas anuais autorizadas;*
- d) a modalidade da oferta, se presencial ou a distância.*

Art. 26. A mantenedora que, diretamente ou por uma de suas mantidas, tenha recebido penalidade de natureza institucional, conforme prevê o art. 74 do Decreto nº 9.235, de 2017, ficará impedida de protocolar processos de credenciamento pelo prazo de dois anos, a contar da data de publicação do ato que a penalizou.

§ 1º A Seres procederá ao bloqueio para protocolo de processos no sistema e-MEC.

§ 2º Findo o prazo da penalidade, o protocolo de processos de credenciamento se dará de acordo com o calendário definido pela Seres”.

Quando a instituição credenciada ou com processo de credenciamento em andamento incorrer na oferta de curso superior sem o devido ato autorizativo, o processo de supervisão adotará o rito sumário, nos termos dos artigos 27 e seguintes da Portaria Normativa nº 22/2017, sendo fundamental registrar a proibição expressa de convalidação de estudos realizados em cursos ofertados sem o devido ato autorizativo ou por entidades não credenciadas pelo MEC, hipótese em que serão considerados cursos livres, não conferindo ao estudante diplomação ou certificação de curso superior:

“Art. 27. O processo administrativo de supervisão em face de curso não autorizado ofertado por instituição credenciada, ou ainda não credenciada, mas que possui processos regulatórios de credenciamento e de autorização de curso válidos, será processado em rito sumário, conforme o art. 76, § 1º, do Decreto nº 9.235, de 2017, e compreenderá as seguintes fases:

- I - notificação da instituição, que terá prazo de quinze dias para se manifestar;*

II - análise da manifestação da instituição e realização de diligências, quando necessárias;

III - publicação de Portaria da Seres instaurando procedimento sancionador com a decisão de arquivamento do protocolo de credenciamento e de autorização de curso, caso confirmada a oferta anterior ao ato de credenciamento, estabelecendo a penalidade prevista; e

IV - arquivamento do processo administrativo de rito sumário, caso não procedente.

§ 1º Da decisão de aplicação da penalidade caberá recurso ao CNE, no prazo de trinta dias, sem efeito suspensivo.

§ 2º Nos casos de recurso ao CNE, a decisão final no processo administrativo de rito sumário será homologada pelo Ministro de Estado da Educação.

§ 3º Quando não houver recurso, a decisão final será publicada em portaria da Seres.

§ 4º Para os efeitos do caput, considera-se oferta sem ato autorizativo os casos em que, apesar de credenciada, a IES não possui atos válidos, institucionais ou de curso, e não teve ingresso de estudantes por mais de vinte e quatro meses, mesmo que possua processos regulatórios protocolados.

Art. 28. Os estudos realizados em curso ou instituição sem o devido ato autorizativo não são passíveis de convalidação por instituição devidamente credenciada.

Parágrafo único. Cursos ofertados por entidades não credenciadas pelo MEC são considerados cursos livres, portanto, não são reconhecidos como cursos superiores e não conferem diplomação ou certificação de curso superior ao estudante”.

A portaria sob análise traz, como relativa novidade, a regulamentação da figura do monitoramento, aplicável às instituições de ensino e aos cursos de graduação, objetivando contribuir com o fornecimento de subsídios para as ações e políticas da Seres/MEC e seu constante aperfeiçoamento, procedimento este que já vem sendo aplicado no processo de implantação dos cursos de Medicina autorizados recentemente.

A figura do monitoramento está claramente regulamentada pelos artigos 29 a 33 da portaria objeto deste texto, nos seguintes termos:

“Art. 29. As ações de monitoramento das instituições e dos cursos de educação superior tem caráter permanente e visam contribuir para subsidiar as ações e políticas da Seres e o seu constante aperfeiçoamento, e incluirão:

I - a verificação das condições de funcionamento, independentemente de denúncia ou representação, visando à qualidade na oferta de educação superior e à prevenção de deficiências ou irregularidades;

II - o apoio a estudos sobre metodologias, instrumentos e indicadores para a supervisão dos cursos e instituições de educação superior;

III - o planejamento e a coordenação de ações referentes ao acompanhamento da implantação de instituições de educação superior privadas e da oferta dos cursos de graduação em áreas estratégicas e à verificação das condições estabelecidas nos editais de chamamento público.

Art. 30. O monitoramento da implantação de cursos de Medicina, ou oriundos de processos de chamamento público, conforme prevê a Lei n° 12.871, de 2013, e o Decreto n° 9.235, de 2017, é regido por normativos específicos do MEC.

Art. 31. Nas ações de monitoramento de instituições e cursos, a Seres poderá:

I - requisitar documentos e realizar visitas in loco;

II - articular-se com os conselhos de profissões regulamentadas;

III - firmar convênios ou termos de parceria com entidades de defesa do consumidor e com demais órgãos da administração pública;

IV - instituir comissões ad hoc para realização de ações de acompanhamento e produção de relatórios e estudos.

Art. 32. Os processos de monitoramento poderão ser utilizados como subsídios às ações de supervisão.

Art. 33. Aplicam-se às atividades e aos processos de monitoramento, no que couber, o previsto nesta Portaria, sem prejuízo da legislação correlata”.

Derivando um pouco do tema contido em sua ementa, a Portaria Normativa n° 22/2014 traz normas relativas à manutenção e guarda do acervo acadêmico, inclusive com a revogação expressa da Portaria Normativa n° 1.224/2013 e suas alterações.

O artigo 34 da norma em comento traz a definição do, para seus efeitos, é considerado acervo acadêmico, por ela entendido como o “conjunto de documentos produzidos e recebidos por instituições públicas ou privadas que ofertem educação superior, pertencentes ao sistema federal de ensino, referentes à vida acadêmica dos estudantes e necessários para comprovar seus estudos”, estabelecendo, em seu artigo 35, a imposição de observância ao Código de Classificação de Documentos de Arquivo Relativo às Atividades-Fim das Instituições Federais de Ensino Superior e na Tabela de Temporalidade e Destinação de Documentos de Arquivos Relativos às Atividades-Fim das Instituições Federais de Ensino Superior, aprovados pela Portaria AN/MJ n° 92/2011, exatamente como já trazido pela ora revogada portaria de 2013, desconsiderando, com isso, a relevante diferença entre instituições públicas e privadas no que diz respeito, por exemplo, à incidência de prazo prescricional, dado essencial à definição adequada do prazo de guarda de documentos:

“Art. 34. Para os fins desta Portaria, considera-se acervo acadêmico o conjunto de documentos produzidos e recebidos por instituições públicas ou privadas que ofertam educação superior, pertencentes ao sistema federal de ensino, referentes à vida acadêmica dos estudantes e necessários para comprovar seus estudos.

Art. 35. As IES e suas mantenedoras, integrantes do sistema federal de ensino, ficam obrigadas a manter sob sua custódia os documentos referentes às informações acadêmicas, conforme especificações contidas no Código de Classificação de Documentos de Arquivo Relativos às Atividades-Fim das Instituições Federais de Ensino Superior e na Tabela de Temporalidade e Destinação de Documentos de Arquivo Relativos às Atividades-Fim das Instituições Federais de Ensino Superior, aprovados pela Portaria AN/MJ nº 92, de 23 de setembro de 2011, conforme Anexo desta Portaria, e suas eventuais alterações.

Parágrafo único. O acervo acadêmico será composto de documentos e informações definidos no Código e na Tabela constantes no Anexo, devendo a IES obedecer a prazos de guarda, destinações finais e observações neles previstos”.

A primeira novidade verificada neste tema é a extinção da figura do Depositário do Acervo Acadêmico (DAA), porquanto a responsabilidade pessoal pela guarda e manutenção do acervo acadêmico passa a recair, doravante, sobre o dirigente da IES e o representante legal da mantenedora, nos termos do artigo 36 da Portaria Normativa nº 22/2017:

“Art. 36. O dirigente da IES e o representante legal da mantenedora são pessoalmente responsáveis pela guarda e manutenção do respectivo acervo acadêmico, que deve ser mantido permanentemente organizado e em condições adequadas de conservação, fácil acesso e pronta consulta.

§ 1º O acervo acadêmico poderá ser averiguado a qualquer tempo pelos órgãos e agentes públicos, para fins de regulação, avaliação, supervisão e nas ações de monitoramento.

§ 2º Estará sujeita à avaliação institucional a adequada observância às normas previstas nesta Portaria.

§ 3º Os documentos em meio físico e em meio digital deverão estar disponíveis no endereço para o qual a IES foi credenciada.

§ 4º O representante legal da mantenedora responderá, nos termos da legislação civil e penal, pela guarda e manutenção do acervo acadêmico das instituições mantidas, inclusive nos casos de negligência ou de utilização fraudulenta”.

Outro aspecto importante na regulamentação do acervo acadêmico é a previsão expressa de que, depois do descredenciamento, da conclusão do curso pelos estudantes ou sua transferência, os documentos devem ser emitidos, registrados (quando for o caso) e

entregues no prazo máximo de 6 (seis) meses, nos termos do artigo 37 da norma em comento:

“Art. 37. Após o descredenciamento, ou após a conclusão do curso pelos estudantes ou sua transferência, a instituição e sua mantenedora, por meio de seus representantes legais, terão prazo de até 6 (seis) meses para a emissão de todos os documentos acadêmicos, o registro, quando for o caso, e a entrega aos egressos.

Parágrafo único. Em qualquer caso, o representante legal deve manter atualizadas junto ao MEC as informações sobre a localização do acervo e quanto à responsabilidade pela emissão de documentos”.

Ainda em sede de regulamentação do acervo acadêmico, é necessário registrar que os documentos e informações que integram este acervo deverão ser convertidos para o meio digital no prazo de 24 (vinte e quatro) meses, devendo ser controlado por sistema especializado de gerenciamento de documentos eletrônicos, como previsto nos artigos 42 a 45 da regra legal objeto deste texto:

“Art. 42. Nos termos do art. 104 do Decreto nº 9.235, de 2017, os documentos e informações que compõem o acervo acadêmico, independente da fase em que se encontrem ou de sua destinação final, conforme Código e Tabela do Anexo, deverão ser convertidos para o meio digital, no prazo de 24 (vinte e quatro) meses, de modo que a conversão e preservação dos documentos obedeçam aos seguintes critérios:

I - os métodos de digitalização devem garantir a confiabilidade, autenticidade, integridade e durabilidade de todas as informações dos processos e documentos originais; e

II - a IES deverá constituir comitê gestor para elaborar, implementar e acompanhar a política de segurança da informação relativa ao acervo acadêmico, conforme definido nesta Portaria e no marco legal da educação superior, e, de maneira subsidiária, em suas normas institucionais.

Art. 43. O acervo acadêmico, oriundo da digitalização de documentos ou dos documentos nato-digitais, deve ser controlado por sistema especializado de gerenciamento de documentos eletrônicos, que possua, minimamente, as seguintes características:

I - capacidade de utilizar e gerenciar base de dados adequada para a preservação do acervo acadêmico digital;

II - forma de indexação que permita a pronta recuperação do acervo acadêmico digital;

III - método de reprodução do acervo acadêmico digital que garanta a sua segurança e preservação;

IV - utilização de certificação digital padrão ICP-Brasil, conforme disciplinada em lei, pelos responsáveis pela mantenedora e sua mantida, para garantir a autenticidade, a integridade e a validade jurídica do acervo.

Art. 44. Vencido o prazo de guarda da fase corrente, o documento em suporte físico do acervo acadêmico em fase intermediária, cuja destinação seja a eliminação, poderá ser substituído, a critério da instituição, por documento devidamente microfilmado ou digitalizado, observadas as disposições, no que couber, da Lei nº 5.433, de 8 de maio de 1968, e do Decreto nº 1.799, de 30 janeiro de 1996.

Art. 45. A manutenção de acervo acadêmico não condizente com os prazos de guarda, destinações finais e especificações definidas nesta Portaria poderá ser caracterizada como irregularidade administrativa, sem prejuízo dos efeitos da legislação civil e penal”.

O último tema tratado pela Portaria Normativa nº 22/2017 é a figura do processo de transferência assistida, regulamentado por seus artigos 46 a 59, sendo certo que, devido à especificidade do tema, e considerando que a presente coluna tem a finalidade de apresentar, em síntese, as principais novidades, deixaremos de abordar de forma específica esta figura, recomendando aos interessados a leitura atenta dos dispositivos ora indicados.

Em sede de disposições finais, a portaria em comento assegura às instituições, por meio de seus representantes legais ou dirigentes, o direito de solicitar cópia de processo administrativo de supervisão em que sejam parte, nos termos de seu artigo 60:

“Art. 60. As IES, por meio de seus dirigentes ou representantes legais, poderão, a qualquer momento, solicitar cópias de processo administrativo de supervisão do qual sejam partes.

§ 1º A liberação das cópias depende de prévia autorização do coordenador da respectiva área, sendo possível a negativa justificada da demanda quando, na análise da Coordenação-Geral, o compartilhamento do processo com a IES puder prejudicar sua condução.

§ 2º O interessado deverá solicitar a cópia junto ao protocolo do MEC ou por meio de mensagem eletrônica.

§ 3º A retirada da cópia, quando feita de maneira presencial, deverá ser efetuada pelo representante legal da instituição, formalmente designado e cadastrado no Sistema e-MEC, que deve apresentar documento válido de identificação.

§ 4º Caso o representante legal delegue a terceiro a retirada das cópias do processo de supervisão, deverá encaminhar documento específico subestabelecendo essa competência.

§ 5º As cópias solicitadas poderão ser disponibilizadas via sistema informatizado de tramitação de documentos”.

Verificamos que a Portaria Normativa nº 22/2017 teve o objetivo de tornar mais clara a regulamentação acerca do processo administrativo de supervisão das instituições e cursos de graduação, com a delimitação das hipóteses em que este procedimento é aplicado e a definição das fases que podem integrá-lo, além de tratar de questões ligadas ao acervo acadêmico a ao processo de transferência assistida.

A nova regulamentação para fluxo de processos regulatórios e seus aditamentos

Cumprindo, com este texto, o compromisso assumido no início de 2018, no sentido de tratar, individualmente, de cada um dos atos normativos que integram o chamado novo marco regulatório da educação superior, passamos a comentar a [Portaria Normativa nº 23/2017](#), que dispõe sobre o “fluxo dos processos de credenciamento e reconhecimento de instituições de educação superior e de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores, bem como seus aditamentos”.

Desta forma, a Portaria Normativa nº 23/2017 regulamenta, de forma detalhada, o fluxo dos processos regulatórios de credenciamento e reconhecimento de instituições de educação superior, de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento dos cursos superiores, bem como seus respectivos aditamentos, sendo relevante destacar que aborda, de forma individualizada, os procedimentos específicos de aditamento que demandam participação direta do MEC e daqueles levados a efeito mediante a forma de atualização cadastral.

Adotando a ordem metodológica da apresentação dos processos regulatórios, a portaria traz, de início, o regramento relativo ao protocolo de pedido de credenciamento de instituição de educação superior e de autorização de curso a ele vinculada, abordando, primeiramente, a fase de protocolo do pedido e do despacho saneador.

Essa fase inicial do processo está tratada pelos artigos 2º a 4º da Portaria Normativa nº 23/2017 nos seguintes termos:

“Art. 2º O protocolo do pedido de credenciamento de IES e autorização vinculada de curso deverá ser efetuado pela mantenedora e será obtido após o cumprimento dos seguintes requisitos:

I - pagamento da taxa de avaliação, prevista no art. 3º, caput, da Lei nº 10.870, de 2004, exceto para as IES públicas, isentas nos termos do art. 3º, § 5º, da mesma lei, mediante boleto eletrônico, gerado pelo sistema;

II - preenchimento de formulário eletrônico;

III - apresentação, em meio eletrônico, dos documentos de instrução referidos no art. 20 do Decreto nº 9.235, de 2017, para o credenciamento;

IV - apresentação, em meio eletrônico, dos documentos de instrução referidos no art. 43 do Decreto nº 9.235, de 2017, para as autorizações de cursos vinculadas ao credenciamento.

§ 1º O pedido de credenciamento de IES poderá ser apresentado exclusivamente para oferta de cursos na modalidade presencial ou para a modalidade a distância, bem como para ambas as modalidades.

§ 2º O pedido de credenciamento deverá ser acompanhado de pedido de autorização de pelo menos um e, no máximo, 5 (cinco) cursos de graduação.

§ 3º O quantitativo estabelecido no parágrafo anterior não se aplica aos cursos de licenciatura.

§ 4º O protocolo do pedido não se completará até o pagamento da taxa e o completo preenchimento do respectivo formulário no Sistema e-MEC, observado o prazo estabelecido em calendário definido pelo MEC, após o qual ocorrerá o cancelamento do pedido.

Art. 3º Após o protocolo, os documentos serão submetidos à análise da coordenação-geral competente, a qual será responsável por exarar despacho saneador.

Parágrafo único. Caso os documentos sejam insuficientes à apreciação conclusiva, a coordenação-geral competente poderá instaurar diligência, a qual se prestará unicamente a esclarecer ou sanar os aspectos apontados, concedendo ao requerente prazo máximo de 30 (trinta) dias para resposta.

Art. 4º Nos pedidos de credenciamento de IES e de autorização vinculada de cursos, a insuficiência de elementos de instrução que impeça o seu prosseguimento ou o não atendimento da diligência no prazo estabelecido no art. 3º, parágrafo único, desta Portaria, ocasionará o arquivamento do processo.

Parágrafo único. Do despacho de arquivamento caberá recurso ao Diretor competente, conforme o caso, no prazo de 10 (dez) dias, cuja decisão será irrecorrível”.

Como novidades em relação ao regramento anterior, podemos destacar a exclusão dos cursos de licenciatura do quantitativo máximo de cursos que podem ser objeto de pedido de autorização vinculada ao credenciamento, assim como a ampliação do rol de documentos a serem apresentados na ocasião do protocolo do pedido de credenciamento com a exigência de apresentação de:

- Plano de garantia de acessibilidade, em conformidade com a legislação, acompanhado de laudo técnico emitido por profissional ou órgão público competente ([Decreto nº 9.235/2017](#), art. 20, inciso II, alínea f); e
- Atendimento às exigências legais de segurança predial, inclusive plano de fuga em caso de incêndio, atestado por meio de laudo específico emitido por órgão público competente ([Decreto nº 9.235/2017](#), art. 20, inciso II, alínea g).

Em seguida, a norma em comento trata da fase de avaliação *in loco* pelo Inep, com início

depois de encerrada a fase de análise documental e emitido o despacho saneador, a qual tem como novidade fundamental a redução, pela metade, dos prazos relativos aos procedimentos referentes à impugnação do relatório de avaliação *in loco*, que passam a ser de 30 (trinta) dias para sua apresentação, e de 10 (dez) dias para apresentação de contrarrazões, modificação claramente motivada pelo atendimento ao princípio da celeridade processual.

Registramos que a fase de avaliação *in loco*, além de regulada pela Portaria Normativa nº 19/2017, está também abordada nos artigos 5º a 7º da norma objeto desta coluna:

“Art. 5º Encerrada a fase de análise documental e exarado o despacho saneador, o processo seguirá ao Inep, para realização da avaliação in loco, por comissão única de avaliadores, com perfil multidisciplinar, nos termos de normativo próprio expedido por aquele órgão.

Art. 6º Em caso de alteração relevante de qualquer dos elementos de instrução do pedido de ato autorizativo, após a avaliação externa in loco, a Seres arquivará o processo, e a requerente deverá protocolar novo pedido, devidamente atualizado.

Parágrafo único. Serão consideradas como relevantes as alterações relativas à mantenedora, à abrangência geográfica das atividades, às vagas e ao endereço de oferta dos cursos.

Art. 7º A atividade de avaliação, sob responsabilidade do Inep, terá início a partir do despacho saneador satisfatório ou parcialmente satisfatório da coordenação-geral competente e se concluirá com a inserção do relatório de avaliação in loco ou, nas hipóteses de impugnação, após a apreciação pela Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação CTAA.

§ 1º O relatório será elaborado pela comissão de avaliação no Sistema e-MEC e a instituição e a Secretaria terão prazo comum de 30 (trinta) dias para impugná-lo.

§ 2º Havendo impugnação, será aberto prazo de 10 (dez) dias para contrarrazões da Secretaria ou da instituição, conforme o caso.

§ 3º Após impugnação, o processo será submetido à CTAA, conforme normativo próprio expedido pelo Inep”.

Depois da avaliação *in loco*, o processo retorna à Seres/MEC para, a partir da análise dos elementos da instrução documental e do resultado do procedimento avaliativo, apresentará parecer relativo ao mérito do pedido para encaminhado ao Conselho Nacional de Educação, observando, logicamente, os padrões decisórios estabelecidos pela Portaria Normativa nº 20/2017, como claramente estipulado pelos artigos 8º e 9º da norma sob análise:

“Art. 8º O processo seguirá à apreciação da Seres, que analisará os elementos

da instrução documental, a avaliação do Inep e o mérito do pedido e preparará seu parecer, com base em padrões decisórios definidos em normativo próprio.

§ 1º O pedido de credenciamento seguirá ao Conselho Nacional de Educação CNE com subsídios da Seres sobre os pedidos de autorização vinculados, com as seguintes sugestões:

I - o deferimento do pedido de credenciamento institucional com todos os pedidos de autorização de cursos vinculados;

II - o deferimento do pedido de credenciamento institucional com parte dos pedidos de autorização de cursos vinculados; ou

III - o indeferimento do pedido de credenciamento institucional.

§ 2º Caso a coordenação-geral competente considere necessária a complementação de informação ou esclarecimento de ponto específico, poderá instaurar diligência para subsidiar a análise técnica.

Art. 9º Após parecer final da Seres, o processo de credenciamento será encaminhado à Câmara de Educação Superior CES do CNE, que poderá:

I - quanto às modalidades de oferta:

a) deferir o pedido de credenciamento para ambas as modalidades solicitadas;

b) deferir o pedido de credenciamento somente para uma das modalidades solicitadas; ou

c) indeferir o pedido de credenciamento;

II - quanto aos cursos:

a) deferir o pedido de credenciamento e todos os pedidos de autorização de cursos vinculados;

b) deferir o pedido de credenciamento e parte dos pedidos de autorização de cursos vinculados; ou

c) indeferir o pedido de credenciamento.

§ 1º Após emissão de parecer pelo CNE, o processo será encaminhado ao Ministro de Estado da Educação para sua homologação e publicação do ato autorizativo de credenciamento e das autorizações vinculadas, nos termos do art. 6º, inciso II, do Decreto nº 9.235, de 2017."

Neste ponto, cumpre chamar a atenção para uma importante modificação trazida pelo artigo 9º acima transcrito, segundo a decisão acerca dos pedidos de autorização vinculados ao pedido de credenciamento passa a ser atribuição da Câmara de Educação Superior do CNE.

Os artigos 10 a 14 da Portaria Normativa nº 23/2017 tratam da tramitação do processo perante o Conselho Nacional de Educação, trazendo, como grande novidade, a previsão expressa de que o relator deverá submeter o processo à apreciação da Câmara de Educação Superior no prazo máximo de 90 (noventa) dias, assim estabelecendo tais dispositivos:

“Art. 10. O processo seguirá seu fluxo, no CNE, com o sorteio eletrônico de Conselheiro relator, necessariamente integrante da Câmara de Educação Superior CES, observada a equanimidade de distribuição entre os Conselheiros, no que diz respeito aos processos que tramitam pelo e-MEC, nos termos do Regimento Interno do CNE.

Art. 11. O relator poderá manifestar-se pelo impedimento ou suspeição, nos termos dos arts. 18 a 21 da Lei nº 9.784, de 1999, ou, subsidiariamente, dos arts. 134 a 138 do Código de Processo Civil ou ainda pela modificação da competência, também por aplicação analógica do Código de Processo Civil, arts. 103 a 106.

Art. 12. O relator inserirá minuta de parecer no sistema, com acesso restrito aos membros da Câmara e pessoas autorizadas, podendo solicitar revisão técnica, e submeterá o processo, no prazo de 90 (noventa) dias, à apreciação da CNE/CES.

Parágrafo único. O sistema informará a data de apreciação do processo pela CNE/CES, conforme calendário das sessões e inclusão em pauta pelo Presidente da Câmara.

Art. 13. A CNE/CES apreciará o parecer do Conselheiro relator e proferirá sua decisão, nos termos do Regimento Interno.

§ 1º O processo poderá ser baixado em diligência, para a apresentação de esclarecimentos ou informações relevantes, nos termos do Regimento Interno.

§ 2º O prazo para atendimento da diligência será de 30 (trinta) dias.

§ 3º Não caberá a realização de diligência para revisão da avaliação.

§ 4º Os integrantes da CNE/CES poderão pedir vista do processo, pelo prazo regimental.

Art. 14. Da decisão da CES, nos processos de credenciamento e reconhecimentos de IES, caberá recurso administrativo ao Conselho Pleno CP do CNE, na forma do seu Regimento Interno.

Parágrafo único. Havendo recurso, o processo será distribuído a novo relator, observado o art. 20, para apreciação quanto à admissibilidade e, se for o caso, quanto ao mérito, submetendo a matéria ao CNE/CP.”

A deliberação da Câmara de Educação Superior ou do Conselho Pleno do CNE será submetida à homologação do Ministro da Educação, nos termos do artigo 15 da Portaria Normativa nº 23/2017:

“Art. 15. A deliberação da CNE/CES ou do CNE/CP será encaminhada ao Gabinete do Ministro GM, para decidir sobre a homologação.

§ 1º O GM poderá solicitar parecer jurídico à Consultoria Jurídica, a fim de instruir a homologação.

§ 2º O Ministro poderá devolver o processo ao CNE para reexame, motivadamente.

§ 3º No caso do § 2º, a CNE/CES ou o CNE/CP reexaminará a matéria.

§ 4º O processo retornará ao Gabinete, a fim de que o Ministro homologue o parecer e, se for o caso, expeça os atos autorizativos de credenciamento e das autorizações vinculadas, que serão encaminhados ao Diário Oficial da União DOU para publicação.

§ 5º Expedido o ato autorizativo, deferindo ou indeferindo o pedido, e informada no sistema a data de publicação no DOU, encerra-se o processo na esfera administrativa.”

Registramos que os artigos 16 e 17 do ato normativo em análise tratam exclusivamente do credenciamento das escolas de governo para oferta de pós-graduação *lato sensu*, nos seguintes termos:

“Art. 16. As escolas de governo do sistema federal, legalmente constituídas, regidas pelo Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006, devem solicitar credenciamento ao MEC para oferta de cursos de pós-graduação lato sensu, nas modalidades presencial e a distância.

Parágrafo único. As escolas de governo dos sistemas de ensino estaduais e do Distrito Federal devem solicitar credenciamento ao MEC para oferta de cursos de pós-graduação lato sensu na modalidade a distância, nos termos do Decreto nº 9.057, de 2017, e da legislação específica.

Art. 17. O pedido de credenciamento de Escola de Governo deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - da mantenedora:

a) atos constitutivos, devidamente registrados no órgão competente, que atestem sua existência e capacidade jurídica;

b) comprovante de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas do Ministério da Fazenda CNPJ/MF; e

c) 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;

II - da Escola de Governo:

a) comprovante de recolhimento das taxas de avaliação externa in loco, previstas na Lei nº 10.870, de 2004;

b) Plano de Desenvolvimento Institucional PDI;

c) regimento ou estatuto; e

d) identificação dos integrantes do corpo dirigente, destacando a experiência acadêmica e profissional de cada um.

§ 1º Aplica-se aos processos de credenciamento e credenciamento de Escola de Governo o disposto nos Capítulos II e III desta Portaria.

§ 2º Os cursos de pós-graduação lato sensu, nos termos desta Portaria e do Decreto nº 9.235, de 2017, independem de autorização do MEC para funcionamento, devendo a instituição informar à Seres, por meio do Sistema e-MEC, os cursos criados por atos próprios, no prazo de 60 (sessenta) dias, a contar do ato de criação do curso.”

Uma novidade importante trazida pelo Decreto nº 9.235/2017 foi a possibilidade do credenciamento prévio de instituições, desde que observados requisitos específicos, sendo certo que a Portaria Normativa nº 23/2017, repetindo grande parte do contido no referido Decreto, traz a regulamentação desta nova figura em seu artigo 18:

“Art. 18. No âmbito do processo de credenciamento de nova IES e de autorizações de cursos vinculadas, o MEC poderá expedir ato autorizativo em caráter provisório, nos termos do art. 24 do Decreto nº 9.235, de 2017, desde que a mantenedora atenda cumulativamente aos seguintes requisitos:

I - possua todas as suas mantidas já credenciadas com Conceito Institucional CI maior ou igual a 4 (quatro), obtido nos últimos 5 (cinco) anos;

II - não tenha sido penalizada com qualquer de suas mantidas, em decorrência de processo administrativo de supervisão nos últimos 2 (dois) anos, a contar da publicação do ato que penalizou a IES ou a mantenedora;

III - não possua restrições junto aos programas federais vinculados ao MEC;
e

IV - já mantenha a oferta dos cursos pleiteados em pelo menos uma de suas mantidas, e que os mesmos sejam reconhecidos com Conceito de Curso CC maior ou igual a 4 (quatro), obtido nos últimos 5 (cinco) anos.

§ 1º Para credenciamento da educação a distância EaD, além dos critérios elencados, a mantenedora deverá possuir pelo menos uma IES reconhecida nesta modalidade.

§ 2º Não serão objeto de autorização provisória os cursos previstos no art. 41 do Decreto nº 9.235, de 2017.

§ 3º A decisão de expedição do ato provisório dar-se-á na fase de Despacho Saneador após a verificação dos requisitos descritos no caput e a análise documental prevista na Seção I deste Capítulo.

§ 4º Após expedição do ato provisório, os processos em trâmite seguirão obrigatoriamente para avaliação *in loco* e não poderão ser arquivados pela IES.

§ 5º Caso as condições verificadas após a avaliação externa *in loco* não sejam suficientes para o credenciamento e as autorizações em caráter definitivo, os pedidos serão indeferidos e a mantenedora e suas mantidas ficarão impedidas de protocolar novos processos de credenciamento pelo prazo de 2 (dois) anos, a contar da publicação da decisão da Seres, devendo ser instaurado procedimento sancionador, nos termos do art. 71 do Decreto nº 9.235, de 2017.

§ 6º As instituições que tiverem sido credenciadas com ato provisório não poderão protocolar novos pedidos de autorização, criar polos de EaD ou participar de programas federais vinculados ao MEC até que o ato de credenciamento definitivo seja publicado no DOU.

§ 7º Aplica-se o disposto no caput aos pedidos de credenciamento de campus fora de sede por universidades e centros universitários.”

Em relação ao credenciamento prévio, que pode ser deferido pela Seres/MEC na fase de despacho saneador, é importante registrar que seu deferimento não significa a isenção do procedimento de avaliação *in loco*, sendo certo, inclusive, que a falta de atendimento aos critérios qualitativos exigidos para o credenciamento e as autorizações de curso em caráter definitivo acarretará o indeferimento destes, bem como o impedimento de mantenedora e de suas mantidas de protocolar novos pedidos de credenciamento pelo prazo de 2 (dois) anos), bem como ensejará a instauração de procedimento sancionador.

Também é necessário registrar que as instituições que tenham obtido o ato de credenciamento provisório, até que o ato autorizativo definitivo seja publicado no Diário Oficial da União, ficarão impedidas de protocolar novos pedidos de autorização, criar polos de educação a distância ou participar de programas federais vinculados ao MEC, tais como FIES e PROUNI.

Se o processo de credenciamento sofreu poucas mudanças, o mesmo se afirma em relação ao processo de reconhecimento, valendo registrar que pedidos de credenciamento em nova modalidade, descredenciamento voluntário em uma das modalidades e a alteração

da organização acadêmica devem ser realizados em processo de credenciamento, protocolado durante a vigência do ato autorizativo institucional.

As disposições relativas ao processo de credenciamento das instituições de educação superior integrantes do sistema federal de ensino estão contidas nos artigos 19 e 20 da portaria normativa objeto desta coluna, nos seguintes termos:

“Art. 19. A instituição deverá protocolar pedido de credenciamento junto à Secretaria competente, observando calendário definido pelo MEC e dentro do prazo fixado no ato autorizativo institucional vigente.

§ 1º O pedido de credenciamento em nova modalidade, o descredenciamento voluntário em uma das modalidades e a alteração de organização acadêmica por instituição de educação superior já credenciada serão realizados em processo de credenciamento, protocolado durante a vigência do ato autorizativo institucional.

§ 2º O processo de credenciamento deverá considerar todos os aditamentos realizados ao ato original de credenciamento e as modalidades de oferta da instituição, quando couber.

§ 3º Aplica-se aos processos de credenciamento o disposto no Capítulo II desta Portaria.

§ 4º Nos processos de credenciamento com pedido de credenciamento em nova modalidade, aplicam-se os limites previstos no art. 2º para os pedidos de autorização vinculada de cursos.

Art. 20. O pedido de credenciamento seguirá ao CNE com sugestão de deferimento ou continuará em trâmite na Secretaria competente nos casos de celebração de protocolo de compromisso e de abertura de procedimento sancionador”.

A grande diferença entre os processos de credenciamento e de credenciamento reside na possibilidade, neste, haver a celebração de protocolo de compromisso, decorrente da obtenção de conceitos insatisfatórios no conjunto ou em um dos eixos da avaliação institucional, o que, no caso do pedido de credenciamento, acarretaria seu indeferimento, enquanto no processo de credenciamento, pode ser oportunizado o saneamento das deficiências, conforme contido nos artigos 21 a 24 da Portaria Normativa nº 23/2017:

“Art. 21. Nos pedidos de credenciamento institucional, a obtenção de conceitos insatisfatórios no conjunto ou em uma das dimensões do relatório de avaliação in loco, considerando também os procedimentos e instrumentos diversificados de avaliação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior SINAES, ensejará a celebração de Protocolo de compromisso, nos termos dos arts. 53 a 56 do Decreto nº 9.235, de 2017.

§ 1º Uma vez determinada, por parte da Seres, a celebração de Protocolo de compromisso, a ser apresentado pela IES, será aberta, no Sistema e-MEC, pelo prazo de 60 (sessenta) dias, a fase de Proposta de Protocolo de compromisso, contendo:

I - o diagnóstico, realizado pela Seres, das fragilidades identificadas na instituição ou no curso, a partir do relatório de avaliação ou dos indicadores de qualidade calculados pelo Inep;

II - as obrigações que a IES deverá assumir com o objetivo de sanear as fragilidades identificadas;

III - a indicação da comissão de acompanhamento do Protocolo de compromisso, identificando os professores responsáveis pela supervisão do cumprimento das obrigações assumidas; e

IV - o prazo para implementação das obrigações assumidas no Protocolo de compromisso, de até 12 (doze) meses, a escolha da IES.

§ 2º No inciso II, relativo às obrigações, a Seres poderá sugerir ações de saneamento ou solicitar à IES que elabore um plano de melhorias para superar as fragilidades apontadas no diagnóstico.

§ 3º Na vigência de Protocolo de compromisso, poderá ser aplicada medida cautelar, nos termos do art. 63 do Decreto nº 9.235, de 2017, desde que se revele necessário para evitar prejuízo aos alunos.

§ 4º O Protocolo de compromisso firmado com universidades federais ou instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica será acompanhado pela Secretaria de Educação Superior SESu ou pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica SETEC do MEC, respectivamente.

Art. 22. Concluído o preenchimento de todos os itens elencados no art. 21, inicia-se automaticamente, no Sistema e-MEC, a fase de Termo de Cumprimento do Protocolo de compromisso e considera-se celebrado o Protocolo de compromisso entre a IES e o MEC.

§ 1º Nessa fase, a IES deverá inserir relatórios parciais de cumprimento das metas pactuadas no Protocolo de compromisso, caso tal necessidade tenha sido expressa pela Seres no campo relativo às obrigações da proposta do mesmo.

§ 2º A IES deverá, até o final do prazo definido, inserir relatório conclusivo de cumprimento das medidas de saneamento assumidas, com especial referência às insuficiências apontadas no diagnóstico, com a descrição das metas e indicação dos itens que foram saneados, por dimensão ou eixo.

§ 3º A fase Termo de Cumprimento do Protocolo de compromisso será concluída com a inserção, pela IES, de relatório final, a qualquer momento que julgar oportuno, respeitado o prazo final definido na proposta.

Art. 23. Ao final do prazo do Protocolo de compromisso, inserido o termo de cumprimento, o processo será encaminhado de ofício ao Inep para avaliação in loco com o fim de verificação do cumprimento das obrigações assumidas.

§ 1º A nova avaliação adotará o instrumento aplicável às avaliações do curso ou instituição e atribuirá novo Conceito de Curso CC ou Conceito Institucional CI, considerando todos os indicadores, eixos e dimensões, ressaltando-se os pontos constantes no Protocolo de compromisso e no plano de melhorias apresentado pela IES.

§ 2º Após a realização de avaliação in loco, o processo seguirá para a Seres, quando será emitido parecer final sobre o cumprimento das obrigações assumidas e o pedido de renovação do ato autorizativo solicitado no processo.

§ 3º Não será admitida a celebração de novo Protocolo de compromisso no âmbito do mesmo processo.

Art. 24. O não cumprimento do Protocolo de compromisso, com a obtenção de conceitos insatisfatórios na nova avaliação in loco, bem como a não apresentação de Protocolo de compromisso pela IES no prazo estipulado pela Seres ou a não inserção do termo de cumprimento no Sistema e-MEC, dentro do prazo definido na proposta, ensejará a instauração de procedimento sancionador, nos termos do Decreto nº 9.235, de 2017”.

Registramos que a fase processual relativa à celebração e cumprimento do protocolo de compromisso não sofreu alteração relevante.

Depois do prazo para cumprimento das medidas previstas no protocolo de compromisso, caso verificada a manutenção das condições que ensejaram sua celebração, ou na hipótese de desatendimento do padrão decisório aplicável, ocorrerá a instauração de procedimento sancionador, com observância do disposto no artigo 25 da portaria sob análise:

“Art. 25. A manutenção das condições que deram causa à instauração do Protocolo de compromisso ou o não atendimento ao padrão decisório estabelecido enseja a instauração de procedimento sancionador, nos termos do Decreto nº 9.235, de 2017, e regulamentação própria, para aplicação das penalidades previstas no art. 10, § 2º, da Lei nº 10.861, de 2004.

§ 1º Os casos em que a análise realizada na fase de parecer final pós-Protocolo de compromisso concluir pela necessidade de aplicação de penalidades será encaminhado à área competente para a instauração de procedimento sancionador.

§ 2º Adicionalmente à aplicação de penalidades, poderão ser sobrestados os processos regulatórios da IES em trâmite no Sistema e-MEC, em especial o processo de credenciamento que motiva a solicitação e os processos de autorização, se for o caso.

§ 3º Sempre que possível, o encaminhamento previsto no § 1º será feito em grupos de IES cujos resultados na avaliação pós-Protocolo de compromisso recomendem a aplicação de penalidades similares.

§ 4º A conclusão do processo de supervisão por ato do Secretário da Seres, seja pela decisão de arquivamento ou pela aplicação de penalidades, determinará o fim do sobrestamento e a retomada do fluxo do processo de credenciamento.

§ 5º Com a retomada do fluxo regulatório, a Seres decidirá sobre o processo, podendo sugerir o credenciamento das IES por período não superior a 3 (três) anos para faculdades e centros universitários e não superior a 5 (cinco) anos para universidades.

§ 6º No caso de manutenção de conceitos insatisfatórios resultantes de avaliação in loco pós-Protocolo de compromisso, e com base na decisão proferida no âmbito do procedimento sancionador, a Secretaria competente poderá emitir parecer pelo descredenciamento da instituição.

§ 7º No caso de centro universitário, a Secretaria poderá opinar pelo credenciamento como faculdade, e no caso de universidade, como centro universitário ou faculdade, nos termos do Decreto nº 9.235, de 2017.

§ 8º Da decisão da Seres pela aplicação de penalidade caberá recurso ao CNE/CES no prazo previsto na legislação.

§ 9º O CNE/CES decidirá sobre o processo de credenciamento, sendo vedada a concessão de novo prazo para a adoção de medidas de melhoria, assinatura de novo Protocolo de compromisso ou termo de saneamento de deficiências.

§ 10. O parecer do CNE/CES será homologado pelo Ministro de Estado da Educação”.

Cumprir lembrar que as regras aplicáveis aos casos de celebração de protocolo de compromisso e de instauração de procedimento sancionador são também aplicáveis no âmbito dos processos de reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos de graduação.

Depois de tratar das questões atinentes aos processos de âmbito institucional, ou seja, credenciamento e credenciamento, a norma em comento passa a tratar dos processos relativos aos cursos de graduação, abordando, primeiramente, os aspectos ligados aos processos de autorização e reconhecimento de cursos superiores.

Em relação a esses processos, tivemos algumas mudanças positivas, sobretudo em relação à participação dos conselhos de fiscalização profissional, que terão o prazo de 30 (trinta) dias para apresentação de parecer opinativo, prazo este que poderá ser prorrogado uma única vez, a pedido do órgão e mediante deferimento da Seres/MEC.

Também é digna de registro a previsão de que as avaliações nos processos de autorização e reconhecimento, quando se tratar de grupos de cursos do mesmo eixo tecnológico ou da mesma área do conhecimento, serão realizadas por comissão única de avaliadores.

Outra importante inclusão é a previsão expressa de que o reconhecimento de curso presencial em um município é estendido às unidades educacionais para as finalidades legais, desde que atendidas as exigências contidas no artigo 30 adiante transcrito.

As disposições relativas aos processos de autorização e reconhecimento de cursos de graduação estão contidas nos artigos 26 a 36 da normativa sob análise:

“Art. 26. O pedido de autorização ou de reconhecimento de curso deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - comprovante de recolhimento da taxa de avaliação in loco;

II - projeto pedagógico do curso PPC, informando grau, modalidade, número de vagas, turnos, carga horária, programa do curso, metodologias, tecnologias e materiais didáticos, recursos tecnológicos e demais elementos acadêmicos pertinentes, incluindo a consonância da infraestrutura física, tecnológica e de pessoal dos polos de EaD ao curso, quando for o caso;

III - relação de docentes e de tutores, quando for o caso, informando a respectiva titulação, carga horária e regime de trabalho; e

IV - comprovante de disponibilidade do imóvel.

§ 1º Para a solicitação de autorização ou reconhecimento, é indispensável que o curso conste no PDI atualizado.

§ 2º O pedido de autorização deverá ser instruído com a relação de docentes para a oferta do curso, contendo as respectivas titulações e regime de trabalho, acompanhado dos termos de compromisso firmados com a instituição.

§ 3º O pedido de reconhecimento deverá ser instruído com a relação de docentes efetivamente contratados para oferta do curso, devidamente informados no Sistema e-MEC.

Art. 27. Nos processos de autorização ou reconhecimento de cursos superiores de tecnologia, o requerente informará se o pedido tem por base o Catálogo Nacional de Cursos Superiores de Tecnologia vigente, de que trata o art. 101 do Decreto nº 9.235, de 2017, ou se tem caráter experimental, nos termos do art. 81 da Lei nº 9.394, de 1996.

Art. 28. Os pedidos de autorização de cursos de Direito, Medicina, Odontologia, Psicologia e Enfermagem, inclusive em universidades e centros universitários, sujeitam-se a tramitação própria, conforme disposto no art. 41 do Decreto nº 9.235, de 2017, e nos termos desta Portaria Normativa.

§ 1º Nos pedidos de autorização e reconhecimento de curso de graduação em Direito, será aberta vista para manifestação do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil OAB, pelo prazo de 30 (trinta) dias.

§ 2º Nos pedidos de autorização de cursos de graduação em Medicina, precedidos de processos de chamamento público, serão observadas as disposições da Lei nº 12.871, de 22 de dezembro de 2013.

§ 3º Nos pedidos de autorização e reconhecimento dos cursos de Medicina não enquadrados no § 2º e nos cursos de Odontologia, Psicologia e Enfermagem, será aberta vista para manifestação do Conselho Nacional de Saúde, pelo prazo de 30 (trinta) dias.

§ 4º No caso de pedidos de autorização de curso correspondente a profissão regulamentada, após a fase de avaliação externa in loco, será aberto prazo para que o órgão de regulamentação profissional, de âmbito nacional, possa manifestar-se.

§ 5º O prazo previsto nos §§ 1º, 3º e 4º poderá ser prorrogado uma única vez, por igual período, a requerimento do Conselho interessado.

§ 6º As manifestações referidas nos §§ 1º, 3º e 4º terão caráter opinativo.

Art. 29. Os cursos oferecidos por instituições autônomas, não sujeitos a autorização, serão informados no Cadastro e-MEC no prazo de 60 (sessenta) dias da aprovação pelo Conselho Superior competente da instituição, acompanhados do respectivo PPC, e receberão código de identificação, que será utilizado no reconhecimento e nas demais funcionalidades do cadastro.

Art. 30. O reconhecimento de curso presencial em um município se estende às unidades educacionais no mesmo município, para registro do diploma ou qualquer outro fim, nos termos do art. 45 do Decreto nº 9.235, de 2017.

§ 1º O disposto no caput não dispensa a necessidade de avaliação in loco em todas as unidades educacionais que se configurem local de oferta do curso.

§ 2º Para fins de aplicação do disposto no caput, os cursos presenciais ofertados em duas ou mais unidades no mesmo município deverão apresentar em comum:

I - denominação e grau;

II - projeto pedagógico do curso PPC; e

III - núcleo docente estruturante NDE.

§ 3º Os cursos que cumprirem os requisitos elencados no parágrafo anterior, além da extensão do ato de reconhecimento, serão tratados de forma agrupada para fins de definição do total de vagas, trâmite dos processos regulatórios e realização das avaliações in loco, devendo tal marcação estar evidente no Cadastro e-MEC.

§ 4º Os cursos criados no âmbito da autonomia, para oferta em novo endereço no mesmo município, atendidos os requisitos do § 2º, serão inseridos no Cadastro e-MEC com o status inicial do curso já existente.

§ 5º A extensão dos atos, para que se observem as orientações do SINAES para avaliação de cursos, deverá ser seguida da necessidade de avaliação in loco daquele local de oferta quando do próximo ato autorizativo, devendo tal marcação estar evidente para a IES no Cadastro e-MEC.

Art. 31. A instituição deverá protocolar pedido de reconhecimento de curso no período compreendido entre metade do prazo previsto para a integralização de sua carga horária e 75% (setenta e cinco por cento) desse prazo.

Art. 32. Aplicam-se ao processo de reconhecimento, no que couber, as disposições pertinentes ao processo de autorização de curso, nos termos dos Capítulos I e IV desta Portaria, observadas as disposições deste artigo.

§ 1º Nos pedidos de reconhecimento, o não atendimento da diligência, no prazo de 30 (trinta) dias, ou caso a insuficiência de elementos de instrução impeça o seu prosseguimento, o processo será encaminhado ao Inep para realização da avaliação in loco com as devidas ressalvas informadas no despacho saneador.

§ 2º A avaliação realizada por ocasião do reconhecimento do curso aferirá a permanência das condições informadas por ocasião da autorização, bem como o atendimento satisfatório aos requisitos de qualidade definidos no instrumento de avaliação apropriado.

Art. 33. Nos processos de autorização e reconhecimento, a avaliação in loco será realizada por comissão única de avaliadores, para grupos de cursos do mesmo eixo tecnológico ou da mesma área de conhecimento, quando couber.

Parágrafo único. Em caso de múltiplos endereços, a avaliação in loco poderá ser feita por amostragem, a critério da Seres.

Art. 34. Os pedidos de autorização e reconhecimento seguirão para apreciação da Seres, que analisará os elementos da instrução documental, a avaliação do Inep e o mérito do pedido e preparará seu parecer, com base em padrões decisórios definidos em normativo próprio.

Parágrafo único. No caso de emissão de parecer favorável, a Seres encaminhará para publicação a portaria de autorização ou reconhecimento do curso.

Art. 35. À decisão desfavorável do Secretário da Seres ao pedido de autorização se seguirá a abertura do prazo de 30 (trinta) dias para recurso ao CNE.

Parágrafo único. O recurso referido no caput será julgado, em instância única, pela Câmara de Educação Superior do CNE e sua decisão será irrecorrível, na esfera administrativa, sendo submetida à homologação do Ministro, na forma do art. 15 desta Portaria.

Art. 36. Na hipótese de avaliação insatisfatória nos pedidos de reconhecimento, observar-se-á o disposto nos arts. 21 a 25 desta Portaria”.

Os processos de renovação de reconhecimento de cursos superiores, por seu turno, não tiveram alteração, permanecendo vinculados ao ciclo avaliativo, tendo o resultado da avaliação trienal pelo ENADE sido mantido como subsídio básico para tais atos autorizativos, conforme estabelecido pelos artigos 37 a 42 da Portaria Normativa nº 23/2017:

“Art. 37. O ciclo avaliativo compreende a realização periódica de avaliação de instituições e cursos superiores, com referência nas avaliações trienais de desempenho de estudantes, nos termos de normativo específico expedido pelo Inep, as quais subsidiam os atos de renovação de reconhecimento.

Art. 38. Em cada ciclo avaliativo, poderá ser prorrogada a validade dos atos de reconhecimento ou renovação de reconhecimento de curso em vigor, nos termos do Decreto nº 9.235, de 2017, por meio de processo simplificado, com dispensa de avaliação externa in loco, desde que observados os seguintes requisitos, cumulativamente:

I - atos autorizativos válidos;

II - indicadores de qualidade satisfatórios;

III - não tenham sido penalizados em decorrência de processo administrativo de supervisão nos últimos 2 (dois) anos, a contar da publicação do ato que penalizou o curso; e

IV - inexistência de medida de supervisão em vigor.

§ 1º A Seres publicará, a cada ciclo avaliativo, os parâmetros e procedimentos para a renovação de reconhecimento de cursos, tomando como referência os resultados do ciclo avaliativo divulgados pelo Inep.

§ 2º O processo de renovação de reconhecimento deverá considerar todos os aditamentos realizados ao ato original de reconhecimento ou renovação de reconhecimento, quando couber.

§ 3º A despeito do cumprimento dos requisitos elencados no caput, dada a especificidade de cada ciclo avaliativo, a Seres poderá estabelecer critérios que determinem a obrigatoriedade de avaliação in loco para a renovação de reconhecimento do curso.

§ 4º Os cursos que não participaram do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes ENADE ou não tiveram indicadores no ciclo, bem como aqueles que

obtiveram resultados insatisfatórios, serão submetidos à avaliação in loco para terem seus reconhecimentos renovados.

Art. 39. A Seres abrirá de ofício os processos de renovação de reconhecimento dos cursos pertencentes ao ciclo avaliativo, ficando as instituições responsáveis pelo seu preenchimento para conclusão dos respectivos protocolos.

Parágrafo único. Aplicam-se aos processos de renovação de reconhecimento, no que couber, as disposições relativas ao reconhecimento de curso, constantes no Capítulo IV desta Portaria.

Art. 40. Realizada a avaliação in loco, o relatório será disponibilizado pelo Inep e a IES será informada por meio do sistema eletrônico, com a possibilidade de impugná-lo na forma do art. 7º desta Portaria.

Art. 41. A Seres apreciará os elementos da instrução documental, a avaliação do Inep e o mérito do pedido e preparará seu parecer, com base em padrões decisórios definidos em normativo próprio.

Parágrafo único. No caso de emissão de parecer favorável, a Seres encaminhará para publicação a portaria de renovação de reconhecimento do curso.

Art. 42. A obtenção de conceitos insatisfatórios no conjunto ou em uma das dimensões do relatório de avaliação in loco, considerando também os procedimentos e instrumentos diversificados de avaliação do SINAES, ensejará a celebração de Protocolo de compromisso, conforme disposto nos arts. 21 a 24 desta Portaria”.

Os atos autorizativos poderão sofrer modificações sob a forma de aditamento, devendo as informações pertinentes integrar o conjunto informativo da instituição e de seus cursos, sendo consideradas por ocasião da renovação de seus atos autorizativos.

Para obtenção da ampliação da abrangência do ato autorizativo original será exigida a comprovação da qualidade da prestação dos serviços educacionais prestados, relativamente ao objeto do ato autorizativo a ser aditado.

Os aditamentos aos atos autorizativos se dividem, basicamente, entre aqueles que dependem de prévia manifestação do MEC e aqueles que prescindem desta, existindo, ainda, as alterações que não configuram aditamento ao ato autorizativo.

As modificações dos atos autorizativos estão regulamentadas pelos artigos 43 a 46 da portaria em comento, sendo importante registrar que a delimitação dos aditamentos que dependem de ato prévio expedido pelo MEC está contida no artigo 44, enquanto a relação dos atos que independem de ato prévio está contida no artigo 46, ao passo que o artigo 47 registra as alterações que não configuram aditamento ao ato autorizativo.

Com efeito, assim estabelecem os mencionados artigos 43 a 46 da Portaria Normativa nº 23/2017:

“Art. 43. As modificações do ato autorizativo originário serão processadas na forma de aditamento ao ato de credenciamento ou recredenciamento, autorização, reconhecimento ou renovação de reconhecimento e integrarão o conjunto de informações da instituição ou do curso bem como serão consideradas por ocasião da renovação do ato autorizativo em vigor.

Parágrafo único. A ampliação da abrangência original do ato autorizativo condiciona-se à comprovação da qualidade da prestação educacional oferecida pela instituição em relação às atividades já autorizadas.

Art. 44. Os seguintes aditamentos dependem de ato prévio expedido pelo MEC:

I - aumento de vagas em cursos de graduação ofertados por IES sem autonomia e para os cursos de Direito e Medicina, inclusive aqueles ofertados por universidades e centros universitários;

II - extinção voluntária de cursos ofertados por IES sem autonomia;

III - unificação de mantidas;

IV - credenciamento de campus fora de sede; e

V - descredenciamento voluntário.

Art. 45. Os seguintes aditamentos independem de ato prévio do MEC, devendo ser informadas à Seres as modificações aprovadas por atos próprios das IES para fins de atualização cadastral, observada a legislação aplicável:

I - mudança de endereço de curso e/ou de IES dentro do mesmo município;

II - inserção de novos endereços dentro do mesmo município;

III - criação de polos de EaD;

IV - mudança de endereço de polo de EaD dentro do mesmo município;

V - extinção de polo de EaD;

VI - vinculação e desvinculação de cursos de EaD a polos;

VII - mudança de denominação de IES;

VIII - mudança de denominação de curso;

IX - aumento de vagas de cursos ofertados por instituições com autonomia, à exceção dos cursos de graduação em Medicina e Direito;

X - redução de vagas;

XI - extinção voluntária de cursos ofertados por instituições com autonomia;

XII - transferência de manutenção;

XIII - alteração de regimento ou estatuto da mantida; e

XIV - alteração do PDI.

Parágrafo único. As alterações de que trata o caput deverão ser informadas pela instituição no Sistema e-MEC no prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da expedição do ato próprio da IES.

Art. 46. As seguintes alterações não constituem aditamento do ato autorizativo e serão processadas na forma de atualização cadastral, nos termos do art. 12, § 5º, do Decreto nº 9.235, de 2017:

I - remanejamento de vagas já autorizadas entre turnos ou a criação de turno de um mesmo curso;

II - remanejamento de vagas já autorizadas entre polos de EaD, de cursos nessa modalidade; e

III - remanejamento de parte das vagas de cursos reconhecidos para outros endereços no mesmo município.

§ 1º As alterações de que trata este artigo deverão ser realizadas pela instituição no Sistema e-MEC no prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da expedição do ato próprio que aprovou o remanejamento.

§ 2º É vedado o remanejamento de vagas entre cursos de denominação, grau e modalidade distintos”.

Como apontamos em ocasiões anteriores, a modernização do contexto regulatório também se faz presente na regulamentação das modificações dos atos autorizativos, porquanto aditamentos que antes dependiam de ato prévio do MEC agora podem ser levados a efeito por ato próprio das instituições de ensino.

Nesse contexto, passaram a não depender de ato prévio do MEC as seguintes modificações de atos autorizativos, conforme disposto no artigo 45 acima transcrito:

- Mudança de endereço de curso e/ou de IES dentro do mesmo município (inciso I);*
- Criação de polos de EaD (inciso III);*
- Mudança de endereço de polo de EaD dentro do mesmo município (inciso IV);*
- Extinção de polo de EaD (inciso V);*
- Vinculação e desvinculação de cursos de EaD a polos (inciso VI);*
- Mudança de denominação de IES (inciso VII);*
- Mudança de denominação de curso (inciso VIII);*

- *Aumento de vagas de cursos ofertados por instituições com autonomia – Odontologia, Psicologia e Enfermagem (inciso IX); e*

- *Transferência de manutenção (inciso XII).*

Identificamos, neste ponto, significativo avanço na desburocratização dos procedimentos relativos às modificações dos atos autorizativos, com relevante redução nos aditamentos que dependem de ato prévio do Ministério da Educação (MEC).

Além disso, a Portaria Normativa nº 23/2017 busca preencher uma lacuna há tempos identificada, trazendo especificações normativas relativamente às modificações dos atos autorizativos, tratando individualmente as questões que demandavam regramento adequado.

Para os aditamentos que dependem de ato prévio do MEC, a referida portaria estabelece procedimento específico, apontando ainda para a necessidade de observância do calendário de protocolo de processos regulatórios, assim dispondo seus artigos 47 a 50:

“Art. 47. Os pedidos de aditamento ao ato autorizativo que dependem de ato do MEC devem ser apresentados nos períodos fixados em calendário estabelecido pelo MEC, instruídos com os documentos pertinentes, conforme descritos nos artigos seguintes.

Art. 48. Após o protocolo, os documentos serão submetidos à análise da coordenação-geral competente.

§ 1º Caso os documentos sejam insuficientes à apreciação conclusiva, o órgão poderá determinar ao requerente a realização de diligência no prazo de 30 (trinta) dias, a qual se prestará unicamente a esclarecer ou sanar os aspectos apontados.

§ 2º O não atendimento da diligência no prazo estabelecido ou a insuficiência de elementos de instrução que impeça o prosseguimento processual ocasiona o arquivamento do processo.

§ 3º Do despacho de arquivamento caberá recurso ao Diretor, conforme o caso, no prazo de 10 (dez) dias, cuja decisão será irrecorrível.

Art. 49. A critério da Seres, nos processos de aditamento, poderá ser determinada a realização de avaliação in loco para complementação da instrução processual.

Art. 50. Concluída a instrução processual, a Seres analisará os elementos do processo e emitirá seu parecer, publicando sua decisão.

§ 1º À decisão desfavorável ao pedido de aditamento de ato autorizativo de curso ou de IES se seguirá a abertura do prazo de 30 (trinta) dias para recurso ao CNE.

§ 2º O recurso das decisões denegatórias de aditamento do ato autorizativo de curso ou de IES será julgado, em instância única, pela Câmara de Educação Superior do CNE e sua decisão será irrecorrível, na esfera administrativa, sendo submetida à homologação do Ministro, na forma do art. 15 desta Portaria.

§ 3º Mantido o entendimento desfavorável pelo CNE/CES, com a homologação ministerial, a decisão importará o indeferimento do pedido de aditamento ao ato autorizativo do curso ou da IES.

§ 4º Caso o CNE/CES dê provimento ao recurso, com a homologação ministerial, a Seres deverá publicar a portaria de aditamento ao ato autorizativo correspondente, quando for o caso”.

Depois de estabelecer as regras gerais para formalização dos pedidos de modificação de atos autorizativos que dependem de ato prévio do MEC, a norma em comento passa a tratar, individualmente, de cada um desses tipos de aditamento, como adiante apresentado.

Os pedidos de aumento de vagas em cursos de graduação, além de observar o padrão decisório pertinente, estabelecido pelos artigos 20 a 28 da Portaria Normativa nº 20/2017, já abordada em edição anterior desta coluna, devem atender ao regramento contido nos artigos 51 a 57 da Portaria Normativa nº 23/2017, valendo destacar que o pedido de aumento de vagas para cursos que já tenham aumentado, total ou parcialmente, suas vagas, somente poderá ser apresentado depois que ocorrer a divulgação de novo resultado de avaliação realizada no âmbito do Sinaes.

A seguir, transcrevemos, para conhecimento, os artigos 51 a 57 da portaria sob análise:

“Art. 51. Entende-se por aumento de vagas a majoração do número de vagas autorizadas de um curso de graduação em atividade.

§ 1º Os pedidos de aumento de vagas deverão ser apresentados para os cursos ofertados por IES sem autonomia e para os cursos de graduação em Direito e Medicina, inclusive aqueles ofertados por universidades e centros universitários, observado o calendário regulatório.

§ 2º Os pedidos mencionados no parágrafo anterior serão processados independentemente dos processos de reconhecimento ou renovação de reconhecimento mediante análise documental, ressalvada a necessidade de avaliação in loco, em conformidade com o padrão decisório previsto em normativo específico a ser expedido pela Seres.

Art. 52. Até que haja implantação de funcionalidade no Sistema e-MEC, os pedidos de aumento de vagas devem ser protocolados por meio de ofício endereçado à Seres, juntamente com as seguintes informações e documentos:

I - nome, grau, modalidade e código do curso;

II - nome e código da IES;

III - quantidade de vagas que se pretende aumentar;

IV - cópia da decisão do órgão competente da IES que tenha decidido pelo aumento do número de vagas; e

V - comprovação da demanda social pelo curso, por meio da demonstração de que a relação candidato/vaga nos processos seletivos realizados nos 2 (dois) últimos anos foi maior que 1 (um,) ou que justifique a abertura de turmas em novos polos de EaD.

§ 1º Em caso de alteração de qualquer dos elementos de instrução do pedido de aumento de vagas elencados no caput, a Seres arquivará o processo e a requerente deverá protocolar novo pedido, devidamente atualizado, observado o prazo do calendário regulatório.

§ 2º Nos processos de aumento de vagas do curso de Medicina, a Seres solicitará ao Ministério da Saúde informações relativas à estrutura de equipamentos públicos, cenários de atenção na rede e programas de saúde disponíveis no município, região de saúde na qual se insere o município de oferta do curso e regiões de saúde de proximidade geográfica.

§ 3º Nos processos de aumento de vagas do curso de Medicina, poderão ser instituídos procedimentos de monitoramento, com a finalidade de verificar in loco as condições para o aumento de vagas pleiteado.

Art. 53. O protocolo de novo pedido de aumento de vagas dentro do prazo do calendário regulatório e antes do término da análise do pedido em tramitação implica arquivamento do pedido anterior sem análise de mérito.

Art. 54. As IES que já tenham obtido deferimento ou deferimento parcial da Seres em pedido de aumento de vagas em determinado curso somente poderão apresentar novo pedido de aumento de vagas para este mesmo curso após a divulgação de novo resultado de avaliação realizada no âmbito do SINAES.

Parágrafo único. Será arquivado de ofício o pedido de aumento de vagas apresentado sem a observância do disposto neste artigo.

Art. 55. Nas hipóteses de deferimento parcial ou indeferimento do pedido de aumento de vagas, caberá recurso ao CNE, no prazo de 30 (trinta) dias, respeitado o número máximo de vagas do pedido originário.

Art. 56. A impossibilidade de identificação precisa de curso cujo número de vagas se pretende aumentar, ou o protocolo de pedido de extinção desse curso, implica arquivamento do pedido de aumento de vagas sem análise de mérito.

Art. 57. Concluída a instrução processual, a Seres apreciará o pedido e emitirá seu parecer, publicando sua decisão”.

Em seguida, a portaria sob análise trata do procedimento para pedido de extinção de cursos, consistente no encerramento de sua oferta, a qual, registre-se, somente é possível

quando não existir mais pendência acadêmica alguma, ou seja, depois de emitidos todos os diplomas e certificados ou transferidos os alunos, sendo certo que o fluxo processual para esses pedidos se encontra regulamentado pelos artigos 58 a 61 da referida norma:

“Art. 58. A extinção de curso consiste no encerramento da oferta de determinado curso de graduação.

Parágrafo único. A extinção de cursos por instituições sem autonomia universitária deve ser autorizada pela Seres por meio de aditamento ao ato de autorização, reconhecimento ou renovação de reconhecimento.

Art. 59. O pedido de extinção de curso somente poderá ser protocolado mediante a comprovação, por meio de termo de responsabilidade, conforme modelo disponibilizado pela Seres, assinado pelo dirigente máximo da IES, com firma reconhecida, atestando o encerramento da oferta, a inexistência de pendências acadêmicas de estudantes, a emissão de todos os diplomas e certificados, ou a transferência de alunos, conforme o caso, bem como a organização do acervo acadêmico, nos termos do Decreto nº 9.235, de 2017.

§ 1º Até que haja implantação de fluxo específico no Sistema e-MEC, as IES devem apresentar o pedido de extinção de curso por meio de ofício dirigido à Seres, devidamente protocolado, acompanhado das seguintes informações e documentos:

I - nome, grau, modalidade e código do curso;

II - cópia da decisão do órgão competente da IES que tenha decidido pela extinção do curso;

III - ausência de registro no Sistema e-MEC de alunos vinculados aos programas federais associados ao MEC;

IV - cópia do último edital de processo seletivo da instituição; e

V - termo de responsabilidade assinado pelo dirigente máximo da instituição, com firma reconhecida, com os seguintes compromissos:

a) guarda do acervo acadêmico do curso a ser extinto, ao longo de todo o período de funcionamento da instituição; e

b) suspensão de todos os processos seletivos do curso em processo de extinção, vedando qualquer nova entrada de estudantes no curso, inclusive por transferência.

§ 2º Com o protocolo do pedido de extinção, o status de funcionamento do curso no Cadastro e-MEC será alterado para “em extinção”.

§ 3º Será arquivado de ofício o pedido de extinção de curso apresentado sem a observância do disposto neste artigo.

§ 4º A solicitação de extinção de curso também poderá ser realizada no âmbito de processo de reconhecimento ou renovação de reconhecimento em tramitação, desde que presentes os documentos acima elencados.

Art. 60. Uma vez que o processo esteja devidamente instruído com a documentação exigida e sendo constatada a ausência de alunos no curso, a Seres decidirá o pedido e, para as IES sem autonomia, publicará a portaria de extinção voluntária do curso, oportunidade em que o curso será reconhecido ou terá seu reconhecimento renovado para fins exclusivos de emissão e registro de diplomas, se for o caso.

Art. 61. Após a publicação da portaria de extinção do curso, o setor competente providenciará a alteração do status de funcionamento do curso para "extinto" no Cadastro e-MEC.

Parágrafo único. Uma vez extinto o curso, não será admitida alteração no seu status de funcionamento, devendo a IES apresentar pedido de autorização de curso, na hipótese de nova oferta, que tramitará nos termos previstos nesta Portaria".

Adiante, é regulamentada a figura da unificação de mantidas, caracterizada pela fusão entre duas ou mais instituições de educação superior mantidas por uma mesma mantenedora e sediadas no mesmo município, podendo a instituição surgida adotar o nome da incorporadora ou nova denominação.

No caso de unificação de mantidas, ocorrerá o arquivamento de todos os processos de credenciamento abertos, devendo ser solicitado o credenciamento da instituição unificada no próximo período de abertura do calendário para protocolo de processos regulatórios, exceto na hipótese de a instituição incorporadora possuir ato de credenciamento com avaliação *in loco* realizada há menos de um ano, contado da publicação do ato de unificação.

O regramento para os pedidos e unificação de mantidas está contido nos artigos 62 a 70 da Portaria Normativa nº 23/2017, nos seguintes termos:

"Art. 62. Entende-se por unificação de mantidas a fusão entre duas ou mais IES mantidas por uma mesma mantenedora e sediadas no mesmo município.

Art. 63. O pedido de unificação de mantidas deverá ser instruído no Sistema e-MEC, contendo o PDI e o regimento vigentes da IES incorporadora, já com as adaptações necessárias pós-unificação.

Art. 64. A análise será concluída com a publicação de portaria do Secretário de Regulação e Supervisão da Educação Superior de deferimento do registro administrativo da unificação de mantidas e gerará a extinção da(s) IES incorporada(s) no cadastro do Sistema e-MEC.

Art. 65. A instituição de educação superior resultante da unificação poderá herdar a denominação da incorporadora ou receber uma nova denominação,

desde que tal alteração seja devidamente comunicada por ocasião do protocolo do Processo e-MEC, e desde que a denominação proposta esteja em conformidade com os termos desta Portaria Normativa.

Art. 66. O limite territorial de atuação da IES resultante da unificação permanecerá inalterado, devendo estar especificado no PDI e no regimento apresentados por ocasião do protocolo do processo no Sistema e-MEC.

Art. 67. Com a unificação, os cursos das IES unificadas continuarão a ser ofertados conforme previsto em seus respectivos atos autorizativos.

§ 1º A eventual alteração de endereço de oferta de curso(s) deverá ser processada na forma de aditamento ao ato autorizativo do(s) curso(s), nos termos desta Portaria Normativa.

§ 2º Eventuais ajustes na oferta de vagas poderão ser processados na forma de aditamento ao ato autorizativo, ou por iniciativa da Seres, nos processos de reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos em trâmite.

§ 3º Os cursos de mesma denominação e grau, ofertados no mesmo endereço pelas IES unificadas, serão unificados com a soma das vagas previstas nos respectivos atos autorizativos.

Art. 68. Por ocasião do deferimento do pedido de unificação de mantidas, os processos de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de curso(s) da(s) IES incorporada(s), que estiverem em tramitação no Sistema e-MEC, seguirão seu trâmite em nome da instituição resultante da unificação.

Art. 69. O deferimento do processo de unificação de mantidas acarreta o arquivamento dos processos de credenciamento em nome da IES incorporadora e da(s) IES incorporada(s) que estejam em trâmite no Sistema e-MEC, devendo a instituição de ensino superior resultante da unificação protocolar novo pedido de credenciamento no próximo período de abertura do Sistema e-MEC, a contar da data de publicação da portaria de unificação.

§ 1º Em caso de existência de processo de credenciamento protocolado no Sistema e-MEC em nome da IES incorporadora, desde que esteja em fase anterior à avaliação in loco, este seguirá seu trâmite normal, de modo que a avaliação ocorra já no contexto da unificação.

§ 2º O prazo de vigência do ato institucional será mantido, sendo desnecessário o protocolo de pedido de credenciamento, no caso de a IES incorporadora possuir ato de credenciamento com avaliação in loco realizada em prazo não superior há 1 (um) ano, contado da publicação da portaria de unificação de mantidas.

Art. 70. Os pedidos de unificação de mantidas apresentados por universidades e centros universitários, nos termos do art. 34 do Decreto nº 9.235, de 2017, serão tratados em processos de credenciamento, observado o disposto nesta Portaria”.

Como apontamos na primeira coluna publicada este ano, uma novidade trazida pelo Decreto nº 9.235/2017 foi a possibilidade de credenciamento de campus fora de sede pelos centros universitários, bem como de os campi fora de sede das universidades gozarem das prerrogativas de autonomia aplicáveis à sede, desde que atendidas determinadas condições, nos termos dos artigos 31 a 34 do referido decreto.

No que diz respeito à Portaria Normativa nº 23/2017, cumpre registrar que o procedimento para credenciamento de campus fora de sede, inclusive no que pertine aos requisitos exigidos, está regulamentado pelos artigos 71 a 74:

“Art. 71. Entende-se por campus fora de sede a unidade acadêmica de universidade ou de centro universitário que integra o conjunto da instituição, situada em município diverso da sede da IES, na mesma unidade federativa.

Parágrafo único. Os pedidos de credenciamento de campus fora de sede observarão o disposto no art. 31 do Decreto nº 9.235, de 2017, e nesta Portaria.

Art. 72. As universidades poderão solicitar credenciamento de campus fora de sede desde que atendam aos seguintes critérios:

I - CI maior ou igual a 4 (quatro) na última avaliação externa in loco prevista no § 2º do art. 3º da Lei nº 10.861, de 2004;

II - 1/3 (um terço) do corpo docente contratado em regime de tempo integral;

III - 1/3 (um terço) do corpo docente com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado;

IV - mínimo de 60 (sessenta) por cento dos cursos de graduação reconhecidos com conceito satisfatório obtido na avaliação externa in loco ou em processo de reconhecimento devidamente protocolado no prazo regular;

V - programa de extensão institucionalizado nas áreas do conhecimento abrangidas por seus cursos de graduação;

VI - programa de iniciação científica com projeto orientado por docentes doutores ou mestres, podendo também oferecer programas de iniciação profissional ou tecnológica e de iniciação à docência;

VII - oferta regular de 4 (quatro) cursos de mestrado e 2 (dois) cursos de doutorado reconhecidos pelo MEC; e

VIII - não ter sido penalizada em decorrência de processo administrativo de supervisão nos últimos 2 (dois) anos, a contar da publicação do ato que penalizou a IES.

Parágrafo único. Os campi fora de sede das universidades poderão gozar de prerrogativas de autonomia desde que, cumulativamente, atendam aos requisitos previstos nos incisos I, II e III.

Art. 73. Os centros universitários poderão solicitar credenciamento de campus fora de sede desde que atendam aos seguintes critérios:

I - CI maior ou igual a 4 (quatro) na última avaliação externa in loco prevista no § 2º do artigo 3º da Lei nº 10.861, de 2004;

II - 1/5 (um quinto) do corpo docente contratado em regime de tempo integral;

III - 1/3 (um terço) do corpo docente com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado;

IV - mínimo de 8 (oito) cursos de graduação reconhecidos e com conceito satisfatório obtido na avaliação externa in loco;

V - programa de extensão institucionalizado nas áreas do conhecimento abrangidas por seus cursos de graduação;

VI - programa de iniciação científica com projeto orientado por docentes doutores ou mestres, podendo também oferecer programas de iniciação profissional ou tecnológica e de iniciação à docência;

VII - CI maior ou igual a 4 (quatro) na avaliação externa in loco prevista no § 2º do art. 3º da Lei nº 10.861, de 2004; e

VIII - não ter sido penalizada em decorrência de processo administrativo de supervisão nos últimos 2 (dois) anos, a contar da publicação do ato que penalizou a IES.

Parágrafo único. Os campi fora de sede dos centros universitários não gozarão de prerrogativas de autonomia.

Art. 74. O pedido de credenciamento de campus fora de sede será instruído no Sistema e-MEC, de acordo com as disposições processuais que regem o pedido de credenciamento institucional, devendo conter os seguintes documentos:

I - alteração do PDI, relativa à ampliação da área de abrangência, com indicação dos cursos previstos para o novo campus; e

II - comprovante de recolhimento da taxa de avaliação.

§ 1º O pedido de credenciamento de campus fora de sede deve ser acompanhado do pedido de autorização de pelo menos 1 (um) curso e de no máximo 5 (cinco) cursos de graduação.

§ 2º O limite máximo de pedidos estabelecido no parágrafo anterior não se aplica aos cursos de licenciatura.

§ 3º A oferta de curso fora de sede em unidade credenciada sem regime de autonomia depende de autorização específica.

§ 4º O pedido só será deferido se o campus fora de sede obtiver CI maior ou igual a 4 (quatro) na avaliação externa in loco prevista no § 2º do art. 3º da Lei nº 10.861, de 2004”.

Depois de extintos todos os cursos de graduação ofertados, deverá a instituição de educação superior apresentar o pedido de descredenciamento voluntário, o qual tramitará como aditamento ao ato de credenciamento ou recredenciamento em vigor, observando o disposto nos artigos 75 a 82 da Portaria Normativa nº 23/2017:

“Art. 75. O pedido de descredenciamento voluntário de IES, acompanhado da extinção de todos os seus cursos, tramitará como aditamento ao ato de credenciamento ou recredenciamento e será processado mediante análise documental, ressalvada a necessidade de avaliação in loco apontada pela Seres, após a apreciação dos documentos.

Parágrafo único. Até que haja implantação de funcionalidade no Sistema e-MEC, os pedidos de descredenciamento voluntário da IES e respectiva extinção voluntária de cursos superiores de graduação devem ser formulados pela mantenedora e protocolados em meio físico, junto à Seres.

Art. 76. O pedido de descredenciamento voluntário de instituição somente poderá ser protocolado mediante a comprovação do encerramento da oferta de todos os cursos, da inexistência de pendências acadêmicas de estudantes, da emissão de todos os diplomas e certificados ou da transferência de alunos, conforme o caso, bem como da organização do acervo acadêmico, nos termos do Decreto nº 9.235, de 2017, e de norma específica expedida pela Seres.

Parágrafo único. O acervo acadêmico da IES deverá estar organizado e em condições adequadas de conservação, conforme estabelecido em normativo específico expedido pela Seres.

Art. 77. O pedido de aditamento para descredenciamento voluntário de IES será instruído com os seguintes documentos:

I - requerimento de descredenciamento voluntário, formalizado pelo dirigente da mantenedora da IES;

II - cópia do último edital de processo seletivo dos cursos da instituição; e

III - declaração assinada pelo dirigente máximo da IES, com firma reconhecida, nos termos de modelo a ser disponibilizado pela Seres, firmando os seguintes compromissos:

a) responsabilização pela guarda do acervo documental de estudantes, de cursos e da IES até a finalização do processo, bem como pela entrega do acervo, organizado na forma disciplinada em normativo específico expedido pela Seres, à IES sucessora;

b) indicação de IES sucessora para entrega do acervo acadêmico, com apresentação de termo de aceite firmado por seu representante legal; e

c) comprovação de encerramento ou inexistência de pendências junto a programas do MEC vinculados aos cursos, tais como o Financiamento Estudantil FIES e o Programa Universidade para Todos PROUNI.

Parágrafo único. A IES sucessora indicada deverá ser, preferencialmente, pertencente à mesma mantenedora ou à mantenedora que tenha sócios majoritários em comum, se for o caso.

Art. 78. Após o protocolo e a análise sumária da documentação, a Seres promoverá a instauração de processo administrativo de descredenciamento voluntário de IES.

Art. 79. Instaurado o processo administrativo, os documentos apresentados serão submetidos à análise de setor competente da Seres.

§ 1º A análise do pedido de descredenciamento voluntário considerará todos os processos regulatórios relativos à IES ou aos cursos, eventualmente em trâmite, para que, com o seu deferimento, sejam praticados todos os atos que se façam necessários à cessação da oferta e ao descredenciamento da IES.

§ 2º Caso os documentos sejam omissos ou insuficientes à apreciação conclusiva, o órgão poderá determinar ao requerente a realização de diligência, a qual se prestará unicamente a esclarecer ou sanar o aspecto apontado.

§ 3º A diligência deverá ser atendida no prazo de 30 (trinta) dias, sob pena de arquivamento do processo.

§ 4º O atendimento à diligência restabelece imediatamente o fluxo do processo.

§ 5º O não atendimento da diligência no prazo ocasiona o arquivamento do processo.

§ 6º Nos casos de arquivamento do processo por não atendimento da diligência ou quando verificada grave inconsistência de dados ou ausência de informações, a documentação apresentada será remetida ao setor responsável pela supervisão da educação superior para instauração do devido processo administrativo e, se for o caso, determinação das medidas cautelares pertinentes.

§ 7º Em qualquer fase do processo, pode ser realizada avaliação externa in loco visando à instrução complementar de informações, bem como pode ser aplicada medida cautelar à vista de irregularidades evidentes.

Art. 80. Concluída a análise dos documentos, atendidos todos os requisitos elencados no art. 77, a Seres emitirá parecer acerca do pedido de

descredenciamento voluntário da IES, apontando os cursos a serem extintos e a IES sucessora para receber o acervo acadêmico institucional.

Parágrafo único. O processo seguirá para o Secretário de Regulação e Supervisão da Educação Superior com o intuito de apreciar a instrução, no seu conjunto, e, se for o caso, emitir portaria de descredenciamento da IES e extinção de todos os seus cursos.

Art. 81. Após parecer final da Seres, o processo será encaminhado à Câmara de Educação Superior do CNE, que emitirá parecer acerca do descredenciamento voluntário da IES e da extinção de todos os cursos.

Parágrafo único. Após emissão de parecer pelo CNE, o processo será encaminhado ao Ministro de Estado da Educação para sua homologação e publicação do ato autorizativo de descredenciamento e extinção dos cursos.

Art. 82. Publicada a portaria referida no artigo anterior, a Seres promoverá a alteração no Cadastro e-MEC da situação do(s) curso(s) para “extinto” e da IES para “descredenciada”.

Nas situações em que a modificação dos atos autorizativos não dependa de ato prévio do MEC, podendo ser realizada de forma direta pelas instituições de ensino superior, a modificação implementada deverá ser processada sob a forma de atualização cadastral, observando, como regra geral, o disposto nos artigos 83 a 85 da portaria em comento:

“Art. 83. Os aditamentos aos atos autorizativos que não dependem de ato prévio do MEC, bem como as alterações que não constituem aditamento, elencados nos arts. 45 e 46 desta Portaria, serão processados mediante atualização cadastral, a qualquer tempo, e serão apreciadas com o conjunto das informações pertinentes ao curso ou instituição por ocasião da renovação do ato autorizativo em vigor.

§ 1º As atualizações cadastrais devem ser solicitadas ao MEC no prazo de 60 (sessenta) dias, após a aprovação das alterações pelo órgão competente da IES.

§ 2º Até que haja implantação de funcionalidade no Sistema Eletrônico de acompanhamento dos processos do MEC Sistema e-MEC, os pedidos de atualização cadastral devem ser protocolados em meio físico, junto à Seres, ou via sistema Fale Conosco do MEC, acompanhadas de cópia da decisão do órgão competente da IES que aprovou as alterações.

§ 3º O pedido de atualização cadastral deverá estar em conformidade com a legislação vigente e normativos específicos, quando for o caso, e poderá estar sujeito à validação pela Seres antes da efetivação da alteração no Sistema e-MEC.

Art. 84. Após a alteração cadastral, a IES deve informá-la imediatamente ao público, em local de fácil acesso, inclusive no sítio eletrônico oficial da instituição.

Art. 85. A Seres analisará a adequação das alterações cadastrais nos respectivos processos de credenciamento, reconhecimento e renovação de reconhecimento, sem prejuízo de ações de monitoramento a serem estabelecidas pela Diretoria de Supervisão da Educação Superior da Seres”.

Depois de estabelecer, como acima apontado, o regramento geral para as situações de atualização cadastral decorrentes de modificação dos atos autorizativos, a Portaria Normativa nº 23/2017 passa a traçar regramento específico para as situações concretas, como adiante passamos a demonstrar.

O remanejamento de vagas autorizadas de um curso para outros endereços, desde que dentro do mesmo município e exceto para os cursos de Medicina, deve ser comunicado à Seres/MEC no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, sendo certo que a adoção dessa modificação ensejará a avaliação *in loco* obrigatório por ocasião do próximo ato autorizativo, nos termos do artigo 86 da norma em comento:

“Art. 86. As IES poderão remanejar parte das vagas de seus cursos presenciais, de mesma denominação e grau, para outros endereços dentro do mesmo município, valendo-se dos atos regulatórios do curso já expedidos, observado o disposto no art. 46 desta Portaria.

§ 1º Os remanejamentos de que tratam o caput deverão ser comunicados à Seres no prazo de 60 (sessenta) dias, para fins de atualização cadastral.

*§ 2º A realização de remanejamento de vagas enseja a necessidade de avaliação *in loco* quando do próximo ato autorizativo, devendo tal marcação estar evidente para a IES no Cadastro e-MEC.*

§ 3º O disposto neste artigo não se aplica aos cursos de Medicina”.

Como apontado anteriormente, importante evolução no regramento adotado a partir de dezembro de 2017 foi a possibilidade de mudança de endereço de cursos ou mesmo da instituição de educação superior, desde que dentro do mesmo município, sem que seja mais necessário ato prévio do MEC, a qual, contudo, traz consigo a obrigatoriedade de avaliação *in loco* para emissão do próximo ato regulatório, nos termos dos artigos 87 a 89 da norma analisada:

“Art. 87. As IES poderão promover alteração de endereços de funcionamento de cursos presenciais e da sede da instituição, desde que no mesmo município.

§ 1º As alterações de endereços no Cadastro e-MEC poderão ser processadas como mudança, inserção ou exclusão de endereços.

§ 2º Excepcionalmente, considerando o interesse da Administração Pública, ouvida a SESu ou a SETEC, a Seres poderá adotar procedimentos específicos nos casos de alteração de endereço de funcionamento de instituições públicas federais.

Art. 88. As alterações devem ser informadas ao MEC no prazo estabelecido no art. 83, § 1º, desta Portaria, acompanhadas do ato interno que respaldou a alteração de endereço.

Parágrafo único. Em caso de endereço ainda não constante do Cadastro e-MEC, a IES deverá encaminhar documento que comprova a disponibilidade do imóvel onde se darão as atividades educacionais, em nome da mantenedora.

Art. 89. A alteração de endereço de funcionamento de curso implica a obrigatoriedade de avaliação in loco para a emissão do próximo ato regulatório, oportunidade em que o novo local de oferta será avaliado pelo MEC”.

A alteração da denominação das instituições de educação superior também deixa de exigir ato prévio do MEC para sua efetivação, conforme disposto nos artigos 90 e 91 da portaria normativa em comento:

“Art. 90. A alteração de denominação de mantida deverá ser comunicada ao MEC para fins de alteração do Cadastro e-MEC de instituições e cursos de educação superior.

Art. 91. A denominação da mantida deverá ser compatível com o estatuto ou regimento e com a atuação e organização acadêmica, sendo vedados:

I - o emprego da partícula “uni” para a organização acadêmica de faculdades, inclusive em siglas;

II - a utilização de sigla cuja formação não constitua a síntese de letras ou sílabas iniciais da própria denominação ou de nome fantasia que não corresponda à denominação da IES; e

III - a duplicidade de denominação em relação a outra IES com sede na mesma Unidade da Federação”.

Cumpra registrar que, embora as instituições de educação tenham liberdade para escolher a denominação que vão adotar, devem ser observadas as vedações expressamente contidas nos três incisos do artigo 91, quais sejam:

- Emprego da partícula “uni” para a organização acadêmica de faculdades, mesmo que em siglas (inciso I);

- Utilização de sigla cuja formação não constitua a síntese de letras ou sílabas iniciais da própria denominação ou de nome fantasia que não corresponda à denominação da IES (inciso II); e

- Duplicidade de denominação em relação a outra IES com sede na mesma Unidade da Federação (inciso III).

Da mesma forma como a denominação das instituições de educação superior, a alteração da denominação dos cursos superiores deixa de exigir ato prévio do Ministério da

Educação (MEC), desde que haja compatibilidade com a denominação proposta, nos termos dos artigos 92 e 93 da norma em análise:

“Art. 92. A alteração de denominação de curso poderá ser realizada desde que o PPC seja compatível com a denominação proposta, no que se refere às Diretrizes Curriculares Nacionais, para bacharelados e licenciaturas, ou ao Catálogo Nacional de Cursos Superiores de Tecnologia, para os cursos superiores de tecnologia.

§ 1º Não será permitida a alteração de grau e modalidade do curso.

§ 2º A alteração cadastral de que trata o caput será realizada conforme disposto no § 1º do art. 83 desta Portaria.

Art. 93. Para os cursos que não disponham de diretrizes curriculares nacionais específicas para a denominação pretendida ou não estejam previstos no Catálogo Nacional de Cursos Superiores de Tecnologia, as alterações serão tratadas no âmbito dos processos de reconhecimento ou renovação de reconhecimento”.

Entre as atribuições inerentes ao exercício da autonomia didático-científica das instituições de educação superior está a possibilidade de desativação voluntária dos cursos superiores por ela ofertados, exceto, naturalmente, aqueles que exigem autorização do MEC para sua oferta, na forma prevista no artigo 94 da portaria tratada nesta coluna:

“Art. 94. As IES detentoras de prerrogativas de autonomia podem, por ato próprio, extinguir seus cursos de graduação, à exceção daqueles mencionados no art. 41 do Decreto nº 9.235, de 2017, nos termos do disposto na Subseção II da Seção II deste Capítulo da Portaria, para validação da Seres”.

Parágrafo único. Se for o caso, a Seres publicará a Portaria de reconhecimento ou renovação de reconhecimento do curso, para fins exclusivos de emissão e registro de diplomas, e registrará o encerramento voluntário da oferta do curso”.

A transferência de manutenção, entendida como a alteração da mantenedora da instituição de educação superior, assim como de controle societário ou do negócio jurídico que altere o poder decisório sobre a mantenedora deixa de ser submetida ao aval do MEC, passando a ser comunicada ao referido Ministério para fins de registro e alteração cadastral, nos termos dos artigos 95 a 98 da portaria analisada:

“Art. 95. Entende-se por transferência de manutenção a alteração de mantenedora da IES, com mudança de CNPJ, bem como a alteração de controle societário ou do negócio jurídico que altera o poder decisório sobre a mantenedora, e será processada nos termos dos arts. 35 a 38 do Decreto nº 9.235, de 2017.

Art. 96. A alteração da manutenção deverá ser comunicada ao MEC por meio do Sistema e-MEC no prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da assinatura do instrumento jurídico que dá base à transferência, acompanhada dos seguintes documentos:

I - instrumentos jurídicos que dão base à transferência de manutenção, devidamente averbados pelos órgãos competentes; e

II - termo de responsabilidade assinado pelos representantes legais das mantenedoras adquirente e cedente, conforme modelo a ser disponibilizado pela Seres.

Art. 97. Após a efetivação da alteração de manutenção, as novas condições de oferta da instituição serão analisadas no processo de credenciamento institucional.

§ 1º Caso a mantenedora adquirente já possua IES mantida regularmente credenciada pelo MEC, o credenciamento se dará no período previsto no ato autorizativo vigente da instituição transferida quando da transferência de manutenção.

§ 2º Caso a mantenedora adquirente não possua IES mantida regularmente credenciada pelo MEC, a instituição deverá protocolar pedido de credenciamento no prazo de 1 (um) ano após a efetivação da transferência de manutenção.

Art. 98. São vedadas:

I - a transferência de cursos entre IES;

II - a divisão de mantidas;

III - a unificação de mantidas de mantenedoras distintas;

IV - a divisão de cursos de uma mesma mantida; e

V - a transferência de manutenção de IES que esteja em processo de descredenciamento voluntário ou decorrente de procedimento sancionador, ou em relação a qual seja constatada a ausência de oferta efetiva de aulas por prazo superior a 24 (vinte e quatro) meses.

Parágrafo único. As hipóteses previstas no caput caracterizarão irregularidade administrativa, nos termos do disposto no Decreto nº 9.235, de 2017."

Embora a transferência de manutenção seja, essencialmente, um negócio privado, existem algumas vedações expressas a serem observadas, conforme contido no artigo 98 acima transcrito:

- Transferência de cursos entre IES;
- Divisão de mantidas;
- Unificação de mantidas de mantenedoras distintas;
- Divisão de cursos de uma mesma mantida; e

- Transferência de manutenção de IES que esteja em processo de descredenciamento voluntário ou decorrente de procedimento sancionador, ou em relação a qual seja constatada a ausência de oferta efetiva de aulas por prazo superior a 24 (vinte e quatro) meses.

Encerrando o conteúdo da Portaria Normativa nº 23/2017, são apresentadas as disposições finais e transitórias, em relação às quais é importante ressaltar aquelas relativas às informações acadêmicas, aos polos de educação a distância e à possibilidade de emissão e registro de diplomas dos cursos superiores com processo de reconhecimento tempestivamente apresentado, como adiante apontado.

O artigo 99 da referida portaria estabelece as informações acadêmicas a serem obrigatoriamente disponibilizadas pelas instituições de educação superior, inclusive no edital de abertura do processo seletivo, sendo, em sua essência, idênticas às exigidas pela ora revogada Portaria Normativa nº 40/2007, tendo apenas havido a inclusão da exigência de informações relativas aos polos de EAD e aos ambientes profissionais, conforme dispositivo ora apresentado:

“Art. 99. A instituição deverá afixar, em local visível, junto à secretaria acadêmica, as condições de oferta do curso, informando especificamente:

I - o ato autorizativo expedido pelo MEC, com a data de publicação no Diário Oficial da União, observado o regime de autonomia, quando for o caso;

II - os dirigentes da instituição e coordenador de curso efetivamente em exercício;

III - a relação dos professores que integram o corpo docente do curso, com a respectiva formação, titulação e regime de trabalho;

IV - a matriz curricular de todos os períodos do curso;

V - os resultados obtidos nas últimas avaliações realizadas pelo MEC, quando houver; e

VI - o valor corrente dos encargos financeiros a serem assumidos pelos alunos, incluindo mensalidades, taxas de matrícula e respectivos reajustes e todos os ônus incidentes sobre a atividade educacional.

§ 2º A instituição manterá, em página eletrônica própria e também na secretaria acadêmica, para consulta dos alunos ou interessados, o registro oficial devidamente atualizado das informações referidas no § 1º, além dos seguintes elementos:

I - íntegra do PPC, com componentes curriculares, sua duração, requisitos e critérios de avaliação;

II - conjunto de normas que regem a vida acadêmica, incluídos o estatuto ou regimento;

III - descrição da biblioteca quanto ao seu acervo de livros e periódicos, físico, virtual ou ambos, relacionada à área do curso, inclusive sobre o compartilhamento com outros cursos, política de atualização e informatização, área física disponível e formas de acesso e utilização;

IV - descrição da infraestrutura física e virtual destinada ao curso, inclusive sobre o compartilhamento com outros cursos, quais sejam: laboratórios, equipamentos instalados, infraestrutura de informática e redes de informação;

V - relação de polos de EaD, com seus respectivos atos de criação, cursos e vagas ofertados, em conformidade com as informações constantes do Cadastro e-MEC, e a descrição da capacidade de atendimento da comunidade acadêmica, da infraestrutura física, tecnológica e de pessoal, com comprovação por meio de fotos e vídeos; e

VI - relação dos ambientes profissionais, quando for o caso, com indicação dos cursos que os utilizam, explicitada a articulação com a sede e os polos EaD.

Parágrafo único. O edital de abertura do vestibular ou processo seletivo do curso, a ser publicado no mínimo 15 (quinze) dias antes da realização da seleção, deverá conter pelo menos as seguintes informações:

I - denominação, grau e modalidade de cada curso abrangido pelo processo seletivo;

II - ato autorizativo de cada curso, informando a data de publicação no DOU, observado o regime da autonomia, quando for o caso;

III - número de vagas autorizadas, por turno de funcionamento ou por polo de EaD, de cada curso, observado o regime da autonomia, quando for o caso;

IV - número de alunos por turma;

V - local de funcionamento de cada curso constante no Cadastro e-MEC;

VI - normas de acesso; e

VII - prazo de validade do processo seletivo”.

Ao tratar dos polos de educação a distância, algumas questões merecem atenção, entre elas a expressa vedação de realização de cursos superiores presenciais em nesses ambientes, assim como a exigência de que 70% da carga horária das atividades presenciais dos cursos em EAD sejam realizadas nos polos de apoio presencial, como consta do artigo 100 da normativa sob análise:

“Art. 100. O polo de EaD é a unidade descentralizada da instituição de educação superior, no País ou no exterior, para o desenvolvimento de atividades presenciais relativas aos cursos ofertados na modalidade a distância.

§ 1º Os polos de EaD deverão manter infraestrutura física, tecnológica e de pessoal adequada aos projetos pedagógicos dos cursos ou de desenvolvimento da instituição de ensino.

§ 2º É vedada a oferta de cursos superiores presenciais em instalações de polo de EaD, bem como a oferta de cursos desta modalidade em locais que não estejam previstos nos termos da legislação vigente.

§ 3º A oferta de atividades educativas em polos de EaD, nas quais estudantes e profissionais da educação estejam em lugares e tempos diversos, não deve ser inferior a 70% (setenta por cento) da carga horária total do curso”.

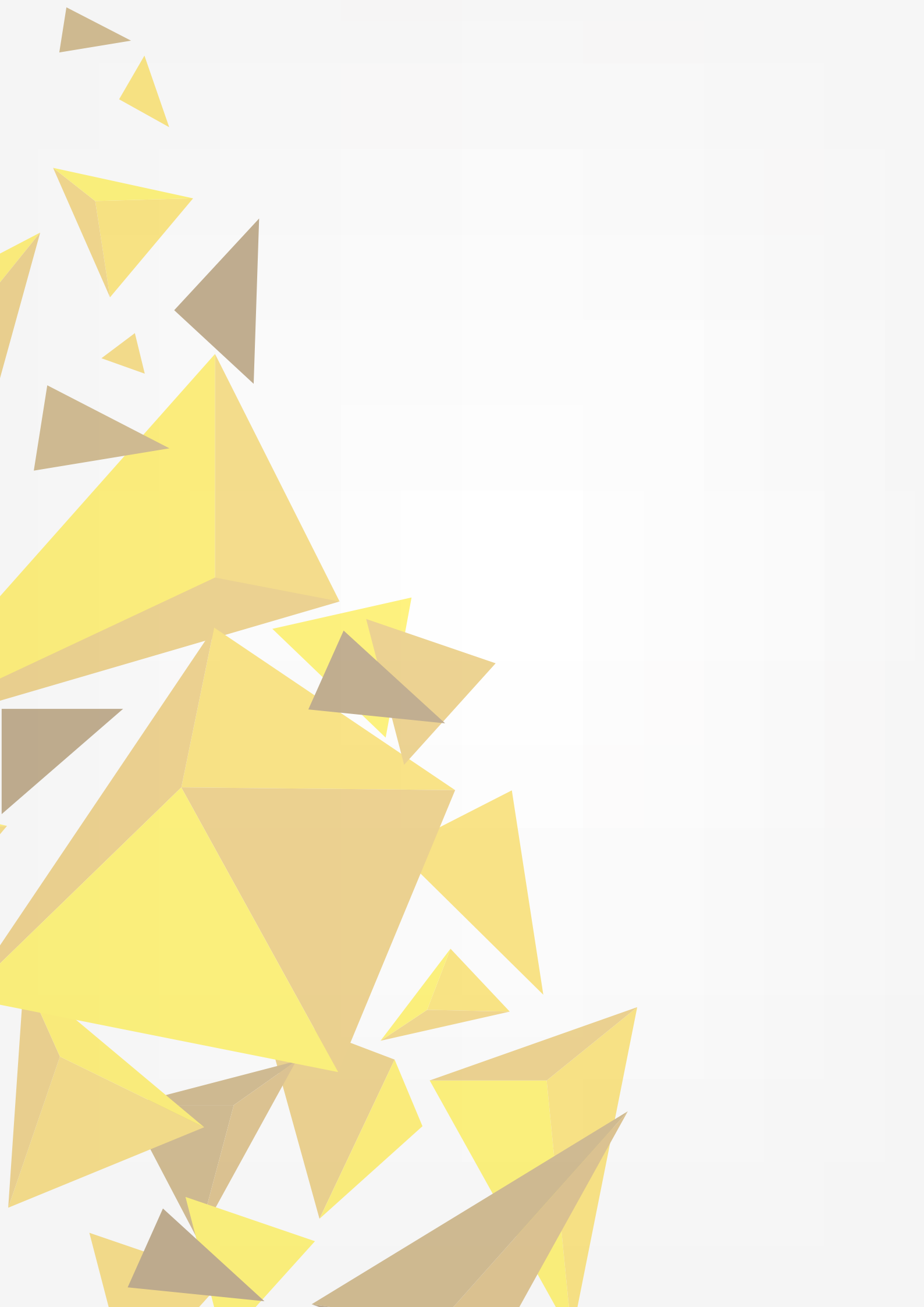
O último aspecto relevante a ser mencionado é a manutenção da previsão de que, formalizado o pedido de reconhecimento de curso de graduação dentro do prazo previsto no artigo 46 do Decreto nº 9.235/2017, mesmo que não concluídos por ocasião da conclusão de sua primeira turma, o curso será considerado reconhecido para fins de emissão e registro de diploma, valendo tal condição até decisão definitiva no processo regulatório pertinente, nos exatos termos do disposto no artigo 101 da Portaria Normativa nº 23/2017:

“Art. 101. Os cursos cujos pedidos de reconhecimento tenham sido protocolados dentro do prazo e não tenham sido concluídos até a data de conclusão da primeira turma consideram-se reconhecidos, exclusivamente para fins de expedição e registro de diplomas.

Parágrafo único. A instituição poderá se utilizar da prerrogativa prevista no caput enquanto não for proferida a decisão definitiva no processo de reconhecimento, tendo como referencial a avaliação externa in loco”.

Podemos concluir, portanto, com a certeza de que, embora boa parte do contexto regulatório relativo ao fluxo dos processos regulatórios não tenha sofrido modificações significativas, diversos avanços decorrentes da modernização do marco regulatório da educação superior podem ser notados, com a simplificação de procedimentos e a concessão de mais capacidade de autogestão às instituições de ensino, como ocorre, por exemplo, com as modificações dos atos autorizativos, nas quais foram reduzidas as situações em que é exigido ato prévio do MEC para sua efetivação.

O fluxo dos processos regulatórios e seus aditamentos, portanto, receberam matizes importantes de modernização, o que, esperamos, deverá tornar mais céleres e eficientes esses processos.



As principais mudanças trazidas pelos instrumentos de avaliação de cursos de graduação relativamente ao corpo docente

Os instrumentos de avaliação de cursos de graduação, historicamente, traziam em seu bojo indicadores de qualidade relativos à composição do corpo docente com critérios de avaliação essencialmente objetivos.

Esses critérios, como reiteradas vezes apontado, não asseguravam o indispensável respeito à individualidade das instituições de educação superior, porquanto não levavam em consideração, na análise de tais indicadores, sobretudo aqueles relativos à titulação e ao regime de trabalho de seus integrantes, as condições individuais de cada instituição de ensino superior avaliada.

Tratava como instituições idênticas, como muitas vezes registrado, as universidades, centros universitários e faculdades, aplicando a todas as formas de organização acadêmica, os mesmos critérios para avaliação de seus corpos docentes, ignorando, assim, as normas legais aplicáveis a cada uma das referidas categorias, avaliando-as como se estivessem obrigadas ao cumprimento do mesmo requisito legal.

Nesse contexto, acredito que a principal mudança verificada nos instrumentos de avaliação de cursos de graduação, notadamente para fins de autorização de cursos, foi a adoção de critérios avaliativos que objetivam assegurar o respeito à individualidade das instituições de educação superior.

Com efeito, convém registrar que, no instrumento de avaliação de cursos de graduação anteriormente aplicável, os indicadores relativos ao corpo docente (titulação, regime de trabalho, experiência profissional, experiência no exercício da docência básica e experiência de magistério superior), eram aferidos mediante a aplicação de uma quantificação padrão, adotada para todos os cursos e para todos os modelos institucionais, sem qualquer tipo de flexibilidade que buscasse, minimamente, respeitar as suas individualidades e considerar a sua contextualização local.

Essa sistemática, como diversas vezes registrado, não permitia a efetiva aplicação de preceito fundamental do sistema nacional de avaliação da educação superior, o Sinaes, porquanto, repita-se, não traduzia o necessário respeito à identidade e diversidade das instituições de educação superior, como previsto no inciso III do artigo 2º da [Lei nº 10.861/2004](#), nos seguintes termos:

“Art. 2º O SINAES, ao promover a avaliação de instituições, de cursos e de desempenho dos estudantes, deverá assegurar:

.....

III - o respeito à identidade e à diversidade de instituições e de cursos;”.

Com a adoção dos novos instrumentos de avaliação de cursos de graduação, contudo, esse princípio deve, enfim, passar ser respeitado, porquanto o corpo docente dos cursos doravante, deverá ser avaliado de acordo com critérios a serem estabelecidos, precipuamente, pela instituição de educação superior e por seu próprio Núcleo Docente Estruturante – NDE.

Busca-se com isso, evidentemente, assegurar que, ao invés de ser uniformizado para atender a critérios padronizados e objetivos, o corpo docente dos cursos de graduação seja configurado a partir de sua adequação à proposta pedagógica da instituição e do curso no qual irão atuar, a partir da coerência com o perfil do egresso, com as competências e habilidades preconizadas para seus estudantes e com a proposta metodológica prevista no projeto pedagógico, sem deixar de considerar, evidentemente, sua contextualização e a realidade do mercado em que ocorre a oferta.

Essa percepção fica absolutamente cristalina ao considerarmos os critérios de análise para avaliação dos indicadores de qualidade relativos à composição do corpo docente, as quais adiante transcrevo, com o critério relativo à atribuição de conceito 4 a cada um dos indicadores pertinentes.

Assim, passamos a apresentar os critérios de análise para os indicadores relativos à composição do corpo docente dos cursos de graduação nas avaliações para fins de autorização de funcionamento, sempre adotando como parâmetro os critérios exigidos para obtenção de conceito 4:

- Indicador 2.4. Corpo docente: titulação – o conceito 4 será atribuído quando houver “relatório de estudo que, considerando o perfil do egresso constante no PPC, demonstra e justifica a relação entre a titulação do corpo docente previsto e seu desempenho em sala de aula, de modo a caracterizar sua capacidade para analisar os conteúdos dos componentes curriculares, abordando a sua relevância para a atuação profissional e acadêmica do discente, e fomentar o raciocínio crítico com base em literatura atualizada, para além da bibliografia proposta, e proporcionar o acesso a conteúdos de pesquisa de ponta, relacionando-os aos objetivos das disciplinas e ao perfil do egresso”.
- Indicador 2.5. Regime de trabalho do corpo docente – o conceito 4 será atribuído quando restar demonstrado que “o regime de trabalho do corpo docente previsto possibilita o atendimento integral da demanda, considerando a dedicação à docência, o atendimento aos discentes, a participação no colegiado, o planejamento didático e a preparação e correção das avaliações de aprendizagem, havendo documentação descritiva sobre como as atribuições individuais dos professores serão registradas, considerando a carga horária total por atividade”.
- Indicador 2.6. Experiência profissional do corpo docente (excluída a experiência no exercício da docência superior) – o conceito 4 será atribuído quando restar demonstrada a existência de “relatório de estudo que, considerando o perfil do egresso constante no PPC, demonstra e justifica a relação entre a experiência

profissional do corpo docente previsto e seu desempenho em sala de aula, de modo a caracterizar sua capacidade para apresentar exemplos contextualizados com relação a problemas práticos, de aplicação da teoria ministrada em diferentes unidades curriculares em relação ao fazer profissional, manter-se atualizado com relação à interação conteúdo e prática e promover compreensão da aplicação da interdisciplinaridade no contexto laboral”.

- Indicador 2.7. Experiência no exercício da docência na educação básica (obrigatório para curso de licenciatura e CST da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica) – o conceito 4 será atribuído quando houver “relatório de estudo que, considerando o perfil do egresso constante no PPC, demonstra e justifica a relação entre a experiência no exercício da docência na educação básica do corpo docente previsto e seu desempenho em sala de aula, de modo a caracterizar sua capacidade para promover ações que permitem identificar as dificuldades dos alunos, expor o conteúdo em linguagem aderente às características da turma, apresentar exemplos contextualizados com os conteúdos dos componentes curriculares e elaborar atividades específicas para a promoção da aprendizagem de alunos com dificuldades e avaliações diagnósticas, formativas e somativas, utilizando os resultados para redefinição de sua prática docente no período”.
- Indicador 2.8. Experiência no exercício da docência superior – será atribuído conceito 4 quando houver “relatório de estudo que, considerando o perfil do egresso constante no PPC, demonstra e justifica a relação entre a experiência no exercício da docência superior do corpo docente previsto e seu desempenho em sala de aula, de modo a caracterizar sua capacidade para promover ações que permitem identificar as dificuldades dos alunos, expor os conteúdos em linguagem aderente às características da turma, apresentar exemplos contextualizados com os conteúdos dos componentes curriculares e elaborar atividades específicas para a promoção da aprendizagem de alunos com dificuldades e avaliações diagnósticas, formativas e somativas, utilizando os resultados para redefinição de sua prática docente no período”.
- Indicador 2.9. Experiência no exercício da docência na educação a distância – será atribuído conceito 4 quando houver “relatório de estudo que, considerando o perfil do egresso constante no PPC, demonstra e justifica a relação entre a experiência no exercício da docência na educação a distância do corpo docente previsto e seu desempenho, de modo a caracterizar sua capacidade para identificar as dificuldades dos alunos, expor o conteúdo em linguagem aderente às características da turma, apresentar exemplos contextualizados com os conteúdos dos componentes curriculares e elaborar atividades específicas para a promoção da aprendizagem de alunos com dificuldades e avaliações diagnósticas, formativas e somativas, utilizando os resultados para redefinição de sua prática docente no período”.

Verifica-se, claramente, que a definição da composição do corpo docente passa a ser determinada pela necessidade de sua coerência e adequação à proposta pedagógica

do curso, devendo ser formatado para atender às necessidades decorrentes do perfil do egresso e das múltiplas atividades docentes necessárias ao seu atingimento, ao invés de ser determinada por critérios objetivos estipulados de maneira universal, divorciada da identidade das instituições e das individualidades dos projetos pedagógicos dos cursos avaliados e do contexto em que estão inseridas.

Convém registrar, ainda, que, nos processos de reconhecimento e renovação de reconhecimento, o corpo docente será avaliado a partir da efetiva execução das atividades que embasaram a realização daqueles estudos que, no momento da autorização, demonstraram a adequação de sua composição, a partir da análise da proposta pedagógica do curso proposto, do perfil do egresso e das demais circunstâncias acima transcritas.

Apenas para fins de registro, é conveniente explicitar, mantendo como parâmetro o critério de análise aplicável para obtenção do conceito 4, como estão definidos os indicadores de qualidade relativos à composição do corpo docente na avaliação para reconhecimento e renovação de reconhecimento:

- Indicador 2.5. Corpo docente: titulação – será atribuído conceito 4 quando restar demonstrado que o corpo docente “analisa os conteúdos dos componentes curriculares, abordando a sua relevância para a atuação profissional e acadêmica do discente, fomenta o raciocínio crítico com base em literatura atualizada, para além da bibliografia proposta, e proporciona o acesso a conteúdos de pesquisa de ponta, relacionando-os aos objetivos das disciplinas e ao perfil do egresso”.
- Indicador 2.6. Regime de trabalho do corpo docente – será atribuído conceito 4 quando restar demonstrado que o regime de trabalho do corpo docente “permite o atendimento integral da demanda existente, considerando a dedicação à docência, o atendimento aos discentes, a participação no colegiado, o planejamento didático e a preparação e correção das avaliações de aprendizagem, havendo documentação sobre as atividades dos professores em registros individuais da atividade docente”.
- Indicador 2.7. Experiência profissional do docente (excluída a experiência no exercício da docência superior) – será atribuído conceito 4 quando restar demonstrado que o corpo docente “possui experiência profissional no mundo do trabalho, que permite apresentar exemplos contextualizados com relação a problemas práticos, de aplicação da teoria ministrada em diferentes unidades curriculares em relação ao fazer profissional, atualizar-se com relação à interação conteúdo e prática, e promover compreensão da aplicação da interdisciplinaridade no contexto laboral”.
- Indicador 2.8. Experiência no exercício da docência na educação básica (obrigatório para curso de licenciatura e CST da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica) – será atribuído conceito 4 quando restar demonstrado que o corpo docente “possui experiência na docência da educação básica para promover ações que permitem identificar as dificuldades dos alunos,

expor o conteúdo em linguagem aderente às características da turma, apresentar exemplos contextualizados com os conteúdos dos componentes curriculares, e elaborar atividades específicas para a promoção da aprendizagem de alunos com dificuldades e avaliações diagnósticas, formativas e somativas, utilizando os resultados para redefinição de sua prática docente no período”.

- Indicador 2.9. Experiência no exercício da docência superior – será atribuído conceito 4 quando restar demonstrado que o corpo docente “possui experiência na docência superior para promover ações que permitem identificar as dificuldades dos discentes, expor o conteúdo em linguagem aderente às características da turma, apresentar exemplos contextualizados com os conteúdos dos componentes curriculares, e elaborar atividades específicas para a promoção da aprendizagem de alunos com dificuldades e avaliações diagnósticas, formativas e somativas, utilizando os resultados para redefinição de sua prática docente no período”.
- Indicador 2.10. Experiência no exercício da docência na educação a distância – será atribuído conceito 4 quando restar demonstrado que a experiência em educação a distância do corpo docente “permite identificar as dificuldades dos discentes, expor o conteúdo em linguagem aderente às características da turma, apresentar exemplos contextualizados com os conteúdos dos componentes curriculares, e elaborar atividades específicas para a promoção da aprendizagem de discentes, com dificuldades e avaliações diagnósticas, formativas e somativas, utilizando os resultados para redefinição de sua prática docente no período”.

A definição da composição do corpo docente, portanto, deve ser resultado, em primeiro lugar, da clara delimitação de uma política institucional para o ensino de graduação, a partir da qual será identificado um perfil geral para o corpo docente dos cursos ofertados pela instituição, a partir do qual incumbirá ao Núcleo Docente Estruturante (NDE) de cada um de seus cursos, diante das peculiaridades de cada projeto pedagógico, estabelecer, fundamentadamente, o perfil de seu corpo docente, relativamente aos indicadores de qualidade aplicáveis.

Entendo que, mesmo em tempos de critérios objetivos, esta seria a metodologia adequada para delimitação do corpo docente dos cursos superiores, mas, considerando a impositividade do conteúdo objetivo, numérico e universal adotado pelos indicadores de qualidade antes adotados, não havia como, razoavelmente, exigir conduta diversa das instituições de educação superior, senão buscar o cumprimento robótico das condições de oferta impostas sem o devido respeito às suas individualidades.

Nesta mesma esteira, a avaliação do regime de trabalho do coordenador do curso, conquanto mantida a exigência de tempo integral (obtenção de conceitos 4 ou 5) ou de tempo parcial (obtenção de conceitos 2 ou 3), tem mais ênfase na apreciação da adequação do regime de trabalho e da carga horária destinada ao exercício do referido cargo, conforme consta, respectivamente, dos instrumentos de avaliação de cursos de graduação para fins de autorização e de reconhecimento/renovação de reconhecimento:

- Indicador 2.3. Regime de trabalho do coordenador de curso – será atribuído conceito 4 quando, além de previsto o regime de tempo integral, reste evidenciado que está possibilitado “o atendimento da demanda, considerando a gestão do curso, a relação com os docentes, discentes, tutores e equipe multidisciplinar (quando for o caso) e a representatividade nos colegiados superiores”, *demonstrado a partir da* “elaboração de um plano de ação documentado e compartilhado, que preveja indicadores do desempenho da coordenação a serem disponibilizados publicamente”. (Instrumento de avaliação de cursos de graduação – autorização).
- Indicador 2.4. Regime de trabalho do coordenador de curso – será atribuído conceito 4 quando, além de previsto o regime de tempo integral, reste evidenciado que seja *assegurado* “o atendimento da demanda existente, considerando a gestão do curso, a relação com os docentes, discentes, tutores e equipe multidisciplinar (quando for o caso) e a representatividade nos colegiados superiores por meio de um plano de ação documentado e compartilhado, com indicadores disponíveis e públicos com relação ao desempenho da coordenação”. (Instrumento de avaliação de cursos de graduação – reconhecimento e renovação de reconhecimento).

Em relação à avaliação para fins de reconhecimento e renovação de reconhecimento, existe ainda indicador para aferição de sua atuação, embora com redação bastante semelhante àquela adotada para o indicador que busca aferir a adequação de seu regime de trabalho:

- Indicador 2.3. Atuação do coordenador de curso – será atribuído conceito 4 quando restar demonstrado que a atuação do coordenador “está de acordo com o PPC, atende à demanda existente, considerando a gestão do curso, a relação com os docentes e discentes, com tutores e equipe multidisciplinar (quando for o caso) e a representatividade nos colegiados superiores”, *sendo pautada* “em um plano de ação documentado e compartilhado e dispõe de indicadores de desempenho da coordenação disponíveis e públicos”.

No caso da avaliação para fins de reconhecimento e renovação de reconhecimento, portanto, o objetivo é aferir não apenas a qualidade da atuação do coordenador (indicador 2.3), mas a garantia de que disponha de carga horária destinada ao exercício da função que permita, efetivamente, o desempenho de suas atribuições (indicador 2.4).

Podemos verificar, portanto, que a preocupação com a mera análise formal, seja da composição do corpo docente em todos seus aspectos, seja do regime de trabalho do coordenador de curso e de sua atuação, finalmente dá lugar à adequação desses aspectos às atividades a serem desenvolvidas, em atendimento às premissas pedagógicas constantes do PDI da instituição de educação superior e do PPC do curso.

Evidentemente, a necessidade de atendimento a critérios objetivos aplicados indistintamente a todas as categorias de organização acadêmica não está de todo afastada, porquanto ainda presente em alguns procedimentos avaliativos.

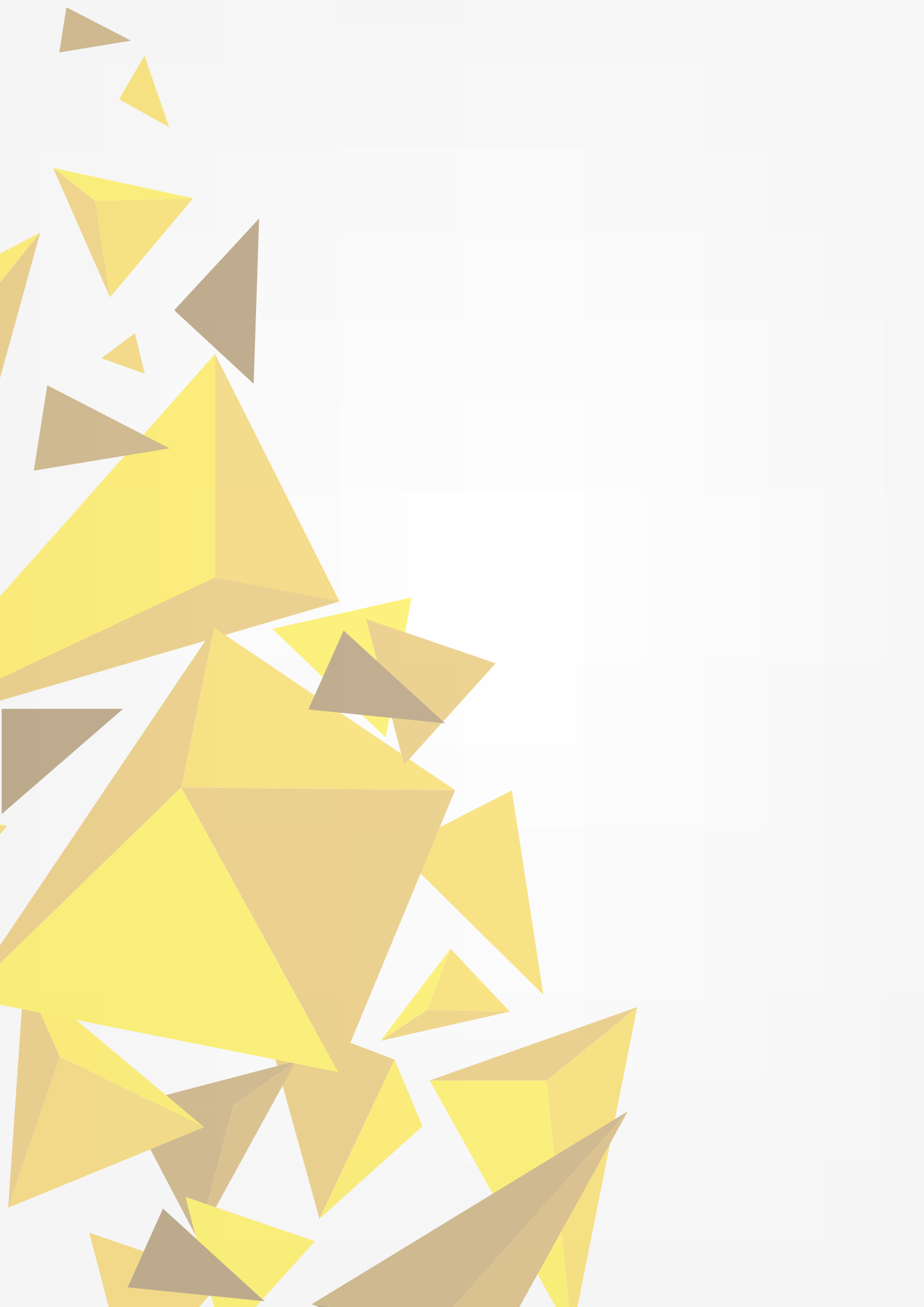
Com efeito, os cálculos dos indicadores de qualidade decorrentes do ENADE, pelo menos

até o presente momento, consideram, de forma idêntica para todas as instituições de educação superior, o quantitativo de mestres e doutores, desprezando, como de praxe, o respeito à identidade e diversidade exigido pela Lei do Sinaes.

Da mesma forma, o instrumento de avaliação institucional aplicável nos processos de credenciamento e transformação de organização acadêmica, passou a exigir, também de forma universal, a composição do corpo docente, no que pertine à titulação, a aplicação de critério de qualidade único de análise, desprezando a tipologia das instituições avaliadas, como consta de seu indicador de qualidade 4.1:

- Indicador 4.1. Titulação do corpo docente – para obtenção de conceito 4, será exigido que o corpo docente da instituição de educação superior seja composto por, pelo menos, 60% de mestres e doutores.

Podemos verificar, portanto, que não obstante os significativos avanços na avaliação do corpo docente e do coordenador dos cursos de graduação, com a adoção de indicadores de qualidade que buscam assegurar o respeito à identidade e diversidade das instituições de educação superior, a partir da exigência de demonstração da adequação do corpo docente, do regime de trabalho do coordenador e de sua atuação às exigências efetivas das atividades desempenhadas, em conformidade com o PDI e o PPC, ainda estamos, como acima demonstrado, à necessidade de atendimento a critérios objetivos, estabelecidos em desatendimento ao disposto no inciso III do artigo 2º da Lei nº 10.861/2004.



A nova sistemática de avaliação dos indicadores relativos às bibliografias básica e complementar nos instrumentos de avaliação de cursos de graduação

Como apontado na edição anterior desta coluna, os instrumentos de avaliação estão, finalmente, mudando o foco no procedimento avaliativo, objetivando, com o afastamento de indicadores essencialmente objetivos, assegurar a efetividade do princípio fundamental do Sinaes, qual seja, o respeito à identidade e a diversidade das instituições de educação superior, conforme preceitua o inciso III do artigo 2º da [Lei nº 10.861/2004](#):

“Art. 2º O Sinaes, ao promover a avaliação de instituições, de cursos e de desempenho dos estudantes, deverá assegurar:

.....

III - o respeito à identidade e à diversidade de instituições e de cursos;”.

No que pertine às bibliografias básica e complementar, bem como aos periódicos, o costume era apresentar critérios essencialmente objetivos, relacionando a quantidade de exemplares, na bibliografia básica, ao quantitativo de vagas pretendidas ou autorizadas, enquanto na bibliografia básica e nos periódicos não era feita qualquer relação entre número de vagas e exemplares disponíveis.

Além disso, releva destacar que a adoção de acervo virtual somente era possível no caso da bibliografia complementar e dos periódicos, sendo certo que, para a possibilidade de sua utilização na bibliografia básica, era exigido que existisse uma indicação de título virtual para cada unidade curricular, tornando, em muitos casos, simplesmente impossível a utilização de referências virtuais, pela simples inexistência de obras que atendessem a todas as disciplinas do curso.

Crítérios objetivos, estipulados como réguas aplicáveis indistintamente a todas as instituições, geralmente, ensejam a inobservância do imprescindível princípio do respeito à identidade institucional, pois promovem a avaliação sem considerar as condições individuais de cada instituição, como se todas tivessem as mesmas necessidades e, assim, estivessem obrigadas a apresentar soluções idênticas para as demandas de suas comunidades acadêmicas, desconsiderando, por completo, suas peculiaridades e propostas pedagógicas.

Estava firmado, naquele contexto, o conceito de que todas instituições de educação superior, não importando suas características específicas, deveria ter um acervo bibliográfico de idênticas proporções, apresentando, assim, bibliografia básica composta por três títulos distintos e quantidade de exemplares calculada a partir do quantitativo de vagas e bibliografia complementar composta por três a cinco títulos distintos, com disponibilização de dois exemplares por título indicado, sem olvidar a necessidade de periódicos especializados, indexados e correntes, com pelo menos metade do total disponível contando com assinatura e acervo dos últimos três anos.

A partir da alteração dos instrumentos de avaliação dos cursos de graduação, levada a efeito no final de 2017, percebemos significativa mudança na análise dos indicadores relativos às bibliografias básica e complementar, que passam, ainda, a incorporar a seu contexto os periódicos especializados, formando, com isso, o complexo informativo essencial a ser disponibilizado para os acadêmicos no âmbito de cada uma das unidades curriculares dos cursos.

A definição da composição do acervo, em termos quantitativos e qualitativos, passará a ser resultado de dois fatores essenciais, quais sejam, o estabelecimento de uma política institucional de composição de acervo, de aplicação geral no âmbito da instituição, e a realização de estudo de adequação, sob os prismas quantitativo e qualitativo.

Esta modificação pretende dar efetividade à atuação do Núcleo Docente Estruturante (NDE) dos cursos superiores, os quais passam a ter responsabilidades compatíveis com as atribuições que lhe são conferidas pela Resolução CONAES nº 1/2010, passando a estabelecer, como no tema sob análise, os critérios a serem observados na composição das bibliografias básica e complementar das unidades curriculares de seus cursos, inclusive no que diz respeito aos periódicos especializados.

Esta definição, por óbvio, deverá considerar alguns critérios essenciais estabelecidos nos instrumentos de avaliação, sem olvidar, é claro, a coerência com as premissas pedagógicas lançadas no PPC e a garantia da atuação com condições de qualidade minimamente satisfatórias.

A intenção descortinada com essa alteração nos indicadores de qualidade e, via de consequência, na sistemática de avaliação dos cursos de graduação, é promover o afastamento da adoção de parâmetros rigidamente objetivos e uniformizantes, assegurando não só o multicitado respeito à individualidade e diversidade das instituições de educação superior, mas também o empoderamento de suas instâncias de gestão e decisão internas, cuja responsabilidade pela melhoria constante da qualidade fica cada vez mais evidente.

Assim como apontado na edição anterior desta coluna, em que tratamos dos indicadores relativos ao corpo docente, essa constatação emerge com razoável clareza a partir da leitura atenta dos critérios de análise para avaliação dos indicadores de qualidade relativos às bibliografias básica e complementar, adiante transcritos, com indicação expressa do critério relativo à atribuição de conceito 4 a cada um dos indicadores pertinentes, conforme constantes do instrumento de avaliação de cursos de graduação para fins de autorização e de reconhecimento/renovação de reconhecimento, haja vista possuírem, para tais indicadores, exatamente a mesma redação:

- Indicador 3.6. Bibliografia básica por Unidade Curricular (UC) – o conceito 4 será atribuído quando:
 - a) *O acervo físico esteja tombado e informativo e o acervo virtual possua contrato que garanta o acesso ininterrupto pelos usuários, estando ambos registrados em nome da instituição;*

b) O acervo da bibliografia básica seja adequado em relação às unidades curriculares e aos conteúdos descritos no PPC, estando, ainda, atualizado, de acordo com a natureza de tais unidades.

c) O acervo da bibliografia básica esteja referendado por relatório de adequação, assinado pelo NDE, comprovando a compatibilidade, em caso de bibliográfica básica da unidade curricular, entre o número de vagas autorizadas do curso e de outros que utilizem a mesma referência, e a quantidade de exemplares por título ou assinatura de acesso disponível no acervo;

d) Exista, no caso dos títulos virtuais, garantia de acesso físico na instituição, com instalações e recursos tecnológicos que atendam à demanda e à oferta ininterrupta via internet, bem como de ferramentas de acessibilidade e de soluções de apoio à leitura, estudo e aprendizagem; e

e) O acervo possua exemplares ou assinaturas de acesso virtual de periódicos especializados que suplementem o conteúdo ministrado nas unidades curriculares.

- Indicador 3.7. Bibliografia complementar por Unidade Curricular (UC) – o conceito 4 será atribuído quando:

a) O acervo físico esteja tombado e informativo e o acervo virtual possua contrato que garanta o acesso ininterrupto pelos usuários, estando ambos registrados em nome da instituição;

b) O acervo da bibliografia complementar seja adequado em relação às unidades curriculares e aos conteúdos descritos no PPC, estando, ainda, atualizado, de acordo com a natureza de tais unidades.

c) O acervo da bibliografia complementar esteja referendado por relatório de adequação, assinado pelo NDE, comprovando a compatibilidade, em caso de bibliográfica complementar da unidade curricular, entre o número de vagas autorizadas do curso e de outros que utilizem a mesma referência, e a quantidade de exemplares por título ou assinatura de acesso disponível no acervo;

d) Exista, no caso dos títulos virtuais, garantia de acesso físico na instituição, com instalações e recursos tecnológicos que atendam à demanda e à oferta ininterrupta via internet, bem como de ferramentas de acessibilidade e de soluções de apoio à leitura, estudo e aprendizagem; e

e) O acervo possua exemplares ou assinaturas de acesso virtual de periódicos especializados que complementem o conteúdo ministrado nas unidades curriculares.

A delimitação das bibliografias básica e complementar, inclusive periódicos, nos aspectos quantitativos e qualitativos, portanto, passa a ser atribuição do Núcleo Docente Estruturante

(NDE) dos cursos superiores, que deverá elaborar relatório indicado os critérios adotados para a definição acerca da quantidade de títulos e exemplares (ou acessos), de forma a assegurar a qualidade do conjunto de títulos e periódicos disponibilizados para efetivação do PPC.

Como apontado anteriormente, esta definição deverá partir, inicialmente, da formatação de uma política institucional de composição de acervo bibliográfico, responsável pelo estabelecimento de diretrizes institucionais gerais a serem observadas pelo Núcleo Docente Estruturante (NDE) de cada um de seus cursos, a partir das especificidades de seus respectivos projetos pedagógicos, chegando, assim, ao relatório fundamentado para composição, em termos quantitativos e qualitativos, das bibliografias básica e complementar das respectivas unidades curriculares.

Esta política, naturalmente, deve contemplar, ainda, aspectos relacionados à manutenção, atualização e expansão do acervo, definidos a partir, entre outros critérios, da pretensão de expansão da oferta e da análise criteriosa de demanda efetiva por títulos e exemplares, de modo a atender adequadamente aos legítimos anseios da comunidade acadêmica.

Esse seria, naturalmente, o processo correto para definição da composição das bibliografias básica e complementar dos cursos superiores, mesmo em tempos de aplicação de critérios objetivos, sendo certo, no entanto, que o uso regulatório do resultado da avaliação, somado à imposição de celebração de medidas de saneamento em caso de deficiências, tornava praticamente obrigatório abandonar a metodologia correta para adotar a uniformização dos acervos em termos de quantidade e qualidade, como forma de evitar a celebração de protocolos de compromisso.

As instituições, naquelas condições, abriam mão de sua individualidade e de sua autonomia didático-científica, como forma de, atendendo a padrões de qualidade universalmente exigidos, escapar das consequências regulatórias advindas da desconformidade com esses padrões de duvidosa eficácia para aferição de qualidade.

Inegável o avanço verificado nos indicadores de qualidade relativos às bibliografias básica e complementar dos cursos de graduação, finalmente sendo afastada a utilização de parâmetros objetivos uniformes e impeditivos do pleno exercício da autonomia didático-científica das instituições, responsáveis pelo desrespeito à individualidade destas, para a adoção de critérios que permitem o estabelecimento de políticas institucionais coerentes e sua adoção, com responsabilidade e de forma motivada, no âmbito dos cursos superiores, em respeito às peculiaridades de seus respectivos projetos pedagógicos.

O projeto de lei que impõe a aplicação de provas e atribuição de frequência a alunos impedidos de comparecer às atividades acadêmicas por motivos religiosos

Está em tramitação no Congresso Nacional, tendo sido aprovado na Comissão de Educação do Senado Federal o Projeto de Lei nº 130/2009, dispondo sobre a aplicação de provas e a atribuição de frequência a alunos impossibilitados de comparecer à escola, por motivos de liberdade de consciência e de crença religiosa.

Segundo o referido projeto, além de fazer jus à realização de avaliações em dias não coincidentes com o período de sua guarda religiosa, o aluno poderá, ainda, pleitear a substituição à sua presença em sala de aula para fins de obtenção de frequência nesse período, lhe seja ministrada aula em outro dia e horário, apresentar trabalho escrito ou realizar qualquer outra atividade de pesquisa acadêmica, estabelecendo os prazos para formalização da solicitação, conforme texto original.

“Art. 1º É assegurado ao aluno, por motivo de liberdade de consciência e de crença religiosa, requerer à escola em que esteja regularmente matriculado, seja ela pública ou privada e de qualquer nível de ensino, que lhe sejam aplicadas provas em dias não coincidentes com o período de guarda religiosa.

Parágrafo único. A escola fixará data alternativa para a realização da obrigação acadêmica, que deverá coincidir com o período ou o turno em que o aluno estiver matriculado, ou contar com expressa anuência dele se em turno diferente daquele.

Art. 2º Poderá o aluno, pelos mesmos motivos previstos no art. 1º desta Lei, requerer à escola que, em substituição a sua presença em sala de aula e para fins de obtenção de frequência, lhe seja assegurado que esta lhe seja dada em aula a ser ministrada em outro dia e horário, apresentar trabalho escrito ou qualquer outra atividade de pesquisa acadêmica determinados pela escola, observados os parâmetros curriculares e o plano de aula do dia de ausência do aluno.

Art. 3º O requerimento solicitando a aplicação de verificação de aprendizado alternativo deverá ser feito após a divulgação da data e horário da prova e até 5 (cinco) dias da realização dela.

Art. 4º No que concerne à substituição da sua presença na sala de aula, o requerimento deverá ser feito até 5 (cinco) dias após a apresentação pela escola do calendário escolar anual ou semestral, se for o caso.”

Não há dúvidas acerca da necessidade de respeito à liberdade de consciência e crença religiosa dos alunos e a importância deste fator na formação e desenvolvimento da personalidade, tanto que a [LDB](#), em seu artigo 20, inciso III, prevê expressamente a existência das instituições privadas de ensino confessionais:

“Art. 20. As instituições privadas de ensino se enquadrarão nas seguintes categorias:

I - particulares em sentido estrito, assim entendidas as que são instituídas e mantidas por uma ou mais pessoas físicas ou jurídicas de direito privado que não apresentem as características dos incisos abaixo;

II - comunitárias, assim entendidas as que são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive cooperativas educacionais, sem fins lucrativos, que incluam na sua entidade mantenedora representantes da comunidade;

III - confessionais, assim entendidas as que são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas que atendem a orientação confessional e ideologia específicas e ao disposto no inciso anterior;

IV - filantrópicas, na forma da lei.” (grifamos).

A LDB, portanto, ao reconhecer como legítima a existência das instituições de ensino confessionais, definindo-as como aquelas que possuem como diferencial o atendimento a “orientação confessional e ideologia específicas”, estabelece, de forma clara e inequívoca, a garantia de respeito à liberdade de concepção e crença religiosa dos alunos.

Nas instituições confessionais, portanto, os alunos terão, de acordo com a orientação específica, assegurados o respeito à sua liberdade de consciência e crença religiosa, haja vista ser este o princípio natural de sua existência.

Tendo em vista a existência de instituições criadas com a finalidade de assegurar a articulação entre os preceitos de cada crença religiosa e as regras gerais da educação nacional, não parece razoável, nas instituições criadas sem este objetivo, estabelecer tratamento diferenciado entre os estudantes, como, aliás, preceitua de forma clara o disposto no artigo 5º da Constituição Federal:

“Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:”.

A Carta Magna, portanto, veda expressamente a distinção de qualquer natureza, sendo certo que, assim como não podem ser impostas restrições descabidas em virtude das condições pessoais, também não podem ser atribuídos privilégios em razão destas.

Vale dizer que, do mesmo modo que as pessoas não podem ser discriminadas por causa de sua crença religiosa, também não devem receber privilégios dela decorrentes.

Registre-se, ainda, que a Constituição Federal, em seu artigo 206, inciso I, estabelece a igualdade de condições para acesso e permanência como princípio fundamental para orientar a oferta do ensino, nos seguintes termos:

“Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;”.
(grifamos)

Inequívoca, portanto, a premissa de que estabelecer condições desiguais para acesso e permanência, sobretudo por questões ligadas à crença religiosa, configura flagrante desatendimento aos princípios constitucionais insculpidos nos dispositivos acima transcritos.

No caso da educação superior, impositivo registrar que a LDB estabelece, expressamente, ser obrigatória a frequência de alunos e docentes, exceto nos cursos ofertados em educação à distância, nos exatos termos de seu artigo 47, 3º, *verbis*:

“Art. 47. Na educação superior, o ano letivo regular, independente do ano civil, tem, no mínimo, duzentos dias de trabalho acadêmico efetivo, excluído o tempo reservado aos exames finais, quando houver.

.....

§ 3º É obrigatória a frequência de alunos e professores, salvo nos programas de educação a distância.”

Desse modo, sendo a obrigatoriedade da frequência exigência legal imposta a todos os estudantes matriculados no ensino superior, permitir tratamento diferenciado por motivo de crença religiosa significa a adoção de tratamento privilegiado ou, em sentido inverso, discriminatório, o que não se coaduna com o disposto no *caput* do artigo 5º da Constituição Federal, anteriormente transcrito.

Releva destacar, inclusive, que este entendimento está consolidado pelos tribunais pátrios, conforme demonstram as decisões abaixo transcritas, oriundas, entre outros tribunais, do Egrégio Superior Tribunal de Justiça – STJ:

“EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. EDUCAÇÃO E RELIGIÃO. MEMBRO DA IGREJA ADVENTISTA DO SÉTIMO DIA. PERÍODO DE GUARDA RELIGIOSA. LEI N. 12.142/2005, DO ESTADO DE SÃO PAULO. OPORTUNIZAÇÃO DE ALTERNATIVA À FREQUÊNCIA ÀS AULAS DE SEXTAS-FEIRAS.

1. A relação que existe entre a pessoa e a igreja que profetiza a crença que eleger não cria qualquer obrigação para terceiros, razão pela qual não há falar que a qualidade de membro da Igreja Adventista do Sétimo Dia, por si só, confira direito líquido e certo do aluno de não participar das aulas, durante o período de guarda religiosa.

2. Recurso ordinário provido.” (STJ, 1º, Turma, Recurso em Mandado de Segurança nº 30.070-SP, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, votação unânime, e-DJ nº 1472, 10.3.2014, pág. 411 - grifamos).

“DECISÃO

1. Retifique-se a autuação do feito para que conste corretamente o nome da parte agravante “Universidade Paulista - UNIP”.
2. Reporta-se o presente agravo de instrumento a mandado de segurança impetrado por Letícia de Oliveira Camargo, aluna matriculada no curso de Enfermagem e bolsista do PRÓ-UNI, no qual objetiva assegurar o invocado direito de “abonar” faltas e de que lhe seja fornecidas atividades alternativas condizentes com o conteúdo programático.

Aduz a impetrante que por professar a fé cristã como “Adventista do Sétimo Dia” não frequenta as aulas no período que vai do ocaso da sexta-feira ao ocaso do sábado. Afirma que se encontra privada de direitos por motivo de crença religiosa, pelo que busca perante o Poder Judiciário uma prestação alternativa às aulas de sexta-feira à noite e de sábado.

Em audiência de tentativa de conciliação o d. juiz federal proferiu decisão que deferiu em parte a liminar em mandado de segurança para determinar que a impetrada ora agravante proporcione à aluna impetrante assistir às aulas ministradas originalmente às sextas-feiras em outro dia e horário, através de gravação áudio-visual, nas dependências da instituição ou na residência da aluna, por meio de sistema informatizado, mas sempre com controle de presença física ou virtual, com aplicação de provas de aferição em outro dia e horário que não às sextas-feiras. Com relação às aulas perdidas no último semestre de 2013, ante a impossibilidade de se conferir efeito pretérito em mandado de segurança, determinou-se a matrícula da impetrante para o próximo semestre para cumprir as disciplinas que não pode cursar, nos mesmos termos da decisão e sem que conste qualquer expressão alusiva à “repetência” ou “dependência” (fl. 128).

Nas razões recursais a agravante pede a reforma da decisão com pedido de efeito suspensivo alegando ser inviável proporcionar a apenas uma aluna toda a estrutura de ensino à distância em curso que é ministrado exclusivamente de modo presencial, mesmo porque ao final do curso a aluna deverá cumprir estágio obrigatório em ambiente hospitalar nos dias de aula normal, não havendo possibilidade de substituição por trabalhos ou avaliações alternativas.

Aduz, em suma, a inconstitucionalidade da Lei Estadual nº 12.142/2005 e reitera que não cabe à universidade adaptar sua grade curricular aos preceitos de qualquer religião.

Decido.

Na análise própria para este momento processual é possível vislumbrar relevância suficiente nas razões recursais para suspender os efeitos da interlocutória agravada.

Não há como respaldar a alegação da impetrante de que a exigência de assiduidade às aulas ministradas às sextas-feiras à noite e aos sábados constitui ofensa ao direito à liberdade de crença exatamente na medida em que a agravada submeteu-se livremente à matrícula do curso de Enfermagem.

Noutro dizer, ao ingressar no referido curso a aluna sabia de antemão que deveria submeter-se aos critérios e exigências da instituição de ensino, sendo por isso descabida a invocação de garantia fundamental inscrita no inc. VIII, art. 5º da Constituição Federal já que não se cuida o presente caso de “obrigação legal a todos imposta”.

Colaciono aresto desta Corte Federal proferido em caso análogo:

MANDADO DE SEGURANÇA. ENSINO SUPERIOR. ALUNO ADVENTISTA DO 7º DIA. ABONO DAS FALTAS. PROVAS SUBSTITUTIVAS. HORÁRIOS DIVERSOS. IMPOSSIBILIDADE. VIOLAÇÃO DA LIBERDADE RELIGIOSA. NÃO OCORRÊNCIA. TRATAMENTO ISONÔMICO.

1. Não parece haver violação da liberdade religiosa quando os alunos são submetidos a tratamento isonômico, com aceitação das regras impostas pela instituição de ensino, através de seu regimento interno, no momento do ingresso na instituição - inclusive quanto à grade curricular, período letivo, programas das disciplinas e formas de avaliação.

2. A Lei n. 9.394/96 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) exige a frequência de alunos e professores, salvo nos programas de educação à distância (artigo 47).

3. Precedente desta Corte.

4. Recurso de apelação provido. (TRF 3ª Região, TERCEIRA TURMA, AMS 0001836-15.2011.4.03.6107, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL MÁRCIO MORAES, julgado em 01/03/2012, e-DJF3 Judicial 1 DATA:09/03/2012)

E do âmbito do STF reporto o seguinte julgado:

EMENTA: Agravo Regimental em Suspensão de Tutela Antecipada.

2. Pedido de restabelecimento dos efeitos da decisão do Tribunal a quo que possibilitaria a participação de estudantes judeus no Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) em data alternativa ao Shabat.

3. Alegação de inobservância ao direito fundamental de liberdade religiosa e ao direito à educação.

4. Medida acautelatória que configura grave lesão à ordem jurícoadministrativa.

5. Em mero juízo de deliberação, pode-se afirmar que a designação de data alternativa para a realização dos exames não se revela em sintonia com o princípio da isonomia, convolvendo-se em privilégio para um determinado grupo religioso.

6. Decisão da Presidência, proferida em sede de contracautela, sob a ótica dos riscos que a tutela antecipada é capaz de acarretar à ordem pública.

7. Pendência de julgamento das Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 391 e nº 3.714, nas quais este Corte poderá analisar o tema com maior profundidade.

8. Agravo Regimental conhecido e não provido. (STA 389 AgR, Relator(a): Min. GILMAR MENDES (Presidente), Tribunal Pleno, julgado em 03/12/2009, DJe-086 DIVULG 13-05-2010 PUBLIC 14-05-2010 EMENT VOL-02401-01 PP-00001 RTJ VOL-00215- PP-00165 RT v. 99, n. 900, 2010, p. 125-135)

Pelo exposto defiro o pleito de fl. 17." (TRF da 3ª. Região, Agravo de Instrumento nº 0000613-10.2014.4.03.0000/SP, Rel. Des. Federal Johonsom di Salvo, Diário Eletrônico da Justiça Federal da 3ª, Região, 4.2.2014, pág. 863 – grifamos).

“DECISÃO

Trata-se de recurso de apelação, em mandado de segurança impetrado por NATHÁLIA DE OLIVEIRA SARTORI contra ato praticado pelo Sr. Reitor da UNIVERSIDADE METODISTA DE SÃO PAULO - UMESP, com o objetivo de assegurar o abono das faltas que causaram a reprovação da impetrante em disciplinas ministradas às sextas-feiras à noite, no curso de Direito, bem como o deferimento de um horário alternativo para a realização das avaliações porventura marcadas para esse período de “guarda sabática”, de modo a preservar sua liberdade de consciência e de crença, até o final do curso.

Foi proferida sentença denegatória da segurança pleiteada.

Em suas razões recursais, alega a impetrante ser membro da Igreja Adventista do 7º Dia, que tem como um de seus preceitos a guarda do “sábado natural” - período compreendido entre o pôr-do-sol da sexta-feira e o pôr-do-sol do sábado. Sustenta que, durante esse período de guarda sabática, deve restringir suas atividades, deixando de realizar as tarefas corriqueiras e se dedicando a atividades relacionadas à religião, razão pela qual não assiste às aulas e não frequenta a faculdade nos dias mencionados. Ressalta que seu direito decorre da Constituição Federal, de tratados internacionais, bem como da Lei nº 12.142/2005, em vigor no Estado de São Paulo.

Regularmente processado o feito, vieram os autos a esta E. Corte.

O Ministério Público Federal opinou pelo provimento do recurso de apelação interposto.

É o relatório.

Decido.

O feito comporta julgamento nos termos do art. 557 do Código de Processo Civil.

A questão que aqui se debate envolve a liberdade de crença religiosa, assegurada pelo artigo 5º, incisos VI e VIII da Constituição Federal de 1988, bem como o direito à educação, previsto no artigo 205 da Carta Magna.

Não se pode olvidar que o ensino será ministrado com base em princípios, dentre os quais se destaca o da igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, nos termos do artigo 206 da CF.

Assim, não parece haver violação da liberdade religiosa quando os alunos são submetidos a tratamento isonômico, com aceitação das regras impostas pela instituição de ensino, através de seu regimento interno, no momento do ingresso na instituição - inclusive quanto à grade curricular, período letivo, programas das disciplinas e formas de avaliação.

De acordo com a Lei nº 9.394/96, que disciplina as diretrizes e bases da educação nacional, a frequência às aulas é obrigatória, nos termos do artigo 47, in verbis:

Art. 47. Na educação superior, o ano letivo regular, independente do ano civil, tem, no mínimo, duzentos dias de trabalho acadêmico efetivo, excluído o tempo reservado aos exames finais, quando houver.

§ 1º As instituições informarão aos interessados, antes de cada período letivo, os programas dos cursos e demais componentes curriculares, sua duração, requisitos, qualificação dos professores, recursos disponíveis e critérios de avaliação, obrigando-se a cumprir as respectivas condições.

§ 2º Os alunos que tenham extraordinário aproveitamento nos estudos, demonstrado por meio de provas e outros instrumentos de avaliação específicos, aplicados por banca examinadora especial, poderão ter abreviada a duração dos seus cursos, de acordo com as normas dos sistemas de ensino.

§ 3º É obrigatória a frequência de alunos e professores, salvo nos programas de educação à distância.

§ 4º As instituições de educação superior oferecerão, no período noturno, cursos de graduação nos mesmos padrões de qualidade mantidos no período diurno, sendo obrigatória a oferta noturna nas instituições públicas, garantida a necessária previsão orçamentária (grifos nossos).

Desse modo, não se aplicam as disposições da Lei Estadual nº 12.142/2005, tendo em vista que prevalece a Lei nº 9.394/96, que ao dispor sobre as diretrizes e base da educação nacional não prevê exceções à regra de obrigatoriedade da frequência do aluno às aulas.

Sobre a matéria, confirmam-se os seguintes julgados desta E. Corte:

“ADMINISTRATIVO. ENSINO SUPERIOR. ALUNOS ADVENTISTAS DO SÉTIMO DIA. ABONO DE FALTAS. PROVAS. HORÁRIOS DIVERSOS. GARANTIA CONSTITUCIONAL DA LIBERDADE DE CRENÇA. NÃO OCORRÊNCIA.

1. Não há violação a liberdade da crença, sobretudo quando há tratamento isonômico entre todos os alunos que entraram em um processo seletivo, sabedores de todas as normas que compõe o Regimento Interno da Universidade, inclusive no tocante a grade curricular.

2. A participação presencial do aluno em 75% das aulas é uma exigência legal, portanto, o não comparecimento nas aulas por conta de convicção religiosa, está ao arrepio da lei, e como tal, não há que se falar em tolhimento à liberdade religiosa, pois, não é uma exigência imposta para que a pessoa possa ir contra seus princípios religiosos, ao contrário, a liberdade de consciência e de crença religiosa deve ser exercida independentemente do tratamento excepcional, pois é direito individual de cada cidadão.

3. Apelação improvida. (AMS 2006.61.04.006172-6, Quarta Turma, Relator Desembargador Federal Roberto Haddad, j. 22/10/2009, v.u., DJF3 17/12/2009)

CONSTITUCIONAL - ADMINISTRATIVO - ENSINO SUPERIOR - ABONO DE FALTAS ÀS SEXTAS-FEIRAS À NOITE - MEMBRO DA IGREJA ADVENTISTA DO SÉTIMO DIA - LIBERDADE DE CRENÇA E RELIGIÃO - LIBERDADE DE INICIATIVA E AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA.

1. Ao ingressar na instituição de ensino superior da impetrada, concordou a impetrante em submeter-se às regras estabelecidas pelo Instituto Metodista de Ensino Superior em atenção à Lei de Diretrizes e Bases da Educação.

2. A impetrante tinha ciência da necessidade de comparecer às atividades acadêmicas às sextas-feiras à noite e aos sábados pela manhã desde o momento em que se transferira para o período noturno.

3. Não pode agora, depois de se transferir para o referido período, pretender eximir-se ou modificar as atividades acadêmicas as quais deve frequentar regularmente.

4. O dever de frequentar regularmente e obter média suficiente nas provas realizadas para a devida aprovação é imposição destinada a todos os estudantes, independentemente de qualquer convicção religiosa.

5. As regras estabelecidas, às quais todos os alunos devem ser submetidos de forma igualitária, prestam-se a contribuir para garantir um mínimo de qualidade na prestação dos serviços de educação, em atendimento ao princípio constitucional assegurado no artigo 206, inciso VII, da Constituição Federal.

6. Sentença denegatória mantida. (AMS 00070731420084036114, JUIZ CONVOCADO HERBERT DE BRUYN, TRF3 - SEXTA TURMA, e-DJF3 02/08/2013)

Transcrevo, abaixo, precedente de minha Relatoria:

MANDADO DE SEGURANÇA - ENSINO SUPERIOR - ALUNO ADVENTISTA DO 7º DIA – COMPENSAÇÃO DAS FALTAS - PROVAS SUBSTITUTIVAS - HORÁRIOS DIVERSOS - IMPOSSIBILIDADE - VIOLAÇÃO DA LIBERDADE RELIGIOSA - NÃO OCORRÊNCIA - TRATAMENTO ISONÔMICO.

1. Não parece haver violação da liberdade religiosa quando os alunos são submetidos a tratamento isonômico, tendo aceitado as regras impostas pela instituição de ensino, através de seu regimento interno, quando ingressaram na mesma, inclusive quanto à grade curricular, período letivo, programas das disciplinas, formas de avaliação.

2. A Lei n. 9.394/96 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) exige a frequência de alunos e professores, salvo nos programas de educação à distância (art. 47).

3. Precedente desta Corte.

5. Remessa oficial, apelação e agravo retido providos. (TRF 3ª Região AMS 0030000-50.2007.4.03.6100, Terceira Turma, j. 29/04/2010, DJE 11/05/2010).

Não há, portanto, direito líquido e certo da impetrante ao abono das faltas, tal como requerido.

Ante o exposto, com fulcro no art. 557, caput, do Código de Processo Civil, nego seguimento ao recurso de apelação da impetrante, nos termos da fundamentação supra.

Decorrido o prazo para interposição de recurso, baixem os autos à Vara de origem, observadas as formalidades legais." (TRF da 3ª Região, Apelação Cível nº 0002669-75.2012.4.03.6114/SP, Rel. Des. Federal Márcio Moraes, Diário Eletrônico da Justiça Federal da 3ª Região, 6.2.2014, pág. 344 – grifamos).

Resta, portanto, absolutamente isenta de dúvidas a premissa de que o ordenamento jurídico vigente, sobretudo no ambiente constitucional, veda a adoção de conduta discriminatória, inclusive no que pertine à concessão de privilégios ou condições mais favoráveis em decorrência de crença religiosa, especialmente no caso de estudantes que se matriculam em instituições de ensino superior não confessionais.

Com efeito, a liberdade de concepção e de crença religiosa, no caso da educação superior, encontra-se perfeitamente respeitada com a previsão da existência de instituições confessionais, as quais, como já exposto neste texto, são exatamente aquelas caracterizadas pelo atendimento a “orientação confessional e ideologia específicas”, nas quais, evidentemente, o calendário acadêmico será elaborado com o pleno atendimento das regras de guarda religiosa aplicáveis a cada caso específico, assegurando, com isso, que os estudantes seguidores de sua crença religiosa tenham atendido o direito à liberdade religiosa, mas também tenham assegurado o cumprimento das normas gerais da educação nacional, sobretudo no que pertine à exigência de frequência.

É, inquestionavelmente, necessário assegurar o pleno direito à liberdade de concepção e crença religiosa, mas não se pode, com isso, estabelecer tratamento diferenciado a estudante ou grupo de estudantes de uma instituição de ensino superior, haja vista, conforme demonstrado, a existência das instituições confessionais, as quais trazem, na sua essência, o compromisso de harmonizar as exigências das normas educacionais com aquelas decorrentes da crença religiosa de sua orientação.

Perfeitamente viável, no âmbito dessas instituições, a conciliação das necessidades decorrentes da observância das normas gerais da educação nacional, tais como a duração mínima do ano letivo e a obrigação de frequência por alunos e professores, com os preceitos de guarda religiosa advindos de sua denominação, motivo por que não parece razoável ou mesmo constitucional impor tratamento discriminatório ou privilegiado com esta motivação no âmbito das instituições não organizadas sob a forma confessional

O projeto de lei que pretende vedar a concessão de tutela antecipada judicial para autorização de funcionamento de cursos de graduação

A Comissão de Educação do Senado Federal aprovou e encaminhou para análise da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania daquela casa legislativa o [Projeto de Lei nº 195/2017](#), dispondo sobre a vedação à concessão de tutela antecipada que autorize o funcionamento de curso de graduação.

O referido projeto tem como objeto a inclusão de parágrafo ao artigo 46 da [Lei nº 9.394/1996](#), com o indisfarçado objetivo de impedir a concessão de tutela jurisdicional antecipada que tenha como objeto a autorização para o funcionamento de cursos de graduação, como texto original disponível em <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/129718>:

“Art. 1º O art. 46 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar acrescido do seguinte § 3º:

“Art. 46.

.....

§ 3º É vedada a concessão de tutela antecipada que tenha por objeto a autorização para o funcionamento de curso de graduação”.

A intenção da proposta em comento é, simplesmente, retirar do poder judiciário a sua autonomia de atuação, como se a obtenção de tutela antecipada para funcionamento de curso de graduação fosse algum tipo de violação ao estado democrático de direito e representasse a desnecessidade de atendimento aos padrões de qualidade fixados legitimamente pelo Ministério da Educação (MEC) e demais órgãos competentes do sistema federal de ensino.

Pretender, de forma indiscriminada e por comando em norma legal, vedar a possibilidade de o poder judiciário, na análise de cada situação concreta posta à sua análise, conceder tutela antecipada em processo de autorização de funcionamento de curso de graduação, ou em qualquer outro procedimento judicial apresentado aos tribunais equivale, na prática, a negar aplicabilidade aos preceitos contidos nos incisos XXXIV, alínea “a”, e XXXV, do artigo 5º da Constituição Federal de 1988, que estabelecem:

“Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

.....

XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:

a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder;

b) a obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal;

XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;”.

A Carta Magna, portanto, assegura o direito de petição em defesa de direito ou contra ilegalidade ou abuso de poder, assim como prevê que não se pode excluir da apreciação do poder judiciário lesão ou ameaça a direito, elencadas como direitos e garantias fundamentais, de aplicação plena e imediata, além de insuscetíveis de restrição por emendas constitucionais e, sobretudo, por normas ordinárias.

Certamente, não se pode admitir a concessão de tutela antecipada para que o poder judiciário atue, ordinariamente, em substituição aos órgãos integrantes do sistema federal de ensino, muito menos para autorizar o funcionamento de cursos de graduação que não atendam ao padrão decisório estipulado pelo Ministério da Educação (MEC).

Todavia, é impositivo lembrar que os processos regulatórios são modalidade de processo administrativo com tramitação no âmbito da Administração Pública Federal, sujeitos à observância dos ditames contidos na [Lei nº 9.784/1999](#), cujo artigo 2º estabelece os princípios fundamentais a serem observados pelos agentes públicos na condução dos processos administrativos:

“Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

I - atuação conforme a lei e o Direito;

II - atendimento a fins de interesse geral, vedada a renúncia total ou parcial de poderes ou competências, salvo autorização em lei;

III - objetividade no atendimento do interesse público, vedada a promoção pessoal de agentes ou autoridades;

IV - atuação segundo padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé;

V - divulgação oficial dos atos administrativos, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas na Constituição;

VI - adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público;

VII - indicação dos pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão;

VIII - observância das formalidades essenciais à garantia dos direitos dos administrados;

IX - adoção de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados;

X - garantia dos direitos à comunicação, à apresentação de alegações finais, à produção de provas e à interposição de recursos, nos processos de que possam resultar sanções e nas situações de litígio;

XI - proibição de cobrança de despesas processuais, ressalvadas as previstas em lei;

XII - impulsão, de ofício, do processo administrativo, sem prejuízo da atuação dos interessados;

XIII - interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, vedada aplicação retroativa de nova interpretação.”

Desse modo, conquanto não seja possível que o poder judiciário atue em substituição ao ente público responsável pela decisão dos processos administrativos regulatório, é absolutamente isenta de dúvidas a premissa de que a regularidade na condução desses processos e os requisitos legais exigíveis para a validade de sua conclusão podem, e devem, ser submetidos à sua apreciação, sempre que evidenciada lesão ou ameaça a direito, como garantido pelo texto constitucional.

Não há como, portanto, impedir que o poder judiciário, sempre que identificada ilegalidade na condução dos processos regulatórios, conceda antecipação de tutela jurisdicional, ainda que para autorizar o funcionamento de curso de graduação, como pode ocorrer, por exemplo, em situação de decisão de indeferimento sem a devida fundamentação, quando esta estiver em desconformidade com o contexto probatório produzido, ou quando descumpridos os prazos legais para decisão dos processos administrativos.

Neste sentido, pacífica a jurisprudência dos pretórios pátrios, como demonstram os arestos adiante trazidos:

“EMENTA

INSTITUIÇÃO DE ENSINO SUPERIOR. PORTARIA DO MEC QUE SUSPENDE A AUTORIZAÇÃO DE CURSOS SUPERIORES DE GRADUAÇÃO.

Portaria do MEC que suspende a autorização de cursos superiores de graduação viola o princípio da legalidade, devendo a ser afastada. **A Lei nº 9.784/00, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, estabelece o prazo de 30 (trinta dias) para a Administração decidir os processos administrativos.**” (TRF da 4ª Região, Apelação Cível nº 2004.72.00.011811-4/SC, 3ª Turma, Unânime, Rel. Des. Federal Maria Lúcia Luz Leiria, DJe da Justiça Federal da 4ª Região, 10.12.2008, pág. 334 - grifamos).

“DECISÃO

Trata-se de Agravo de Instrumento interposto contra decisão proferida pelo juízo da 17ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal, nos autos da ação ajuizada por BARROS MELO SUPERIOR LTDA. contra a União Federal, em que se busca a concessão de provimento judicial, no sentido de que a promovida seja compelida a expedir as respectivas Portarias autorizativas de credenciamento da Faculdade de Medicina de Olinda – FMO e de autorização do Curso de Medicina vinculado ao aludido credenciamento.

O juízo monocrático indeferiu o pedido de antecipação da tutela formulado no aludido feito, nestas letras:

‘Trata-se de ação ordinária proposta por Barros Melo Ensino Superior Ltda. em face da União, visando, em caráter liminar, à expedição das respectivas Portarias autorizativas de credenciamento da FMP e de autorização do curso de Medicina vinculado ao credenciamento.

Na inicial, alega que, em 21/12/2011, requereu o credenciamento da Faculdade de Medicina de Olinda e autorização de curso de Medicina (processo n. 2011.15546). Informa que, a partir de então, o processo administrativo teve curso regular, tendo passado por análise documental pela SERES/MEC, avaliação in loco pelo INEP, deliberação do CNE, e, atualmente, encontra-se pendente apenas de homologação do parecer favorável do CNE pelo Ministro de Estado da Educação, e conseqüente expedição dos atos autorizativos. Ocorre que, segundo afirma, o processo está parado há mais de três meses aguardando a referida homologação, o que lhe tem causado inúmeros prejuízos. Alega que não há justificativa para tanto, e que o ato de homologação ministerial tem natureza complementar, e não pode alterar a deliberação colegiada, cingindo-se a conferir eficácia plena à deliberação.

II – Fundamentação

De fato, a educação superior é livre à iniciativa privada (art. 9º do [Decreto n. 5.773/2006](#)). Porém, o funcionamento de instituição de educação superior e a oferta de curso superior dependem de ato autorizativo do Poder Público (art. 10).

O processo de credenciamento de IES está regulado no Decreto n. 5.773/2006, e contém basicamente as seguintes fases (art. 14): I - protocolo do pedido junto à Secretaria competente, instruído conforme disposto nos arts. 15 e 16; II - análise documental pela Secretaria competente; III - avaliação in loco pelo INEP; IV - parecer da Secretaria competente; V - deliberação pelo CNE; e VI - homologação do parecer do CNE pelo Ministro de Estado da Educação.

No caso, o processo administrativo (2011.15546) ainda não se encerrou, estando na última das fases acima mencionadas, é dizer, no aguardo de homologação do parecer do CNE pelo Ministro de Estado da Educação.

Basta essa circunstância para se perceber que a intervenção judicial não se justifica nos termos pretendidos pela autora, ao menos não de imediato.

É bem verdade que, em caso de omissão do Poder Público na implementação de determinado direito, torna-se cabível a intervenção do Poder Judiciário. Porém, em regra, a intervenção judicial nessas circunstâncias não deve se dar mediante atuação substitutiva, exercendo atribuições próprias da Administração, sob pena de potencial ofensa à separação dos Poderes. De ordinário, a atuação deve se limitar a debelar o estado de omissão ilegal, garantindo que o Poder Público cumpra tempestivamente com o seu dever previsto constitucionalmente. Em sentido próximo: STJ, REsp 1145692/RS, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 16/03/2010, DJe 24/03/2010; AC 0015808-66.2009.4.01.4300/TO, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL NÉVITON GUEDES, QUINTA TURMA, e-DJF1 p.1086 de 30/07/2015; REOMS 38947520074013200, DESEMBARGADORA FEDERAL MARIA DO CARMO CARDOSO, TRF1 - OITAVA TURMA, e-DJF1 DATA:22/08/2014 PAGINA: 760.

Assim, não vejo, a princípio, amparo constitucional para que o Judiciário substitua a atuação Administrativa e conceda ato autorizativo referente a processo administrativo que sequer foi ultimado.

Ainda que assim não fosse, entendo que, pelas circunstâncias noticiadas, não há que se falar em direito subjetivo ao credenciamento da autora. O início do funcionamento de instituição de educação superior é condicionado à edição prévia de ato de credenciamento pelo Ministério da Educação (art. 13).

Ao contrário do que sustenta a autora, não me parece que a atuação do Ministro no processo seja meramente complementar e se limite a conferir eficácia plena à deliberação do CNE. Primeiro, porque o Decreto é expresso no sentido de que os pedidos de ato autorizativo são decididos tendo por base o conjunto de elementos de instrução apresentados (art. 10, §10). Segundo, porque o Ministro de Estado, dentro de suas prerrogativas, pode, em vez de homologar a deliberação, optar motivadamente pela restituição do processo ao CNE para reexame, o que não é de todo descartado na hipótese, considerando a aparente divergência entre as conclusões do INEP e do CNE.

Quanto à suposta caracterização de mora administrativa, a jurisprudência é absolutamente pacífica no sentido de que “compete à Administração Pública examinar e decidir os pleitos que lhe são submetidos à apreciação, no menor tempo possível, sob pena de violação aos princípios da eficiência, da moralidade e da razoável duração do processo” (AG 444524220144010000, DESEMBARGADOR FEDERAL KASSIO NUNES MARQUES, TRF1 - SEXTA TURMA, e-DJF1 DATA:27/11/2014 PAGINA:1295.). Afinal, a Constituição Federal assegura a todo e qualquer cidadão o direito fundamental à razoável duração do processo, no âmbito judicial e administrativo, bem como os meios que garantam a celeridade de sua tramitação (art. 5º, LXXVII, incluído pela EC n. 45/2004).

Porém, o próprio STF já decidiu, como intérprete último da Carta, que “a razoável duração do processo (...), logicamente, deve ser harmonizada com outros princípios e valores constitucionalmente adotados no direito brasileiro, não podendo ser considerada de maneira isolada e descontextualizada do caso relacionado à lide (...).” (HC 95.045, Rel. Min. Ellen Gracie, julgamento em 9-9-2008, Segunda Turma, DJE de 26-9-2008.).

Em outras palavras, a análise acerca da existência ou não de demora injustificada por parte da Administração deve se dar não através de uma operação aritmética, tal como decorreria da literalidade da norma estipuladora de prazo (no caso a norma geral da Lei n. 9.784/99), mas a partir de uma lógica do “razoável”, e tomando por base as especificidades de cada caso concreto (HC 97.461, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 12-5-2009, Segunda Turma, DJE de 1º-7-2009.).

Justamente por isso é que, nos casos em que se impugna ato omissivo decorrente de mora administrativa, tenho entendido, como regra, ser prudente e necessário, antes de conceder qualquer provimento antecipatório, colher a oitiva da Administração a fim de obter maiores detalhes sobre as circunstâncias do processo administrativo subjacente à causa, sem o que resta inviável a análise da presença ou não de “prova inequívoca” da omissão ilícita alegada.

III – Conclusão

Pelo exposto, indefiro o pedido liminar, por ora. Porém, para verificar, mesmo em cognição sumária, a pertinência da alegação de mora injustificada, determino que a União seja intimada para se manifestar previamente sobre a situação do processo administrativo sob litígio, no prazo de 10 dias. Após, venham os autos novamente conclusos para exame complementar das providências de urgência solicitadas.’

Em suas razões recursais, insiste a recorrente na concessão da medida postulada nos autos de origem, reiterando os fundamentos deduzidos perante o juízo monocrático, destacando que, na espécie, já foram ultrapassadas todas as fases procedimentais necessárias

ao credenciamento da instituição de ensino junto ao Ministério da Educação, em que foram examinados, avaliados e preenchidos todos os requisitos técnicos previstos nos autos normativos de regência, restando, apenas, o respectivo ato homologatório do seu credenciamento e a autorização do Curso de Medicina, os quais se encontram vinculados àquela análise técnica já encerrada. Alegando, pois, que a manifesta mora administrativa na emissão dos aludidos atos implica em danos irreparáveis, ante o alto investimento despendido para fins de funcionamento da referida instituição de ensino superior, requer a concessão da medida postulada, até o pronunciamento definitivo da Turma julgadora.

Não obstante os fundamentos em que se amparou a decisão agravada, vejo presentes, na espécie, os pressupostos do art. 558 do CPC, a autorizar a concessão, ainda que parcial, da pretendida antecipação da tutela recursal.

Em casos assim, tenho convicção firmada no sentido de que, embora eventuais dificuldades de ordem operacional, por parte da Administração, possam inviabilizar o exame, a tempo e modo, de todos os pleitos que lhe são submetidos, na hipótese dos autos, **o exame do pedido formulado pela suplicante, ora recorrente, já ultrapassou, em muito, o prazo legalmente previsto para essa finalidade, o que não se admite, em casos que tais, mormente em face da informação constante dos autos, no sentido de que o procedimento administrativo em referência já estaria com a sua instrução encerrada, pendente, apenas, de regular deliberação pelas autoridades competentes para a homologação do pedido de credenciamento da instituição de ensino superior e da autorização do respectivo Curso de Medicina.**

Com efeito, não pode a Administração Pública postergar, indefinidamente, a análise de requerimento administrativo, sem justificativa plausível, pois compete a ela se manifestar, no prazo legal, sobre os pedidos que lhe são submetidos à apreciação, sob pena de violação aos princípios da eficiência, da moralidade e da razoável duração do processo, conforme preceitua a Lei nº 9.784/99 e os dispositivos insertos nos artigos 5º, inciso LXXVIII e 37, caput, da Constituição Federal, que a todos assegura o direito à celeridade na tramitação dos procedimentos administrativos, conforme entendimento jurisprudencial já sedimentado no âmbito deste egrégio Tribunal, conforme se vê, dentre muitos outros, do seguinte julgado:

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PEDIDO DE REGISTRO DE PRODUTO PARA A SAÚDE. AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA. APRECIÇÃO ASSEGURADA. OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA EFICIÊNCIA, DA MORALIDADE E DA RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO (CF, art. 5º, LXXVIII).

I - Compete à Administração Pública examinar e decidir os requerimentos que lhe sejam submetidos à apreciação, no prazo legal, sob pena de violação aos princípios da eficiência, da moralidade e da razoável duração do processo, conforme preceitua a Lei nº 9.784/99 e os dispositivos insertos nos artigos 5º, inciso LXXVIII e 37, caput, da

Constituição Federal, que a todos assegura o direito à celeridade na tramitação dos procedimentos administrativos.

II - Em sendo assim, não merece reparos a sentença monocrática que determinou que a Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA realizasse a análise final do processo administrativo nº 25351.332646/2009-36, no prazo máximo de 10 (dez) dias.

III - Remessa oficial desprovida. Sentença confirmada. (REOMS 2009.34.00.033633-0/DF, Rel. Desembargador Federal Souza Prudente, Quinta Turma, e-DJF1 p.1080 de 27/04/2012).

Com estas considerações, defiro, em parte, o pedido de antecipação da tutela recursal formulado na inicial, para autorizar, em caráter provisório, o funcionamento do Curso de Medicina pela Faculdade de Medicina de Olinda – FMO, até a expedição dos respectivos atos de homologação de credenciamento da referida instituição de ensino e de autorização do aludido curso.” (TRF da 1ª Região, Agravo de Instrumento nº 0057023-11.2015.4.01.000/DF, Rel. Des. Federal Souza Prudente, DJe da Justiça Federal da 1ª Região, 22.10.2015, pág. 127 – grifamos).

Verificamos, portanto, ser absolutamente legítima a intervenção do poder judiciário, inclusive para deferimento de tutela jurisdicional antecipada, nas situações em que o indeferimento do ato autorizativo pleiteado pela instituição de ensino tenha ocorrido em decisão prolatada com desatendimento aos princípios legais inafastavelmente aplicados aos processos regulatórios por força, entre outros diplomas legais aplicáveis, da Lei nº 9.784/1999.

Vedar esta possibilidade configura verdadeiro desafio ao estado democrático de direito, evidenciando a indevida restrição da aplicação plena, imediata e incondicional, dos direitos e garantias fundamentais estabelecidos pelo artigo 5º da Constituição Federal, notadamente em seus incisos XXXIV e XXXV, tornando inatacáveis, pela via da antecipação da tutela jurisdicional, eventuais atos administrativos prolatados sem a observância dos princípios legais aplicáveis.

Este impedimento equivale, portanto, a tornar, ao final, absolutamente despicienda a atuação do poder judiciário em situações como as acima apresentadas, pois o prolongamento da situação de ilegalidade pode tornar simplesmente insustentável a situação da instituição de ensino que teve seu direito lesado, sujeitando-a, para a efetividade de seu direito, à complexa e demorada tramitação ordinária do feito judicial, impedindo, com isso, a plena aplicação das soluções processuais postas à disposição das partes.

Impositivo, portanto, seja negada aprovação ao Projeto de Lei em comento, ao menos no que pertine à vedação de concessão de antecipação de tutela jurisdicional nas situações de ilegalidade do ato administrativo guerreado, em homenagem aos princípios constitucionais abordados.

A revogação da Portaria Normativa nº 22/2017

Aparentemente o esforço concentrado para publicação, no final do ano de 2017, do novo marco regulatório para a educação superior, terminou por gerar pequenos equívocos no conteúdo dos atos normativos editados naquela ocasião.

Como resultado dessa questão, foi editada no início do mês de abril de 2018, a [Portaria nº 315](#), de 4 de abril de 2018, dispondo sobre os “procedimentos de supervisão e monitoramento de instituições de educação superior integrantes do sistema federal de ensino e de cursos superiores de graduação e de pós-graduação *lato sensu*, nas modalidades presencial e a distância”, a qual revoga expressamente a [Portaria Normativa nº 22](#), de 21 de dezembro de 2017, que já tivera sua denominação retificada logo depois da publicação originária.

Releva destacar, de plano, que em nossa coluna nº 5 deste ano, veiculada em 28.02.2018, já havíamos abordado a agora revogada Portaria Normativa nº 22/2017.

Desse modo, buscaremos, agora, apresentar, apenas as alterações efetivas implementadas pela Portaria nº 315/2018, sendo certo, contudo, que ocorreram algumas adequações de redação, sem alteração do sentido ou alcance da norma, bem como a inclusão de alguns dispositivos, os quais serão adiante apresentados.

Naturalmente, as alterações que não produzem modificação efetiva no conteúdo e alcance da portaria revogada, cujo conteúdo já foi tratado neste espaço, não serão objeto de apontamento neste texto, que será limitado, portanto, a apresentar as novidades introduzidas.

A primeira novidade está presente no § 2º do artigo 4º, em cujo texto a Portaria nº 315/2018 fez constar expressamente o registro de que o procedimento saneador, obviamente, somente pode ser instaurado em casos de irregularidades ou deficiências “passíveis de saneamento”, expressão esta que, embora absolutamente lógica e implícita, não estava presente no texto normativo original.

Outra inclusão de expressão já implícita no texto anterior foi a previsão contida no *caput* do artigo 8º da nova norma de que a formalização das medidas cautelares será levada a efeito por despacho do Secretário de Regulação “a ser publicado no Diário Oficial da União – DOU”, haja vista que este despacho, por ser ato administrativo, tem na formalidade e na devida publicação em veículo oficial, requisitos essenciais de eficácia.

Registre-se que, em diversos outros dispositivos da Portaria nº 315/2018, foi introduzida a informação acima apontada, relativamente à necessidade inafastável de publicação, em Diário Oficial da União, dos despachos prolatados pelo Secretário de Regulação e Supervisão da Educação Superior em sede de processos de supervisão.

Adiante, o artigo 9º, ao tratar da interposição de recurso das IES em face da aplicação de medidas cautelares, traz a previsão, em seu § 5º, de que “recursos interpostos fora do prazo não serão conhecidos”, repisando o entendimento de que a tempestividade da interposição recursal é critério inafastável de sua admissibilidade.

Interessante registrar que, ao tratar do procedimento preparatório, a expressão “prejuízos à comunidade acadêmica”, contidas nos incisos VI e VIII do artigo 15 foi substituída por expressão mais abrangente e harmônica com os objetivos fundamentais da atividade de supervisão, passando a constar “prejuízos ao interesse público”, deixando, com isso, evidente que este sempre deve ser o foco primordial da atuação do MEC nessas situações.

Importante alteração ocorreu no conteúdo do dispositivo que trata da instauração do procedimento sancionador, porquanto a norma revogada, em seu artigo 22, mencionava apenas a notificação da IES para manifestação em 15 dias, sendo certo que o regramento agora vigente traz informações mais específicas e detalhadas acerca da notificação relativa à instauração desse tipo de procedimento, conforme teor de artigo 22 da Portaria nº 315/2018:

“Art. 22. A IES será notificada para apresentar defesa contra a instauração do procedimento sancionador, no prazo de quinze dias, sem efeito suspensivo.

§ 1º Nos casos em que a instauração do procedimento sancionador for acompanhada de determinação de medidas cautelares, a instituição será notificada também para apresentar recurso ao CNE, no prazo de trinta dias, nos termos do art. 63, § 2º, do Decreto nº 9.235, de 2017, e da Seção II desta Portaria.

§ 2º Em sua manifestação, a IES deverá deixar claro se o documento encaminhado à SERES trata-se de defesa contra a instauração de procedimento sancionador ou de recurso contra a determinação das medidas cautelares, hipótese em que seguirá o fluxo estabelecido no Art. 9º desta Portaria.

§ 3º A interposição de recurso contra as medidas cautelares, nos termos do art. 63, § 2º, do Decreto nº 9.235, de 2017, não possui efeito suspensivo.

§ 4º A defesa e o recurso interpostos fora do prazo não serão conhecidos.”

Entre as principais novidades trazidas pelo diploma legal recente, podemos destacar a previsão de notificação para apresentação de defesa (*caput*), recurso sem efeito suspensivo em caso de imposição e medidas cautelares (§§ 1º e 3º), exigência de identificação do conteúdo da peça apresentada pela IES, se defesa ou recurso (§ 2º) e a redundante previsão de necessidade de manifestação tempestivamente apresentada (§ 4º).

Ainda em sede de procedimento sancionador, foram incluídos no novo texto os artigos 24 e 25, prevendo, respectivamente, prazo e procedimento para interposição de recurso em face da decisão prolatada em sede deste procedimento e a necessidade de homologação,

pelo Ministro da Educação, da decisão preferida pela Câmara de Educação Superior do CNE na apreciação do recurso, assim constando dos referidos dispositivos:

“Art. 24. Da decisão do Secretário, nos termos do art. 75 do Decreto nº 9.235, de 2017, caberá recurso ao CES/CNE, no prazo de trinta dias.

§ 1º A análise do recurso interposto pela IES contra a decisão da SERES será objeto de manifestação prévia da Secretaria, que poderá, em juízo de retratação, acatá-lo, integralmente ou em parte, ou encaminhá-lo à CES/CNE, e seguirá o fluxo descrito no art. 9º desta Portaria.

§ 2º Recursos interpostos fora do prazo não serão conhecidos.”

“Art. 25. A decisão da CES/CNE será homologada pelo Ministro de Estado da Educação.”

A derradeira novidade na seara do procedimento sancionador foi a inclusão do artigo 29, que trata da conclusão do referido procedimento, nos seguintes termos:

“Art. 29. Expirado o prazo de vigência da penalidade, tendo a IES cumprido integralmente a sanção que lhe foi aplicada, e, nos casos em que houve recurso, tendo a decisão da CES/CNE sido homologada pelo Ministro de Estado da Educação, o procedimento sancionador será concluído e o processo administrativo de supervisão será arquivado, mediante publicação de despacho do Secretário.

Parágrafo único. Nos termos do § 6º do art. 73 do Decreto nº 9.235, de 2017, nos casos de descumprimento de penalidade, a SERES poderá substituí-la por outra de maior gravidade, mediante publicação de novo despacho no âmbito do mesmo processo administrativo de supervisão.”

Também restou incluído, no artigo que trata da adoção de procedimento sumário, aplicável nas hipóteses de oferta sem ato autorizativo, de dispositivo prevendo que, inexistindo recurso, ocorrerá o arquivamento do processo administrativo de rito sumário por despacho do Secretário, conforme § 4º do artigo 30 da Portaria nº 315/2018:

“Art. 30. O processo administrativo de supervisão em face de instituição ainda não credenciada, mas que possui processos regulatórios de credenciamento e de autorização em tramitação, será processado em rito sumário, conforme o art. 76, § 1º, do Decreto nº 9.235, de 2017, e compreenderá as seguintes fases:

.....

§ 4º Quando não houver recurso, o processo administrativo de rito sumário será arquivado mediante publicação de despacho do Secretário.”

Os dispositivos relativos aos procedimentos de monitoramento das instituições e cursos de educação superior no âmbito do sistema federal de ensino não sofreram modificação em sua essência, tendo havido, única e exclusivamente, a substituição, nos

dispositivos pertinentes, da expressão “instituições de educação superior” pela forma simplificada “IES”.

No que diz respeito à regulamentação relativa ao acervo acadêmico, fundamental registrar que a Portaria nº 315/2018 não trouxe alteração em relação ao texto anteriormente trazido pela ora revogada Portaria Normativa nº 22/2017.

Nesta seara, há que se registrar que, em virtude da revogação havida, com a consequente publicação de novo ato normativo, o prazo de 24 (vinte e quatro) meses estipulado para a conversão dos documentos que integram o acervo acadêmico para o meio digital passa a ser contado a partir da publicação da Portaria nº 315/2018, ocorrida no dia 5 de abril de 2018, sendo o primeiro dia subsequente (6.4.2018, portanto) o novo *dies a quo* para a contagem deste prazo.

Por fim, também é impositivo registrar que a regulamentação dos processos de transferência assistida também não sofreu modificação em sua essência.

Podemos, portanto, afirmar que a revogação da Portaria Normativa nº 22/2017, agora substituída pela Portaria nº 315/2018, decorreu da intenção de promover alguns ajustes de pouca relevância no texto anteriormente publicado, com a inclusão de algumas expressões desnecessárias, como acima exposto.

A inclusão de maior relevância, registre-se, foi a inclusão do artigo que trata da instauração do procedimento sancionador, notadamente no que pertine ao acima transcrito artigo 22 do novo diploma legal, além, naturalmente, da inclusão de alguns artigos, também abordados nesta coluna.

O descabimento da exigência de instalação formal da CPA nos processos de credenciamento institucional

O procedimento de avaliação *in loco* nos processos de credenciamento de instituições de ensino superior é, evidentemente, um momento de análise de propostas e previsões, pois não há como se aferir a efetividade das ações e programas previstos no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) de uma instituição em fase de criação.

Exigir efetividade, nesse caso, seria, inequivocamente, exigir o funcionamento irregular de uma instituição antes da publicação do ato autorizativo legalmente exigido para isso.

Entretanto, as comissões de avaliação estão exigindo, nas avaliações *in loco* realizadas nos processos de credenciamento, a instalação formal da Comissão Própria de Avaliação (CPA) e de outros órgãos colegiados de gestão institucional, com a designação de participantes e convocação dos mesmos para entrevistas no decorrer da agenda de trabalho.

Entendo, contudo, que essa exigência esteja em desconformidade os critérios de análise estabelecidos no instrumento de avaliação institucional externa para fins de credenciamento.

Com efeito, e focando exclusivamente na questão da exigência de instalação formal da CPA e órgãos colegiados de gestão institucional, impositivo registrar que em momento algum o referido instrumento de avaliação deixa evidente tal necessidade.

A análise dos indicadores de qualidade, de seus critérios de análise e do glossário anexado ao instrumento deixam evidente a desnecessidade de implantação desses órgãos e, portanto, o descabimento de tal exigência na avaliação realizada nos processos de credenciamento institucional.

No que pertine ao Eixo 1 – Planejamento e Avaliação Institucional, a avaliação deve cingir-se à verificação da existência de projeto de autoavaliação institucional (indicador 1.1), previsão de participação efetiva da comunidade acadêmica neste projeto (indicador 1.2) e previsão de sistemática de análise e divulgação de resultados do projeto (indicador 1.3).

A exigência contida no instrumento, portanto, está vinculada à demonstração de existência do projeto de autoavaliação, com previsão de participação efetiva da comunidade acadêmica e com planejamento para atuação futura da CPA, notadamente no que pertine às ações de análise e divulgação dos resultados da autoavaliação, não havendo, portanto, exigência expressa de constituição prévia da CPA.

Fundamental registrar que a legislação em vigor não contempla como atribuição da CPA a criação do projeto de autoavaliação, mas, apenas, a condução deste, conforme claramente contido no artigo 11 da Lei do Sinaes ([Lei nº 10.861/2004](#)):

*“Art. 11. Cada instituição de ensino superior, pública ou privada, constituirá Comissão Própria de Avaliação – CPA, no prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da publicação desta Lei, com as **atribuições de condução dos processos de avaliação internos da instituição, de sistematização e prestação das informações solicitadas pelo INEP**, obedecidas as seguintes diretrizes:*

I - constituição por ato do dirigente máximo da instituição de ensino superior, ou por previsão no seu próprio estatuto ou regimento, assegurada a participação de todos os segmentos da comunidade universitária e da sociedade civil organizada, e vedada a composição que privilegie a maioria absoluta de um dos segmentos;

II - atuação autônoma em relação a conselhos e demais órgãos colegiados existentes na instituição de educação superior.” (grifamos).

Nesse mesmo sentido, evidentemente, caminham os conceitos apresentados no glossário anexo ao instrumento de avaliação institucional externa para fins de credenciamento, que, ao tratar da autoavaliação institucional e da Comissão Própria de Avaliação (CPA), em momento algum apontam o referido órgão colegiado como responsável pela criação do projeto de autoavaliação, mas sim por sua condução, *verbis*:

“13. Autoavaliação institucional

A autoavaliação institucional tem como objetivos produzir conhecimentos, refletir sobre as atividades cumpridas pela instituição, identificar as causas dos seus problemas, aumentar a consciência pedagógica e capacidade profissional do corpo docente e técnico-administrativo, fortalecer as relações de cooperação entre os diversos atores institucionais, tornar mais efetiva a vinculação da instituição com a comunidade, julgar acerca da relevância científica e social de suas atividades e produtos, além de prestar contas à sociedade.”

“18. Comissão Própria de Avaliação – CPA

Comissão instituída no âmbito da IES, responsável pela condução dos processos de avaliação internos da instituição, de sistematização e de prestação das informações solicitadas pelo INEP, cuja composição assegura a participação de todos os segmentos da comunidade universitária e da sociedade civil organizada, com atuação autônoma em relação a conselhos e demais órgãos colegiados existentes na IES.”

Em momento algum, portanto, a CPA é apresentada como a responsável pela criação do projeto de autoavaliação institucional, constante, sim, como responsável pela condução dos processos inerentes a este projeto.

Vale dizer que não se pode exigir a instalação formal de uma CPA como pressuposto lógico e inafastável para a elaboração do projeto de autoavaliação institucional, sendo o referido ente imprescindível apenas para sua implementação, a qual, evidentemente, ocorrerá depois de credenciada a instituição de ensino e iniciadas suas atividades regulares.

Além disso, o próprio texto legal estabelece que a CPA deve ser constituída por ato do dirigente máximo da instituição, sendo instituída no âmbito da IES, a qual somente tem sua existência regular iniciada com a publicação do ato autorizativo de credenciamento em diário oficial.

Não se mostra razoável, portanto, exigir que um ente a ser constituído no âmbito de uma instituição de ensino superior esteja formalmente instalado antes do início da existência legal dessa instituição.

Da mesma forma, ao tratar dos processos de gestão institucional, o instrumento de avaliação institucional externa para fins de credenciamento, em seu indicador 4.4, estabelece como critério de análise a existência de “processos de gestão institucional previstos”, considerando, naturalmente nesta previsão, de autonomia e representatividade dos órgãos gestores e colegiados, com as devidas regulamentações.

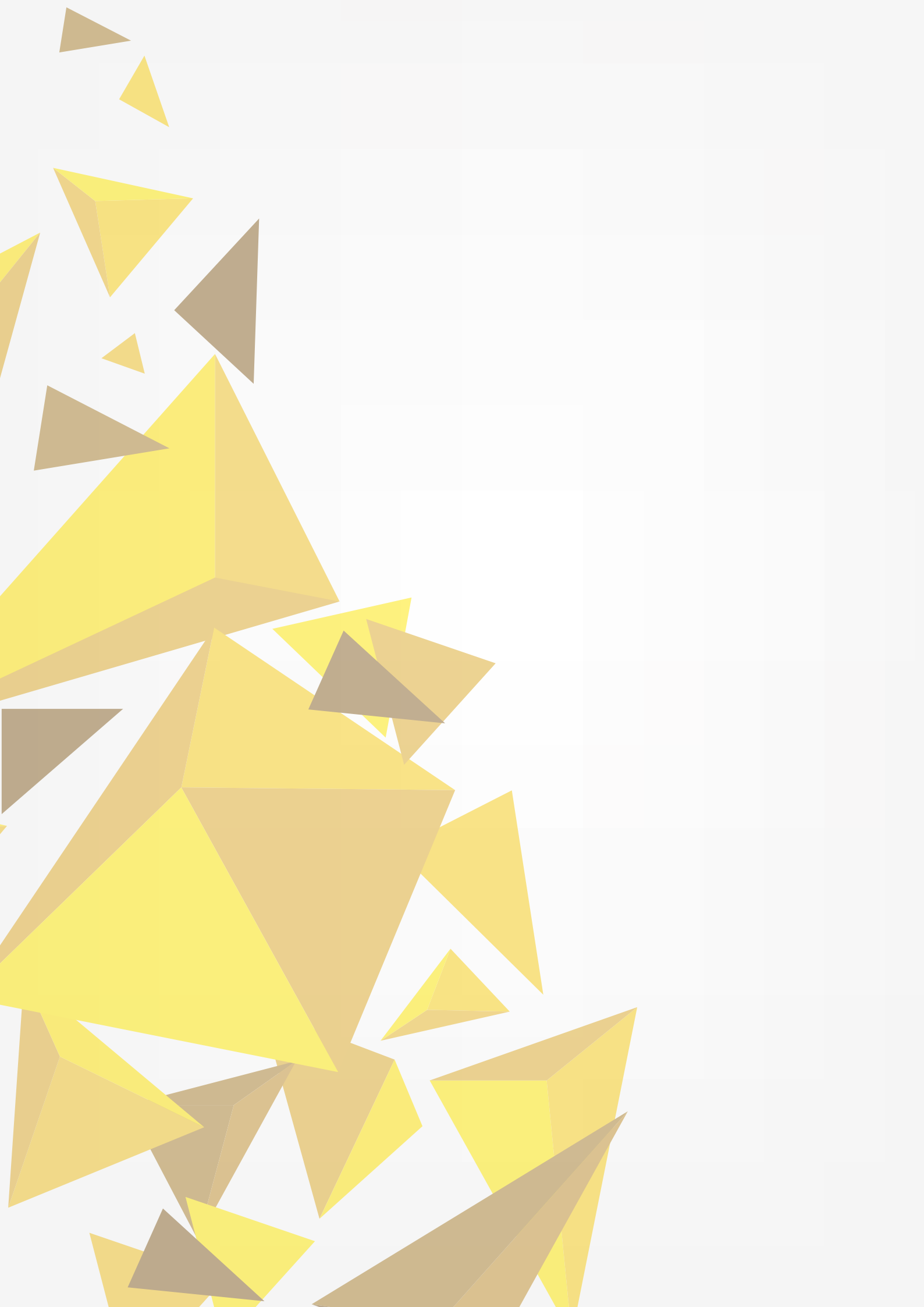
Exigir, no entanto, que esses órgãos já estejam constituídos, instalados e em funcionamento, extrapola claramente o contexto avaliativo descrito no instrumento sob análise.

Como seria exequível exigir a instalação de órgãos, inclusive no que pertine à CPA, cuja essência é a garantia de efetiva representatividade dos diversos segmentos da comunidade acadêmica, se esta simplesmente ainda não existe?

Convém reiterar que o instrumento é absolutamente cristalino ao exigir, para o credenciamento, a apresentação do programa de autoavaliação institucional e a previsão dos processos de gestão institucional, não a sua implantação e a implementação de ações e projetos deles decorrentes, o que, evidentemente, somente será possível a partir do início do funcionamento regular da instituição de ensino superior.

Dentro dos parâmetros de razoabilidade e da finalidade do ato administrativo, portanto, não há espaço para a exigência rotineiramente formulada pelas comissões de avaliação de efetiva constituição e implantação da Comissão Própria de Avaliação (CPA) e demais órgãos colegiados de gestão institucional, no caso de IES em processo de credenciamento, simplesmente porque tais órgãos são exigidos para seu funcionamento regular, o que somente é possível depois de devidamente publicado seu ato autorizativo.

Descabida, portanto, em sede de avaliação institucional externa para fins de credenciamento, a implantação efetiva de Comissão Própria de Avaliação (CPA) e dos órgãos colegiados de gestão institucional, como se infere, inclusive, da legislação vigente e do próprio teor do instrumento de avaliação aplicável nos processos de credenciamento.



A necessidade de atenção para o cumprimento das atribuições inerentes aos tutores presenciais na EAD

O poder judiciário, pelos tribunais do trabalho, vem, reiteradamente, concedendo equiparação salarial para os tutores presenciais que atuam na educação a distância em relação aos docentes.

Neste sentido, cumpre trazer ao conhecimento decisão prolatada pelo Egrégio Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região, por representativo dessa corrente dominante na justiça obreira:

“EMENTA

TUTOR PRESENCIAL. PROFESSOR. DIFERENÇAS SALARIAIS. ANHANGUERA.

O reclamante, contratado para a função de tutor presencial, comprova que tinha formação acadêmica na área da aula ministrada. Ele não era um mero auxiliar do professor à distância, mas atuava diretamente no aprendizado dos alunos que assistiam a aulas de educação à distância (EAD) e semi-presencial, exercendo atividades típicas do cargo de docência. O fato de não possuir registro no Ministério da Educação não pode ser óbice ao reconhecimento da sua condição de professor. Mantém-se a condenação ao pagamento de diferenças salariais pela aplicação do piso normativo da categoria.

.....

FUNDAMENTAÇÃO

RECURSO ORDINÁRIO DA RECLAMADA.

1. RECONHECIMENTO DA FUNÇÃO DE PROFESSOR. PISO SALARIAL.

O Magistrado de origem declara o enquadramento do autor na função de professor durante todo o contrato de trabalho.

A reclamada não se conforma. Alega que o recorrido foi contratado para laborar como tutor presencial.

Afirma que o tutor é um profissional graduado na área de conhecimento do curso e que tem a função de acompanhar e incentivar o processo de aprendizagem dos estudantes, sempre com as orientações e sob supervisão do professor EAD. Sustenta que a categoria dos tutores é distinta da categoria dos professores, por ter atividades, formação técnica e responsabilidades diferentes. Assevera que o trabalho do professor não se resume à sua presença em sala de aula, tendo inúmeras responsabilidades e tarefas que extrapolam a simples regência de classe. Já o tutor seria apenas um auxiliar que intermedia o

processo de aprendizagem entre aluno e professor. Argumenta que a atividade de tutor tem natureza de auxílio e não de titularidade. Cita o art. 317 da CLT. Por fim, refere que a convenção coletiva de trabalho trazida aos autos não define a atividade de tutor, não devendo ser aplicado o piso salarial de professor nela previsto, sob pena de enriquecimento ilícito.

Sem razão.

Entende-se que a prova colhida nos autos confirma a tese da inicial de que o reclamante, em que pese tenha sido contratado como tutor presencial, laborou para a reclamada na função de professor.

Com efeito, a única testemunha ouvida no processo, Gabriel Weeck Medeiros, relata (Id. cd79b73 - pág. 2):

que foi empregado da reclamada de fevereiro de 2013 a março de 2016, como tutor ; que era passado um vídeo com o conteúdo da aula no início ou no final do período; que o depoente repassava o conteúdo da última aula ou abordava o conteúdo da próxima aula com os alunos; que aplicava exercícios aos alunos; que o depoente confeccionava os exercícios com base no conteúdo da aula e em fontes externas à reclamada; que, em conversas com outros tutores, pode afirmar que eles também complementavam as aulas com exercícios ou outros materiais; que controlava a frequência dos alunos, aplicava e corrigia a prova; que a prova vinha pronta; que orientava os trabalhos de conclusão de todos os alunos da sua turma; que fez essa orientação em dois semestres; que gastava cerca de duas horas por semana para ler, corrigir, etc, os trabalhos de conclusão; que essas horas eram gastas fora do período de trabalho na reclamada; que trabalhava das 19h às 22h, com 15 minutos de intervalo; que, até o final de 2014, trabalhava das 19h às 22h30; que assinava relatórios de estágio; que, com exceção do primeiro semestre do contrato de trabalho, anotava seus horários de entrada e saída em uma folha de ponto; que os horários anotados estavam corretos; que era orientado pelo coordenador a participar de cursos de capacitação; que esses cursos ficam disponíveis on-line no site da reclamada; que acredita ter assistido a um curso por semestre; que cada curso durava, em média, 07 horas; que não havia um mínimo fixo de cursos que deveria assistir; que se recorda apenas de um curso em que houve cobrança pelo coordenador; que o curso era sobre Lavagem de Dinheiro; que assistiu a alguns cursos durante o recesso escolar; trabalhava na sede dos Andradas, na mesma da do reclamante. Nada mais disse nem lhe foi perguntado - grifa-se.

Depreende-se do depoimento acima que o reclamante não era um mero auxiliar do professor à distância, mas que ele atuava diretamente no aprendizado dos alunos que assistiam a aulas de educação à distância (EAD) e semi-presencial, exercendo atividades típicas do cargo de docência. Eram suas atribuições

revisar e abordar os conteúdos das aulas; aplicar exercícios, complementando o conteúdo lecionado pelo professor; controlar a frequência dos alunos; aplicar e corrigir as provas, ainda que previamente elaboradas pelo professor; orientar nos trabalhos de conclusão dos alunos; além de supervisionar os relatórios dos estágios.

Corroborando tal entendimento, o depoimento do próprio preposto da reclamada:

que os alunos se reuniam em uma sala para assistir ao vídeo da aula; que o reclamante permanecia na sala durante o vídeo; que, depois do vídeo, os alunos têm intervalo e retornam para a sala onde o reclamante “organiza o segundo momento”, aplicando atividades definidas pelo professor “titular” e orienta os alunos; [...] que o reclamante controlava a presença dos alunos; que é exigido que o tutor tenha formação acadêmica na área da aula ministrada; [...] que o estágio supervisionado não tem fiscalização no local da prestação de serviços; que o estagiário apresenta relatórios; que os relatórios são assinados pelo tutor; que o professor titular não assina os relatórios desses estágios.

Ora, o preposto admite em seu depoimento que o trabalhador contratado como tutor, além de aplicar as atividades definidas pelo professor à distância, deve orientar os alunos. Ainda, mais relevante, confessa que para ser tutor o empregado deve possuir formação acadêmica na área da aula ministrada. Conforme consta no currículo de id. a2f8c37 - pág. 2, o reclamante é formado em Administração de Negócios Internacionais e atualmente realiza uma pós-graduação em Gestão de Projetos. Ademais, consta nos documentos de id. a2f8c37 - págs. 15/20 que o reclamante participava de cursos de especialização nas áreas de pedagogia, avaliação discente, entre outras. Assim, conclui-se que o autor trata-se de profissional capacitado, com formação, responsabilidades e tarefas compatíveis com a função de professor.

Observa-se que o disposto no § 2º do art. 2º, da Lei n. 11.738/2008 não diferencia, para fins de enquadramento na função de magistério, as atividades de docência e as de suporte pedagógico à docência:

Por profissionais do magistério público da educação básica entendem-se aqueles que desempenham as atividades de docência ou as de suporte pedagógico à docência, isto é, direção ou administração, planejamento, inspeção, supervisão, orientação e coordenação educacionais, exercidas no âmbito das unidades escolares de educação básica, em suas diversas etapas e modalidades, com a formação mínima determinada pela legislação federal de diretrizes e bases da educação nacional.

Cabe mencionar, por oportuno, que o autor junta aos autos documento no qual estão previstas as responsabilidades do cargo de tutor presencial (id. a2f8c37 - pág. 7):

- * *auxiliar os estudantes no desenvolvimento de suas atividades individuais e em grupo, fomentando o hábito da pesquisa - grifa-se.*
- * *esclarecer dúvidas em relação a conteúdos específicos, bem como ao uso das tecnologias disponíveis - grifa-se.*
- * *participa de momentos presenciais obrigatórios, tais como avaliações, aulas práticas em laboratórios e estágios supervisionados, quando se aplicam - grifa-se.*
- * *o tutor presencial deve manter-se em permanente comunicação tanto com os estudantes quanto com a equipe pedagógica do curso.*

Tais atribuições apenas reiteram o efetivo exercício da função de professor, quando atuava como tutor presencial. Ainda, o reclamante acosta aos autos e-mails, Id. a2f8c37 - págs. 39/42, nos quais se comprova o auxílio aos trabalhos de conclusão de curso dos alunos da reclamada. A reclamada não impugna tais documentos.

Registra-se que o fato do recorrido não possuir registro no Ministério da Educação não pode ser óbice ao reconhecimento da sua condição de professor. Conforme a prova dos autos, o reclamante laborava como professor de instituição de ensino, possuindo nível superior na área lecionada. Acompanha-se a decisão do Juízo de origem que, aplicando o princípio da primazia da realidade, entende que o “descumprimento de requisito formal não se sobrepõe à verdade dos fatos” (id. 84d2c31 - pág. 2). É clara a intenção da reclamada de tentar distinguir as atividades exercidas pelo autor para não ter de arcar com o pagamento das mesmas verbas trabalhistas devidas aos professores.

Por fim, citam-se decisões deste Tribunal e do Tribunal do Trabalho da 15ª região, em reclamatórias movidas contra a ANHANGUERA EDUCACIONAL LTDA, nas quais se decide no mesmo sentido:

DIFERENÇAS SALARIAIS. TUTOR. ENQUADRAMENTO COMO PROFESSOR. Reconhecido que o reclamante efetivamente exercia atividades inerentes ao magistério, são devidas as diferenças salariais pela aplicação do salário normativo da categoria. Recurso da reclamada a que se nega provimento. (TRT da 4ª Região, 1ª Turma, 0020657-80.2015.5.04.0751 RO, em 09/12/2016, Desembargadora Lais Helena Jaeger Nicotti)

PREFESSOR-TUTOR PRESENCIAL. PROFESSOR. ENQUADRAMENTO. DIFERENÇAS SALARIAIS PELA APLICAÇÃO DO SALÁRIO NORMATIVO DA CATEGORIA. Restando comprovado que a autora, no exercício da função de Professora-Tutora Presencial, efetivamente exercia atividades inerentes ao magistério, a ela devem ser aplicadas as normas coletivas da categoria profissional dos professores, inclusive no tocante ao piso salarial.

(TRT da 4ª Região, 3ª Turma, 0021006-26.2015.5.04.0382 RO, em 20/06/2016, Desembargador Claudio Antonio Cassou Barbosa)

Por conseguinte, diante do depoimento da citada testemunha, não infirmado e que corroborou as assertivas da inicial, resta evidente que a autora de 16/03/11 a 31/08/12 (quando exercente do cargo professor tutor à distância) deve ser, sim, considerada professora porque, como destacando pela origem, ela teve “o mister de sanar as dúvidas, corrigir atividades, e o principal, estimular o aluno não apenas a permanecer no curso, mas dedicar parte de seu tempo ao estudo, uma vez que não há um monitoramento direto como no ensino tradicional. Para tanto, deve ter formação profissional na área e conhecimento pleno do conteúdo ministrado em aula. Constatado que o trabalho do “professor - tutor à distância” não é de apenas mediação e não consiste apenas em auxiliar a coordenação ou o corpo docente, é mais abrangente e especializada, requer conhecimento do conteúdo e material didático, envolve pesquisa, discussão, emissão de opinião a respeito das atividades entregues pelos alunos, correção de provas (ainda que objetivas) o que só pode ser realizado por um profissional tecnicamente habilitado, ou seja, um professor habilitado na área. E nem se alegue que dá-se a existência de gabarito oficial elaborada pela coordenação-pedagógica, eis que tal função é precípua do professor e não se descaracteriza pela objetividade da avaliação”. (TRT da 15ª Região, 8ª Câmara, 4ª Turma, 0011882-93.2015.5.15.0032 (RO), em 16/05/2017, Desembargador Luiz Roberto Nunes)

Como se observa, restou incontroverso que o Reclamante atuou como professor na instituição educacional, aplicando e corrigindo provas, participando de reuniões e cursos, atuando no contato direto com estudantes e estagiários, no suporte às dúvidas, devendo seguir o projeto pedagógico da Faculdade, dentre outras funções inerentes a um típico docente. (TRT da 15ª Região, 7ª Câmara, 4ª Turma, 0011165-87.2015.5.15.0127 (RO), em 27/09/2016, Desembargadora Luciane Storel da Silva)

Nega-se provimento. Mantém-se o decidido na origem.” (RO nº 0020656-41.2016.5.04.0014, 4ª Turma, Rel. Desembargador André Reverbel Fernandes, votação unânime).

Esta questão, decerto, demanda atenção de todas as instituições de ensino superior que atuam na educação a distância, face as evidentes repercussões, inclusive financeiras, que dela decorrem.

O primeiro aspecto que julgo necessário registrar é que a competência da Justiça do Trabalho está vinculada ao local onde tenha ocorrido a efetiva prestação dos serviços, independentemente do local onde a empresa possua sua sede ou onde tenha ocorrido a contratação do empregado, nos termos do artigo 651 da CLT (Decreto-Lei nº 5.452/1943):

“Art. 651 - A competência das Juntas de Conciliação e Julgamento é determinada pela localidade onde o empregado, reclamante ou reclamado, prestar serviços ao empregador, ainda que tenha sido contratado noutra local ou no estrangeiro.”

Esta conclusão decorre da efetiva aplicação do critério da territorialidade, o qual, conforme entendimento corrente nos pretórios trabalhistas, impõe a observância das normas coletivas de trabalho vigentes no local onde efetivamente ocorra a prestação dos serviços, como consta, por exemplo, da decisão extraída do AIRR – 131652-15.2015.5.13.0007, cujo julgamento, em 20.03.2018, reiterou o entendimento segundo o qual “ao contrato de trabalho, são aplicáveis as normas coletivas celebradas na localidade da prestação dos serviços, ainda que diversa da sede do empregador e do local de contratação do empregado” (DEJT 23.03.2018).

Em virtude deste entendimento, impositivo homenagear o a conclusão de, no caso das atividades desenvolvidas pelos tutores presenciais na educação a distância, as regras a serem aplicadas devem ser aquelas vigentes no local da efetiva prestação de serviços, ou seja, de funcionamento no polo de apoio presencial ao qual o profissional esteja vinculado, não sendo relevante onde esteja localizada a sede da instituição, de sua mantenedora ou mesmo da contratação do profissional.

Como acima apontado, o posicionamento dominante emanado da justiça obreira nas decisões judiciais envolvendo a atuação dos tutores aponta para o reconhecimento da equiparação entre tutores e docentes, essencialmente, como registrado em tais arestos, por restar configurado o exercício, pelos tutores, de atividades inerentes ao exercício da docência.

Entendo incorreta a afirmação de que não exista, no regramento vigente, diferenciação entre as atribuições de tutores e docentes, porquanto está em pleno vigor a [Resolução CES/CNE nº 1/2016](#), que estabelece “diretrizes e normas nacionais para a oferta de programas e cursos de educação superior na modalidade a distância”.

A referida Resolução contempla claramente a distinção entre as atividades a serem desempenhadas entre docentes e tutores, como claramente contido em seu artigo 8º:

“Art. 8º Os profissionais da educação, que atuarem na EaD, devem ter formação condizente com a legislação em vigor e preparação específica para atuar nessa modalidade educacional.

§ 1º Entende-se como corpo docente da instituição, na modalidade EaD, todo profissional, a ela vinculado, que atue como: autor de materiais didáticos, coordenador de curso, professor responsável por disciplina, e outras funções que envolvam o conhecimento de conteúdo, avaliação, estratégias didáticas, organização metodológica, interação e mediação pedagógica, junto aos estudantes, descritas no PDI, PPI e PPC.

§ 2º Entende-se por tutor da instituição, na modalidade EaD, todo profissional de nível superior, a ela vinculado, que atue na área de

conhecimento de sua formação, como suporte às atividades dos docentes e mediação pedagógica, junto a estudantes, na modalidade de EaD.

§ 3º A política de pessoal de cada IES definirá os elementos descritivos dos quadros profissionais que possui, no que concerne à caracterização, limites de atuação, regime de trabalho, atribuições, carga horária, salário, consolidado em plano de carreira homologado, entre outros, necessários ao desenvolvimento acadêmico na modalidade EaD, de acordo com a legislação em vigor, respeitadas as prerrogativas de autonomia universitária e ressalvadas as peculiaridades do Sistema UAB, instituído pelo Decreto nº 5.800, de 2006.”

Evidente, portanto, a existência, no bojo do regramento vigente no sistema federal de ensino, de regra trazendo clara e razoável distinção entre as atividades e atribuições relativas ao exercício das funções de docente e tutor presencial na educação a distância.

Esse regramento, ainda, estabelece ser competência da política de pessoal de cada instituição definir, com eficácia *interna corporis*, os elementos descritivos específicos de seus quadros profissionais, entre os quais devem ser precisamente delimitados os limites de atuação e atribuições de cada categoria profissional.

Por uma questão de adequada identificação de tempo e espaço, fundamental registrar que a prefalada Resolução CES/CNE nº 1/2016, atendendo ao regramento jurídico então em vigor, mencionada expressamente a exigência de que as questões suscitadas neste artigo restassem definidas em “plano de carreira homologado”.

Ocorre que, depois de editada a referida resolução, a [Lei nº 13.467/2017](#), ao trazer a chamada flexibilização das normas trabalhistas, deixou de exigir, como requisito de efetividade para os planos de carreira, sua homologação ou mesmo seu registro junto a órgão público, assegurando sua plena eficácia para obstar a configuração da equiparação salarial, nos termos do § 2º do artigo 461 da CLT, com a redação pela norma anteriormente citada:

“Art. 461. Sendo idêntica a função, a todo trabalho de igual valor, prestado ao mesmo empregador, no mesmo estabelecimento empresarial, corresponderá igual salário, sem distinção de sexo, etnia, nacionalidade ou idade.

§ 1º Trabalho de igual valor, para os fins deste Capítulo, será o que for feito com igual produtividade e com a mesma perfeição técnica, entre pessoas cuja diferença de tempo de serviço para o mesmo empregador não seja superior a quatro anos e a diferença de tempo na função não seja superior a dois anos.

§ 2º Os dispositivos deste artigo não prevalecerão quando o empregador tiver pessoal organizado em quadro de carreira ou adotar, por meio de norma interna da empresa ou de negociação coletiva, plano de cargos e salários, dispensada qualquer forma de homologação ou registro em órgão público.” (grifamos).

A partir da análise do contexto normativo ora trazido, inclusive a [Resolução CES/CNE nº 1/2016](#), é possível a distinção efetiva entre as atribuições de docentes e tutores presenciais com atuação na educação a distância, sendo indispensável para isso que, além de observada a distinção contida no artigo 8º da referida resolução, os planos de carreira ou instrumentos de negociação coletiva, a partir de tal premissa, estipulem de forma clara e inequívoca a descrição das atribuições a serem desempenhadas pelos tutores e pelos docentes.

Não basta, contudo, a distinção cristalina nos documentos acima mencionados, sendo evidentemente necessário, ainda, que exista, na condução das atividades do cotidiano da prestação dos serviços educacionais, a plena observância à diferenciação estabelecida para as atividades de cada categoria profissional.

Registro ainda que, no caso de demanda judicial versando sobre o tema, é preciso lembrar que a comprovação de eventual identidade de funções apta a ensejar a equiparação salarial deverá ocorrer durante a fase de instrução processual, destinada à produção dos meios probatórios requeridos pelos litigantes.

A importância deste registro está ligada à impossibilidade de rediscussão do contexto probatório em se de Recurso de Revista interposto para o Egrégio Tribunal Superior do Trabalho, conforme impeditivo expresso contido na Súmula nº 126 do sodalício mencionado, segundo a qual é “incabível o recurso de revista ou de embargos para reexame de fatos e provas”.

Diante desse fato, resta evidente que a decisão efetiva acerca de eventual equiparação salarial entre docentes e tutores deverá ocorrer, essencialmente, no âmbito dos tribunais regionais do trabalho das unidades da federação, nos quais será esgotada, portanto, a discussão acerca das questões de fato ensejadoras da verificação da identidade de atribuições exercidas por docentes e tutores.

Na definição das estratégias e mesmo dos termos dos instrumentos a serem celebrados para atuação em cada local onde exista um polo de apoio presencial, as instituições deverão, portanto, levar em consideração eventual contexto normativo vigente em cada município, bem como, decerto, o entendimento adotado pelos tribunais dos estados em que tenham atuação, de modo a adequar os aspectos relativos às condições de atuação dos corpos docente e tutorial.

Resta, portanto, evidente que a questão é complexa, por envolver, entre outros aspectos, o critério da competência territorial para definição do regramento aplicável nas relações laborais, especialmente no que diz respeito à situação dos tutores na educação à distância, motivo por que é fundamental que as instituições tenham cuidado redobrado na definição de seus planos de carreira e contratos de trabalho.

A nova regulamentação para oferta dos cursos de pós-graduação *lato sensu*

Foi publicada em 9 de abril de 2018 a [Resolução CES/CNE nº 1/2018](#), com fundamento no [Parecer CES/CNE nº 146/2018](#), devidamente homologado pelo Ministro da Educação, sendo certo que a referida resolução “estabelece diretrizes e normas para oferta dos cursos de pós-graduação *lato sensu* denominados cursos de especialização”, estabelecendo, com isso, o novo regramento aplicável a estes cursos no âmbito do sistema federal de ensino.

A resolução em tela começa apresentando como estão caracterizados, na conceituação genérica dos cursos de pós-graduação *lato sensu*, os chamados cursos de especialização, reiterando a exigência contida na LDB acerca do requisito para acesso aos mesmos, quais seja, o diploma obtido em curso de graduação:

“Art. 1º Cursos de pós-graduação lato sensu denominados cursos de especialização são programas de nível superior, de educação continuada, com os objetivos de complementar a formação acadêmica, atualizar, incorporar competências técnicas e desenvolver novos perfis profissionais, com vistas ao aprimoramento da atuação no mundo do trabalho e ao atendimento de demandas por profissionais tecnicamente mais qualificados para o setor público, as empresas e as organizações do terceiro setor, tendo em vista o desenvolvimento do país.

§ 1º Os cursos de especialização são abertos a candidatos diplomados em cursos de graduação, que atendam às exigências das instituições ofertantes.

§ 2º Os cursos de especialização poderão ser oferecidos presencialmente ou a distância, observadas a legislação, as normas e as demais condições aplicáveis à oferta, à avaliação e à regulação de cada modalidade, bem como o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI).

§ 3º Poderão ser incluídos na categoria de curso de pós-graduação lato sensu aqueles cuja oferta se ajuste aos termos desta Resolução, mediante declaração de equivalência pela Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação.”

No inciso I do artigo 2º da Resolução em comento há uma questão que demanda atenção, qual seja, a exigência de que as instituições de ensino superior regularmente credenciadas possuam oferta de curso de graduação reconhecido para que possam oferecer de forma regular os cursos de pós-graduação *lato sensu*, nos seguintes termos:

“Art. 2º Os cursos de especialização poderão ser oferecidos por:

I - Instituições de Educação Superior (IES) devidamente credenciadas para a oferta de curso(s) de graduação nas modalidades presencial ou a distância reconhecido(s);”.

Essa exigência, contudo, extrapola o contido no § 2º do artigo 29 do [Decreto nº 9.235/2017](#), que traz como requisito para as instituições de ensino superior regularmente credenciadas ofertarem cursos de pós-graduação *lato sensu* a mera oferta regular de, pelo menos, um curso de graduação, sem qualquer referência à necessidade de seu reconhecimento:

“Art. 29. As IES credenciadas para oferta de cursos de graduação podem oferecer cursos de pós-graduação lato sensu na modalidade em que são credenciadas, nos termos da legislação específica.

.....

§ 2º A oferta de pós-graduação lato sensu está condicionada ao funcionamento regular de, pelo menos, um curso de graduação ou de pós-graduação stricto sensu, nos termos da Seção XII deste Capítulo.”

Desse modo, entendo inadequada e mesmo ilegítima a exigência trazida pelo inciso I do artigo 2º da Resolução CES/CNE nº 1/2018, porquanto resta evidente que a norma regulamentadora traz exigência não prevista na norma reguladora, sendo certo, no entanto, que, enquanto vigente a redação acima transcrita, é recomendável a sua observância.

Outro aspecto que merece registro é o ressurgimento do chamado “credenciamento específico” para oferta de cursos de pós-graduação *lato sensu* na modalidade presencial, que pode ser obtido pelas entidades descritas nos incisos III, IV e V do artigo 2º da resolução em comento:

“Art. 2º Os cursos de especialização poderão ser oferecidos por:

.....

III - Escola de Governo (EG) criada e mantida por instituição pública, na forma do art. 39, § 2º da Constituição Federal de 1988, do art. 4º do Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006, credenciada pelo CNE, por meio de instrução processual do MEC e avaliação do Instituto Nacional de Pesquisa Anísio Teixeira (Inep), observado o disposto na Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, no art. 30 do Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, e no Decreto nº 9.057, de 25 de maio de 2017, no que se refere à oferta de educação a distância, com atuação voltada precipuamente para a formação continuada de servidores públicos;

IV - Instituições que desenvolvam pesquisa científica ou tecnológica, de reconhecida qualidade, mediante credenciamento exclusivo pelo CNE por meio de instrução processual do MEC para oferta de cursos de

especialização na(s) grande(s) área(s) de conhecimento das pesquisas que desenvolve;

V - Instituições relacionadas ao mundo do trabalho de reconhecida qualidade, mediante credenciamento exclusivo concedido pelo CNE por meio de instrução processual do MEC para oferta de cursos de especialização na(s) área(s) de sua atuação profissional e nos termos desta Resolução.”

No que diz respeito às instituições privadas, o interesse recai nas figuras das instituições que promovam pesquisa científica ou tecnológica de reconhecida qualidade (inciso IV) e das instituições relacionadas ao mundo do trabalho, também de reconhecida qualidade (inciso V), praticamente reeditando o permissivo contido na há muito revogada [Resolução CES/CNE nº 5/2008](#).

Impositivo registrar que está permitida a celebração de convênio entre instituições credenciadas para a oferta conjunta de cursos de pós-graduação *lato sensu*, nos termos do § 2º do artigo em comento:

“Art. 2º.

§ 2º Fica permitido convênio ou termo de parceria congênere entre instituições credenciadas para a oferta conjunta de curso(s) de especialização no âmbito do sistema federal e dos demais sistemas de ensino.”

Esses credenciamentos específicos possuirão prazo de validade limitado a 5 anos e somente permitem a oferta de cursos de pós-graduação *lato sensu* na área do conhecimento em que ocorra a atuação da instituição.

Quanto aos processos de credenciamento e credenciamento dessas instituições, vale registrar o contido nos artigos 3º e 4º da Resolução CES/CNE nº 1/2018:

“Art. 3º O credenciamento de que tratam os incisos III, IV e V do artigo anterior para a oferta de curso(s) de especialização lato sensu no âmbito do Sistema Federal de Educação Superior será concedido pelo prazo máximo de 5 (cinco) anos, mediante deliberação do CNE homologada pelo Ministro de Estado da Educação.

§ 1º A instituição credenciada poderá solicitar credenciamento antes do vencimento do prazo referido no caput.

§ 2º Os prazos de validade dos atos de credenciamento serão fixados nas deliberações do CNE, observado o prazo máximo de 5 (cinco) anos.

§ 3º O pedido de credenciamento efetuado no prazo de validade do ato de credenciamento autoriza a continuidade das atividades da Instituição até deliberação final do CNE sobre o pedido.

§ 4º Vencido o prazo do ato de credenciamento sem que a Instituição tenha solicitado o credenciamento, a oferta de novos cursos e a abertura de novas turmas devem ser imediatamente suspensos.

§ 5º A avaliação e a deliberação sobre propostas de credenciamento e credenciamento exclusivo de Instituição para a oferta de cursos de especialização lato sensu serão realizadas pelo CNE.

Art. 4º O credenciamento de que tratam os incisos III, IV e V do artigo 2º para a oferta de cursos de especialização lato sensu na modalidade a distância observará o disposto na legislação e normas vigentes, especialmente o Decreto nº 9.057, de 2017, bem como o prazo previsto no caput do artigo 3º desta Resolução.”

Naturalmente, a oferta de pós-graduação *lato sensu* está sujeita, no âmbito de sua oferta institucional, aos procedimentos de regulação, supervisão e avaliação, em conformidade com o contexto normativo em vigor, como estabelece claramente o artigo 5º da Resolução em tela:

“Art. 5º A oferta institucional de cursos de especialização fica sujeita, no seu conjunto, à regulação, à avaliação e à supervisão dos órgãos competentes.”

Outra novidade é a previsão que as informações relativas aos cursos de pós-graduação *lato sensu*, além de inseridas no cadastro nacional pertinente, deverão ser apresentadas no âmbito do Censo da Superior, que certamente deverá receber alterações para possibilitar o lançamento dessas informações, conforme previsto no artigo 6º da Resolução CES/CNE nº 1/2018:

“Art. 6º Os cursos de especialização serão registrados no Censo da Educação Superior e no Cadastro de Instituições e Cursos do Sistema e-MEC, nos termos da Resolução CNE/CES nº 2, de 2014, que instituiu o cadastro nacional de oferta de cursos de pós-graduação lato sensu (especialização) das instituições credenciadas no Sistema Federal de Ensino.”

As informações a serem registradas no Censo da Educação Nacional, por motivos óbvios, somente devem ser exigidas a partir da edição 2019 do Censo, com a inclusão dos dados relativos ao ano de 2018.

Ao tratar do projeto pedagógico dos cursos de especialização, o artigo 7º da Resolução nº 1/2018 leva à conclusão de que o trabalho de conclusão de curso deixa de ser obrigatório nesses cursos:

“Art. 7º Para cada curso de especialização será previsto Projeto Pedagógico de Curso (PPC), constituído, dentre outros, pelos seguintes componentes:

I - matriz curricular, com a carga mínima de 360 (trezentos e sessenta) horas, contendo disciplinas ou atividades de aprendizagem com efetiva interação no processo educacional, com o respectivo plano de curso, que

contenha objetivos, programa, metodologias de ensino-aprendizagem, previsão de trabalhos discentes, avaliação e bibliografia;

II - composição do corpo docente, devidamente qualificado;

III - processos de avaliação da aprendizagem dos estudantes;

Parágrafo único. Quando o curso de especialização tiver como objetivo a formação de professores, deverá ser observado o disposto na legislação específica.”

Com efeito, ao estipular os componentes obrigatórios dos projetos pedagógicos dos cursos de especialização, especificamente no que pertine às atividades ligadas ao processo de ensino-aprendizagem, o inciso I exige, apenas, a presença de matriz curricular com carga horária mínima de 360 horas, indicando as disciplinas ou atividades de aprendizagem com sua efetiva interação no processo educacional, com o respectivo plano de curso contendo objetivos, programa, metodologias de ensino-aprendizagem, previsão de trabalhos discentes em seu âmbito, sistemática de avaliação e bibliografia.

Evidente, portanto, a exclusão do trabalho de conclusão de curso, por falta de expressa exigência legal, como havia na agora revogada Resolução CES/CNE nº 1/2007.

Caberá às instituições, portanto, dentro de sua proposta de oferta de educação de qualidade, deliberar pela exigência ou não do trabalho de conclusão de curso em seus cursos de pós-graduação *lato sensu* – especialização, haja vista que o fato de não ser mais componente curricular obrigatório não significa que sua exigência esteja proibida, cabendo a cada instituição tal decisão, no exercício de sua autonomia didática.

O artigo 8º, por seu turno, estabelece os requisitos formais para validade dos certificados emitidos, trazendo a delimitação das informações obrigatórias a serem inseridas nos mesmos e algumas disposições para sua emissão e registro:

“Art. 8º Os certificados de conclusão de cursos de especialização devem ser acompanhados dos respectivos históricos escolares, nos quais devem constar, obrigatória e explicitamente:

I - ato legal de credenciamento da instituição, nos termos do artigo 2º desta Resolução;

II - identificação do curso, período de realização, duração total, especificação da carga horária de cada atividade acadêmica;

III - elenco do corpo docente que efetivamente ministrou o curso, com sua respectiva titulação.

§ 1º Os certificados de conclusão de curso de especialização devem ser obrigatoriamente registrados pelas instituições devidamente credenciadas e que efetivamente ministraram o curso.

§ 2º Os certificados dos cursos ofertados por meio de convênio ou parceria entre instituições credenciadas serão registrados por ambas, com referência ao instrumento por elas celebrado.

§ 3º Os certificados previstos neste artigo, observados os dispositivos desta Resolução, terão validade nacional.

§ 4º Os certificados obtidos em cursos de especialização não equivalem a certificados de especialidade.”

Releva destacar que, conforme contido no retro transcrito § 4º do artigo 8º da Resolução em comento, os certificados de cursos de especialização não equivalem, necessariamente, a certificados de especialidade no campo profissional.

Vale dizer, está assegurada a eficácia acadêmica desses certificados, mas, para que tenham também eficácia no mundo profissional, é preciso que atendam, também, as exigências dos respectivos órgãos de fiscalização profissional, os quais estão legalmente habilitados a estabelecer os critérios para concessão de especialidades no âmbito profissional.

Também merece registro a redução do quantitativo de docentes portadores de titulação em nível de pós-graduação *stricto sensu* exigido na oferta dos cursos de pós-graduação *lato sensu*, que agora passa a ser de 30%, nos termos do artigo 9º:

*“Art. 9º O corpo docente do curso de especialização será constituído por, no mínimo, 30% (trinta por cento) de portadores de título de pós-graduação *stricto sensu*, cujos títulos tenham sido obtidos em programas de pós-graduação *stricto sensu* devidamente reconhecidos pelo poder público, ou revalidados, nos termos da legislação pertinente.”*

Fica, ainda, expressamente prevista a possibilidade de conversão em certificado de especialização dos créditos ou disciplinas cursadas em programas de pós-graduação *stricto sensu* para os alunos que não concluíam dissertação ou tese, desde que previsto no regulamento dos respectivos programas e observado o regramento trazido pela Resolução CES/CNE nº 1/2018, como previsto em seu artigo 10:

*“Art. 10. As instituições que mantêm cursos regulares em programas de *stricto sensu* poderão converter em certificado de especialização os créditos de disciplinas cursadas aos estudantes que não concluírem dissertação de mestrado ou tese de doutorado, desde que tal previsão conste do regulamento dos respectivos programas institucionais e que sejam observadas as exigências desta Resolução para a certificação.”*

O artigo 11, por seu turno, prevê a equivalência, atendidas no que couber a Resolução CES/CNE nº 1/2018, dos cursos realizados no sistema militar, ministrados exclusivamente para integrantes da respectiva corporação:

“Art. 11. Os estudos realizados no sistema de ensino militar, conforme a Portaria Interministerial nº 1, de 26 de agosto de 2015, ministrados exclusivamente para

integrantes da respectiva corporação, serão considerados equivalentes a curso de especialização desde que atendam, no que couber, aos requisitos previstos nos dispositivos desta Resolução.”

A última previsão a demandar registro é a regra de transição contida no artigo 12, segundo a qual os cursos em oferta regular, já iniciados ou cujo edital já tenha sido publicado antes de sua vigência, poderão concluir as turmas abrangidas pela regra de transição até sua conclusão, conforme os projetos pedagógicos vigentes:

“Art. 12. Os cursos de especialização oferecidos com fundamento na Resolução CNE/CES n° 1, de 2007, ou na Resolução CNE/CES n° 7, de 2011, iniciados ou cujos editais já tenham sido publicados antes da vigência desta Resolução, poderão funcionar regularmente até a conclusão das respectivas turmas, nos termos de seu PPC.”

Os artigos 13 e 14 da Resolução em tela, apenas para conhecimento, disciplinam eventuais processos de credenciamento específico ainda em tramitação e a situação das instituições que possuam este tipo de credenciamento ainda vigente:

“Art. 13. Os processos de credenciamento de que tratam os incisos III, IV e V do artigo 2° desta Resolução para a oferta de cursos de especialização lato sensu em tramitação nas Secretarias do Ministério da Educação e no Conselho Nacional de Educação, ainda não submetidos à avaliação in loco, observarão o disposto nesta Resolução.”

Art. 14. Os atos autorizativos de credenciamento de que tratam os incisos III, IV e V do artigo 2° desta Resolução para a oferta de cursos de especialização lato sensu com prazo determinado, ainda em vigor, permanecem válidos até o vencimento, podendo ser renovados, nos termos desta Resolução.”

Concluindo o texto da Resolução n° 1/2018, o artigo 15 exclui de seu alcance os programas de residência médica e congêneres na área da saúde, assim como os cursos de aperfeiçoamento, extensão e outros, ao passo que o artigo 16 estabelece a competência da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação para apreciação de casos omissos relativos ao tema:

“Art. 15. Excluem-se desta Resolução:

I - os programas de residência médica ou congêneres, em qualquer área profissional da saúde;

II - os cursos de pós-graduação denominados cursos de aperfeiçoamento, extensão e outros.

Art. 16. Os casos omissos serão examinados pela Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação.”

Por derradeiro, seu artigo 17 estabelece sua vigência imediata, revogando expressamente as Resoluções CES/CNE n° 12007 e n° 7/2011, *verbis*:

“Art. 17. Esta Resolução entrará em vigor na data de sua publicação, ficando revogadas a Resolução CNE/CES nº 1, de 8 de junho de 2007, e a Resolução CNE/CES nº 7, de 8 de setembro de 2011.”

Alguns aspectos relevantes relativos à oferta dos cursos de pós-graduação *lato sensu*, embora não contemplados expressamente no texto da Resolução CES/CNE nº 1/2018, estão abordados de forma clara no Parecer CES/CNE nº 146/2018, quais sejam, a possibilidade de oferta de cursos presenciais fora do limite municipal da sede da instituição e a possibilidade de celebração de parceria com instituições não credenciadas, desde que toda a responsabilidade acadêmica e pedagógica seja da instituição de ensino superior devidamente credenciada.

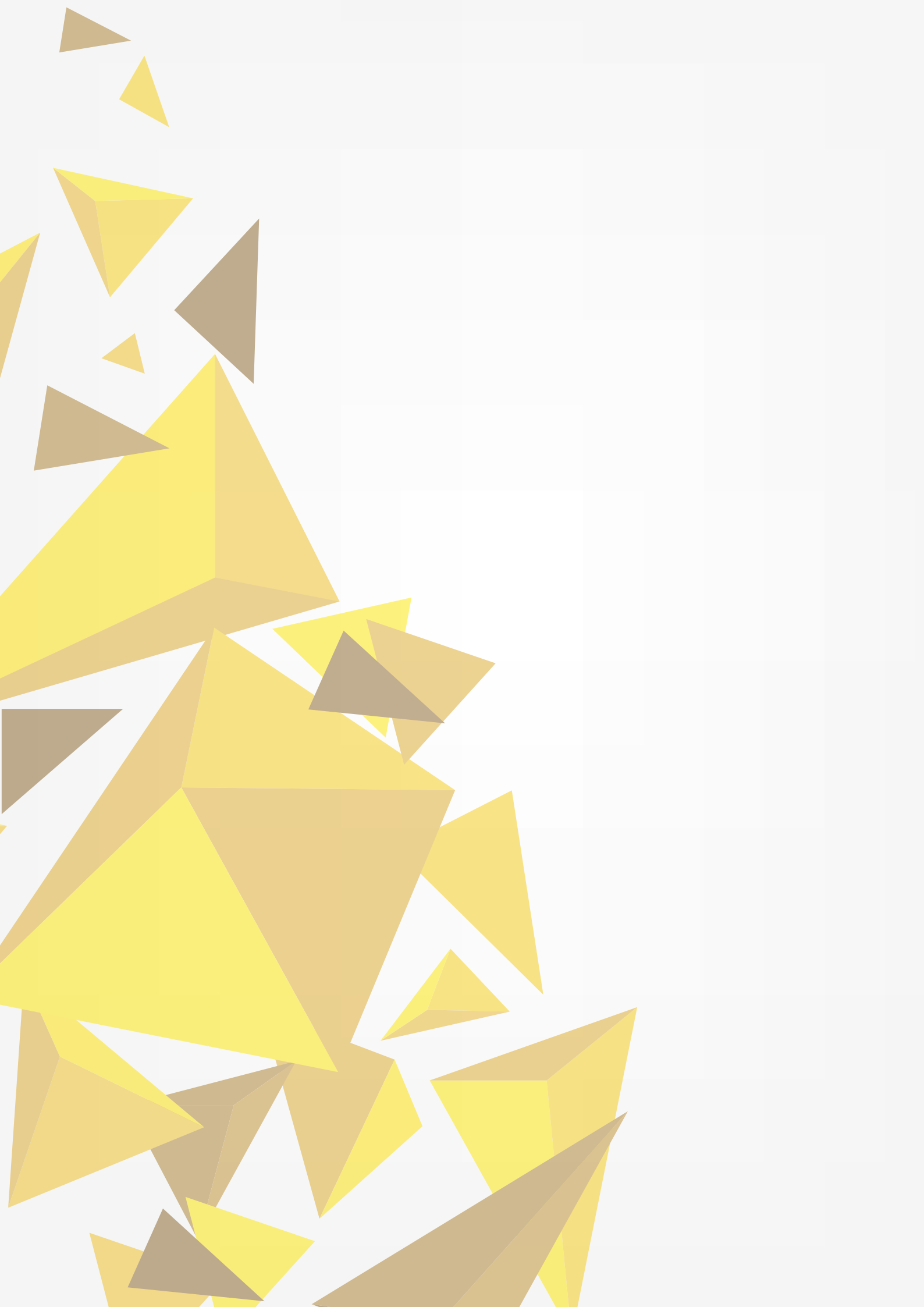
Com efeito, em relação à oferta de cursos de pós-graduação *lato sensu* presenciais fora de sede, a regularidade desta forma de atuação restou apontada nos itens 41 e 42 da acurada análise levada a efeito pelo Conselheiro Relator acerca da solicitação de reexame da matéria, especificamente em seus itens 41 e 42:

“41. No que tange à oferta fora da sede da IES de cursos de Pós-Graduação Lato Sensu em nível de especialização, o CNE entende que as instituições regularmente credenciadas possuem liberdade para ofertar os referidos cursos, de maneira presencial, em qualquer área do saber e em localidade/município diverso daquele constante na Portaria que a credenciou, conforme disposto no Parecer CNE/CES nº 263/2006.”

42. Observa-se, porém, que somente será regular a oferta pela IES de curso de Pós-Graduação Lato Sensu em nível de especialização em município diverso da abrangência geográfica do ato de credenciamento em vigor se for feita de forma direta. Ou seja, a IES credenciada deverá se responsabilizar diretamente pela contratação e definição do perfil do corpo docente, organização didático-pedagógica do curso ofertado, integralização do mesmo, relação das disciplinas, carga horária oferecida e demais requisitos que demonstrem a presença de qualidade inerente à sua atuação em sua sede e pela qual obteve autorização do MEC para funcionamento.”

A análise do item 42, acima transcrito, também deixa em aberto a possibilidade de celebração de parcerias para a oferta de pós-graduação *lato sensu* fora do limite territorial, desde, registre-se, que a instituição de ensino superior seja, sempre, diretamente responsável pelas atividades acadêmico-pedagógicas, entre as quais o item destaca, expressamente, a responsabilidade pela “contratação e definição do perfil do corpo docente, organização didático-pedagógica do curso ofertado, integralização do mesmo, relação das disciplinas, carga horária oferecida e demais requisitos que demonstrem a presença de qualidade”, sendo, evidentemente, admissível que o parceiro desempenhe, exclusivamente, as atividades administrativas necessárias ao efetivo funcionamento dos cursos.

Em síntese, esse é o novo contexto normativo para oferta dos cursos de pós-graduação *lato sensu* – especialização, conforme trazido pela Resolução CES/CNE n° 1/2018, cumprindo, para encerrar, recomendar a leitura atenta da referida resolução, bem como do mencionado Parecer CES/CNE n° 146/2018.



A suspensão das autorizações e dos pedidos de aumento de vagas dos cursos de Medicina

Inicialmente, cumpre registrar que, a partir da edição da Lei nº 12.871/2013, que instituiu o Programa Mais Médicos, a autorização para funcionamento de cursos de Medicina somente é possível com a realização de chamamento público, conforme claramente previsto em seu artigo 3º:

“Art. 3º A autorização para o funcionamento de curso de graduação em Medicina, por instituição de educação superior privada, será precedida de chamamento público, e caberá ao Ministro de Estado da Educação dispor sobre:

I - pré-seleção dos Municípios para a autorização de funcionamento de cursos de Medicina, ouvido o Ministério da Saúde;

II - procedimentos para a celebração do termo de adesão ao chamamento público pelos gestores locais do SUS;

III - critérios para a autorização de funcionamento de instituição de educação superior privada especializada em cursos na área de saúde;

IV - critérios do edital de seleção de propostas para obtenção de autorização de funcionamento de curso de Medicina; e

V - periodicidade e metodologia dos procedimentos avaliatórios necessários ao acompanhamento e monitoramento da execução da proposta vencedora do chamamento público.

§ 1º Na pré-seleção dos Municípios de que trata o inciso I do caput deste artigo, deverão ser consideradas, no âmbito da região de saúde:

I - a relevância e a necessidade social da oferta de curso de Medicina; e

II - a existência, nas redes de atenção à saúde do SUS, de equipamentos públicos adequados e suficientes para a oferta do curso de Medicina, incluindo, no mínimo, os seguintes serviços, ações e programas:

a) atenção básica;

b) urgência e emergência;

c) atenção psicossocial;

d) atenção ambulatorial especializada e hospitalar; e

e) vigilância em saúde.

§ 2º Por meio do termo de adesão de que trata o inciso II do caput deste artigo, o gestor local do SUS compromete-se a oferecer à instituição de educação superior vencedora do chamamento público, mediante contrapartida a ser disciplinada por ato do Ministro de Estado da Educação, a estrutura de serviços, ações e programas de saúde necessários para a implantação e para o funcionamento do curso de graduação em Medicina.

§ 3º O edital previsto no inciso IV do caput deste artigo observará, no que couber, a legislação sobre licitações e contratos administrativos e exigirá garantia de proposta do participante e multa por inexecução total ou parcial do contrato, conforme previsto, respectivamente, no art. 56 e no inciso II do caput do art. 87 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

§ 4º O disposto neste artigo não se aplica aos pedidos de autorização para funcionamento de curso de Medicina protocolados no Ministério da Educação até a data de publicação desta Lei.

§ 5º O Ministério da Educação, sem prejuízo do atendimento aos requisitos previstos no inciso II do § 1º deste artigo, disporá sobre o processo de autorização de cursos de Medicina em unidades hospitalares que:

I - possuam certificação como hospitais de ensino;

II - possuam residência médica em no mínimo 10 (dez) especialidades; ou

III - mantenham processo permanente de avaliação e certificação da qualidade de seus serviços.

§ 6º O Ministério da Educação, conforme regulamentação própria, poderá aplicar o procedimento de chamamento público de que trata este artigo aos outros cursos de graduação na área de saúde.

§ 7º A autorização e a renovação de autorização para funcionamento de cursos de graduação em Medicina deverão considerar, sem prejuízo de outras exigências estabelecidas no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes):

I - os seguintes critérios de qualidade:

a) exigência de infraestrutura adequada, incluindo bibliotecas, laboratórios, ambulatórios, salas de aula dotadas de recursos didático-pedagógicos e técnicos especializados, equipamentos especiais e de informática e outras instalações indispensáveis à formação dos estudantes de Medicina;

b) acesso a serviços de saúde, clínicas ou hospitais com as especialidades básicas indispensáveis à formação dos alunos;

c) possuir metas para corpo docente em regime de tempo integral e para corpo docente com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado;

d) possuir corpo docente e técnico com capacidade para desenvolver pesquisa de boa qualidade, nas áreas curriculares em questão, aferida por publicações científicas;

II - a necessidade social do curso para a cidade e para a região em que se localiza, demonstrada por indicadores demográficos, sociais, econômicos e concernentes à oferta de serviços de saúde, incluindo dados relativos à:

a) relação número de habitantes por número de profissionais no Município em que é ministrado o curso e nos Municípios de seu entorno;

b) descrição da rede de cursos análogos de nível superior, públicos e privados, de serviços de saúde, ambulatoriais e hospitalares e de programas de residência em funcionamento na região;

c) inserção do curso em programa de extensão que atenda a população carente da cidade e da região em que a instituição se localiza.”

Em mais de uma ocasião, externamos o entendimento de que a adoção do chamamento público como única forma de obtenção de autorização de oferta de cursos de Medicina configura violação ao princípio constitucional da livre iniciativa, conforme insculpido no artigo 209 da Constituição Federal:

“Art. 209. O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições:

I - cumprimento das normas gerais da educação nacional;

II - autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público.”

A garantia da atuação da livre iniciada na educação está reiterado no artigo 7º da Lei nº 9.394/1996 – LDB:

“Art. 7º O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições:

I - cumprimento das normas gerais da educação nacional e do respectivo sistema de ensino;

II - autorização de funcionamento e avaliação de qualidade pelo Poder Público;

III - capacidade de autofinanciamento, ressalvado o previsto no [art. 213 da Constituição Federal](#).”

Neste sentido, resta absolutamente cristalino o entendimento de que a atuação das instituições particulares de ensino não se configura como casos de concessão ou permissão do poder público, como já decidido de forma cristalina pelo Egrégio Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADIN nº 1.007-7 – Pernambuco:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 1.007-7 PERNAMBUCO

RELATOR: MIN. EROS GRAU

REQUERENTE: CONFEDERACAO NACIONAL DOS ESTABELECIMENTOS DE ENSINO CONFENEN

ADVOGADO: LEUCIO LEMOS FILHO E OUTROS

REQUERIDO: GOVERNADOR DO ESTADO DE PERNAMBUCO

REQUERIDO: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE PERNAMBUCO

EMENTA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 10.989/93 DO ESTADO DE PERNAMBUCO. EDUCAÇÃO: SERVIÇO PÚBLICO NÃO PRIVATIVO. MENSALIDADES ESCOLARES. FIXAÇÃO DA DATA DE VENCIMENTO. MATÉRIA DE DIREITO CONTRATUAL. VÍCIO DE INICIATIVA.

1. Os serviços de educação, seja os prestados pelo Estado, seja os prestados por particulares, configuram serviço público não privativo, podendo ser desenvolvidos pelo setor privado independentemente de concessão, permissão ou autorização.

2. Nos termos do artigo 22, inciso I, da Constituição do Brasil, compete à União legislar sobre direito civil.

3. Pedido de declaração de inconstitucionalidade julgado procedente.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por maioria de votos, julgar procedente a ação e declarar a inconstitucionalidade da Lei n. 10.989, de 07 de dezembro de 1993, do Estado de Pernambuco, nos termos do voto do relator.”

O sistema de uso exclusivo de chamamento por edital para a oferta de cursos de Medicina, portanto, vulnera de forma flagrante o princípio constitucional da livre iniciativa.

Como se isso não bastasse, decidiu agora o Ministério da Educação (MEC), por força da Portaria nº 328/2018, suspender pelo prazo de 5 (cinco) anos a publicação de novos editais de chamamento público para autorização de novos cursos de Medicina, bem como o protocolo de pedidos de aumentos de vagas nestes cursos, exceto para aqueles abertos no âmbito dos editais em tramitação ou já concluídos, nos seguintes termos:

“Art. 1º Fica suspensa por cinco anos a publicação de editais de chamamento público para autorização de novos cursos de graduação em Medicina, nos termos do art. 3º da Lei nº 12.871, de 22 de outubro de 2013, e o protocolo de pedidos de aumento de vagas em cursos de graduação em Medicina ofertados

por instituições de educação superior vinculadas ao sistema federal de ensino, de que trata o art. 40 do Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017.

Parágrafo único. A suspensão do protocolo de pedidos de aumento de vagas de que trata o caput não se aplica aos cursos de Medicina autorizados no âmbito dos editais de chamamento público em tramitação ou concluídos, segundo o rito estabelecido no art. 3º da Lei nº 12.871, de 2013, e aos cursos de Medicina pactuados no âmbito da política de expansão das universidades federais, cujos pedidos de aumento de vagas poderão ser solicitados uma única vez e analisados de acordo com regras e calendário específicos, a serem definidos pelo Ministério da Educação - MEC.”

A portaria em comento, no parágrafo único de seu artigo 1º, trata de forma diferenciada os cursos de Medicina autorizados antes da edição do Programa Mais Médicos, para os quais, registre-se, foram cumpridos todos os trâmites legais exigidos na ocasião.

Trata, portanto, de forma absolutamente discriminatória os cursos de Medicina, privilegiando aqueles abertos no âmbito dos editais de chamada pública com a possibilidade de apresentação de pedidos de aumento de vagas, ao mesmo tempo em que veda aos abertos anteriormente, com o cumprimento das exigências vigentes na ocasião da obtenção de seus atos autorizativos.

Com essa distinção, criam-se duas categorias de cursos de Medicina, embora todos os cursos em oferta no País, ao menos em tese, são ofertados de forma absolutamente regular: os que podem e os que não podem solicitar aumento de vagas.

Além dessa descabida distinção, chama a atenção a justificativa apontada para a suspensão imposta pela Portaria nº 328/2018, qual seja, a garantia da qualidade da oferta dos cursos de Medicina e, via de consequência, da formação médica.

Presenciamos, mais uma vez, o discurso da “garantia da qualidade” para cercear o direito à livre iniciativa, como se a criação, ainda que por prazo determinado, de uma reserva de mercado para os cursos já existentes, os quais, conforme entrelinhas da justificativa apresentada, não estariam ofertando a formação médica de acordo com os padrões de qualidade exigidos no âmbito do sistema federal de ensino, fosse solucionar o alegado problema de falta de qualidade.

Era o mesmo discurso, lembremos, que sustentou por alguns anos o malsinado fechamento de protocolo para pedidos de autorização de cursos de Direito.

Com efeito, o MEC possui diversas ferramentas para impor o pleno atendimento aos critérios de regularidade e qualidade na oferta de educação superior, especialmente aquelas trazidas pela Portaria nº 315/2017, que regulamenta os procedimentos de supervisão e monitoramento no âmbito do sistema federal de ensino, tema abordado em nossa coluna veiculada em 11 de abril do corrente ano.

Rigidez na condução dos procedimentos avaliativos, uso efetivo dos procedimentos de supervisão e monitoramento e, sobretudo, aplicação de sanções severas e efetivas àquelas instituições que descumprem as normas legais em vigor, certamente, teriam o condão de preservar, em regular funcionamento, apenas as instituições que ofertassem educação com efetiva e comprovada qualidade.

Simplesmente vedar, ainda que por prazo certo e determinado, a entrada de novos players no mercado, com a devida vênua dos gestores do MEC, não vai gerar a melhoria almejada na qualidade dos cursos de Medicina, pois a garantia de manutenção de seu “monopólio”, já trazida com a adoção do sistema de edital de chamamento público, no qual os municípios em que haja oferta desses cursos são automaticamente alijados do processo, e agora assegurada por cinco anos, deixará absolutamente à vontade os que já estão estabelecidos no mercado, agora hermeticamente fechado.

As medidas postas à disposição do MEC para assegurar a melhoria da qualidade dos cursos de Medicina e, registre-se, da educação superior de forma geral, podem certamente ser aplicadas a qualquer tempo, sem a necessidade de criação de reserva de mercado em qualquer área do conhecimento.

Basta vontade política e desejo firme de impor o efetivo cumprimento das normas da educação nacional para alcançar tão nobre objetivo.

Convém registrar que a portaria em comento também determinou a criação de Grupo de Trabalho com o objetivo de subsidiar a reorientação da formação médica nos cursos de Medicina e as ações regulatórias do MEC para novas autorizações, nos termos de seus artigos 2º *usque* 4º:

“Art. 2º Em função do disposto no art. 1º, fica instituído Grupo de Trabalho - GT, no âmbito do MEC, para subsidiar a reorientação da formação médica em cursos de graduação em Medicina.

Art. 3º O GT ficará vinculado ao Gabinete da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior - SERES e será composto por representantes de cada um dos seguintes órgãos e entidades:

I - Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior do Ministério da Educação - SERES-MEC;

II - Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação - SESu-MEC;

III - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - Inep;

IV - Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares - Ebserh;

V - Conselho Nacional de Educação - CNE;

VI - Conselho Federal de Medicina - CFM;

VII - Associação Médica Brasileira - AMB; e

VIII - Associação Brasileira de Educação Médica - ABEM.

§ 1º Os representantes, titular e suplente, deverão ser indicados pelos dirigentes máximos dos respectivos órgãos e entes, no prazo de quinze dias, a contar da publicação desta Portaria.

§ 2º As atividades do GT serão iniciadas no prazo de trinta dias após a publicação desta Portaria.

§ 3º O GT reunir-se-á periodicamente, conforme cronograma a ser definido e divulgado pela SERES, que coordenará as atividades.

§ 4º A participação no GT não ensejará remuneração para os seus membros e os trabalhos nele desenvolvidos serão considerados prestação de relevante serviço público.

Art. 4º O GT deverá apresentar relatórios e estudos a fim de subsidiar a política de formação médica e as ações regulatórias do MEC para a autorização de novos cursos de Medicina, considerando aspectos de qualidade dos cursos de graduação em Medicina em funcionamento, de inserção regional quanto aos serviços de atendimento à saúde, de inclusão dos egressos e de condição de oferta.”

Outra questão que merece registro é que a suspensão imposta pela Portaria nº 318/2018 atinge somente as instituições particulares de educação superior, não sendo aplicada às instituições públicas, criando, com isso, mais uma diferenciação injustificada.

Com efeito, em relação aos sistemas de ensino estaduais e do Distrito Federal, o Ministério da Educação (MEC) apenas determinou, por força da Portaria nº 329/2018, a observância à exigência veiculada pela Lei nº 12.817/2013, ou seja, que os processos de autorização de cursos de graduação em Medicina observem a sistemática de chamamento público para seleção de municípios e de propostas das instituições públicas, nos seguintes termos:

“Art. 1º Os sistemas de ensino dos Estados e do Distrito Federal deverão adotar os critérios definidos na Lei nº 12.871, de 22 de outubro de 2013, nos termos definidos pelo art. 46, § 5º, da Lei nº 9.394, de 1996, para a autorização e o funcionamento de cursos de graduação em Medicina.

Parágrafo único. Os processos de autorização de cursos de graduação em Medicina nos estados e no Distrito Federal deverão ser precedidos de procedimento de chamamento público para seleção de municípios e de propostas das instituições públicas de ensino superior dos seus respectivos sistemas de ensino.”

Podemos verificar, a partir do contexto acima descrito, que, em relação às instituições de ensino superior privadas, especialmente àquelas cujas autorização para oferta de cursos de

Medicina são anteriores à edição da Lei nº 12.817/2018, está criado o Programa Menos Médicos.

A figura dos “cursos híbridos”

Temos acompanhado a proliferação dos chamados “cursos híbridos”, figura confusa e não claramente identificada dentro da tipologia regulatória ora em vigor.

Algumas instituições utilizam essa expressão para, genericamente, designar os cursos presenciais que utilizam até 20% de sua carga horária total em regime de educação a distância.

Outras instituições utilizam essa expressão para designar cursos autorizados em determinada modalidade, presencial ou a distância, que utilizam percentuais de sua carga horária total que variam, de acordo com cada instituição, de modalidade distinta daquela em que foram autorizados.

A princípio, poderíamos chegar à conclusão, portanto, de que a adoção da expressão “curso híbrido” estaria ligada, essencialmente, a uma estratégia de marketing, buscando apresentar ao mercado uma oferta inovadora e moderna.

A denominação utilizada, na verdade, deveria ser bem menos importante do que a efetiva regularidade da oferta dos cursos superiores, observando, naturalmente, os atos autorizativos da instituição e do próprio curso ofertado.

Mas, infelizmente, não é isso que acontece em todos os casos, porquanto, em alguns casos, a utilização da expressão “curso híbrido” representa, na verdade, a oferta de curso superior sem o estrito cumprimento das normas regulatórias vigentes.

Com efeito, no contexto regulatório atualmente em vigor, existem apenas duas modalidades regulares para oferta de cursos superiores, quais seja, presencial e a distância.

É certo, ainda, que a oferta regular em qualquer das modalidades existentes permite, observado o regramento vigente, que o curso tenha uma parte de sua carga horária total ofertada em modalidade distinta.

Cumpramos registrar, mais uma vez, que nosso ordenamento jurídico contempla apenas duas modalidades para oferta de educação superior, quais sejam, presencial e a distância, como pode ser verificado a partir do contido no artigo 18 do [Decreto nº 9.235/2017](#), ao tratar do credenciamento institucional:

“Art. 18. O início do funcionamento de uma IES privada será condicionado à edição prévia de ato de credenciamento pelo Ministério da Educação.

§ 1º. O ato de credenciamento de IES será acompanhado do ato de autorização para a oferta de, no mínimo, um curso superior de graduação.

§ 2º. É permitido o credenciamento de IES para oferta de cursos na modalidade presencial, ou na modalidade a distância, ou em ambas as modalidades.”

Evidente, portanto, que a oferta regular de cursos de graduação, no contexto normativo vigente, somente pode ocorrer sob a forma presencial ou a distância.

Desse modo, como regra geral, um curso autorizado na modalidade presencial deve ser ofertado nesta modalidade, ao passo que um curso autorizado na modalidade a distância deve ser ofertado em tal modalidade, excetuadas, naturalmente, as hipóteses expressamente trazidas pelo ordenamento jurídico vigente que amparem a oferta regular de modo distinto.

Com efeito, os incisos I e II do artigo 72 do Decreto nº 9.235/2017, deixam evidente a premissa de que a oferta de curso superior sem ato autorizativo, ou em desconformidade com o ato autorizativo vigente, configuram irregularidade administrativa, passível de sancionamento:

“Art. 72. Serão consideradas irregularidades administrativas, passíveis de aplicação de penalidades, nos termos deste Decreto, as seguintes condutas:

I – oferta de educação superior sem o devido ato autorizativo;

II – oferta de educação superior em desconformidade com os atos autorizativos da IES;”.

Atualmente, é possível que os cursos regularmente autorizados na modalidade presencial tenham até 20% de sua carga horária total ofertados em regime de educação a distância, desde que a instituição possua ao menos um curso reconhecido, nos termos da [Portaria nº 1.134/2016](#):

“Art. 1º As instituições de ensino superior que possuam pelo menos um curso de graduação reconhecido poderão introduzir, na organização pedagógica e curricular de seus cursos de graduação presenciais regularmente autorizados, a oferta de disciplinas na modalidade a distância.

§ 1º As disciplinas referidas no caput poderão ser ofertadas, integral ou parcialmente, desde que esta oferta não ultrapasse 20% (vinte por cento) da carga horária total do curso.

§ 2º As avaliações das disciplinas ofertadas na modalidade referida no caput serão presenciais.

§ 3º A introdução opcional de disciplinas previstas no caput não desobriga a instituição de ensino superior do cumprimento do disposto no art. 47 da Lei nº 9.394, de 1996, em cada curso de graduação reconhecido.

Art. 2º A oferta das disciplinas previstas no Art. 1º deverá incluir métodos e práticas de ensino-aprendizagem que incorporem o uso integrado de tecnologias de informação e comunicação para a realização dos objetivos pedagógicos, bem como prever encontros presenciais e atividades de tutoria.

Parágrafo único. Para os fins desta Portaria, entende-se que a tutoria das disciplinas ofertadas na modalidade a distância implica na existência de

profissionais da educação com formação na área do curso e qualificados em nível compatível ao previsto no projeto pedagógico.

Art. 3º As instituições de ensino superior deverão inserir a atualização do projeto pedagógico dos cursos presenciais com oferta de disciplinas na modalidade a distância, conforme disposto nesta Portaria, para fins de análise e avaliação, quando do protocolo dos pedidos de reconhecimento e renovação de reconhecimento dos cursos.”

O ordenamento jurídico vigente, portanto, prevê como regular a oferta de até 20% da carga horária total dos cursos de graduação presenciais sob a forma de oferta de disciplinas na modalidade EAD, desde, é claro, que cumpridos os critérios expressamente estabelecidos na retro transcrita Portaria nº 1.134/2016.

No caso dos cursos autorizados na modalidade a distância (EAD), a permissão normativa é de oferta de até 30% de sua carga horária total sob a forma de atividades presenciais, conforme claramente previsto no § 3º do artigo 100 da [Portaria Normativa nº 23/2017](#):

“Art. 100. O polo de EaD é a unidade descentralizada da instituição de educação superior, no País ou no exterior, para o desenvolvimento de atividades presenciais relativas aos cursos ofertados na modalidade a distância.

§ 1º Os polos de EaD deverão manter infraestrutura física, tecnológica e de pessoal adequada aos projetos pedagógicos dos cursos ou de desenvolvimento da instituição de ensino.

§ 2º É vedada a oferta de cursos superiores presenciais em instalações de polo de EaD, bem como a oferta de cursos desta modalidade em locais que não estejam previstos nos termos da legislação vigente.

§ 3º A oferta de atividades educativas em polos de EaD, nas quais estudantes e profissionais da educação estejam em lugares e tempos diversos, não deve ser inferior a 70% (setenta por cento) da carga horária total do curso.”

Destarte, resta de todo evidente que a oferta regular de cursos de graduação é aquela na qual a modalidade de oferta é exatamente aquela contida no ato autorizativo pertinente, admitindo-se até 20% em EAD nos cursos presenciais, atendidos os critérios da Portaria nº 1.134/2016, e até 30% em atividades presenciais nos cursos ofertados na modalidade a distância, nos termos do § 3º do artigo 100 da [Portaria Normativa nº 23/2016](#).

Do ponto de vista estritamente técnico, e considerando o contexto regulatório em vigor, podemos dizer que a figura do “curso híbrido” não está contemplada no ordenamento jurídico vigente, que somente prevê duas modalidades regulares para oferta de cursos superiores, quais sejam, cursos presenciais e cursos a distância.

Embora, repita-se, não seja tecnicamente correta a adoção da expressão “curso híbrido”, não se vislumbra ilegalidade na sua utilização para os cursos presenciais e a distância

ofertados com parte de sua carga horária em modalidade distinta daquela especificada no respectivo ato regulatório, desde que, evidentemente, observados os limites estabelecidos nos instrumentos normativos acima apontados.

Esta condição, evidentemente, deve estar expressamente registrada nas informações acerca dos cursos superiores ofertados, por se tratar de característica essencial do serviço disponibilizado ao contratante.

A utilização da expressão “curso híbrido”, por outro lado, para identificar qualquer curso superior ofertado em desconformidade com seu ato autorizativo ou com extrapolação dos limites fixados nos instrumentos normativos acima indicados, configura, inequivocamente, irregularidade administrativa passível de sancionamento.

Em síntese, embora, como acima demonstrado, o marco regulatório para a educação superior no âmbito do sistema federal de ensino não contemple a figura do “curso híbrido”, prevendo, exclusivamente, as modalidades de educação presencial ou a distância, entendo que a utilização dessa expressão, conquanto inadequada, por capaz de facilmente induzir a erro os consumidores, não configura ilegalidade, desde que, repita-se, observados os ditames vigentes, sobretudo a Portaria nº 1.134/2016 e o artigo 100 da Portaria Normativa nº 23/2017.

O alcance do conceito de sede das instituições de educação superior

Não é novidade a existência de confusão, descabida, registre-se, acerca do conceito de sede das instituições de ensino superior no âmbito do sistema federal de ensino.

É comum a confusão entre os institutos da sede das instituições e do local, ou endereço de oferta, sendo certo que, como regra geral, o local de oferta deve ser localizado no âmbito da sede da instituição de educação superior.

Com efeito, o conceito de sede vem da legislação civil e tributária, podendo, de forma resumida, ser definida sede de pessoa jurídica como o local escolhido por seus controladores no qual pode ser demandada para o cumprimento de suas obrigações.

Parece, portanto, natural a conclusão de que a sede da instituição de educação superior é o município constante de seu ato de credenciamento, e não o endereço especificado como local de oferta de qualquer de seus cursos de graduação.

Vale dizer, a sede é caracterizada pelo limite territorial de atuação regular da instituição de educação superior, sendo, portanto, absolutamente legítimo que leve a efeito suas atividades dentro desta limitação de ordem física e mesmo geopolítica.

Esse entendimento vem sendo consolidado no âmbito do sistema federal de ensino há algum tempo, sendo certo que os principais documentos atualmente vigentes que contemplam este conceito são o [Parecer CES/CNE nº 282/2002](#), o [Parecer CES/CNE nº 475/2005](#), ambos devidamente homologados pelo Ministro da Educação, e a Nota Técnica nº 732/2015/CGLNRS/DPR/SERES/MEC.

Além disso, o marco regulatório atualmente vigente, a partir desse conceito, deixa ainda mais evidente esse conceito, diferenciando de forma absolutamente cristalina as figuras de sede da instituição de educação superior e de local de oferta de seus cursos superiores.

Por uma questão metodológica, e em observância à ordem cronológica, começamos nossa breve análise pelo contido no Parecer CES/CNE nº 282/2002, que aborda a questão da sede, separadamente, das instituições de educação com autonomia universitária e das instituições não detentoras desta prerrogativa, nos seguintes termos:

“1. ESTATUTOS DE INSTITUIÇÕES UNIVERSITÁRIAS

.....

1.2.2. Da Sede e Foro da Mantenedora.

O conceito de sede é o da legislação civil, que nas pessoas jurídicas de Direito Privado corresponde ao município em que foram registrados seus atos constitutivos.

A legislação educacional vigente distingue, claramente, a entidade mantenedora e a instituição mantida. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei 9.394/96), em seu art. 19, aponta as categorias administrativas em que se classificam as instituições de ensino de acordo com a natureza jurídica da entidade mantenedora.

A entidade mantenedora tem personalidade jurídica própria podendo se constituir sob qualquer das formas admitidas em Direito e, quando constituída como fundação, será regida pelo art. 24 do Código Civil (art. 3º, Dec. 3.860/2001).

A instituição de ensino mantida, ao contrário, é uma entidade que, em virtude da sua natureza, não pode ser titular de direitos e obrigações da vida civil. Este é o motivo pelo qual se faz referência à abrangência territorial das instituições de ensino superior e à sede da mantenedora. As Portarias Ministeriais nº 640 e 641, ambas de 1997, determinam que o limite territorial de atuação das instituições de ensino superior corresponde aos limites do município indicado nos projetos de credenciamento e autorização (art. 15).

Assim, nada impede que a mantenedora tenha sede em um município e a sua mantida tenha sido credenciada para atuar em município diferente, observada a restrição contida na norma.

No entanto, vale ressaltar que as instituições universitárias podem descentralizadamente, com a oferta de cursos no campus em que se localiza a administração central da IES e nos demais campi autorizados e devidamente citados no estatuto, observado o princípio da organicidade e unicidade. O entendimento do CNE, corroborado pela SESu, é no sentido de que o limite de abrangência das instituições universitárias se amplie sem prejuízo da avaliação de qualidade dos cursos ministrados. A avaliação se desenvolve desde a implantação dos campi até a sua inserção no estatuto. Vale salientar, no entanto, que a atuação das instituições universitárias fica limitada à unidade da Federação em que está localizada a sede de sua mantenedora, de modo que, para atuar em outro estado-membro, a mantenedora da instituição universitária deverá credenciar nova mantida, nos termos do art. 20 do Dec. nº 3.860/2001. No que diz respeito às universidades é de se considerar para os fins do art. 53, da LDB, o município que constou no ato de credenciamento. É que, como antes afirmado, nada impede que a mantenedora tenha sede em um município e a sua mantida tenha sido credenciada para atuar em município diferente.

.....

2. REGIMENTOS DE INSTITUIÇÕES NÃO UNIVERSITÁRIAS (OU ISOLADAS)

.....

2.2.2. Sede

A sede da mantenedora deverá constar no regimento da IES. O conceito de sede é o da legislação civil, que nas pessoas jurídicas de Direito Público corresponde ao município indicado no ato de criação e nas de Direito Privado corresponde ao município em que foram registrados seus atos constitutivos. **A sede de uma instituição de ensino superior não corresponde à área metropolitana em que se situa, porquanto essa pode ser abrangente de vários municípios. Do mesmo modo, não corresponde ao distrito geoeeducacional.**

2.2.3. Limite territorial de atuação.

A IES somente poderá atuar no município em que sua mantenedora tem sede, salvo aquela cujo funcionamento em outra localidade tiver sido autorizado na forma da legislação em vigor. Nesse caso, as localidades em que a IES mantém cursos deverão necessariamente constar no regimento.” (grifamos).

Verificamos, claramente, que o conceito de sede, no Parecer acima mencionado, está indissociavelmente ligado aos limites do município em que ocorreu o credenciamento da instituição de educação superior, equivalendo, assim, ao seu limite territorial de atuação, ordinariamente circunscrito, repita-se, ao município indicado em seu ato regulatório institucional vigente.

Nesse mesmo contexto, o Parecer CES/CNE n° 475/2005 deixa absolutamente evidente o entendimento acerca do conceito de sede de instituição de ensino superior como o limite territorial do Município indicado em seu ato de credenciamento:

*“É tese pacífica, tanto no MEC como neste Conselho Nacional de Educação, e ainda em todas as instâncias judiciais, que **o conceito de “sede” para as instituições de ensino superior refere-se aos limites do município.** Assim, às universidades são asseguradas, entre outras, as prerrogativas de criar, organizar e extinguir cursos (art. 53 – I), bem como fixar vagas (art. 53 – III) nos limites do município em que foi credenciada a instituição universitária. As mesmas prerrogativas foram estendidas aos centros universitários a partir da edição do Decreto n° 3.860/2001. **Aqui também o conceito de sede refere-se aos limites do município.** No que diz respeito às instituições isoladas de ensino superior, e falamos aqui de mantidas (o tema relativo às mantenedoras foi convenientemente tratado no Parecer CNE/CES n° 282/2002), **evidentemente que o entendimento é o mesmo, ou seja, o conceito de “sede” confunde-se com o de “limites do município”.** Assim, uma instituição credenciada para atuar no município “X” pode perfeitamente solicitar pela via ordinária, autorização para funcionamento de curso no mesmo município, ainda que em outro endereço e mesmo que esse endereço seja distante daquele onde funciona o primeiro curso autorizado. Da mesma forma, as instituições isoladas podem perfeitamente mudar de endereço, nos limites do Município onde foram credenciadas, necessitando apenas **“comunicar essa mudança”.** Obviamente, as instituições obrigam-se a manter,*

no mínimo, as mesmas condições quanto às instalações físicas apresentadas quando do credenciamento e/ou autorização do(s) curso(s), o que será passível de verificação por parte do MEC, na oportunidade do reconhecimento, renovação do reconhecimento ou dos procedimentos próprios previstos no SINAES. **No caso das instituições isoladas de ensino superior, conquanto o conceito de “sede” seja o mesmo daquele utilizado para as universidades e centros universitários, é preciso atentar que a autorização de novos cursos e a ampliação do número de vagas dependem de autorização do Poder Público.** Quanto ao tratamento a ser observado no Distrito Federal, não cabe qualquer outra interpretação a não ser considerar, para os fins de sede das instituições de ensino superior, todas as regiões compreendidas no limite do território do Distrito Federal.

Em conclusão:

Para os efeitos das normas educacionais e relativamente às instituições de ensino superior – mantidas – o conceito de sede refere-se sempre aos limites do município.

No caso das instituições de ensino superior credenciadas para atuarem no Distrito Federal, considera-se “sede” todas as áreas abrangidas nos limites de seu território.” (grifamos).

Vemos que, mais uma vez, a Câmara de Educação Superior do Egrégio Conselho Nacional de Educação, consagra o entendimento de que o conceito de sede de instituições de educação superior está ligado ao limite territorial de sua atuação, definido, como exposto, aos limites territoriais do município constante de seu ato de credenciamento válido.

Em virtude desse entendimento, conclui o referido parecer, de forma expressa, que “nada impede o funcionamento, no mesmo município, em locais distintos, de uma mesma IES credenciada desde que a autorização de seus cursos e a ampliação de vagas sejam submetidas ao Poder Público”, exatamente em virtude do conceito de sede acima apontado, manifestamente distinto do conceito de endereço de oferta.

A Seres/MEC, na Nota Técnica nº 732/2015/CGLNR/DPR/SERES/MEC, reitera de forma expressa o entendimento já consolidado nos acima mencionados Pareceres CES/CNE nº 282/2002 e nº 475/2005, este transcrito na referida NT, acerca do alcance inequívoco do conceito de sede das instituições de ensino superior:

“II.2 – DA ABRANGÊNCIA DO CONCEITO DE SEDE

4. O credenciamento de uma instituição de educação superior possibilita a sua atuação nos limites de sua sede, conforme estabelecido no respectivo ato autorizativo. O Conselho Nacional de Educação dispõe que, para os efeitos das normas educacionais e relativamente às instituições de ensino superior, o conceito de sede refere-se aos limites do município, nos termos do Parecer CNE/CES nº 475/2005:

(i) É tese pacífica, tanto no MEC como neste Conselho Nacional de Educação, e ainda em todas as instâncias judiciais, que o conceito de “sede” para as instituições de ensino superior refere-se aos limites do município.

(ii) Assim, às universidades são asseguradas, entre outras, as prerrogativas de criar, organizar e extinguir cursos (art. 53 – I), bem como fixar vagas (art. 53 – III) nos limites do município em que foi credenciada a instituição universitária.

(iii) As mesmas prerrogativas foram estendidas aos centros universitários a partir da edição do Decreto nº 3.860/2001. Aqui também o conceito de sede refere-se aos limites do município.

(iv) No que diz respeito às instituições isoladas de ensino superior, e falamos aqui de mantidas (o tema relativo às mantenedoras foi convenientemente tratado no Parecer CNE/CES nº 282/2002), evidentemente que o entendimento é o mesmo, ou seja, o conceito de “sede” confunde-se com o de “limites do município”.

(v) Assim, uma instituição credenciada para atuar no município “X” pode perfeitamente solicitar pela via ordinária, autorização para funcionamento de curso no mesmo município, ainda que em outro endereço e mesmo que esse endereço seja distante daquele onde funciona o primeiro curso autorizado.

(vi) Da mesma forma, as instituições isoladas podem perfeitamente mudar de endereço, nos limites do Município onde foram credenciadas, necessitando apenas “comunicar essa mudança”. Obviamente, as instituições obrigam-se a manter, no mínimo, as mesmas condições quanto às instalações físicas apresentadas quando do credenciamento e/ou autorização do(s) curso(s), o que será passível de verificação por parte do MEC, na oportunidade do reconhecimento, renovação do reconhecimento ou dos procedimentos próprios previstos no SINAES.

(vii) No caso das instituições isoladas de ensino superior, conquanto o conceito de “sede” seja o mesmo daquele utilizado para as universidades e centros universitários, é preciso atentar que a autorização de novos cursos e a ampliação do número de vagas dependem de autorização do Poder Público.” (grifamos).

Inequívoco, portanto, o alcance do conceito de sede de uma instituição de ensino superior, restando, ainda, demonstrado o completo descabimento da confusão desse instituto com a figura do endereço de oferta.

Ocorre que, durante algum tempo, o próprio Ministério da Educação (MEC) alimentava essa confusão, com exigências burocráticas que tornavam complexa e intrincada a

atuação das instituições de educação superior, sobretudo aquelas que não gozavam de prerrogativas de autonomia universitária, no âmbito de sua sede.

Com efeito, o contexto regulatório anterior trazia soluções complexas, manifestamente incompatíveis com o conceito de sede, já pacificado, pelo menos, desde o ano de 2002, como demonstram os documentos acima elencados.

Já apontamos, em diversas ocasiões, a nítida evolução do contexto regulatório, sobretudo a partir do ano de 2017, com menos rigor burocrático e mais flexibilidade na condução das atividades de cunho regulatório.

Este novo contexto regulatório, finalmente, passou a respeitar, integralmente, o conceito de sede já consagrado no âmbito dos órgãos do sistema federal de ensino, deixando claro que, dentro dos limites territoriais de atuação das instituições de ensino superior, a sua atuação não deve sofrer embaraços desnecessários e entraves burocráticos injustificados.

O [Decreto nº 9.235/2017](#) traz expressamente a previsão de possibilidade de credenciamento de campus fora de sede para as universidades e centros universitários, assim entendidas aquelas unidades descentralizadas localizadas fora dos limites territoriais do município onde está sua sede, mas dentro do respectivo Estado da federação, nos termos de seus artigos 31 *usque* 34:

“Art. 31. Os centros universitários e as universidades poderão solicitar credenciamento de campus fora de sede em Município diverso da abrangência geográfica do ato de credenciamento em vigor, desde que o Município esteja localizado no mesmo Estado da sede da IES.

§ 1º As instituições de que trata o caput, que atendam aos requisitos dispostos nos art. 16 e art. 17 e que possuam CI maior ou igual a quatro, na última avaliação externa in loco realizada pelo Inep na sede, poderão solicitar credenciamento de campus fora de sede.

§ 2º O pedido de credenciamento de campus fora de sede será processado como aditamento ao ato de credenciamento, aplicando-se, no que couber, as disposições processuais que o regem.

§ 3º O pedido de campus fora de sede será deferido quando o resultado da sua avaliação externa in loco realizada pelo Inep for maior ou igual a quatro.

§ 4º O pedido de credenciamento de campus fora de sede será acompanhado do ato de autorização para a oferta de, no máximo, cinco cursos de graduação.

§ 5º O quantitativo estabelecido no § 4º não se aplica aos cursos de licenciatura.

§ 6º A Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior do Ministério da Educação poderá instituir processo simplificado para

credenciamento de campus fora de sede de IFES e para extensão das atribuições de autonomia, processos de autorização de cursos e aumento de vagas em cursos a serem ofertados fora de sede, ouvida a Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação.

Art. 32. O campus fora de sede integrará o conjunto da instituição.

§ 1º Os campi fora de sede das universidades gozarão de atribuições de autonomia desde que observado o disposto nos incisos I e II do caput do art. 17 no campus fora de sede.

§ 2º Os campi fora de sede dos centros universitários não gozarão de atribuições de autonomia.

Art. 33. É vedada a oferta de curso presencial em unidade fora da sede sem o prévio credenciamento do campus fora de sede e autorização específica do curso.

Art. 34. Os centros universitários e as universidades poderão solicitar a transformação de faculdades em campus fora de sede por meio de processo de unificação de mantidas, observados os requisitos estabelecidos para a alteração de organização acadêmica, desde que as instituições pertençam à mesma mantenedora e estejam sediadas no mesmo Estado.”

Outro aspecto muito importante trazido pelo Decreto n.º 9.2325/2017 sobre essa questão diz respeito à possibilidade de oferta de cursos de graduação em diferentes locais dentro do município-sede da instituição, nos termos de seu artigo 45:

“Art. 45. O reconhecimento e o registro de curso são condições necessárias à validade nacional dos diplomas.

§ 1º O reconhecimento de curso presencial na sede não se estende às unidades fora de sede, para registro do diploma ou qualquer outro fim.

§ 2º O reconhecimento de curso presencial em determinado Município se estende às unidades educacionais localizadas no mesmo Município, para registro do diploma ou qualquer outro fim, conforme regulamento a ser editado pelo Ministério da Educação.

§ 3º O disposto no § 2º não dispensa a necessidade de avaliação externa in loco realizada pelo Inep nas unidades educacionais que configurem local de oferta do curso.

§ 4º O Ministério da Educação poderá instituir processo simplificado para reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos das IFES.”

Cumpra ainda registrar que a [Portaria Normativa n.º 21/2017](#) traz, em seu anexo, conceitos fundamentais para entendimento dos processos regulatórios no âmbito do sistema e-MEC, entre os quais vale trazer à colação aqueles relativos aos locais de oferta, sede e definições afins, assim elencados:

....

13. Locais de oferta Localização física, isto é, endereço de funcionamento das atividades acadêmicas dos cursos presenciais e a distância ofertados pela IES.

13.1. Campus Local onde se oferece uma gama ampla de atividades administrativas e educacionais da instituição, incluindo espaços para oferta de cursos, bibliotecas, laboratórios e áreas de prática para estudantes e professores, e também reitorias, pró-reitorias, coordenação de cursos, secretaria, funcionamento de colegiados acadêmicos e apoio administrativo.

13.2. Unidade Local secundário da instituição, onde se exercem apenas atividades educacionais ou administrativas.

13.3. Campus sede Local principal de funcionamento da instituição, incluindo os órgãos administrativos e acadêmicos centrais, a oferta dos cursos e as demais atividades educacionais. Para fins regulatórios, o Município em que se situa a sede da instituição delimita o exercício de prerrogativas de autonomia, no caso de universidades e centros universitários.

13.4. Campus fora de sede Local secundário de funcionamento da instituição, fora do Município onde se localiza a sede da instituição, observada a legislação, onde se oferecem cursos e realizam atividades administrativas. É restrito às universidades e aos centros universitários e depende de credenciamento específico. Somente campus fora de sede de universidades poderão gozar de prerrogativas de autonomia. Os campi fora de sede integram o conjunto da instituição.

13.5. Unidade educacional na sede Local secundário de oferta de cursos e atividades educacionais no Município em que funciona a sede da instituição.

13.6. Unidade educacional fora de sede Local secundário de oferta de cursos e atividades educacionais em Município distinto daquele em que funciona a sede da instituição, incluindo fazendas, hospitais e qualquer outro espaço em que se realizem atividades acadêmicas, conforme previsão no ato de credenciamento do campus fora de sede.

13.7. Unidade administrativa Local secundário de realização de atividades exclusivamente administrativas.

13.8. Polo de educação a distância é a unidade descentralizada da instituição de educação superior, no País ou no exterior, para o

desenvolvimento de atividades presenciais relativas aos cursos ofertados na modalidade a distância. Os polos de educação a distância deverão manter infraestrutura física, tecnológica e de pessoal adequada aos projetos pedagógicos ou de desenvolvimento da instituição de ensino e do curso.

14. Endereço da IES Localização física da unidade educacional de referência da IES (campus ou unidade) onde são desenvolvidas as atividades educacionais, acadêmicas ou administrativas.

14.1. Endereço principal endereço principal de referência da instituição onde se localiza a sede administrativa, no qual está vinculado ao ato de credenciamento.

14.2. Município sede Município onde se localiza o endereço principal da instituição.

14.3. Endereço fora de sede Endereço da unidade educacional da IES localizada em Município diverso do Município sede

14.4. Agrupador Funcionalidade no sistema para agrupar o endereço principal de um campus ou unidade educacional, que agrega endereços vizinhos ou muito próximos, no mesmo município, no qual as atividades acadêmicas ou administrativas se dão com algum nível de integração.”

A [Portaria Normativa nº. 23/2017](#), em seus artigos 44 e 45, ao tratar dos aditamentos que dependem ou não de ato prévio expedido pelo MEC, deixa também cristalino o entendimento de que, no âmbito da sede, a instituição goza de autonomia didático-científica para promover os atos necessários ao seu regular funcionamento, inclusive no que pertine à mudança de endereço de cursos ou da própria IES, à inserção de novos endereços e à mudança de endereço de polos de EAD, desde que dentro do mesmo município:

“Art. 44. Os seguintes aditamentos dependem de ato prévio expedido pelo MEC:

I - aumento de vagas em cursos de graduação ofertados por IES sem autonomia e para os cursos de Direito e Medicina, inclusive aqueles ofertados por universidades e centros universitários;

II - extinção voluntária de cursos ofertados por IES sem autonomia;

III - unificação de mantidas;

IV - credenciamento de campus fora de sede; e

V - descredenciamento voluntário.

Art. 45. Os seguintes aditamentos independem de ato prévio do MEC, devendo ser informadas à SERES as modificações aprovadas por atos próprios das IES para fins de atualização cadastral, observada a legislação aplicável:

I - mudança de endereço de curso e/ou de IES dentro do mesmo município;

II - inserção de novos endereços dentro do mesmo município;

III - criação de polos de EaD;

IV - mudança de endereço de polo de EaD dentro do mesmo município;

V - extinção de polo de EaD;

VI - vinculação e desvinculação de cursos de EaD a polos;

VII - mudança de denominação de IES;

VIII - mudança de denominação de curso;

IX - aumento de vagas de cursos ofertados por instituições com autonomia, à exceção dos cursos de graduação em Medicina e Direito;

X - redução de vagas;

XI - extinção voluntária de cursos ofertados por instituições com autonomia;

XII - transferência de manutenção;

XIII - alteração de regimento ou estatuto da mantida; e

XIV - alteração do PDI.

Parágrafo único. As alterações de que trata o caput deverão ser informadas pela instituição no Sistema e-MEC no prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da expedição do ato próprio da IES.” (grifamos).

Logo adiante, o artigo 46 da mesma portaria prevê que é mera alteração cadastral o remanejamento de vagas de um curso reconhecido para outros endereços no mesmo município, ou seja, no âmbito da sede da instituição de educação superior:

“Art. 46. As seguintes alterações não constituem aditamento do ato autorizativo e serão processadas na forma de atualização cadastral, nos termos do art. 12, § 5º, do Decreto nº 9.235, de 2017:

I - remanejamento de vagas já autorizadas entre turnos ou a criação de turno de um mesmo curso;

II - remanejamento de vagas já autorizadas entre polos de EaD, de cursos nessa modalidade; e

III - remanejamento de parte das vagas de cursos reconhecidos para outros endereços no mesmo município.

§ 1º As alterações de que trata este artigo deverão ser realizadas pela instituição no Sistema e-MEC no prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da expedição do ato próprio que aprovou o remanejamento.

§ 2º É vedado o remanejamento de vagas entre cursos de denominação, grau e modalidade distintos.” (grifamos).

Diversos outros artigos da Portaria Normativa nº 23/2017 trazem, em seu contexto, o entendimento acerca do conceito de sede das instituições de educação superior como o limite territorial do município constante de seu ato de credenciamento, valendo transcrever, para conhecimento, seu artigo 71 (definição de campus fora de sede), artigo 86 (procedimento para remanejamento de vagas de cursos presenciais dentro do município, exceto cursos de Medicina), e artigo 87 (alteração de endereço de curso e/ou IES dentro do município):

“Art. 71. Entende-se por campus fora de sede a unidade acadêmica de universidade ou de centro universitário que integra o conjunto da instituição, situada em município diverso da sede da IES, na mesma unidade federativa.”

“Art. 86. As IES poderão remanejar parte das vagas de seus cursos presenciais, de mesma denominação e grau, para outros endereços dentro do mesmo município, valendo-se dos atos regulatórios do curso já expedidos, observado o disposto no art. 46 desta Portaria.

§ 1º Os remanejamentos de que tratam o caput deverão ser comunicados à SERES no prazo de 60 (sessenta) dias, para fins de atualização cadastral.

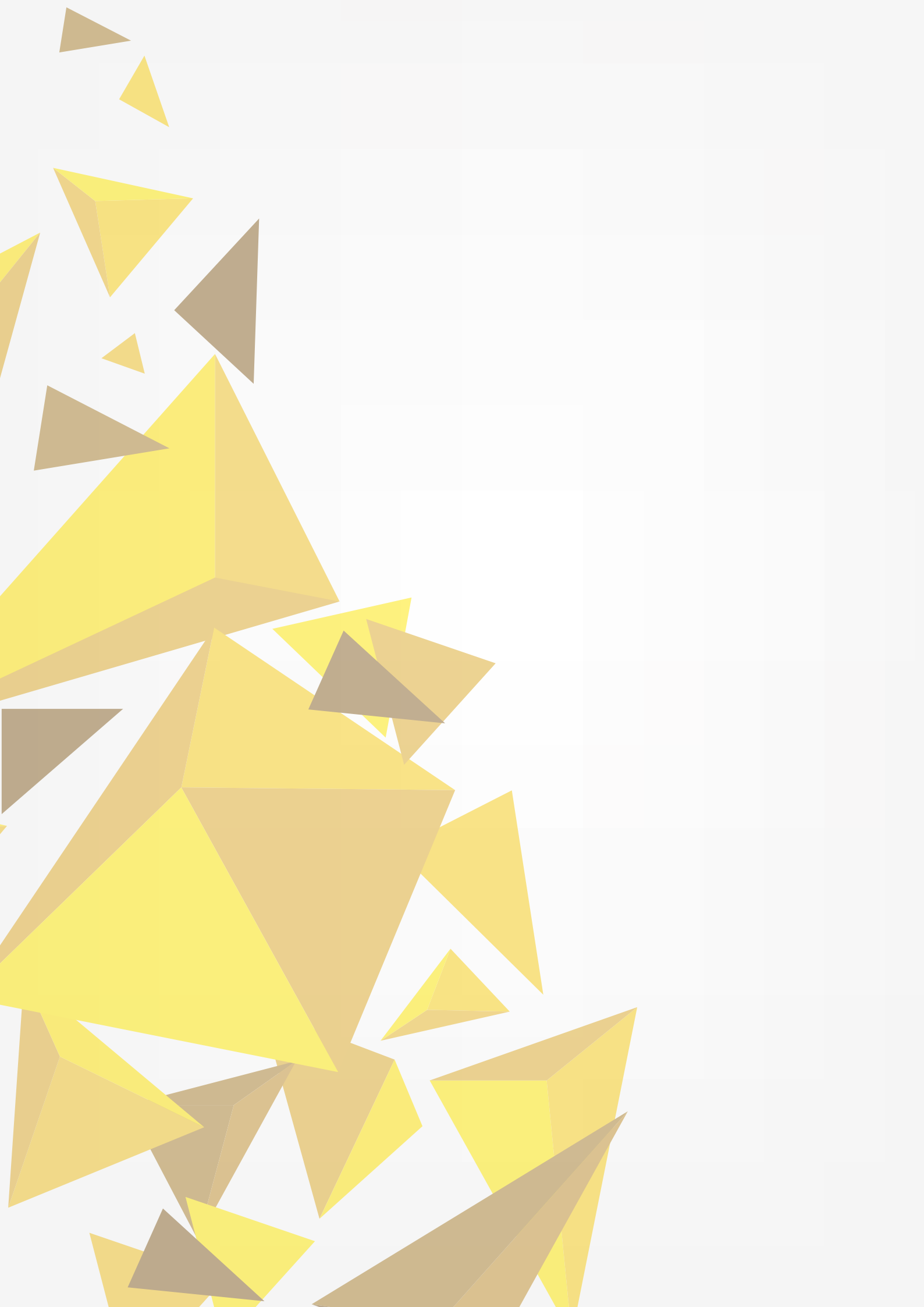
§ 2º A realização de remanejamento de vagas enseja a necessidade de avaliação in loco quando do próximo ato autorizativo, devendo tal marcação estar evidente para a IES no Cadastro e-MEC.

§ 3º O disposto neste artigo não se aplica aos cursos de Medicina.”

“Art. 87. As IES poderão promover alteração de endereços de funcionamento de cursos presenciais e da sede da instituição, desde que no mesmo município.

§ 1º As alterações de endereços no Cadastro e-MEC poderão ser processadas como mudança, inserção ou exclusão de endereços.”

Percebemos, como acima apontado, que, finalmente, seja em sede de manifestações de interpretação do contexto normativo, seja em sede do marco regulatório da educação superior propriamente dito, resta adotado um conceito claro e inequívoco de sede de uma instituição de educação superior, sendo este entendido como o limite territorial do município indicado em seu ato válido de credenciamento ou reconhecimento.



A concessão das bolsas acadêmicas e outros benefícios de caráter financeiro

Habitualmente surgem controvertimentos acerca da possibilidade de cancelamento de bolsas acadêmicas ou descontos concedidos, como se fossem benefícios permanentes e intocáveis, os quais, uma vez concedidos, tornar-se-iam direito adquirido assegurado até o término da relação contratual entre aluno e instituição de educação superior.

Havia um entendimento de que, uma vez concedida determinada bolsa ou desconto específico ao acadêmico, não importando a modalidade ou o fundamento para sua concessão, este benefício se tornaria universal e permaneceria assegurado ao estudante até a conclusão de seu curso superior.

Este entendimento estaria correto nas situações em que se não houvesse, no âmbito da instituição de educação superior, a clara regulamentação de cada programa de concessão de bolsa ou desconto para os acadêmicos, estipulando de forma expressa as condições para acesso ao benefício e para sua manutenção, inclusive no que pertine ao prazo de sua vigência.

Com efeito, a concessão de bolsas acadêmicas ou descontos é ato de mera liberalidade da mantenedora, não aderindo de forma absoluta e perene aos contratos dos alunos beneficiados, desde, repita-se, que exista regulamentação clara e específica para cada tipo de benefício a ser concedido, estipulando as condições para sua concessão e manutenção, prazo de validade e demais características específicas.

Havendo regulamentação, é lícito, por exemplo, que se estabeleça uma bolsa por mérito acadêmico a ser concedida a alunos com determinado perfil de aproveitamento, a serem mantidas enquanto também mantido o padrão de rendimento exigido, sem que haja o direito adquirido ao acadêmico, uma vez beneficiado, de manter-se no gozo da bolsa quando não mais apresentado o resultado acadêmico necessário.

O poder judiciário, historicamente, admite o estabelecimento de critérios para concessão e manutenção de bolsas e demais benefícios, condicionando a validade destes à clara previsão normativa, conforme demonstram os arestos abaixo colacionados:

“EMENTA

CIVIL. AÇÃO DECLARATÓRIA. BOLSISTA DE CURSO DE GRADUAÇÃO. GENITOR FUNCIONÁRIO DA INSTITUIÇÃO DE ENSINO. DEMISSÃO. CESSAÇÃO DO BENEFÍCIO. LEGALIDADE. PREVISÃO EM CONVENÇÃO COLETIVA DE TRABALHO.

I. Se a Convenção Coletiva de Trabalho firmada entre o sindicato da instituição de ensino e o dos seus funcionários prevê, no caso de demissão sem justa causa ou pedido de demissão do auxiliar, que o dependente terá direito à bolsa de

estudos somente até o final do semestre em que estiver matriculado, não há ilegalidade na cessação do benefício perpetrada após sete meses da demissão do empregado.

II. Deu-se provimento ao apelo.

Decisão CONHECIDO. DEU-SE PROVIMENTO. UNÂNIME.” (TJDFT, Acórdão 581586, Rel. Des. José Divino de Oliveira, EDJ, 26.4.2012, p. 184).

“EMENTA

PROCESSO CIVIL. DIREITO DO CONSUMIDOR. REVELIA. EFEITOS MATERIAIS. FACULDADE PARTICULAR. DESCONTO PARA ALUNOS INGRESSANTES. ALUNA MATRICULADA ANTERIORMENTE.

1. Conquanto, em princípio, tenha aplicação o art. 319 do CPC a quem não contesta, a presunção de veracidade dos fatos alegados em face da revelia é relativa, cedendo passo a outras circunstâncias constantes nos autos, tendo em conta que adstrito o julgador ao princípio do livre convencimento motivado. A conseqüência da falta de resposta não conduz, necessariamente, à procedência do pedido. Cabe ao julgador examinar a realidade dos autos, cotejando as provas com os fatos alegados, para verificar se o pedido deve ou não ser julgado procedente.

2. O Código de Defesa do Consumidor, no artigo 46, expressamente relativiza o princípio do “pacta sunt servanda”. No entanto, de acordo com seu artigo 6º, inciso V, a revisão contratual é permitida em apenas duas hipóteses: por abuso contemporâneo à contratação ou por onerosidade excessiva derivada de fato superveniente.

3. Consoante exposto no folheto que contém a propaganda, a faculdade comprometeu-se a conceder desconto de 50% (cinquenta por cento) na mensalidade, para servidores públicos. Registra que o valor da mensalidade, contemplada com o desconto, seria praticada somente para alunos ingressantes no 1º semestre de 2010. À época em que houve a concessão do desconto nas mensalidades, por conveniência da Instituição de Ensino, a Autora já era aluna da faculdade, desde abril de 2009. Destarte, não faz jus ao benefício concedido.

4. Não há que se falar em tratamento diferenciado, porquanto os alunos não se encontram em situações idênticas.

5. Negou-se provimento ao apelo.

Decisão CONHECER E NEGAR PROVIMENTO, UNÂNIME.” (TJDFT, Acórdão 602052, Rel. Des. Flávio Rostirola, EDJ, 13.7.2012, p. 80).

Verificamos, por exemplo, com os acórdãos acima trazidos, que é absolutamente legítimo o cancelamento de uma bolsa decorrente de instrumento coletivo de trabalho, quando

cessado o vínculo de emprego que gerou tal concessão, como também é lícito estabelecer benefícios eventuais para ingressantes em determinado período, como estratégia institucional de marketing.

A linha central dos entendimentos trazidos à colação está umbilicalmente ligada à qualidade da informação acerca das condições de concessão e manutenção das bolsas e demais benefícios, essenciais, repita-se, para que as eventuais limitações ou restrições sejam legítimas.

A necessidade da adequada informação aos interessados acerca das características dos benefícios acadêmicos, sobretudo no que diz respeito aos critérios para sua concessão e manutenção, assim como as hipóteses para seu cancelamento, em atendimento, entre outros, aos princípios basilares do direito consumerista, encontra-se exemplarmente demonstrada em recente decisão do Egrégio Superior Tribunal de Justiça, instância máxima do poder judiciário para discussão de temas ligados à aplicação da legislação federal ordinária, que pedimos licença para transcrever na íntegra, face sua relevância:

“Superior Tribunal de Justiça - DIÁRIO DA JUSTIÇA ELETRÔNICO

Edição nº 2421 – Brasília, disponibilização Quarta-feira, 25 de Abril de 2018, publicação Quinta-feira, 26 de Abril de 2018, p. 6791.

RECURSO ESPECIAL Nº 1.497.824 - DF (2013/0374526-0)

RELATOR: MINISTRO LÁZARO GUIMARÃES (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TRF 5º REGIÃO)

RECORRENTE: ROBERTO CARLOS DE JESUS

ADVOGADO: DEFENSORIA PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

RECORRIDO: GUATAG ASSOCIAÇÃO DE ASSISTÊNCIA EDUCACIONAL ESPAM

ADVOGADO: VALÉRIO ALVARENGA MONTEIRO DE CASTRO E OUTRO(S) - DF013398

DECISÃO

Trata-se de recurso especial interposto por ROBERTO CARLOS DE JESUS, com fundamento no art. 105, III, “a”, da Constituição Federal, contra acórdão do eg. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, assim ementado:

‘CIVIL E DIREITO DO CONSUMIDOR. CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS EDUCACIONAIS. INSTITUIÇÃO DE ENSINO SUPERIOR. BOLSA DE ESTUDO. DESCONTOS NAS MENSALIDADES. LIBERALIDADE. CONDIÇÃO. ESTABELECIMENTO. ALUNO. FRUIÇÃO DO BENEFÍCIO. SUPRESSÃO. LEGITIMIDADE. ENQUADRAMENTO NAS CONDIÇÕES DIVULGADAS. INEXISTÊNCIA. PROPAGANDA ENGANOSA. VINCULAÇÃO DA FORNECEDORA. INEXISTÊNCIA.

1. O contrato de prestação de serviços educacionais, contemplando em seus vértices pessoa jurídica especializada no fomento dos serviços e consumidor como destinatário final dos serviços oferecidos, ostenta a natureza de relação de consumo, devendo a crise derivada da aplicação das disposições nele impregnadas ser resolvida, com os temperamentos provenientes da natureza que encerra, de conformidade com a regulação que lhe é própria e com o efetivamente contratado.
2. A concessão de descontos nas mensalidades escolares traduz liberalidade da instituição de ensino como manifestação da autonomia de vontade, de gestão financeira e patrimonial que lhe é resguardada, que, sob essas condições, está revestida de suporte para pautar as condições e o tempo em que a vantagem é oferecida, obstando que a supressão do benefício, ante a inexistência de previsão assegurando-o durante toda a perduração do curso, seja reputado como abuso de direito e ato ilícito, legitimando que seja restabelecido coercitivamente.
3. Aferido que a vantagem traduzida em desconto nas mensalidades escolares fora condicionada à satisfação, pelo interessado, das condições pautadas pela fornecedora, a inferência de que o aluno não evidenciara que satisfizera o exigido obsta que lhe seja assegurada a vantagem, à medida que a propaganda e a proposta somente são aptas a vincularem a fornecedora nos exatos termos da sua difusão, não podendo ser assegurado ao consumidor a fruição de benefício que não lhe é reservado como expressão dos princípios da boa-fé contratual, da vinculação à oferta e da autonomia da vontade (CDC, arts. 6º, II, 37 e 48).
4. Apelação da ré conhecida e provida. Prejudicado o apelo do autor. Unânime." (e-STJ, fl. 187/188)

Em suas razões recursais, a parte recorrente aponta violação dos arts. 6º, incisos IV e VIII, 37 e 48 do Código de Defesa do Consumidor e 422 do Código Civil de 2002, sustentando, em síntese, (a) que foi negado o direito à inversão do ônus da prova, que deveria ter sido aplicado a fim de atribuir à parte recorrida a prova dos fatos, (b) que houve oferta e propaganda enganosa por omissão da parte recorrida ao oferecer publicamente 40% de desconto nas mensalidades sem informação clara e precisa sobre eventual limitação à oferta, não sendo permitido que imponha óbices após a contratação, (c) que a fornecedora se vincula às manifestações feitas no mercado e por isso deve conceder desconto de 40% nas mensalidades até a conclusão do curso, (d) que houve violação da boa-fé contratual no cancelamento repentino do benefício concedido e que perdurou por três anos Apresentadas contrarrazões às fls. 224/240.

É o relatório. Passo a decidir.

O recurso será examinado à luz do Enunciado n. 2 do Plenário do STJ, nos seguintes termos: "Aos recursos interpostos com fundamento no CPC/1973

(relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas, até então, pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça”.

Com relação à suposta violação ao art. 422 do CC/02 em decorrência da violação da boa-fé contratual no cancelamento repentino do benefício concedido e frustração da expectativa da parte recorrente, tem-se que este tema não se encontra contemplado no objeto da controvérsia resolvida pelo Tribunal de origem, tampouco foi objeto de embargos de declaração, não se vislumbrando o prequestionamento necessário para viabilizar a interposição do presente recurso especial.

Daí a inteligência do enunciado da Súmula nº 356 do Supremo Tribunal Federal, aplicada por analogia, a qual orienta que “o ponto omissis da decisão, sobre o qual não foram opostos embargos declaratórios, não pode ser objeto de recurso extraordinário, por faltar o requisito do prequestionamento”.

Nesse sentido:

“AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. PRESCRIÇÃO. PROCESSO CIVIL. FALTA DE PREQUESTIONAMENTO. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL. NÃO REALIZAÇÃO DO COTEJO ANALÍTICO. RECURSO DESPROVIDO.

1. Aplicam-se as Súmulas n. 282 e 356 do STF quando as questões suscitadas no recurso especial não tenham sido debatidas no acórdão recorrido nem, a respeito, tenham sido opostos embargos declaratórios.

(...)

3. Agravo regimental desprovido.” (AgRg no AREsp 544.459/MT, Rel. Ministro JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, TERCEIRA TURMA, julgado em 20/11/2014, DJe de 25/11/2014)

No que diz respeito à suposta violação ao art. 6º, VIII do CDC, tem-se que o Tribunal de origem, diante dos elementos informativos da demanda, concluiu que não caberia a inversão do ônus da prova no presente caso, pois a comprovação do preenchimento das condições para usufruto do desconto requerido era inteiramente viável e de fácil resolução, in verbis:

“Destarte, como o autor não comprovara o preenchimento dos requisitos necessários para a concessão da bolsa de estudos ofertada pela ré, pois não evidenciara que fora aluno e era egresso do Cursos Alfa, o direito que invocara restara desguarnecido de sustentação material. Há que ser acentuado que, quanto ao ponto, não subsiste lastro para se ventilar a inversão do ônus da prova, pois a comprovação de aludido fato era inteiramente viável e de fácil resolução, pois dependente exclusivamente da exibição do histórico escolar do autor. Considerando que não se safara do encargo probatório que lhe estava

afetado, o direito que invocara, portanto, restara desprovido de sustentação, resultando na apreensão de que não o assiste o direito de ser contemplado com os descontos que almeja.’ (e-STJ, fl. 196)

A modificação de tais entendimentos lançados no v. acórdão recorrido a fim de aplicar a inversão do ônus da prova no presente caso demandaria o revolvimento de suporte fático-probatório dos autos, o que é inviável na sede estreita do recurso especial, a teor do que dispõe a Súmula 7 do Superior Tribunal de Justiça.

Nesse sentido:

“AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. PLANO DE SAÚDE. REAJUSTE DA MENSALIDADE EM RAZÃO DO AUMENTO DA SINISTRALIDADE. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO. ABUSIVIDADE. INTERPRETAÇÃO DE CLÁUSULA CONTRATUAL E REEXAME DE PROVAS. SÚMULAS 5 E 7/STJ. ENTENDIMENTO HARMÔNICO COM A JURISPRUDÊNCIA DO STJ. SÚMULA 83/STJ. INVERSÃO DO ÔNUS PROBATÓRIO. CABIMENTO. SÚMULA 07/STJ. INSURGÊNCIA PELA ALÍNEA “C”. AUSÊNCIA DE COTEJO ANALÍTICO AGRAVO NÃO PROVIDO. SÚMULA 284/STF. RECURSO QUE NÃO INFIRMA AS RAZÕES DA DECISÃO COMBATIDA. AGRAVO NÃO CONHECIDO.

1. A conclusão exarada pelas instâncias ordinárias sobre a abusividade do reajuste, afastada a alegação de aumento de sinistralidade, não prescinde da análise da relação contratual e circunstâncias fáticas do caso, inviável na instância extraordinária. Súmulas 05 e 07/STJ.

2. A inversão do ônus da prova fica a critério do juiz, segundo apreciação dos aspectos de verossimilhança da alegação do consumidor e de sua hipossuficiência, conceitos intrinsecamente ligados ao conjunto fático-probatório dos autos delineado nas instâncias ordinárias, cujo reexame é vedado em sede especial. (AglInt no REsp 1409028/PR, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, QUARTA TURMA, julgado em 22/11/2016, DJe 01/12/2016).

3. O conhecimento do recurso especial interposto com fundamento na alínea “c” do permissivo constitucional exige a demonstração analítica do dissídio jurisprudencial, bem como a particularização do dispositivo federal tipo por violado, do que não se desincumbiu a parte recorrente.

4. Ausentes alegações que infirmem os fundamentos da decisão atacada, permanecem incólumes os motivos expendidos pela decisão recorrida.

5. Agravo interno a que se nega provimento. (AglInt no AREsp 1146549/SP, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, QUARTA TURMA, julgado em 05/12/2017, DJe 12/12/2017).

Quanto a suposta violação aos arts. 6º, IV, 37 e 48 do CDC, tem-se que a mesma cinge-se à suposta prática de propaganda enganosa pela parte recorrida referente a desconto de 40% nas mensalidades sem a exigência de condições.

Nesse ponto, o Tribunal de origem, diante do contexto-fático probatório e das cláusulas contratuais firmadas pelas partes concluiu que não houve propaganda enganosa, pois o desconto propagado pela parte recorrida não se destinava a quaisquer alunos de forma indiscriminada, mas apenas àqueles originários do “Programa Reta Final dos Cursos Alfa”, requisito não demonstrado pela parte recorrente, bem como que os panfletos publicitários juntados aos autos não garantiam descontos durante todo o curso superior, o que corrobora a cláusula contratual firmada pelas partes, *in verbis*:

“Estabelecidas essas premissas, cotejando-se os documentos que ilustram os autos depara-se com a constatação de que a Instituição de Ensino Superior Paulo Martins - ESPAM veiculara propaganda prometendo bolsa universitária de 40% aos alunos provenientes do Programa Reta Final dos Cursos Alfa, não ressaltando até quando a bolsa se estenderia, nem se estaria restrita somente às matrículas ou às mensalidades ou se abrangeria ambas. Sob essa moldura, afere-se que as bolsas oferecidas estão sujeitas a condição a ser preenchida pelos interessados em obtê-las, qual seja, a de que fossem alunos originários do “Programa Reta Final dos Cursos Alfa”, o que denota que os descontos compreendidos pela difusão não eram destinados a quaisquer alunos e de forma indiscriminada.

Com efeito, a instituição de ensino não está obrigada a conceder descontos nas mensalidades a seus alunos. Ao oferecer o benefício poderá, pois, estabelecer condições para que possa ser gozada pelo aluno beneficiário pela liberalidade.

Sob essa moldura, os panfletos publicitários juntados aos autos, além de não garantirem os descontos ofertados durante todo o curso superior no qual o interessado viesse a se matricular, ressalva expressamente que deveria ser egresso dos Cursos Alfa. Ou seja, as bolsas oferecidas, traduzidas em descontos nas mensalidades escolares, estão condicionadas à satisfação da condição estabelecida pela instituição de ensino, qual seja, de que o interessado fosse egresso da escola identificada.

(...)

Ademais, deve ser assinalado que, na forma do instrumento contratual firmado, o autor estava ciente da previsão contratual que alforriara a instituição de ensino superior em estender descontos promocionais para contratos futuros de alunos, obstando a germinação de direito adquirido ao benefício. Confira-se o § 7º da cláusula 6ª do contrato celebrado em julho de 2011 pelos litigantes:

“Fica, desde já, ciente o CONTRATANTE/ALUNO (A), que o bônus para pagamento antecipado e/ou desconto promocional, constituem meras

liberalidades concedidas pela Instituição, não representando obrigatoriedade quando CONTRATADA para contratos futuros, nem tampouco direito adquirido em favor do (a) CONTRATANTE/ALUNO (A)”.

Dessa forma, a concessão de descontos nas mensalidades do curso constituirá mera liberalidade da instituição de ensino superior, decorrente, inclusive, da autonomia de gestão financeira e patrimonial que lhe é resguardada.

Considerando que não fora prometida a perduração da vantagem nem a difusão de propaganda encerrara a contemplação do benefício na forma almejada, não se verifica nenhum abuso ou prática iníqua por parte da ré. A propaganda veiculada, frise-se, somente vinculara a ré nos exatos termos da sua difusão.

Considerando que para a fruição dos descontos oferecidos fora pautada condição que, a seu turno, não fora satisfeita pelo autor, não subsiste suporte para que seja reputada apta a vincular a fornecedora por qualificar prática enganosa (CDC, arts. 6º, II, 37 e 48).” (e-STJ, fls. 194/197)

Deste modo, o reconhecimento de eventual propaganda enganosa de responsabilidade da parte recorrida demandaria o revolvimento de suporte fático-probatório dos autos e análise de cláusulas contratuais, o que é inviável na sede estreita do recurso especial, a teor do que dispõem a Súmula 7 e Súmula 5 do Superior Tribunal de Justiça.

Confira-se:

“AGRAVO INTERNO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO. GRADUAÇÃO EM CURSO SUPERIOR. CURSO ANUNCIADO. PROPAGANDA ENGANOSA. REEXAME DE PROVA.

1. Não se admite o recurso especial quando sua análise depende de reexame de matéria de prova (Súmula 7 do STJ).

2. Agravo interno a que se nega provimento.” (Aglnt no AREsp 1096256/GO, Rel. Ministra MARIA ISABEL GALLOTTI, QUARTA TURMA, julgado em 22/03/2018, DJe 04/04/2018)

Diante do exposto, nos termos do art. 255, § 4º, II, do RISTJ, nego provimento ao recurso especial.

Publique-se.

Brasília (DF), 24 de abril de 2018.

MINISTRO LÁZARO GUIMARÃES (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TRF 5º REGIÃO) – Relator”

Evidente, portanto, que as bolsas, descontos e demais benefícios de cunho financeiro podem ser concedidos por ato de mera liberalidade das mantenedoras das instituições de

ensino superior, sendo apenas necessário que cada programa tenha regras próprias, claras e, sobretudo, tornadas públicas para todos os interessados, como requisito essencial para sua efetiva aplicabilidade.

Para concluir, cumpre apenas registrar que, para as instituições participantes do PROUNI e do FIES, os descontos regulares e de caráter coletivo são aplicáveis a todos os estudantes beneficiários dos referidos programas, exceto, naturalmente, os bolsistas integrais no âmbito do PROUNI, sendo certo que, no caso específico do FIES, os valores a serem praticados para fins de financiamento devem contemplar a incidência de todos esses descontos, observando-se o disposto nas Resoluções nº 3/2017, alterada pela Resolução nº 20/2018 do Comitê Gestor do Fundo de Financiamento Estudantil – CG-Fies.

A Resolução nº 3/2017 dispõe sobre a definição dos descontos de caráter coletivo, regulares ou temporários, a serem considerados pelas instituições de ensino no que diz respeito ao Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), nos seguintes termos, com a redação alterada pela Resolução nº 20/2018:

“Art. 1º Para fins do disposto nesta Portaria considera-se encargo educacional a parcela mensal da semestralidade ou anuidade escolar cobrada pela instituição de ensino superior (IES) do estudante no âmbito do Fies e não abrangida pelas bolsas parciais do ProUni, vedada a cobrança de qualquer valor ou taxa adicional.

Parágrafo único. Os encargos educacionais deverão considerar todos os descontos regulares e de caráter coletivo praticado pela IES, inclusive aqueles concedidos em virtude de pagamento pontual, nos termos do § 4º do art. 4º da Lei Nº 10.260, de 2001.

Art. 2º Para os efeitos desta Resolução, não são considerados como descontos regulares e de caráter coletivo aqueles instituídos por liberalidade da IES com incidência sobre os encargos educacionais, exclusivamente aqueles conferidos ao estudante:

I - por mérito acadêmico ou destaque em atividades da instituição, inclusive esportivas;

II - com o objetivo de incentivar a participação em projetos de iniciação científica ou extensão;

III - servidor público beneficiado por convênio celebrado com os governos municipais e estaduais;

IV - beneficiado por convênio com entidades que atendem pessoas com deficiência ou individualmente pessoas com deficiências; e

V - professor ou seus dependentes, em razão de convenção coletiva de trabalho, desde que vinculado à mesma instituição de ensino; e

VI - trabalhador formal de empresa pública ou privada com 100 (cem) ou mais funcionários, que possua convênio com a instituição de ensino.

Parágrafo Único - Os descontos mencionados no inciso I a VI do caput deverão ser estendidos aos estudantes no âmbito do Fies que preencherem seus requisitos.”

Fundamental registrar que, mesmo não estando os descontos especificados na resolução acima transcrita obrigatoriamente adotados na definição do valor a ser financiado pelo FIES, os alunos beneficiários do referido programa que se enquadrem nas exigências para sua concessão terão direito à sua adoção para definição do valor efetivo a ser financiado.

Concluimos, portanto, pela legitimidade da concessão de bolsas, descontos e outros benefícios financeiros por ato de liberalidade das entidades mantenedoras, sendo, contudo, indispensável que cada tipo de benefício tenha seu regramento claramente estabelecido, apontando de forma cristalina as hipóteses e critérios para sua concessão, manutenção e cessação.

A edição 2018 do Enade

Chegamos ao final do primeiro semestre de 2018 e, como já esperado, começa a ser publicada a regulamentação para a edição 2018 do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes, o Enade.

Conveniente registrar, embora seja do conhecimento público, que o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), instituído pela Lei nº 10.861/2004 tem como pressuposto a realização de procedimentos destinados a promover a avaliação das instituições de educação superior, dos cursos superiores ofertados e do desempenho dos estudantes.

Registramos, ainda, que a avaliação do desempenho dos estudantes é levada a efeito mediante a realização do Enade, que tem como escopo aferir anualmente o desempenho dos estudantes, mediante a adoção de ciclo trienal, de modo que em cada ano do ciclo, um grupo de cursos seja submetido ao processo de realização do exame.

Também é relevante recordar que, nos termos do disposto no § 1º do artigo 5º da Lei do Sinaes (Lei nº 10.861/2004), o Enade destina-se a aferir “o desempenho dos estudantes em relação aos conteúdos programáticos previstos nas diretrizes curriculares do respectivo curso de graduação, suas habilidades para ajustamento às exigências decorrentes da evolução do conhecimento e suas competências para compreender temas exteriores ao âmbito específico de sua profissão, ligados à realidade brasileira e mundial e a outras áreas do conhecimento”.

Esta previsão está, ainda, replicada com texto um pouco diverso no *caput* do artigo 41 da Portaria Normativa nº 19/2017:

“Art. 41. O Exame Nacional de Desempenho de Estudantes - Enade tem por objetivo aferir o desempenho dos estudantes de cursos de graduação em relação às habilidades e às competências adquiridas em sua formação, a partir dos conteúdos previstos nas respectivas Diretrizes Curriculares Nacionais, do Catálogo Nacional de Cursos Superiores de Tecnologia e de normas associadas, bem como da legislação de regulamentação do exercício profissional vigente.”

A Portaria Normativa nº 19 também promoveu discreta modificação na distribuição na distribuição dos cursos pelos anos do ciclo avaliativo trienal, como podemos verificar em seu artigo 42:

“Art. 42. O Enade será realizado todos os anos, em conformidade com o ciclo avaliativo trienal, considerando a seguinte referência:

I - Ano I:

a) Bacharelados nas áreas de Saúde, Ciências Agrárias e áreas afins;

- b) Bacharelados nas áreas de Engenharia;*
- c) Bacharelados na área de Arquitetura e Urbanismo;*
- d) Cursos Superiores de Tecnologia nas áreas de Ambiente e Saúde, Produção Alimentícia, Recursos Naturais, Militar e Segurança;*

II - Ano II:

- a) Bacharelados nas áreas de Computação e áreas afins;*
- b) Áreas de avaliação com habilitação em Bacharelado e Licenciatura;*
- c) Áreas de avaliação com habilitação em Licenciatura;*
- d) Cursos Superiores de Tecnologia nas áreas de Controle e Processos Industriais, Informação e Comunicação, Infraestrutura, Produção Industrial;*

III - Ano III:

- a) Bacharelados nas áreas de Ciências Sociais Aplicadas, Ciências Humanas e áreas afins; e*
- b) Cursos Superiores de Tecnologia nas áreas de Gestão e Negócios, Apoio Escolar, Hospitalidade e Lazer, Produção Cultural e Design.*

Parágrafo único. Compete à Daes apresentar à CONAES a relação das áreas de avaliação que compõem o calendário anual de provas do Enade, considerando critérios como a abrangência da oferta e a quantidade de estudantes matriculados, com base no ciclo avaliativo trienal, sendo facultado à CONAES complementar ou alterar a referida relação.”

Registre-se que a alteração na distribuição dos cursos pelos anos do ciclo avaliativo correu com a separação dos integrantes da área das chamadas ciências exatas (antes inseridos no Ano II), com o deslocamento dos cursos de engenharia e de arquitetura e urbanismo para o Ano I do ciclo, permanecendo no Ano II os cursos das áreas de computação e afins.

Observando a distribuição das áreas de conhecimento e dos eixos tecnológicos pelos anos do ciclo avaliativo em andamento, percebemos que, em 2018, serão avaliados cursos das áreas de conhecimento do Ano III (Ciências Sociais Aplicadas, Ciências Humanas e áreas afins), bem como dos eixos tecnológico do Ano III (Gestão e Negócios, Apoio Escolar, Hospitalidade e Lazer, Produção Cultural e Design).

A regulamentação da edição 2018 do Enade está contida na [Portaria nº 501/2018](#), publicada em 28 de maio de 2018, mas que, por ter saído com incorreção no original, certamente será republicada em breve, talvez até mesmo antes da veiculação desta coluna, sendo certo que seu artigo 1º traz a relação dos cursos cujos estudantes serão avaliados nesta edição do exame:

“Art. 1º O Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes - Enade, no ano de 2018, será aplicado para fins de avaliação de desempenho dos estudantes dos cursos vinculados às seguintes áreas de avaliação:

I - áreas relativas ao grau de bacharel:

- a) Administração;*
- b) Administração Pública;*
- c) Ciências Contábeis;*
- d) Ciências Econômicas;*
- e) Comunicação Social - Jornalismo;*
- f) Comunicação Social - Publicidade e Propaganda;*
- g) Design;*
- h) Direito;*
- i) Psicologia;*
- j) Relações Internacionais;*
- k) Secretariado Executivo;*
- l) Serviço Social;*
- m) Teologia; e*
- n) Turismo;*

II - áreas relativas ao grau de tecnólogo:

- a) Tecnologia em Comércio Exterior;*
- b) Tecnologia em Design de Interiores;*
- c) Tecnologia em Design de Moda;*
- d) Tecnologia em Design Gráfico;*
- e) Tecnologia em Gastronomia;*
- f) Tecnologia em Gestão Comercial;*
- g) Tecnologia em Gestão da Qualidade;*
- h) Tecnologia em Gestão de Recursos Humanos;*
- i) Tecnologia em Gestão Financeira;*
- j) Tecnologia em Gestão Pública;*
- k) Tecnologia em Logística;*

l) Tecnologia em Marketing; e

m) Tecnologia em Processos Gerenciais.”

Como usualmente ocorre, as diretrizes para as provas do Enade 2018 serão divulgadas oportunamente e as avaliações serão elaboradas pelo Inep, mediante seleção de docentes para participação no processo de elaboração e revisão de itens para o BNI-ES, como claramente contido no artigo 2º da referida portaria:

“Art. 2º As diretrizes para as provas do Enade 2018 das áreas de avaliação referidas no art. 1º serão divulgadas em portaria própria.

§ 1º As provas do Enade 2018 serão elaboradas pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - Inep, segundo as diretrizes publicadas pela portaria de que trata o caput, a partir dos itens do Banco Nacional de Itens da Educação Superior - BNIES.

§ 2º O Inep publicará Edital de Chamada Pública, a fim de selecionar docentes para participar do processo de elaboração e revisão de itens para o BNI-ES.”

A única data já definida neste momento é aquela em que será realizada a prova, que ocorrerá no dia 25 de novembro de 2018, com início às 13h30, no horário oficial de Brasília, como expressamente estipulado pelo artigo 3º da portaria sob análise:

“Art. 3º A prova do Enade 2018 será aplicada em 25 de novembro de 2018, com início às 13h30 (treze horas e trinta minutos) do horário oficial de Brasília/DF.”

Registre-se que os demais prazos serão estipulados pelo Edital do Enade 2018, que será oportunamente publicado pelo Inep, no qual serão estabelecidos, ainda, os demais procedimentos necessários à realização desta edição do exame, conforme estabelecido no artigo 10 da portaria em comento:

“Art. 10. O Inep publicará o Edital do Enade 2018 e estabelecerá os aspectos indispensáveis à operacionalização do Exame, incluindo cronograma, prazos e procedimentos técnicos.”

Para evitar contratemplos e transtornos decorrentes de equívocos relacionados à realização do Enade, é indispensável que os dirigentes das instituições de educação superior fiquem atentos às suas responsabilidades, conforme trazido pelo artigo 4º da c:

“Art. 4º São de responsabilidade dos dirigentes das Instituições de Educação Superior - IES, segundo as orientações técnicas do Inep:

I - o enquadramento dos cursos de graduação nas respectivas áreas de abrangência do Enade 2018;

II - a regularização de estudantes em situação irregular junto ao Enade de anos anteriores; e

III - a inscrição dos estudantes habilitados ao Enade 2018.”

Os alunos irregulares, assim entendidos todos os estudantes, independentemente do curso em que estejam matriculados, que estivessem habilitados para as edições anteriores do Enade mas não tenham preenchido os requisitos para a sua regularidade, deverão ser inscritos na edição deste ano do exame, estando expressamente dispensados da realização da prova e, uma vez inscritos, estarão automaticamente regularizados, nos termos do artigo 5º da portaria em comento:

“Art. 5º São considerados irregulares todos os estudantes habilitados ao Enade de anos anteriores que não tenham cumprido com os requisitos de regularidade do ano de referência.

Parágrafo único. Nos termos do art. 5º, § 5º, da Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, os estudantes irregulares de anos anteriores que tiverem sua situação regularizada na presente edição do Enade serão dispensados da prova a ser aplicada em 2018 e sua situação de regularidade será atestada por meio de relatório específico a ser emitido pelo Inep.”

Adiante, a portaria estabelece que os estudantes habilitados para os cursos inseridos na edição 2018 do Enade, assim entendidos aqueles caracterizados como ingressantes ou concluintes, deverão participar do exame, devendo as instituições identificar claramente seus acadêmicos incluídos em cada uma das categorias mencionadas, matriculados nos cursos acima elencados, conforme definição claramente contida no artigo 7º da Portaria nº 501/2018, sendo:

- Estudantes ingressantes: todos aqueles que tenham iniciado seu curso com matrícula (original ou por transferência) no ano de 2018, devidamente matriculados, e que tenham até 25% (vinte e cinco por cento) da carga horária mínima do currículo do referido curso cumprida até o final do prazo para as retificações das inscrições do ENADE 2018;
- Estudantes concluintes dos cursos de bacharelado: todos aqueles que tenham expectativa de conclusão do curso até julho de 2019, bem como aqueles que tiverem concluído mais de 80% (oitenta por cento) da carga horária mínima do referido curso até o final do prazo para a retificação as inscrições do ENADE 2018; e
- Estudantes concluintes dos cursos superiores de tecnologia: todos aqueles que tenham expectativa de conclusão do curso até dezembro de 2018, bem como aqueles que tiverem concluído mais de 75% (setenta e cinco por cento) da carga horária mínima do referido curso até o final do prazo para as retificações das inscrições do ENADE 2018.

É justamente na definição dos estudantes concluintes dos cursos de bacharelado que está o erro material na Portaria nº 501/2018, porquanto, apesar de ser notório que essa categoria de estudantes contempla os alunos com expectativa de conclusão até julho de 2019, o texto saiu grafado como “julho de 2018”.

Evidencia-se a existência de mero erro material ao verificarmos, como adiante lançado, que os alunos que colem grau até 31 de julho de 2018 estão expressamente dispensados da inscrição (artigo 9º, inciso I), de modo que seria absolutamente incoerente exigir a inscrição, como concluintes, de estudantes com previsão de conclusão neste mesmo prazo.

Fundamental registrar a mudança do prazo final para aferição da situação de ingressante ou concluinte, que será, em 2018, o último dia do período para as retificações das inscrições para a edição deste ano do Enade, e não mais o último dia das inscrições.

Como vem ocorrendo nos anos anteriores, os alunos caracterizados como ingressantes, devidamente inscritos no tempo e modo previsto no Edital a ser oportunamente publicado pelo Inep, serão dispensados da realização da prova e terão sua condição de regularidade perante o exame atestada por relatório específico.

Vale transcrever, sobre esses pontos, a integralidade dos artigos 6º e 7º da Portaria nº 501/2018:

“Art. 6º Os estudantes habilitados para os cursos das áreas descritas no art. 1º desta Portaria deverão participar do Enade 2018, independentemente da organização curricular adotada pela IES.”

“Art. 7º Para fins do disposto nesta Portaria, consideram-se:

I - estudantes ingressantes: aqueles que tenham iniciado o respectivo curso no ano de 2018, devidamente matriculados, e que tenham de zero a vinte e cinco por cento da carga horária mínima do currículo do curso cumprida até o último dia do período de retificação das inscrições do Enade 2018;

II - estudantes concluintes dos cursos de bacharelado: aqueles que tenham expectativa de conclusão do curso até julho de 2018 ou que tenham cumprido oitenta por cento ou mais da carga horária mínima do currículo do curso da IES até o último dia do período de retificação das inscrições do Enade 2018; e

III - estudantes concluintes dos cursos superiores de Tecnologia: aqueles que tenham expectativa de conclusão do curso até dezembro de 2018 ou que tenham cumprido setenta e cinco por cento ou mais da carga horária mínima do currículo do curso da IES até o último dia do período de retificação das inscrições do Enade 2018.

Parágrafo único. Os estudantes ingressantes, inscritos nos termos deste artigo, serão dispensados da prova a ser aplicada em 2018 e sua situação de regularidade será atestada por meio de relatório específico a ser emitido pelo Inep, nos termos do art. 5º, § 5º, da Lei nº 10.861, de 2004, e em consonância com o art. 44 da Portaria Normativa MEC nº 19, de 13 de dezembro de 2017.”

A legislação em vigor, especificamente a Lei do Sinaes (Lei nº 10.861/2004), estabelece em seu artigo 5º, § 5º, que o Enade é componente curricular obrigatório, cuja regularidade

é indispensável para a conclusão dos cursos superiores e, assim, obtenção do respectivo diploma, de modo que o artigo 8º da portaria sob análise caracteriza, de forma clara, as situações de regularidade e irregularidade perante o exame, nos seguintes termos:

“Art. 8º O Enade é componente curricular obrigatório dos cursos de graduação, nos termos do art. 5º, § 5º, da Lei nº 10.861, de 2004.

§ 1º Serão considerados regulares os estudantes inscritos como:

a) concluintes regulares devidamente inscritos pela IES, que atestarem participação na prova do Enade e preencherem o Questionário do Estudante; e

b) ingressantes devidamente inscritos pela IES.

§ 2º Serão considerados irregulares os estudantes que, inscritos como concluintes regulares, deixarem de atestar participação na prova do Enade e/ou deixarem de preencher o Questionário do Estudante.”

Verifica-se que a regularidade dos concluintes habilitados para a edição 2018 do Enade será decorrente, além da inscrição tempestiva, do atestado de participação na prova e o preenchimento do Questionário do Estudante, cujo período de disponibilização será devidamente estipulado em Edital a ser oportunamente publicado pelo Inep.

Assim como vem ocorrendo nas edições anteriores do exame, estarão dispensados de inscrição os alunos dos cursos participantes que colem grau até 31 de agosto de 2018, bem como aqueles que, estando oficialmente matriculados em algum desses cursos, esteja cursando atividades curriculares fora do País na data de realização da prova (25 de novembro), em instituição conveniada com sua IES de origem, nos termos do artigo 9º da portaria sob análise:

“Art. 9º Ficam dispensados da inscrição no Enade 2018:

I - os estudantes dos cursos das áreas descritas no art. 1º que tiverem colado grau até dia 31 de agosto de 2018; e

II - os estudantes que estiverem oficialmente matriculados e cursando atividades curriculares fora do Brasil, na data de realização do Enade 2018, em instituição conveniada com a IES de origem.

Parágrafo único. A dispensa do Enade 2018 deverá ser devidamente registrada no histórico escolar do estudante.”

A dispensa, evidentemente, deverá restar registrada no histórico escolar do estudante, para fins de demonstração de sua regularidade perante o exame, nos termos do parágrafo único do artigo ora transcrito.

O próximo passo deve ser a publicação, pelo Inep, do Edital do Enade 2018, estabelecendo os aspectos necessários à operacionalização do exame, especialmente o cronograma contendo os diversos prazos a serem observados pelas instituições e por seus estudantes, para os quais é fundamental atenção de todos.

Releva destacar que ocorreu, no dia 4 de junho de 2018, a publicação das diversas portarias estipulando os conteúdos a serem abordados na edição 2018 do Enade, sendo certo, apenas, que todas as avaliações serão compostas por componente de formação geral e componente de formação específica para cada curso a ser objeto de avaliação, cumprindo lembrar que, em relação aos bacharelados, serão naturalmente abrangidos os conteúdos das respectivas Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN).

Diante da relevância do Enade no processo de avaliação no âmbito do sistema federal de ensino, assim como os efeitos regulatórios dele decorrentes, é impositivo que as instituições de educação superior que ofertem cursos abrangidos pela edição 2018 do Enade atentem para todos os prazos e procedimentos necessários à correta participação de seus estudantes no referido exame, atentando, ainda, para o imprescindível processo de sensibilização de todos os envolvidos acerca da importância deste exame.

A caducidade dos atos autorizativos, seus prazos e sua caracterização

A legislação vigente prevê claramente a caducidade dos atos autorizativos, em decorrência da não efetiva implantação dos cursos superiores, assim entendida a impossibilidade de sua implantação depois de determinado prazo, pelo não exercício do direito de implantação do curso autorizado dentro do prazo estabelecido nas normas vigentes.

Caducidade, ou decadência, no ensinamento de Fredie Didier, seria a “perda do direito potestativo em razão de seu não exercício no prazo legal ou contratualmente estabelecido”.

Seria, assim, a perda do direito de ofertar um curso superior legalmente autorizado pelo não exercício deste direito dentro do prazo legal, ou seja, pela não efetiva implantação do curso dentro do período concedido pelas normas legais vigentes para isto.

Para entendimento deste conceito, vamos nos ater à legislação mais recente, concentrando nossa análise no [Decreto nº. 5.773/2006](#) e normas posteriores.

Considerando o balizamento temporal proposto, iniciamos nossa análise pela figura da caducidade trazida pela redação original do artigo 68 do Decreto nº 5.773/2006:

“Art. 68. O requerente terá prazo de doze meses, a contar da publicação do ato autorizativo, para iniciar o funcionamento do curso, sob pena de caducidade.

Parágrafo único. Nos casos de caducidade do ato autorizativo e de decisão final desfavorável em processo de credenciamento de instituição de educação superior, inclusive de curso ou campus fora de sede, e de autorização de curso superior, os interessados só poderão apresentar nova solicitação relativa ao mesmo pedido após decorridos dois anos contados do ato que encerrar o processo.”

Desse modo, a previsão originalmente contida no artigo 68 do Decreto nº. 5.773/2006 previa a caducidade do ato autorizativo no prazo de 12 (doze) meses, contado da data de sua publicação, prevendo, ainda, a imposição de quarentena de 2 (dois) anos para apresentação de pedido de autorização do mesmo curso, prazo este contado a partir do ato de encerramento do processo.

Ocorre que expressão “para iniciar o funcionamento do curso” deixava margens para dúvidas e interpretações distintas, de modo que, no ano seguinte, foi editado o [Decreto nº 6.303/2007](#), com a inclusão do parágrafo 2º ao artigo 68 do Decreto nº 5.773/2006, nos seguintes termos:

“Art. 68. O requerente terá prazo de doze meses, a contar da publicação do ato autorizativo, para iniciar o funcionamento do curso, sob pena de caducidade.

§ 1º Nos casos de caducidade do ato autorizativo e de decisão final desfavorável em processo de credenciamento de instituição de educação superior, inclusive de campus fora de sede, e de autorização de curso superior, os interessados só poderão apresentar nova solicitação relativa ao mesmo pedido após decorridos dois anos contados do ato que encerrar o processo.

§ 2º Considera-se início de funcionamento do curso, para efeito do prazo referido no caput, a oferta efetiva de aulas.”

Buscava a modificação introduzida pelo [Decreto nº. 6.303/2007](#), neste particular, tornar claro o conceito da expressão “início do funcionamento do curso”, que, ao menos para efeito da verificação do prazo para caducidade do ato autorizativo, passou a ser entendida como “a oferta efetiva de aulas” no curso superior autorizado.

Assim, durante quase 10 (dez) anos esse entendimento restou remansoso, sendo evidente que, para evitar a caducidade do ato autorizativo de um curso superior, era necessário que, no máximo em 12 (doze) meses, contados da publicação do ato autorizativo, houvesse a oferta efetiva de aulas, ou seja, alunos devidamente matriculados e atividade acadêmica efetiva no âmbito do curso.

Bastava, portanto, que ocorresse o início das aulas para que restasse afastado o risco de caducidade do ato autorizativo, sem exigência de sua continuidade.

Em 2016, contudo, o artigo 68 do Decreto nº 5.773/2006, com a redação que lhe fora dada pelo Decreto nº 6.303/2007, recebeu alteração por força da edição do [Decreto nº 8.754/2016](#), passando a adotar a seguinte redação:

“Art. 68. O requerente terá prazo de vinte e quatro meses, contado da data de publicação do ato autorizativo, para iniciar o funcionamento do curso, sob pena de caducidade.

§ 1º Nos casos de caducidade do ato autorizativo e de decisão final desfavorável em processo de credenciamento de instituição de educação superior, inclusive de campus fora de sede, e de autorização de curso superior, os interessados só poderão apresentar nova solicitação relativa ao mesmo pedido após decorridos dois anos contados do ato que encerrar o processo.

§ 2º Considera-se início de funcionamento do curso, para efeito do prazo referido no caput, a oferta efetiva de aulas.

§ 3º Considera-se caducidade também a interrupção da oferta efetiva de aulas pelo prazo estabelecido no caput.

§ 4º A interrupção da oferta efetiva de aulas de todos os cursos pelo prazo estabelecido no caput ensejará cassação da autorização de funcionamento da instituição de educação superior.”

A nova regra para incidência da caducidade dos atos autorizativos sofreu mudanças significativas com a edição do Decreto nº 8.754/2016, a iniciar pelo prazo, que foi duplicado, passando a ser de 24 (vinte e quatro) meses, mantendo-se, naturalmente, o início da contagem na data de sua publicação.

As outras duas modificações foram mais efetivas, ao prever que a caducidade também seria verificada se, mesmo com a oferta efetiva do curso no prazo estipulado, ocorresse a interrupção desta pelo por 24 (vinte e quatro) meses, e que a interrupção da oferta efetiva de todos os cursos ensejaria a cassação do credenciamento da instituição de educação superior (§§ 3º e 4º do artigo 68 do Decreto nº 5.773/2006, com a redação dada pelo Decreto nº 8.754/2016).

No final do ano de 2017, foi editado o [Decreto nº 9.235/2017](#), que trouxe diversas alterações ao contexto normativo aplicável no âmbito do sistema federal de ensino, revogando, de forma expressa, os anteriormente mencionados Decreto nº 5.773/2006, nº 6.303/2007 e nº 8.754/2016.

A figura da caducidade, antes aplicada de modo automático nas situações em que não ocorresse o início efetivo das atividades de um curso superior no prazo de 24 (vinte e quatro) meses, contado da publicação de seu ato autorizativo, ou quando se verificasse a suspensão de sua oferta efetiva por igual período, embora ainda presente, passa a ser declarada no âmbito de processo administrativo de supervisão, como demonstram, claramente, os artigos 60 e 61 do Decreto nº 9.235/2017:

“Art. 60. A ausência ou a interrupção da oferta efetiva de aulas, por período 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, nos termos do Capítulo III.

§ 1º A ausência ou a interrupção da oferta efetiva de aulas de que trata o caput se caracterizam pela não abertura de processo seletivo para admissão de estudantes e pela ausência de estudantes matriculados.

§ 2º Para fins do disposto no caput, considera-se início de funcionamento do curso a oferta efetiva de aulas.

§ 3º Nas hipóteses de cassação do ato autorizativo previstas no caput, os interessados poderão apresentar nova solicitação relativa ao mesmo pedido, observado calendário definido pelo Ministério da Educação.

Art. 61. A ausência da oferta efetiva de aulas de todos os cursos de graduação de uma IES, por período superior a vinte e quatro meses, contado da data de publicação do ato autorizativo, ensejará a abertura de processo administrativo de supervisão, que poderá resultar na cassação imediata do ato autorizativo institucional e dos cursos, nos termos do Capítulo III.”

Além da alteração já mencionada, outro aspecto fundamental foi a alteração do conceito da oferta efetiva de aulas, que passou a ser caracterizada, claramente, pela abertura de processo seletivo para admissão de estudantes ou pela existência de estudantes matriculados.

Vale dizer, havendo oferta do curso superior em processo seletivo regular, ainda que sem ingresso de novos alunos, ou havendo estudantes matriculados no curso superior, estará devidamente caracterizada sua oferta efetiva e regular, não se configurando, em qualquer desses casos, a possibilidade de caducidade do ato autorizativo.

Destarte, a caracterização da ausência ou interrupção de oferta efetiva de aulas somente ocorrerá quando, pelo prazo de 24 (vinte e quatro) meses, cumulativamente, não ocorrer a oferta do curso em processo seletivo para admissão de estudantes e não houver alunos regularmente matriculados, nos exatos termos do disposto no § 1º do artigo 60 do Decreto nº 9.235/2017.

Este entendimento fica corroborado quando, no inciso III do artigo 72 do mesmo decreto, encontramos a previsão de a ausência ou interrupção de oferta efetiva de aulas por período superior a 24 (vinte e quatro) meses, observada a caracterização acima delimitada, configura irregularidade administrativa passível de sancionamento:

“Art. 72. Serão consideradas irregularidades administrativas, passíveis de aplicação de penalidades, nos termos deste Decreto, as seguintes condutas:

.....

III - a ausência ou a interrupção da oferta efetiva de aulas por período superior a vinte e quatro meses;”.

Outra alteração fundamental foi a extinção da figura da “quarentena”, de modo que, cassada a autorização de funcionamento de curso superior pela ausência ou interrupção de oferta efetiva de aulas, poderá o interessado apresentar novo pedido de autorização no momento seguinte de abertura do calendário para ingresso de processos regulatórios.

Desse modo, podemos concluir que, embora mantida a figura da caducidade dos atos autorizativos, inicialmente com aplicação imediata, e, em seguida, a ser aplicada mediante processo administrativo de supervisão e sancionamento, os prazos e as condições objetivas para sua aferição foram sofrendo modificações ao longo dos últimos 10 (dez) anos, como demonstrado, abaixo, de forma esquematizada:

1º momento: texto original do Decreto nº 5.773/2006: prazo de 12 (doze) meses para iniciar o funcionamento do curso, sob pena de caducidade;

2º momento: Decreto nº 5.773/2006, com redação dada pelo Decreto nº 6.303/2007: prazo de 12 (doze) meses para iniciar o funcionamento do curso, sob pena de caducidade, caracterizado este início pela oferta efetiva de aulas;

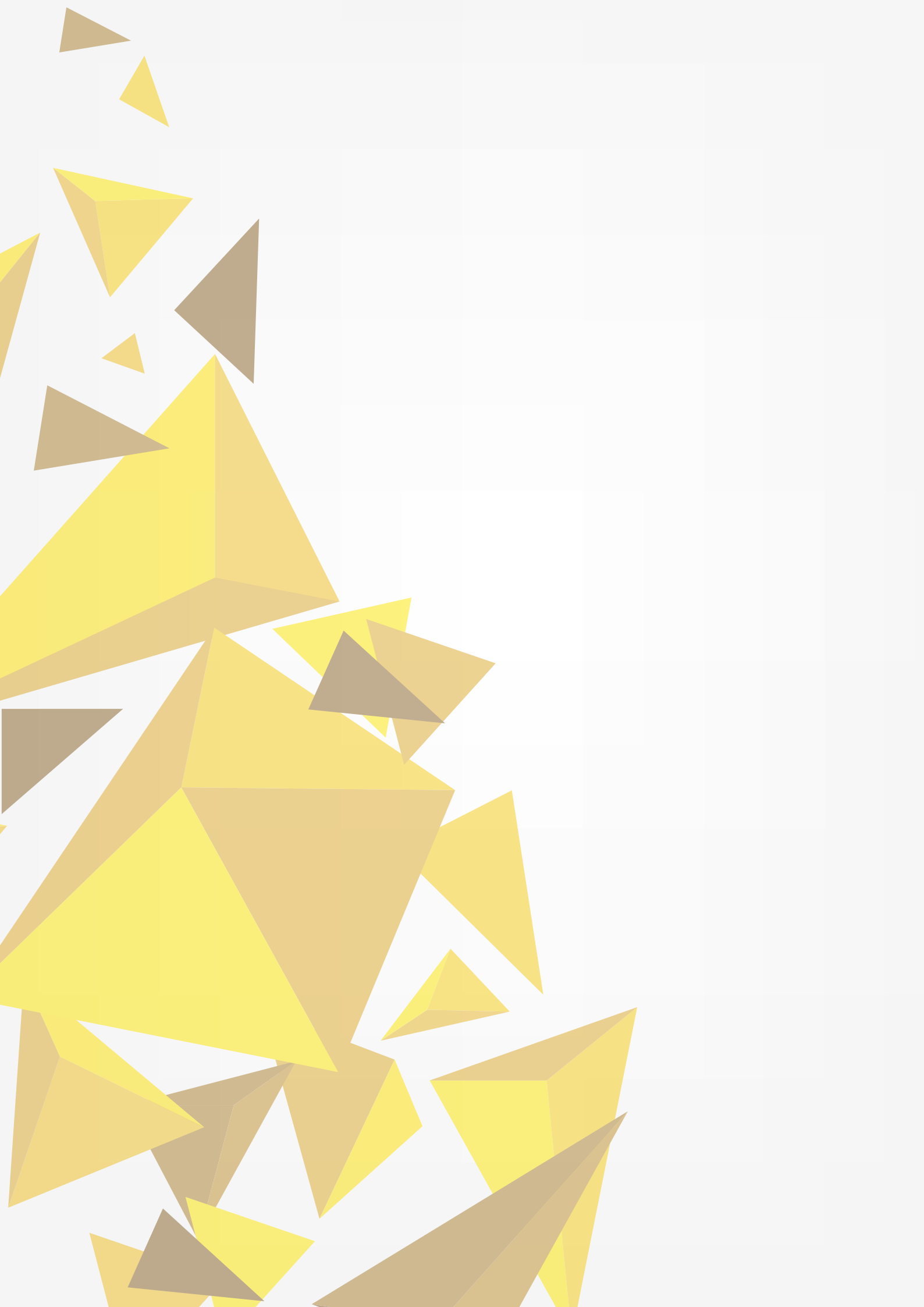
3º momento: Decreto nº 5.773/2006, com redação dada pelo Decreto nº 8.754/2016: prazo de 24 (vinte e quatro) meses para iniciar o funcionamento do curso, sob pena de caducidade, caracterizado este início pela oferta efetiva de aulas; e

4º momento: Decreto nº 9.235/2017: vedada a ausência ou interrupção da oferta efetiva de aulas por período superior a 24 (vinte e quatro) meses, caracterizada a oferta efetiva pela oferta de processo seletivo para admissão de estudantes ou pela existência de alunos matriculados no curso.

Para fins de aplicação prática, podemos adotar, basicamente, os seguintes parâmetros:

- a) Cursos que não tenham iniciado seu funcionamento no prazo de 12 (doze) meses, contado da publicação do ato autorizativo, desde que o vencimento deste prazo tenha ocorrido até 11 de maio de 2016, data de publicação do Decreto nº 8.754/2016 tem seu ato autorizativo atingido pela caducidade;
- b) Cursos que não tenham iniciado seu funcionamento no prazo de 24 (vinte e quatro) meses, contado da publicação do ato autorizativo, desde que o vencimento deste prazo tenha ocorrido até 18 de dezembro de 2017, data da publicação do Decreto nº 9.235/2017, tem seu ato autorizativo atingido pela caducidade; e
- c) A partir de 18 de dezembro de 2017, a caducidade somente poderá ser decretada por meio de processo administrativo de supervisão, e desde que não tenha havido a oferta efetiva de aulas por período superior a 24 (vinte e quatro) meses, observada a caracterização desta, modificada pelo § 1º do artigo 60 do Decreto nº 9.235/2017.

Desse modo, conquanto tenhamos observado algumas alterações, de menor ou maior relevância, no prazo e na caracterização da caducidade dos atos autorizativos, acredito que o sequenciamento temporal ora trazido é capaz de permitir um entendimento adequado do instituto e de sua aplicabilidade a partir da publicação do Decreto nº 5.773/2006 até o regramento jurídico ora vigente.



Os cursos de formação pedagógica para graduados não licenciados

Diversas instituições de educação superior oferecem programas genericamente chamados de cursos de complementação pedagógica. Esses programas, na verdade, são os cursos que, pela [Resolução CNE/CP nº 2/2015](#), recebem a denominação correta de “cursos de formação pedagógica para não licenciados”.

O objetivo precípua desse tipo de programa é ofertar aos portadores de diplomas de curso superior formados com sólida base de conhecimentos em suas respectivas áreas de estudos a habilitação para exercício do magistério.

Com essa premissa, estão atualmente regulamentados pela Resolução CNE/CP nº 2/2015, que define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial em nível superior de profissionais de magistério para a educação básica, nos cursos de licenciatura, segunda licenciatura e de formação pedagógica para graduados, bem como para sua formação continuada, nos termos de seu artigo 1º:

“Art. 1º Ficam instituídas, por meio da presente Resolução, as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial e Continuada em Nível Superior de Profissionais do Magistério para a Educação Básica, definindo princípios, fundamentos, dinâmica formativa e procedimentos a serem observados nas políticas, na gestão e nos programas e cursos de formação, bem como no planejamento, nos processos de avaliação e de regulação das instituições de educação que as ofertam.

§ 1º Nos termos do § 1º do artigo 62 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), as instituições formadoras em articulação com os sistemas de ensino, em regime de colaboração, deverão promover, de maneira articulada, a formação inicial e continuada dos profissionais do magistério para viabilizar o atendimento às suas especificidades nas diferentes etapas e modalidades de educação básica, observando as normas específicas definidas pelo Conselho Nacional de Educação (CNE).

§ 2º As instituições de ensino superior devem conceber a formação inicial e continuada dos profissionais do magistério da educação básica na perspectiva do atendimento às políticas públicas de educação, às Diretrizes Curriculares Nacionais, ao padrão de qualidade e ao Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), manifestando organicidade entre o seu Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), seu Projeto Pedagógico Institucional (PPI) e seu Projeto Pedagógico de Curso (PPC) como expressão de uma política articulada à educação básica, suas políticas e diretrizes.

§ 3º Os centros de formação de estados e municípios, bem como as instituições educativas de educação básica que desenvolverem atividades de formação continuada dos profissionais do magistério, devem concebê-la atendendo às políticas públicas de educação, às Diretrizes Curriculares Nacionais, ao padrão de qualidade e ao Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), expressando uma organicidade entre o seu Plano Institucional, o Projeto Político Pedagógico (PPP) e o Projeto Pedagógico de Formação Continuada (PPFC) através de uma política institucional articulada à educação básica, suas políticas e diretrizes.”

Os programas de formação pedagógica para graduado não licenciado, portanto, tem como objetivo capacitar os portadores de diplomas de cursos superiores, exceto cursos de licenciatura, naturalmente, para o exercício do magistério na educação básica.

A intenção é, justamente, aproveitar a sólida formação desses profissionais em suas respectivas áreas de conhecimento e formação e, por meio de um programa especial de formação, fornecer a eles os conhecimentos pedagógicos necessários para capacitá-los a transmitir, com qualidade, esses saberes específicos.

A partir desse entendimento, a prefalada resolução contempla, de forma expressa e inequívoca, a possibilidade de oferta desse tipo de programa, desde que ocorra em caráter emergencial e provisório, nos exatos termos de seu artigo 14:

“Art. 14. Os cursos de formação pedagógica para graduados não licenciados, de caráter emergencial e provisório, ofertados a portadores de diplomas de curso superior formados em cursos relacionados à habilitação pretendida com sólida base de conhecimentos na área estudada, devem ter carga horária mínima variável de 1.000 (mil) a 1.400 (mil e quatrocentas) horas de efetivo trabalho acadêmico, dependendo da equivalência entre o curso de origem e a formação pedagógica pretendida.”

Uma questão fundamental é a previsão de que a oferta dos cursos de formação pedagógica para portadores de diplomas de cursos superiores não deve ser caracterizada como programa de natureza contínua e regular, pois a exigência expressa é em sentido diametralmente oposto, exigindo que sejam cursos “de caráter emergencial e provisório”.

Com efeito, a oferta desses cursos não deve ser orientada exclusivamente pela vontade das instituições de educação superior ofertantes, mas decorrer de necessidade emergencial dos sistemas estadual e municipal de ensino, onde ocorre, de fato, a atuação dos docentes da educação básica.

Entendo, portanto, que os projetos pedagógicos desses cursos devem conter a necessária fundamentação e contextualização da oferta, com a demonstração efetiva de seu caráter provisório e, sobretudo, do atendimento a uma situação emergencial e, portanto, excepcional.

Seria até desnecessário mencionar que esses cursos são destinados a portadores de diploma de curso superior de bacharelado ou tecnólogo, porquanto, para os portadores de diplomas de curso de licenciatura que pretendam exercer o magistério em outra área do conhecimento, existem, também regulamentados pela Resolução CP/CNE nº 2/2015, os programas de segunda licenciatura.

Importante registrar que, conforme adiante individualizado, os parágrafos do mencionado artigo 14 da Resolução em comento trazem definições fundamentais acerca da oferta dessa modalidade específica de curso superior.

A questão da duração dos cursos em análise, bem como de suas diferentes atividades, está claramente delineada no § 1º do artigo 14:

“§ 1º A definição da carga horária deve respeitar os seguintes princípios:

I - quando o curso de formação pedagógica pertencer à mesma área do curso de origem, a carga horária deverá ter, no mínimo, 1.000 (mil) horas;

II - quando o curso de formação pedagógica pertencer a uma área diferente da do curso de origem, a carga horária deverá ter, no mínimo, 1.400 (mil e quatrocentas) horas;

III - a carga horária do estágio curricular supervisionado é de 300 (trezentas) horas;

IV - deverá haver 500 (quinhentas) horas dedicadas às atividades formativas referentes ao inciso I deste parágrafo, estruturadas pelos núcleos definidos nos incisos I e II do artigo 12 desta Resolução, conforme o projeto de curso da instituição;

V - deverá haver 900 (novecentas) horas dedicadas às atividades formativas referentes ao inciso II deste parágrafo, estruturadas pelos núcleos definidos nos incisos I e II do artigo 12 desta Resolução, conforme o projeto de curso da instituição;

VI - deverá haver 200 (duzentas) horas de atividades teórico-práticas de aprofundamento em áreas específicas de interesse dos alunos, conforme núcleo definido no inciso III do artigo 12, consoante o projeto de curso da instituição;”.

A duração mínima do curso de formação pedagógica para portadores de diplomas de curso superior dependerá, portanto, da área de conhecimento do curso de origem, sendo de 1000 horas para cursos da mesma área e de 1400 horas para cursos de áreas diferentes.

Esses cursos, evidentemente, devem garantir a abordagem de conteúdos específicos da respectiva área do conhecimento ou mesmo interdisciplinares, bem como conteúdos relacionados aos fundamentos da educação, suas metodologias e outros também obrigatórios, como claramente exigido pelo § 2º do artigo sob análise:

“§ 2º Os cursos de formação deverão garantir nos currículos conteúdos específicos da respectiva área de conhecimento ou interdisciplinares, seus fundamentos e metodologias, bem como conteúdos relacionados aos fundamentos da educação, formação na área de políticas públicas e gestão da educação, seus fundamentos e metodologias, direitos humanos, diversidades étnico-racial, de gênero, sexual, religiosa, de faixa geracional, Língua Brasileira de Sinais (Libras), educação especial e direitos educacionais de adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas.”

No uso de suas atribuições de autonomia didático-científica, caberá às instituições a verificação da compatibilidade entre a formação superior do candidato e a habilitação pretendida, sobretudo para fins de aferição da carga horária mínima a ser exigida, como deixa claro o disposto no § 3º do dispositivo em análise:

“§ 3º Cabe à instituição de educação superior ofertante do curso verificar a compatibilidade entre a formação do candidato e a habilitação pretendida.”

Convém lembrar que o estágio supervisionado é obrigatório nesse tipo de curso, sendo atividade necessariamente articulada com a prática e os demais componentes curriculares do programa, nos termos do § 4º, sempre registrando que sua carga horária mínima será de 300 horas:

“§ 4º O estágio curricular supervisionado é componente obrigatório da organização curricular das licenciaturas, sendo uma atividade específica intrinsecamente articulada com a prática e com as demais atividades de trabalho acadêmico.”

Um ponto fundamental é a definição das instituições habilitadas para a oferta desse tipo específico de curso, que só pode ser ofertado por instituição devidamente credenciada e que ofereça curso de licenciatura reconhecido e com avaliação satisfatória, preferencialmente universidades, e sem a necessidade de emissão de novo ato autorizativo, como claramente estabelece o § 5º do artigo 14 da Resolução CP/CNE nº 2/2015:

“§ 5º A oferta dos cursos de formação pedagógica para graduados poderá ser realizada por instituições de educação superior, preferencialmente universidades, que ofereçam curso de licenciatura reconhecido e com avaliação satisfatória realizada pelo Ministério da Educação e seus órgãos na habilitação pretendida, sendo dispensada a emissão de novos atos autorizativos.”

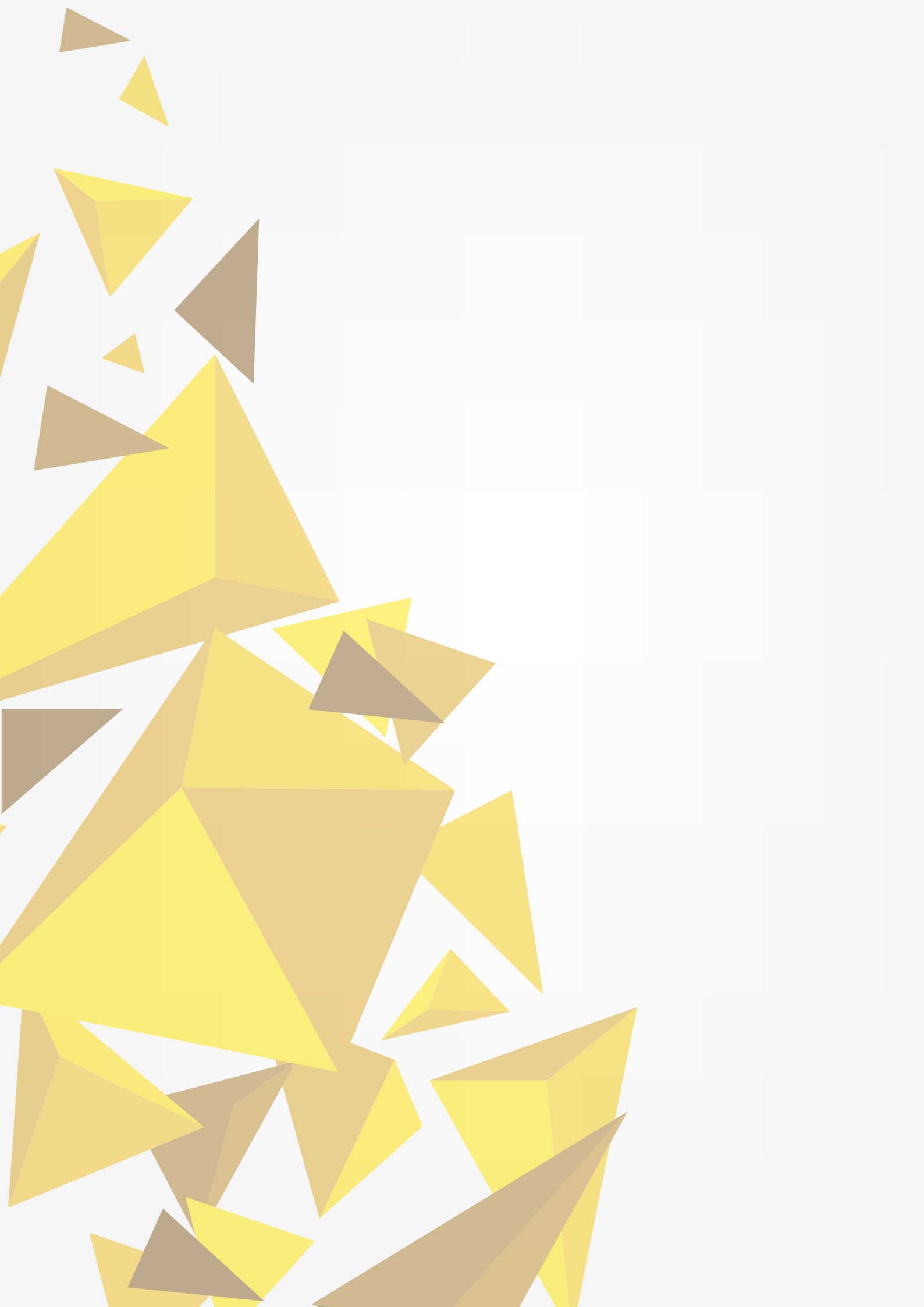
Devido à sua inafastável ligação com os cursos de licenciatura já oferecidos pelas instituições de educação superior ofertantes, bem como à desnecessidade de emissão de ato autorizativo específico, a avaliação da qualidade e da adequação da oferta dos cursos de formação pedagógica para graduados será levada a efeito durante o processo de avaliação das licenciaturas preexistentes, nos termos do § 6º do artigo sob análise:

“§ 6º A oferta de cursos de formação pedagógica para graduados deverá ser considerada quando dos processos de avaliação do curso de licenciatura mencionado no parágrafo anterior.”

Como apontado anteriormente, a oferta desses cursos deve ocorrer em caráter emergencial e provisório, não sendo correta sua oferta sob a forma de programas regulares e perenes, tanto que o § 7º do artigo sob análise prevê expressamente que, no prazo máximo de 5 anos, o MEC, em ação articulada com os sistemas de ensino, promova a avaliação desses programas excepcionais e defina prazo para sua extinção em cada unidade da federação, nos seguintes termos:

“§ 7º No prazo máximo de 5 (cinco) anos, o Ministério da Educação, em articulação com os sistemas de ensino e com os fóruns estaduais permanentes de apoio à formação docente, procederá à avaliação do desenvolvimento dos cursos de formação pedagógica para graduados, definindo prazo para sua extinção em cada estado da federação.”

Podemos concluir, portanto, que, embora os cursos de formação pedagógica para portadores de diploma de cursos superiores de bacharelado e tecnologia ainda sejam viáveis e sua oferta seja legítima, devem observar o requisito de apresentar caráter emergencial e provisório, estando sua regularidade atrelada à demonstração destas características, com a indispensável demonstração da necessidade de sua oferta a partir das demandas dos sistemas de ensino e não da vontade dos candidatos ou das instituições de educação superior interessadas.



A necessidade de revisão do conceito restritivo de sede das IES

Na edição Nº 17, de 23 de maio de 2018, desta coluna demonstramos que o Ministério da Educação (MEC), a partir de pareceres emanados do Conselho Nacional de Educação, adota o conceito de sede de uma instituição de educação superior como o limite territorial do município em que está credenciada, ou seja, aquele indicado em seu ato válido de credenciamento ou recredenciamento.

Naquela ocasião, demonstramos claramente que o conceito de sede não pode ser confundido com o local de oferta dos cursos superiores, por ter caráter bem mais amplo.

Todavia, não há dúvidas de que o conceito restritivo de sede precisa ser revisto e flexibilizado, para atender à realidade das transformações do mundo geopolítico.

Com efeito, dois fenômenos típicos na vida dos municípios apontam para a necessidade dessa revisão e flexibilização.

Embora a questão a fusão, incorporação e criação de novos municípios seja tema de relativa complexidade no âmbito do Direito Administrativo, vamos tentar simplificar o tratamento do tema nesta coluna, tratando, de forma genérica, da figura da criação de novos municípios pela emancipação.

Com efeito, nas hipóteses de mera fusão ou incorporação de municípios, entendo que a questão não traria maiores controvertimentos, pois a solução seria relativamente simples, bastaria o aditamento do ato de credenciamento ou recredenciamento para que a sede da instituição restasse indicada como o município resultante da fusão ou incorporação, caso o município onde antes estivesse localizada esta deixasse de existir por um desses fenômenos jurídicos.

O primeiro caso, portanto, a gerar a necessidade de debates mais profundos é a emancipação, fenômeno pelo qual surge um novo município, a partir da evolução social, econômica e política de uma região de determinado município, que culmina com a conquista do status de nova unidade administrativa.

Nessa situação, pode ocorrer que uma unidade da instituição de ensino esteja localizada nesta região e que, a partir da emancipação, passe a estar em município diverso daquele mencionado em seu ato regular de credenciamento ou recredenciamento.

Pode ocorrer, ainda, que um *campus* de universidade ou centro universitário, antes localizado no âmbito de sua sede, passe, por força de ato administrativo de emancipação e criação de novo município, a ser, ao menos em tese, caracterizado como um *campus* fora de sede, por estar, a partir daí, localizado em município distinto da sede da instituição.

No caso de uma faculdade, as instalações localizadas no município criado pela emancipação passariam a ser considerados espaços irregulares? E os cursos nela

ofertados, teriam seus atos autorizativos cassados por oferta irregular, uma vez que estariam fora da sede da instituição de educação superior?

No caso de universidades e centros universitários, cujos *campi* antes localizados na sede e, portanto, detentores das prerrogativas de autonomia universitária, passariam a ser considerados *campi* fora de sede e teriam essas prerrogativas cassadas?

Não há dúvidas, portanto, que a figura administrativa da emancipação traz grande impacto na discussão acerca do conceito de sede das instituições de educação superior, devendo, portanto, ser enfrentada pelos gestores responsáveis pela regulação no âmbito dos sistemas de ensino.

O outro fenômeno relevante para o debate acerca da definição do conceito de sede das instituições de educação superior é a conurbação, situação em que dois ou mais municípios se unem e terminam por formar uma única e inseparável malha urbana, na qual os limites territoriais deixam de ser fisicamente identificáveis.

Nosso País possui inúmeros exemplos de municípios conturbados, nos quais é virtualmente impossível distinguir onde termina um município e onde começa o outro.

Logradouros públicos nessas conurbações, não raro, tem seu início em um município e o término em outro, da mesma forma como alguns imóveis que possuem mais de um acesso apresentam uma entrada em cada um dos municípios conurbados.

Não é raro que empresas incorporadoras, ao adquirirem imóveis para instalação de empreendimento imobiliário em áreas conurbadas, com possibilidade de acesso por vias acessíveis dois municípios, façam a opção de colocar a entrada principal em determinado município, inclusive por questões tributárias.

Pretender, nessas situações, adotar uma definição absoluta e restritiva para a sede, como sendo exclusivamente o município expressamente indicado no ato de credenciamento ou recredenciamento institucional é ignorar a condição efetiva dos municípios conurbados, exigindo que haja uma diferenciação onde a realidade não comporta isso, pois é virtualmente impossível em virtude da unicidade da malha urbana existente.

Como seria possível separar, de forma estanque, a realidade social, econômica e populacional, em um ambiente no qual a separação só é possível nos mapas cartográficos, no qual os pontos são assentados rigorosamente com os dados de latitude e longitude, totalmente afastados da realidade cotidiana?

Apontar como irregular a instalação de uma unidade educacional em região conurbada somente por estar localizada no lado par de um logradouro público, por pertencer a município distinto daquele indicado no ato de credenciamento, ao qual pertence apenas o lado ímpar do mesmo logradouro é de um rigorismo formal absolutamente descabido e incompatível com a modernidade urbana de diversos municípios do País.

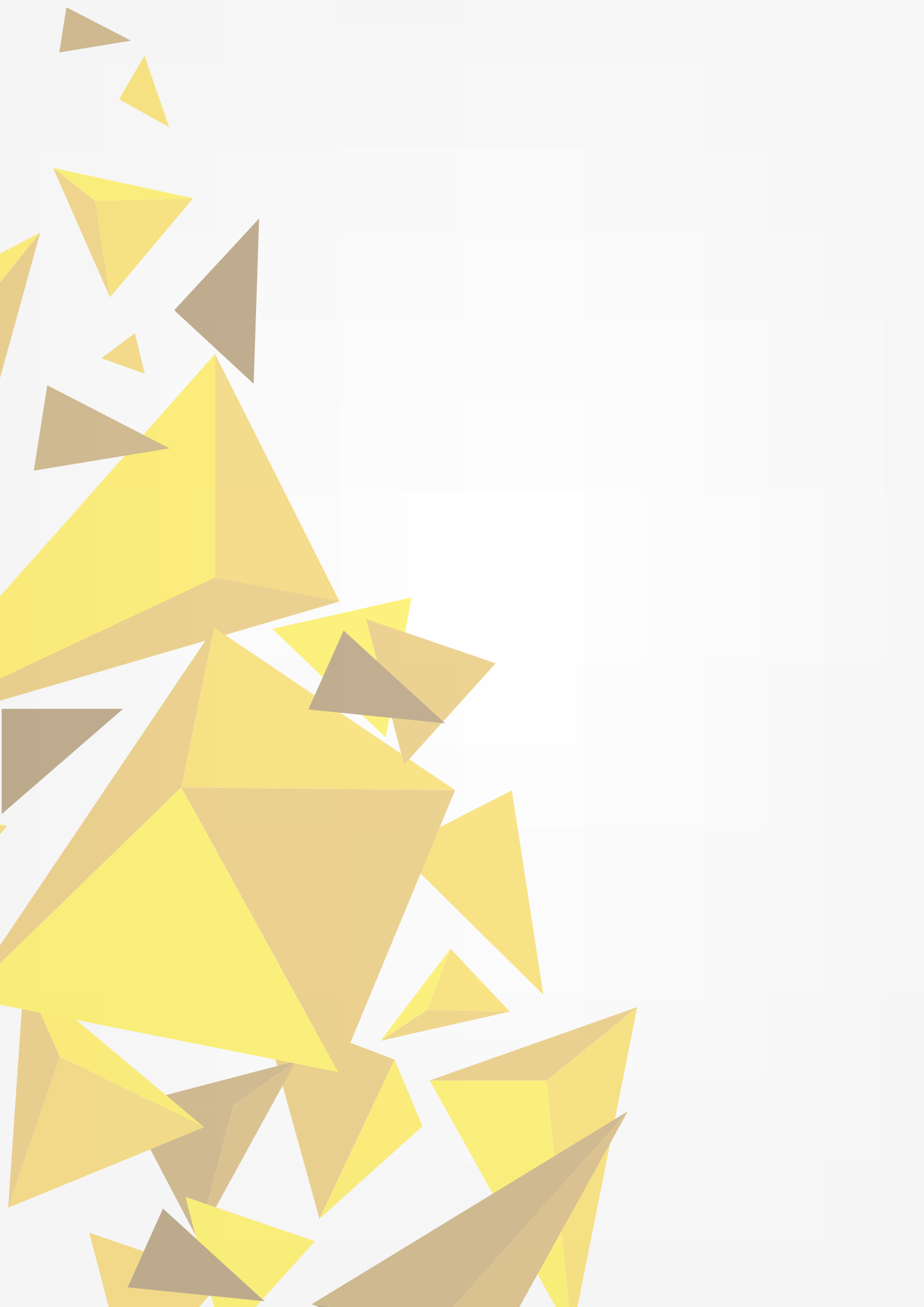
Adotar, especialmente no caso dos municípios conurbados, a definição de sede como sendo a região metropolitana do município indicado no ato de credenciamento seria uma

possibilidade de adequar a necessidade de clara conceituação e delimitação da sede das instituições de educação superior com a observação da realidade urbana desses municípios, permitindo às instituições a atuação regular dentro de uma malha urbana e virtualmente indivisível para feitos de vida cotidiana e de atuação acadêmica.

Imprescindível, considerando que a normatização, sob pena de ineficácia, precisa estar adequada à realidade social existente, que o debate acerca da definição do conceito de sede das instituições de educação superior se debruce sobre essas questões essenciais.

Percebemos, como acima apontado, que, apesar de estar claro o conceito de sede das instituições de educação superior como o limite territorial do município indicado em seu ato válido de credenciamento ou recredenciamento, é fundamental que este conceito seja revisto ou, ao menos, flexibilizado, uma vez que a rigidez adotada não permite o atendimento a fenômenos usuais como a criação de novos municípios por emancipação e a conurbação, como acima apontado.

Faz-se necessário, portanto, que haja um debate amplo sobre esta questão, buscando adequar a necessária definição de "sede" no âmbito regulatório à realidade da evolução geopolítica dos municípios, de modo a permitir que este conceito, embora claro e bem definido, possa acompanhar as modificações que a modernidade traz à delimitação dos limites territoriais dos municípios e, sobretudo, à realidade de suas malhas urbanas.



A exigência de certidões negativas nos processos de credenciamento e credenciamento

Já abordamos em outras ocasiões a questão da manifesta ilegalidade da exigência de apresentação de certidões de regularidade fiscal como condição para a tramitação dos processos relativos às atividades de regulação e avaliação.

No longínquo ano de 2001, essa exigência teratológica já se fazia presente no há muito revogado [Decreto nº 3.860/2001](#), cujo nefastamente famoso artigo 20 exigia a apresentação de certidões de regularidade fiscal perante as Fazendas Federal, Estadual e Municipal, além do INSS e FGTS, em processos relativos a pedidos de credenciamento ou credenciamento institucional, bem como de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores, nos seguintes termos:

“Art. 20. Os pedidos de credenciamento e de credenciamento de instituições de ensino superior e de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores serão formalizados pelas respectivas entidades mantenedoras, atendendo aos seguintes requisitos de habilitação:

(...)

III - prova de regularidade perante a Fazenda Federal, Estadual e Municipal;

IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço;”.

Já naquele tempo, diante do descabimento da exigência, diversas instituições de educação superior pleitearam, sempre com êxito, a obtenção de medidas judiciais que afastassem a ilegítima exigência e determinassem o regular prosseguimento dos processos regulatórios sem o atendimento ao disposto nos incisos III e IV do artigo 20 do Decreto nº 3.860/2001, como demonstram, a título meramente exemplificativo, os arestos adiante trazidos à colação:

“DECISÃO

1 - Agrava SOCIEDADE EDUCACIONAL TUIUTI LTDA contra r. decisão do MM. Juiz Federal da 4ª Vara da Seção Judiciária do Distrito Federal que lhe indeferiu pedido de antecipação dos efeitos da tutela nos autos da Ação de Procedimento Judiciário (Processo nº 2005.34.00.010501-8), por não divisar como presentes os pré-requisitos ou pressupostos contidos no art. 273 do CPC.

2 - Alega, em síntese, a agravante, que a União (MEC) vincula, “como requisito de habilitação para proceder à análise da avaliação pedagógica e educacional da autora, a apresentação de certidões fiscais e para-fiscais, utilizando-se para

tal fim o disposto no art. 20, III e IV, do Decreto nº 3.860/01 e na Portaria do Ministério da Educação n. 4.361, de 29.12.2004”.

3 - Ao entendimento de que tal exigência carece de amparo legal, requer provisão judicial no sentido de que “a União através dos órgãos descentralizados do Ministério da Educação (Secretaria de Ensino Superior - SESu, Conselho Nacional de Educação - CNE e o Instituto Nacional de Ensino e Pesquisa - INEP), abstenha-se de exigir da autora a comprovação de sua regularidade fiscal e parafiscal, mediante exibição de Certidão Negativa de Débito - CND”. É o que se tem, por ora, a decidir. Passa-se à decisão:

4 - De plano, registre-se que o código dos ritos civis admite a antecipação dos efeitos da tutela, diante de prova inequívoca, e em se convencendo o juiz da verossimilhança da alegação, e mais, quando haja fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação ou, ainda, em situação em que fique caracterizada o abuso de direito de defesa ou o manifesto propósito protelatório do réu (q.v. art. 273, I e II do CPC). Por outro lado, o mesmo diploma de direito instrumental é expresso em que o relator “poderá atribuir efeito suspensivo ao recurso (art. 558), ou deferir, em antecipação de tutela, total ou parcialmente, a pretensão recursal, comunicando ao juiz sua decisão” (art. 527, III). Cumpre, pois, sob tal óptica, examinar o pedido que ora se deduz.

De pronto, observe-se que está inserido, dentre os direitos e garantias fundamentais (Constituição, art. 5º, III), que “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”. Despiciendo o registro, por óbvio, de que tal garantia não alcança apenas a pessoas físicas.

Com efeito, assiste razão à ora agravante no que acentua inexistir qualquer lei (no estrito sentido material do termo) a amparar a exigência. Assinale-se, por oportuno, que a jurisprudência vem, de há muito, vedando quaisquer medidas coercitivas, sob a via oblíqua de exigência de ordem tributária.

Por ilustrativas, recordem-se as Súmulas nºs 70, 323 e 547 do eg. STF, que, *mutatis mutandis*, em essência ajustam-se à hipótese sub examine:

Súmula 70: Inadmissível a interdição de estabelecimento como meio coercitivo para cobrança de tributo.

Súmula 323: É inadmissível a apreensão de mercadorias como meio coercitivo para pagamento de tributos.

Súmula 547: Ao contribuinte em débito, não é lícito à autoridade proibir que adquira estampilhas, despache mercadorias nas alfândegas e exerça suas atividades profissionais.

Destarte, quer parecer que se possa extrair a verossimilhança da alegação, de par com a caracterização de situação na qual observa-se mais do que fundado receio de dano irreparável, ao menos, de difícil reparação.

Naturalmente, a União pode, com apoio na legislação tributária, exigir débitos de natureza fiscal ou para-fiscal a que tem (ou que entende ter) direito. Isto, contudo, sem interferir nas atividades educacionais, que estão sujeitas, no particular, tão-só ao “cumprimento das normas gerais da educação nacional” e à “autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público” (art. 209, I e II da Constituição).

Com tais fundamentos, rogando vênias ao ilustre, zeloso e douto Juiz a quo, DEFIRO o pedido de antecipação dos efeitos da tutela, até o julgamento do agravo pela colenda 8º Turma. Ipso facto, fica, si et in quantum, determinado à União que se abstenha de exigir da ora agravante a regularidade fiscal e para-fiscal, para os efeitos da avaliação pedagógica e educacional da recorrente. Ainda que redundante, repita-se, que a União tem muitos meios, efetivamente legais, para exigir pagamentos de tributos e (ou) de contribuições para-fiscais.” (AGI N° 2005.01.00.029781-0/DF, Rel. Des. Federal Carlos Fernando Mathias, DJ TRF1, 24.5.2005, pág. 54).

“DECISÃO

Trata-se de Agravo de Instrumento, com pedido de efeito suspensivo, interposto contra decisão proferida pelo juízo da 6ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal, que, nos autos da ação cautelar ajuizada pela União Brasileira de Educação e Participações Ltda - UNIBRAPAR (COLÉGIO E FACULDADE AD1), indeferiu o pedido de antecipação da tutela mandamental ali postulado, no sentido de lhe fosse assegurado o direito de serem processados e apreciados os requerimentos que formulou, na esfera administrativa, relativamente à concessão de reconhecimento e/ou credenciamento de cursos, junto à Secretária de Ensino Superior do Ministério da Educação, independentemente da apresentação de certidões negativas de débito perante o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS.

.....

Em suas razões recursais, sustenta a autora recorrente, reiterando os fundamentos já deduzidos perante o juízo monocrático, a ilegitimidade da exigência questionada nos autos de origem, na linha do entendimento jurisprudencial já firmado em nossos tribunais, sobre a matéria. Requer, assim, a concessão de efeito suspensivo, para que lhe seja deferida a tutela almejada, até o pronunciamento definitivo da Turma julgadora (fls. 02/30).

Em que pesem os fundamentos contidos na decisão agravada, vejo presentes, na espécie, os pressupostos do art. 558 do CPC, a ensejar a concessão da almejada antecipação da tutela recursal, que se encontra em sintonia com o entendimento jurisprudencial já firmado em nossos tribunais, no sentido de que dispondo a União Federal de meios legais para a cobrança dos tributos que lhes são devidos, com observância do devido processo legal, afigura-se

manifestamente abusiva a veiculação indireta dessa cobrança, mormente quando embasada por mero ato regulamentar, como no caso.

Com estas considerações e tendo em vista que a pretensão deduzida pela agravante enquadra-se nas comportas revisoras do art. 558 do CPC, defiro o pedido de antecipação da tutela recursal, sob a rubrica de efeito suspensivo, para assegurar a autora recorrente o direito ao processamento e à apreciação dos seus requerimentos formulados na esfera administrativa, relativamente à concessão de renovação e/ou recredenciamento de cursos junto à Secretaria de Ensino Superior do Ministério da Educação, independentemente da apresentação de certidões negativas de débito perante o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS.

Comunique-se, via FAX, ao Sr. Secretário de Ensino Superior do Ministério da Educação, para fins de ciência e imediato cumprimento, dando-se ciência, também, ao juízo a quo.” (AGI nº 2005.01.00.067115-0/DF, Rel. Des. Federal Souza Prudente, DJ TRF 1º Região, 2.12.2005, pág. 219).

“EMENTA

ADMINISTRATIVO. ENSINO SUPERIOR. REQUERIMENTO DE RECONHECIMENTO E RENOVAÇÃO DE RECONHECIMENTO DE CURSO FORMULADO SOB A ÉGIDE DO DECRETO Nº. 3.860/2001. RECEBIMENTO E PROCESSAMENTO CONDICIONADOS À COMPROVAÇÃO DE REGULARIDADE FISCAL E PREVIDENCIÁRIA. ILEGALIDADE.

I - Afigura-se abusiva e ilegal a exigência de comprovação de regularidade fiscal e previdenciária, para recebimento e processamento de pedido de reconhecimento e de renovação de reconhecimento de curso superior, instituída mediante decreto, uma vez que extrapola os limites do seu poder regulamentar, a imposição de exigências não

prevista em lei, mormente quando utilizadas como modalidade de coação para o recebimento de tributos. Os eventuais débitos da instituição de ensino para com o Fisco devem ser cobrados por meios próprios, observando-se o devido processo legal.

II - Apelação e remessa oficial desprovidas. Sentença confirmada.” (AMS Nº 2006.34.00.001421-7/DF, Sexta Turma do TRF da 1ª. Região, v.u., Rel. Des. Federal Souza Prudente, DJ do TRF da 1ª Região, 13.7.2007, pág. 52).

Com o impasse criado, no início dos anos 2000, com a pretendida Reforma Universitária, o Ministério da Educação (MEC) optou por implantar sua visão de reforma por meio da edição de um Decreto, o que ocorreu em 2006.

Com efeito, naquela ocasião foi editado o [Decreto nº 5.773/2006](#), na época chamado de Decreto-Ponte, repetindo, de forma praticamente, literal, a já declarada ilegal exigência de apresentação de certidões de regularidade fiscal, sendo certo que a única mudança foi a

extinção de sua obrigatoriedade nos processos relativos aos cursos superiores (autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento), mantendo-se, contudo, a determinação de sua apresentação nos processos regulatórios institucionais (credenciamento e recredenciamento), nos termos de seu artigo 15, inciso I, alíneas “d” e “e”:

“Art. 15. O pedido de credenciamento deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - da mantenedora:

.....

d) certidões de regularidade fiscal perante as Fazendas Federal, Estadual e Municipal;

e) certidões de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS;”.

Podemos constatar que foi repetida, praticamente em sua literalidade, a exigência já reiteradamente declarada ilegal pelo poder judiciário, simplesmente por ser absolutamente desprovida de qualquer amparo legal.

Não é demais lembrar que, consoante trazido pelo texto constitucional, nos termos da Seção I do Título III da Carta Magna de 1988, a educação tem como seu princípio basilar a “garantia de padrão de qualidade”, a partir do que o mais do que conhecido artigo 209 da CF/88, condicionou a atuação da livre iniciativa na seara educacional ao “cumprimento das normas gerais de educação nacional” (inciso I) e a “autorização e avaliação de qualidade do poder público” (inciso II).

A LDB, [Lei nº 9.394/96](#), praticamente repete o texto constitucional em seu artigo 7º., acrescentando apenas como exigência, além daquelas já trazidas pelo acima mencionado artigo 209 da Constituição Federal, a necessidade de “capacidade de autofinanciamento” (inciso III).

No caso específico das instituições de educação superior, deve ainda ser aplicado o disposto no artigo 46 da Lei nº. 9.394/1996 relativamente aos processos de autorização e reconhecimento de cursos superiores, bem como de suas respectivas renovações, assim dispondo a mencionada norma legal:

“Art. 46. A autorização e o reconhecimento de cursos, bem como o credenciamento de instituições de educação superior, terão prazos limitados, sendo renovados, periodicamente, após processo regular de avaliação.”

Emerge, sem qualquer suspiro de dúvida, seja a partir da análise do texto constitucional (artigos 206 e 209), seja pelo disposto na LDB (artigos 7º e 46), a conclusão inafastável de que a premissa basilar de nosso contexto legal é a exigência de qualidade e sua efetiva manutenção como condicionante para a atuação da livre iniciativa na oferta educacional em qualquer nível ou modalidade, sendo certo, ainda, que este requisito indispensável – qualidade - deverá ser objeto de avaliação periódica pelo poder público, nos prazos e formas definidos no âmbito dos sistemas de ensino.

Evidente, ainda, que o exercício do poder regulamentar, deve observar os princípios fundamentais da razoabilidade e da finalidade, de modo a assegurar que o processo de avaliação deve cingir-se à apresentação de exigências que sejam estritamente vinculadas ao objetivo traçado pelas normas vigentes, qual seja, a aferição da qualidade da atividade educacional levada a efeito pelas instituições de educação.

Seria até desnecessário dizer que qualquer outra exigência formulada sem esta indispensável finalidade, desborda os estritos limites que emolduram o exercício do poder regulamentar do Estado, configurando, destarte, manifesta ilegalidade ou mesmo inconstitucionalidade.

Isenta de quaisquer dúvidas razoáveis, como apontado, a premissa de que a atuação do Estado como poder regulador está limitado, no caso da imposição de quaisquer obrigações às instituições de ensino, àquelas que tenham como finalidade evidente a avaliação de qualidade da atividade educacional levada a efeito.

O Poder Executivo, todavia, com sua manifesta sanha arrecadadora, tal como um vetusto Pantagrúel, ao editar o Decreto nº. 3.860/2001 e, posteriormente, o Decreto nº 5.773/2006, fez em ambos constar a descabida exigência de apresentação de certidões de regularidade fiscal e parafiscal, com a indisfarçada intenção de compelir as mantenedoras das instituições de educação, ao recolhimento, sem questionamento, dos escorchantes impostos praticados no País e, com isso, inflar sua arrecadação.

Não há como negar a evidência de que as exigências ora abordadas não guardam a mínima compatibilidade com os preceitos dos artigos 206 e 209 da Constituição e nem com os artigos 7º. e 46 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, exatamente por não possuírem qualquer liame lógico, ainda que remoto, com a aferição da qualidade da atividade educacional desenvolvida pelas instituições, por dizerem respeito, unicamente, à situação fiscal e parafiscal de suas mantenedoras.

Vale dizer, o interesse indisfarçadamente tutelado no caso é a sanha arrecadatória do Estado, jamais a garantia de qualidade da atividade educacional.

A exigência de apresentação de certidões de regularidade fiscal e parafiscal, portanto, mostram-se flagrantemente inconstitucionais, à medida que lesam a liberdade de ensino conferida à iniciativa privada pelo art. 209 da Constituição Federal, por este dispositivo condicionada tão-somente à autorização e à avaliação permanente de qualidade pelo poder público, da mesma forma como restam nitidamente ilegais ao simples cotejo com o disposto na LDB, que não menciona, em momento algum, a exigência de regularidade fiscal ou parafiscal em análise.

Exigir a apresentação de certidões de regularidade, como feito outrora pelo Decreto nº. 3.860/2001 e reiterada pelo Decreto nº 5.773/2006, configura exigência desprovida de qualquer resquício de fundamento legal, porquanto a Constituição Federal e a LDB, em momento algum, apontam para a possibilidade de exigência de comprovação de regularidade fiscal, previdenciária ou fundiária como requisito para funcionamento das instituições educacionais.

O poder regulamentar, como é sabido, encontra limites intransponíveis, decorrentes do princípio constitucional da separação dos poderes. Estes limites, por certo, são os ditames da norma legal a ser regulamentada, que não pode ter seu objeto restringido ou elastecido pelo titular de tal poder, como já ensinado há muitíssimo tempo pelo sempre festejado Oswaldo Aranha Bandeira de Mello, segundo a qual o poder regulamentar “não cria, nem modifica e sequer extingue direitos e obrigações, senão nos termos da lei, isso porque o inovar originalmente na ordem jurídica consiste em matéria reservada à lei” (*in* Princípios Gerais de Direito Administrativo, Vol. I, Ed. Forense, 1979, pág. 360 – grifou-se).

Evidente, portanto, que no caso dos referidos Decretos, decorrem ambos da atuação do Estado no exercício do poder regulamentar do qual somente poderia advir um “regulamento executivo”, posto que destinados a promover a “fiel execução da lei”, no caso a Lei nº. 9.394/1996 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), de modo que são atos normativos derivados.

Não há, por mais que nos esforcemos, o mais remoto liame lógico entre o regular processo de avaliação de qualidade previsto normas legais que regem a educação superior e a exigência de apresentação de certidões de regularidade fiscal e parafiscal exigidas pelos referidos decretos, os quais, portanto, extrapolaram indevida seu legítimo escopo ato normativo derivado, afastando-se da premissa legal de sua validade e inovando para trazer exigências não previstas nas normas legais e incompatíveis com suas premissas essenciais.

Não é demais repetir que o “regular processo de avaliação” guarda relação única e exclusivamente com a aferição da qualidade do ensino ministrado, este sim o bem jurídico tutelado pela CF/88 e pela LDB, e não a sanha arrecadatória do Poder Executivo e seu interesse meramente financeiro.

Evidencia-se, em mais esta oportunidade, a desabrida intenção do Poder Executivo de se valer de uma prerrogativa legal, qual seja, exercer o poder de fiscalização e expedir os atos de credenciamento e recredenciamento das instituições de educação superior, para claramente coagir o contribuinte a promover o recolhimento de pesados tributos, como se não bastassem os inúmeros instrumentos legais já postos à sua disposição para tal finalidade, como, por exemplo, a Lei de Execução Fiscal e tantos outros.

Se esta desabrida intenção há muito já restou descortinada, também é certo que o poder judiciário, sempre atento à garantia da legalidade, vem reiteradamente declarando a ilegalidade da prática teratológica de condicionar o livre exercício da atividade econômica lícita, constitucionalmente assegurada e protegida, à comprovação do recolhimento de tributos, tanto que, já no longínquo ano de 1963, o Supremo Tribunal Federal, editou a Súmula nº. 70, que preceitua ser “inadmissível a interdição de estabelecimento como meio coercitivo para a cobrança de tributo”.

Neste mesmo passo, o Excelso STF reiterou este posicionamento em diversas outras ocasiões, exatamente como o fez ao editar a Súmula nº. 574, de 1969, segundo a qual “não é lícito à autoridade proibir que o contribuinte em débito adquira estampilhas,

despache mercadorias nas alfândegas e exerça suas atividades profissionais”, e também a Súmula nº. 323, que enuncia ser “inadmissível a apreensão de mercadorias como meio coercitivo para pagamento de tributos”.

Caminhando sempre em conformidade com esse entendimento, os tribunais brasileiros entendem, de forma unânime, ser impositivo o afastamento da descabida exigência de apresentação de certidões negativas como condicionante para a tramitação dos processos de credenciamento e recredenciamento institucional, conforme demonstram, em caráter meramente exemplificativo, os acórdãos abaixo transcritos:

“EMENTA

AGRAVO LEGAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE REGULARIDADE FISCAL PARA CREDENCIAMENTO DE INSTITUIÇÃO DE ENSINO. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL.” (e-DJ TRF 3ª Região, Agravo Legal em AGI nº 0024274-23.2011.4.03.0000/MS, Rel. Des. Federal Consuelo Yoshida, 19.4.2012, p. 1084).

“EMENTA

APELAÇÃO. CREDENCIAMENTO OU RECREDENCIAMENTO DE INSTITUIÇÃO DE ENSINO SUPERIOR. REGULARIDADE FISCAL. EXIGÊNCIA. DECRETO Nº 5.773/2006. RESERVA LEGAL. REGULAMENTO AUTÔNOMO. IMPOSSIBILIDADE.” (e-DJ TRF 5ª Região, AC nº 517377/PE, Rel. Des. Federal Edilson Pereira Nobre Júnior, 23.8.2012, p. 658).

“EMENTA

ADMINISTRATIVO. TRIBUTÁRIO. INSTITUIÇÃO DE ENSINO SUPERIOR. CREDENCIAMENTO. CDN. INEXIGÊNCIA DE APRESENTAÇÃO. REGULARIDADE FISCAL. COBRANÇA INDIRETA DE TRIBUTOS. IMPOSSIBILIDADE.” (e-DJ TRF 3ª Região, APC nº 0002667-87.2011.4.03.6002/MS, Rel. Des. Federal Consuelo Yoshida, 7.6.2013, p. 1338).

“EMENTA

APELAÇÃO E REEXAME NECESSÁRIO. ADMINISTRATIVO. DECRETO 5.773/06. EXIGÊNCIA DE CERTIDÕES DE REGULARIDADE FISCAL PARA CREDENCIAMENTO E RECREDENCIAMENTO DE INSTITUIÇÃO DE ENSINO. ABUSO DE PODER POR PARTE DA ADMINISTRAÇÃO. MEIO DE COERÇÃO AO PAGAMENTO DE TRIBUTOS. IMPOSSIBILIDADE. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS PROPORCIONAIS. DESPROVIMENTO.” (e-DJ TRF 2ª Região, Ap/Reexame Necessário nº 2006.51.01.015179-5, Rel. Des. Federal Aluísio Mendes, 24.7.2013, pág. 219).

“EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. ENSINO SUPERIOR. PEDIDO DE CREDENCIAMENTO/RENOVAÇÃO DE RECONHECIMENTO DE CURSO

SUPERIOR CONDICIONADO À PROVA DE REGULARIDADE FISCAL DA INSTITUIÇÃO DE ENSINO. IMPOSIÇÃO INSTITUÍDA POR NORMA INFRALEGAL. MEIO COERCITIVO DE PAGAMENTO DE TRIBUTOS. DESCABIMENTO.

1. A exigência de comprovação de regularidade fiscal e parafiscal como condição para recebimento e processamento dos pedidos de credenciamento/reconhecimento de cursos superiores, instituída pelo Decreto 3.860/2001, viola os limites do poder regulamentar em relação à Lei n. 9.394/1996, representando verdadeiro meio coercitivo de cobrança de tributos, o que é vedado, consoante orientação das Súmulas 70, 323 e 547 do Supremo Tribunal Federal. Precedentes.

2. Apelação da União e remessa oficial, não providas.”(e-DJ TRF 1ª Região, AP/Reexame Necessário nº 2009.38.01.001842-3/MG, 6ª. Turma, v.u., Rel. Des. Federal Daniel Paes Ribeiro, 2.5.2017, pág. 127).

“EMENTA

ADMINISTRATIVO. ENSINO SUPERIOR. RECRENCIAMENTO DE CURSO. DECRETO Nº. 5.773/2006. EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE REGULARIDADE FISCAL E PARAFISCAL. ILEGALIDADE.

I – No caso em espécie, “afigura-se abusiva e ilegal a exigência de comprovação de regularidade fiscal e previdenciária, para recebimento e processamento de pedido de reconhecimento e de renovação de reconhecimento de curso superior, instituída mediante decreto, uma vez que extrapola os limites do seu poder regulamentar a imposição de exigências não previstas em lei, mormente quando utilizadas como modalidade de coação para o recebimento de tributos. Os eventuais débitos da instituição de ensino para com o Fisco devem ser cobrados por meios próprios, observando-se o devido processo legal” (Apelação Cível nº 0010846- 86.2006.4.01.3400/DF, Rel. Desembargador Federal Souza Prudente, Sexta Turma, e-DJF1, p.216, de 16/03/2009).

II – Remessa necessária e apelação desprovidas. Sentença confirmada.” (e-DJ TRF 1ª Região, AP/Reexame Necessário nº 0023925-59.2011.4.01.3400/DF, 5ª Turma, v.u., Rel. Des. Federal Souza Prudente, 22.6.2017, pág. 2856).

“EMENTA

ADMINISTRATIVO. CADASTRAMENTO DE INSTITUIÇÃO DE ENSINO SUPERIOR. DECRETO N. 5.773/2006. EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE REGULARIDADE FISCAL. ILEGALIDADE. MEIO INDIRETO DE COBRANÇA DE TRIBUTO. IMPOSSIBILIDADE. SENTENÇA MANTIDA.

1. Agravo retido não conhecido, uma vez que não houve expresso pedido, quando da interposição do recurso de apelação.

2. *É ilegal a exigência da regularidade fiscal da empresa de segurança privada – mediante ato normativo secundário – como pressuposto de credenciamento ou credenciamento de curso superior, já que dessa forma consubstanciaria meio indireto e, portanto, indevido de cobrança de tributos. Precedentes.*

3. *“Afigura-se abusiva e ilegal a exigência de comprovação de regularidade fiscal e previdenciária, para recebimento e processamento de pedido de reconhecimento e de renovação de reconhecimento de curso superior, instituída mediante decreto, uma vez que extrapola os limites do seu poder regulamentar a imposição de exigências não previstas em lei, mormente quando utilizadas como modalidade de coação para o recebimento de tributos. Os eventuais débitos da instituição de ensino para com o Fisco devem ser cobrados por meios próprios, observando-se o devido processo legal ” (Relator Desembargador Federal Souza Prudente, REOMS n. 0015914-17.2006.3.01.3400/DF, Quinta Turma, e-DFJ1 de 05/03/2015, p. 1389).*

4. *Recursos conhecidos e não providos.” (e-DJ TRF 1ª Região, AP/Reexame Necessário nº 2009.38.10.000663-7/MG, 6ª Turma, v.u., Rel. Des. Federal Kássio Marques, 1.2.2018, pág. 1172).*

Quando as gestões mais recentes do MEC, com seu discurso de modernidade e evolução regulatória, apontaram para a revogação do antigo marco regulatório, acreditamos que esse tipo de entulho seria, enfim, removido.

Todavia, não foi isso que ocorreu, pois o [Decreto nº 9.235/2017](#), nas alíneas “c” e “d” do inciso I de seu artigo 20, repetem a prática cuja ilegalidade já restou sobejamente declarada pelo poder judiciário, exigindo a apresentação de certidões de regularidade fiscal e parafiscal nos processos regulatórios de credenciamento e credenciamento das instituições de educação superior:

“Art. 20. O pedido de credenciamento será instruído com os seguintes documentos:

I - da mantenedora:

.....

c) certidões de regularidade fiscal perante a Fazenda federal;

d) certidões de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS;”.

Essa recalcitrância até poderia ser entendida caso houvesse divergência nas decisões judiciais sobre a ilegalidade de tal exigência, ou seja, se existisse aceso controvertimento acerca do tema.

Todavia, não é isso que ocorre, pois, como demonstrando ao longo deste texto, as decisões judiciais sobre a questão são praticamente uníssonas, havendo manifesto consenso acerca da flagrante ilegalidade da exigência de apresentação de certidões de regularidade fiscal

e parafiscal como requisito para credenciamento ou recredenciamento das instituições de educação superior.

Com efeito, a única coisa que vem sendo modificada na apresentação desta já decantada ilegal exigência é a numeração do decreto que a tenta impor, começando, no que interesse a esta coluna, pelo Decreto nº 3.860/2001, passando pelo Decreto nº 5.773/2006 e, finalmente, chegando ao Decreto nº 9.235/2017, todos trazendo em seu bojo uma manifesta ilegalidade.

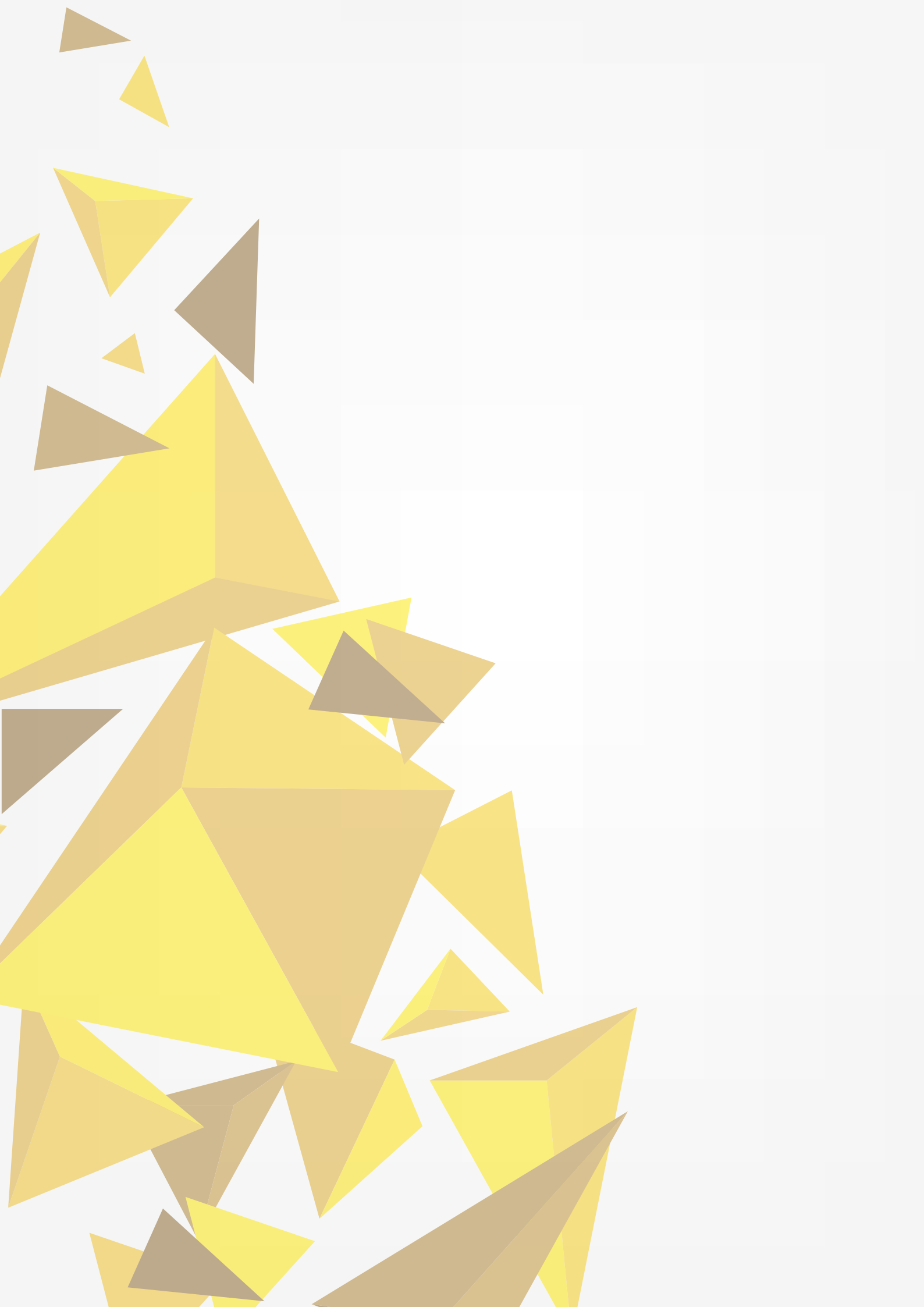
A insistência na manutenção dessa exigência, além de afrontar o entendimento já consolidado nos tribunais pátrios, porquanto, como visto, pouco importa a numeração atribuída ao ato normativo, o resultado é sempre a declaração da ilegalidade da exigência das referidas certidões, é um manifesto estímulo à judicialização de uma questão que poderia ser resolvida com o mínimo de bom senso.

A reiteração de exigência já diversas vezes declarada ilegal trará, como resultado único, o aumento das demandas judiciais, prejudicando o andamento das lides efetivamente relevantes e entulhando o poder judiciário com pedidos análogos àqueles já decididos nos mais diferentes pretórios, sempre no mesmo sentido, como apresentado neste texto.

Os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade deveriam ser levados em consideração pelos gestores públicos na elaboração de atos normativos derivados, evitando impor exigências já reiteradamente declaradas ilegais pelo poder judiciário com o mero disfarce da edição de novo decreto, como ocorre no caso sob análise.

Naturalmente, alternativa não resta aos agentes públicos responsáveis pela atuação nos campos da regulação, supervisão e avaliação senão promover o cumprimento dos dispositivos legais vigentes, sendo certo que a crítica deve ser endereçada aos responsáveis por sua elaboração, não por seu cumprimento.

Desse modo, embora recomendando que as instituições mantenham, sempre, a sua regularidade contributiva, entendemos necessário registrar que, na hipótese de eventual indisponibilidade de alguma das certidões negativas exigidas pelas alíneas “c” e “d” do inciso I do artigo 20 do Decreto nº 9.235/2017, não é legítimo que o MEC imponha obstáculos à regular tramitação e conclusão dos processos de credenciamento e recredenciamento institucional.



Prazos e procedimentos para o Enade 2018

Esta coluna tem como escopo complementar as informações relativas à edição 2018 do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade), cujas regras básicas já foram comentadas na edição nº 19, de 6 de junho de 2018.

Naturalmente, não vamos repisar as informações já apresentadas naquela ocasião, limitando-se esta coluna a tratar dos aspectos trazidos pelo [Edital nº 40/2018](#), publicado no último dia 22 de junho, exceto no que diz respeito àquelas julgadas mais relevantes, registradas novamente nesta ocasião, para auxiliar na fixação desses pontos essenciais da edição 2018 do Enade.

Nesse compasso, o Edital publicado, em diversos pontos, repete aspectos já tratados pela [Portaria nº 501/2018](#), entre eles a delimitação dos cursos para os quais será aplicado o Enade deste ano, conforme reiterado em seu item 4.1:

“4.1 Conforme Portaria MEC nº 501, de 25 de maio de 2018, o Enade 2018 será aplicado para fins de avaliação de desempenho dos estudantes dos cursos vinculados às seguintes áreas de avaliação:

I - áreas relativas ao grau de bacharel:

- a) Administração;*
- b) Administração Pública;*
- c) Ciências Contábeis;*
- d) Ciências Econômicas;*
- e) Comunicação Social - Jornalismo;*
- f) Comunicação Social - Publicidade e Propaganda;*
- g) Design;*
- h) Direito;*
- i) Psicologia;*
- j) Relações Internacionais;*
- k) Secretariado Executivo;*
- l) Serviço Social;*
- m) Teologia; e*
- n) Turismo;*

II - áreas relativas ao grau de tecnólogo:

- a) Tecnologia em Comércio Exterior;*
- b) Tecnologia em Design de Interiores;*
- c) Tecnologia em Design de Moda;*
- d) Tecnologia em Design Gráfico;*
- e) Tecnologia em Gastronomia;*
- f) Tecnologia em Gestão Comercial;*
- g) Tecnologia em Gestão da Qualidade;*
- h) Tecnologia em Gestão de Recursos Humanos;*
- i) Tecnologia em Gestão Financeira;*
- j) Tecnologia em Gestão Pública;*
- k) Tecnologia em Logística;*
- l) Tecnologia em Marketing; e*
- m) Tecnologia em Processos Gerenciais.”*

Outro aspecto repetido pelo Edital nº 40/2018 é a definição do rol de estudantes que devem ser inscritos na edição 2018 do Enade, ou seja, os caracterizados como ingressantes e concluintes, nos termos do item 5.1 do referido edital:

“5.1 Deverão ser inscritos no Enade 2018 os estudantes ingressantes e os concluintes habilitados de cursos de bacharelado e superiores de tecnologia vinculados às áreas de avaliação previstas no item 4.1 deste Edital, que atendam aos critérios de habilitação.

5.1.1 Para fins do disposto no item 4.1, consideram-se estudantes habilitados:

5.1.1.1 Estudantes Ingressantes: aqueles que tenham iniciado o respectivo curso no ano da edição do Enade, que estejam devidamente matriculados e que tenham de 0% (zero por cento) a 25% (vinte e cinco por cento) da carga horária mínima do currículo do curso integralizada até o último dia do período de retificação de inscrições.

5.1.1.2 Estudantes Concluintes dos Cursos de Bacharelado: aqueles que tenham expectativa de conclusão de curso até julho de 2019 ou que tenham cumprido 80% (oitenta por cento) ou mais da carga horária mínima do currículo do curso da IES e não tenham colado grau até o último dia do período de retificação de inscrições do Enade 2018.

5.1.1.3 Estudantes Concluintes dos Cursos Superiores de Tecnologia: aqueles que tenham expectativa de conclusão de curso até dezembro de

2018 ou que tenham integralizado 75% (setenta e cinco por cento) ou mais da carga horária mínima do currículo do curso definido pela IES e não tenham colado grau até o último dia do período de retificação de inscrições do Enade 2018.”

A mudança mais significativa em relação às edições anteriores do Enade diz respeito à figura dos estudantes irregulares, que, doravante, não precisarão mais ser inscritos para fins de regularização de sua situação perante o exame.

Com efeito, a partir desta edição do Enade, a regularização da situação dos alunos que venham a ficar irregulares perante o exame deverá ocorrer por ato do Inep, a partir da edição seguinte do mesmo, nos termos do item 1.9 do Edital nº 40/2018, que estabelece:

“1.9 A regularização da situação de estudantes que ficarem irregulares perante o Enade 2018 ocorrerá por ato do Inep, a partir de edição subsequente do Exame.”

No que diz respeito às edições anteriores, a forma de regularização dependerá da causa da irregularidade, de modo que os estudantes que ficaram irregulares por ausência de inscrição, terão sua situação regularizada por ato da instituição de ensino, nos termos do item 1.9.1 do referido edital:

“1.9.1 Estudantes irregulares perante o Enade de anos anteriores, por ausência de inscrição, em decorrência de omissão da IES, terão sua situação regularizada por declaração de responsabilidade da IES, com início previsto em 03/09/2018.”

Os estudantes que tenham ficado irregulares nas edições anteriores por ausência na prova ou falta de preenchimento do Questionário do Estudante, terão sua situação regularizada por ato do Inep, conforme virá a ser regulamentado, nos termos do item 1.9.2 do edital em comento:

“1.9.2 Estudantes irregulares perante o Enade de anos anteriores, por ausência na prova e/ou ausência de preenchimento do Questionário do Estudante (QE), terão sua situação regularizada, por ato do Inep, a ser regulamentado em normativa específica.”

Informação essencial para todas as instituições está contida no item 1.2 do Edital nº 40/2018, que estabelece o cronograma para a edição 2018 do Enade, com todas as ações a serem desenvolvidas, os responsáveis e respectivos períodos.

Desse modo, transcrevemos, abaixo, o cronograma para o Enade 2018 em sua integralidade:

Ação	Responsável	Período
a) Verificação de acesso ao Sistema Enade, por meio de autenticação.	Procurador Educacional Institucional (PI) e Coordenador do Curso	Das 10h do dia 25/06/2018 às 23h59 do dia 06/07/2018, horário de Brasília, DF.
b) Enquadramento dos Cursos.	Procurador Educacional Institucional (PI)	Das 10h do dia 02/07/2018 às 23h59 do dia 12/08/2018, horário de Brasília, DF.
c) Inscrições dos Estudantes Ingressantes Habilitados.	Coordenador do Curso	Das 10h do dia 02/07/2018 às 23h59 do dia 12/08/2018, horário de Brasília, DF.
d) Inscrições dos Estudantes Concluintes Habilitados.	Coordenador do Curso	Das 10h do dia 02/07/2018 às 23h59 do dia 12/08/2018, horário de Brasília, DF.
e) Cadastro dos Estudantes Concluintes.	Estudante	Das 10h do dia 14/08/2018 às 23h59 do dia 21/11/2018, horário de Brasília, DF.
f) Retificação de Enquadramento	Procurador Educacional Institucional (PI)	Das 10h do dia 13/08/2018 às 23h59 do dia 31/08/2018, horário de Brasília, DF.
g) Solicitação de Atendimento Especializado e/ou Específico dos Estudantes Concluintes.	Estudante	Das 10h do dia 14/08/2018 às 23h59 do dia 03/09/2018, horário de Brasília, DF.
h) Preenchimento do Questionário do Estudante.	Estudante	Das 10h do dia 03/09/2018 às 23h59 do dia 21/11/2018, horário de Brasília, DF.
i) Solicitação de Atendimento por Nome Social dos Estudantes Concluintes.	Estudante	Das 10h do dia 04/09/2018 às 23h59 do dia 10/09/2018, horário de Brasília, DF.
j) Indicação do curso pelo Estudante Concluinte de Dupla Graduação.	Estudante	Das 10h do dia 04/09/2018 às 23h59 do dia 10/09/2018, horário de Brasília, DF.
k) Divulgação dos Locais de Prova no Sistema Enade.	Inep	09/11/2018
l) Aplicação da Prova.	Inep	25/11/2018
m) Preenchimento do Questionário do Coordenador de Curso.	Coordenador de Curso	Das 10h do dia 26/11/2018 às 23h59 do dia 07/12/2018, horário de Brasília, DF.
n) Divulgação da Relação de Estudantes em Situação Regular.	Inep	A partir do dia 02/01/2019.

(continuação)

Ação	Responsável	Período
o) Solicitação de Dispensa de Prova por iniciativa do Estudante.	Estudante	Das 10h do dia 02/01/2019 às 23h59 do dia 31/01/2019, horário de Brasília, DF.
p) Solicitação de Dispensa de Prova por iniciativa da IES.	Coordenador do Curso	Das 10h do dia 02/01/2019 às 23h59 do dia 31/01/2019, horário de Brasília, DF.
q) Declaração de responsabilidade da IES para regularização do Estudante.	IES	A partir do dia 02/01/2019.
r) Análise e deliberação, por parte das IES, acerca das solicitações de dispensa registradas pelos estudantes.	Coordenador de Curso	Das 10h do dia 02/01/2019 às 23h59 do dia 01/02/2019, horário de Brasília, DF.
s) Análise e deliberação, por parte do Inep, acerca das solicitações de dispensa registradas pelas IES.	Inep	Das 10h do dia 02/01/2019 às 23h59 do dia 03/02/2019, horário de Brasília, DF.
t) Interposição de Recurso diante das solicitações de Dispensa por iniciativa do Estudante, indeferidas pela IES.	Estudante	Das 10h do dia 04/02/2019 às 23h59 do dia 22/02/2019, horário de Brasília, DF.
u) Interposição de Recurso diante das solicitações de Dispensa por iniciativa da IES, indeferidas pelo Inep.	Coordenador de Curso	Das 10h do dia 04/02/2019 às 23h59 do dia 22/02/2019, horário de Brasília, DF.
v) Divulgação dos resultados do Enade 2018	Inep	A partir do dia 30/08/2019.

Outra informação relativa a cronograma e extremamente importante é aquela contida no item 1.3 do referido edital, no qual estão traçadas as etapas da aplicação do exame, que ocorrerá no dia 25.11.2018, registrando que os horários estipulados estão indicados sempre conforme o horário de Brasília/DF, seguindo a seguinte definição:

Aplicação do Exame	25 de novembro
Abertura dos portões	12h
Fechamento dos portões	13h
Início da prova	13h30
Término da prova	17h30

Embora essas sejam as informações mais importantes relativamente à edição 2018 do Enade, é importante registrar que o Edital nº 40/2018 deve ser integralmente conhecido pelas instituições de educação superior, pois traz, ainda, a regulamentação de aspectos essenciais, conforme relação abaixo lançada, para facilitar o acesso às condições estabelecidas:

- Regularidade do Estudante (item 6);
- Acesso das IES ao Sistema Enade (item 7);
- Enquadramento dos Cursos pelas IES (item 8);
- Inscrições pelas IES (item 9);
- Preenchimento do Cadastro pelo Estudante (item 10);
- Atendimentos (item 11);
- Questionário do Estudante (item 12);
- Local da Prova (item 13);
- Horários (item 14);
- Identificação dos Estudantes (item 15);
- Orientações para Realização da Prova (item 16);
- Obrigações do Estudante (item 17);
- Eliminações (item 18);
- Correção da Prova (item 19);
- Regularização do Estudante Irregular (item 20); e
- Resultados (item 21).

Imprescindível que as instituições, sobretudo seus procuradores institucionais e coordenadores de cursos participantes da Edição 2018 do Enade, conheçam com profundidade os termos do Edital nº 40/2018, para que possam adotar, no tempo e modo devidos, todas as providências sob sua responsabilidade e, também, para que possam orientar adequadamente os estudantes acerca de suas obrigações relativamente ao exame.

A necessidade da efetivação das ações de supervisão e monitoramento

Desde o final do ano de 2017, apresentei diversas manifestações acerca do novo marco regulatório para a educação superior, editado naquela ocasião, com a publicação do [Decreto nº 9.235/2017](#) e das diversas portarias normativas que o seguiram.

Uma das questões suscitadas dizia respeito à necessidade de incremento nas atividades de supervisão e nas então criadas atividades de monitoramento, com o regramento trazido, inicialmente, pela [Portaria Normativa nº 22/2017](#) e, em seguida, pela [Portaria nº 315/2018](#), que revogada a anterior e trazia pequenas alterações no texto original, como já abordado neste espaço, na edição nº 11, veiculada em 11.4.2018.

Como mencionado em outras ocasiões, o novo pacote regulatório, encabeçado, na verdade, pelo [Decreto nº 9.057/2017](#), mas abordado de forma mais efetiva a partir da edição do Decreto nº 9.235/2017, face a especificidade do tema tratado naquele, trouxe saudáveis ares de modernidade ao contexto regulatório, com flexibilização das regras e abrandamento do antes vigente rigorismo burocrático.

O problema que se anunciava era que essa súbita distensão do sistema regulatório poderia ensejar excessos, decorrentes da redução do rigor e do abrandamento da postura regulatória, sobretudo se não houvesse, por motivos óbvios, a adequada atuação do Estado no exercício do poder-dever de supervisionar e fiscalizar a atuação de todos os atores envolvidos no processo educacional.

Participando de debates sobre o contexto regulatório, procurei externar essa preocupação, e sempre recebi, dos gestores públicos do MEC, que esse risco fora previsto e que a redução da atividade regulatória, antes excessiva, permitiria a efetivação das atividades das ações de supervisão e monitoramento, justamente para detectar e evitar eventuais excessos.

Decorrido mais de um ano da edição do Decreto nº 9.057/2017 e mais de sete meses da edição do pacote regulatório capitaneado pelo Decreto nº 9.235/2017, a triste constatação é de que a prometida efetivação das ações de supervisão e monitoramento ainda não foi capaz de decolar e sair do protocolo de intenções.

Em virtude desse descompasso entre teoria e prática, temos presenciado alguns excessos decorrentes do abrandamento regulatório, divorciado da efetividade das ações de supervisão e monitoramento e, aparentemente, da falta de maturidade do próprio mercado, como um todo considerado.

Exemplos desses excessos, alguns naturalmente não advindos das modificações do contexto regulatório, mas certamente decorrentes do pouco caso e de aparente descompromisso com a qualidade são noticiados todos os dias.

Vão desde a divulgação de campanhas e notícias com erros crassos no uso do vernáculo à instalação de polos de apoio presencial em locais sem condições mínimas de desenvolvimento das atividades presenciais previstas, passando pela oferta de cursos com preços que parecem ter saído de panfletos de Black Friday.

Recentemente, cheguei a receber um material de divulgação convidando os interessados a se tornarem donos de faculdade com o módico investimento de R\$ 14.000,00 (catorze mil reais), o que, evidentemente, não permite sequer o pagamento das taxas de avaliação *in loco* necessárias ao credenciamento institucional e à autorização de um único curso de graduação.

Naturalmente, esses são casos veiculados pelos próprios interessados ou que acabam entrando em circulação pelas mãos de pessoas que testemunham tais fatos ou recebem tais promoções, existindo, decerto, outras situações que evidenciam os excessos que vem sendo praticados.

Acompanhamos, há pouco tempo, a grave situação dos institutos não credenciados, que atuam em boa parte do País oferecendo cursos de extensão que são indevidamente vendidos como cursos regulares, com a garantia de acesso desses alunos a processos espúrios de aproveitamento de estudos e emissão de diplomas “esquentados”.

Neste caso concreto, a atuação do MEC na supervisão e sancionamento dos envolvidos somente ocorreu depois de disseminada tal prática em quase todo o País, depois de milhares de estudantes prejudicados recorrerem a órgãos do Ministério Público e mesmo do Poder Legislativo, inclusive com instauração de Comissões Parlamentares de Inquérito em alguns Estados da Federação.

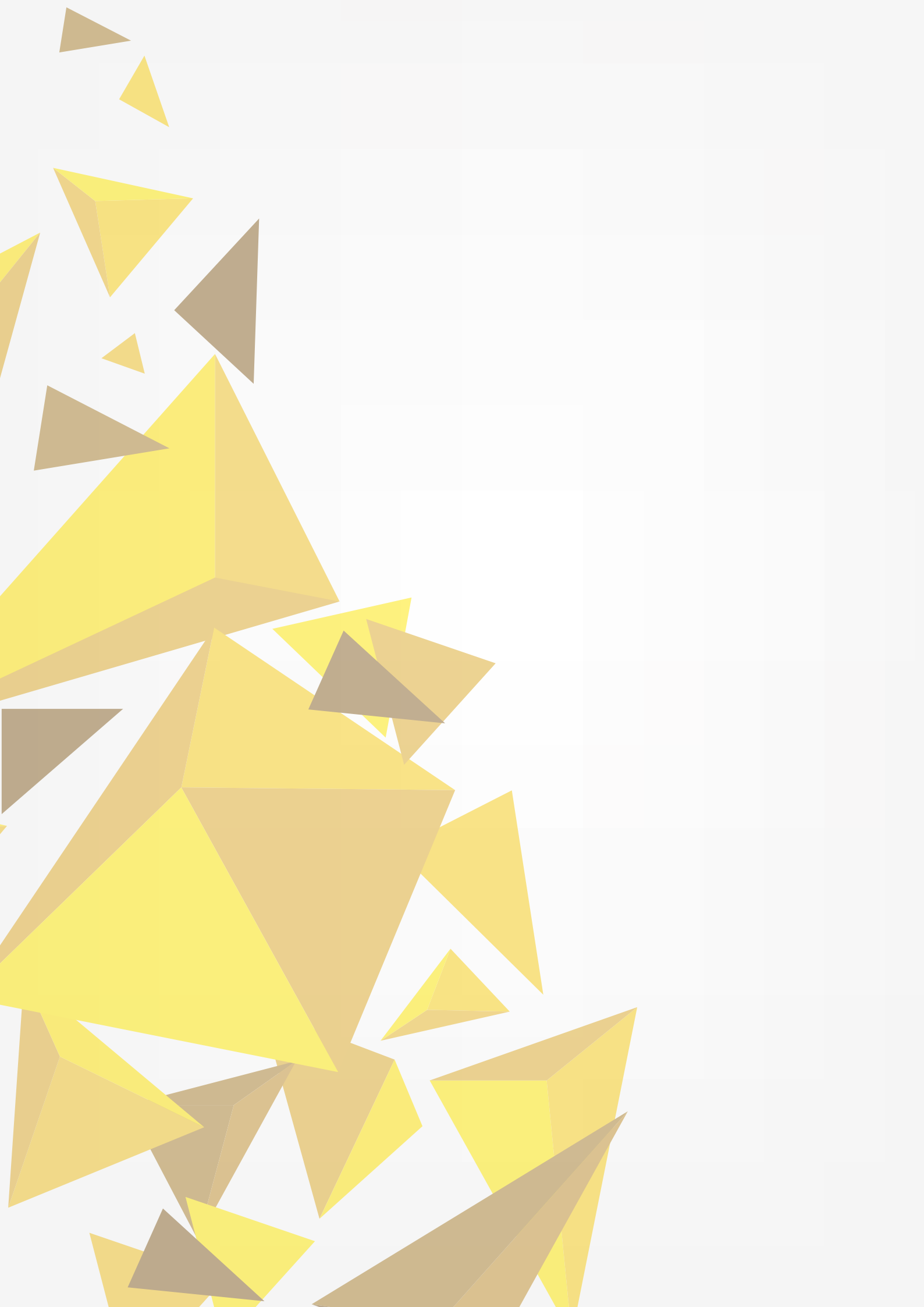
No caso dos excessos, não surgidos, mas certamente intensificados, depois da modernização, e conseqüente flexibilização, do contexto regulatório, parece que, mais uma vez, a atuação do MEC somente vem sendo efetivada depois da mobilização de outros segmentos do poder público para coibir os abusos.

Entendo que o correto seria uma postura ativa, e não meramente reativa, do órgão responsável pela regulação, supervisão e avaliação no âmbito do sistema federal de ensino, principalmente enquanto os demais atores do processo ainda se encontram em processo de amadurecimento, precisando dar mais alguns passos firmes na direção de uma responsabilidade compatível e proporcional à importância da atividade que desempenham.

Convém lembrar que, além das atividades de supervisão, o contexto regulatório trouxe a figura da atuação do poder público sob a forma de monitoramento, que certamente tem como escopo o acompanhamento da atuação dos atores do processo, de forma geral e preventiva, para, em caso de indícios de irregularidade ou inadequação aos padrões de qualidade, dar início a procedimento administrativo de supervisão.

A grande, e talvez desagradável verdade, é que precisamos todos amadurecer como protagonistas do processo de mudança da situação da educação no Brasil, pois cada um de nós tem sua indelével parcela de responsabilidade na condução das mudanças que, com acerto, julgamos necessárias.

Caso o Ministério da Educação (MEC) não assegure, com brevidade, a efetivação das ações de supervisão e monitoramento, não tardará o dia em que encontraremos cursos superiores sendo oferecidos a R\$ 1,99 ou polos de apoio presencial instalados em quiosques nos corredores dos principais shoppings do país.



Os cursos de segunda licenciatura

A histórica falta de valorização dos profissionais do magistério, aliada às inadequadas condições de trabalho postas à sua disposição vem, há tempos, ocasionando uma crise nos cursos de licenciatura.

Sem desmerecer as demais profissões, aquela que é o lastro para todas as outras não tem apresentado atrativos capazes de estimular os egressos do ensino médio.

Remuneração pífia e péssimas condições de trabalho, entre outros fatores conhecidos, mas pouco combatidos de forma efetiva, geram ociosidade de vagas em praticamente todos os cursos para formação em nível superior de profissionais do magistério, inclusive naqueles ofertados por instituições federais e estaduais.

Valorizar o profissional do magistério, contudo, não é apenas assegurar remuneração compatível com sua importância e boas condições de trabalho, sendo necessário, decerto, aprimorar a formação inicial e continuada desses profissionais, imprescindíveis para o desenvolvimento de qualquer Nação.

O Conselho Pleno do Conselho Nacional de Educação (CNE), buscou, por meio de sua [Resolução nº 2/2015](#), atualizar e modernizar as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial e continuada em nível superior de profissionais de magistério para a educação básica, nos cursos de licenciatura, segunda licenciatura e de formação pedagógica para graduados, bem como para sua formação continuada, estando seu objeto claramente estipulado em seu artigo 1º:

“Art. 1º Ficam instituídas, por meio da presente Resolução, as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial e Continuada em Nível Superior de Profissionais do Magistério para a Educação Básica, definindo princípios, fundamentos, dinâmica formativa e procedimentos a serem observados nas políticas, na gestão e nos programas e cursos de formação, bem como no planejamento, nos processos de avaliação e de regulação das instituições de educação que as ofertam.

§ 1º Nos termos do § 1º do artigo 62 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), as instituições formadoras em articulação com os sistemas de ensino, em regime de colaboração, deverão promover, de maneira articulada, a formação inicial e continuada dos profissionais do magistério para viabilizar o atendimento às suas especificidades nas diferentes etapas e modalidades de educação básica, observando as normas específicas definidas pelo Conselho Nacional de Educação (CNE).

§ 2º As instituições de ensino superior devem conceber a formação inicial e continuada dos profissionais do magistério da educação básica

na perspectiva do atendimento às políticas públicas de educação, às Diretrizes Curriculares Nacionais, ao padrão de qualidade e ao Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), manifestando organicidade entre o seu Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), seu Projeto Pedagógico Institucional (PPI) e seu Projeto Pedagógico de Curso (PPC) como expressão de uma política articulada à educação básica, suas políticas e diretrizes.

§ 3º Os centros de formação de estados e municípios, bem como as instituições educativas de educação básica que desenvolverem atividades de formação continuada dos profissionais do magistério, devem concebê-la atendendo às políticas públicas de educação, às Diretrizes Curriculares Nacionais, ao padrão de qualidade e ao Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), expressando uma organicidade entre o seu Plano Institucional, o Projeto Político Pedagógico (PPP) e o Projeto Pedagógico de Formação Continuada (PPFC) através de uma política institucional articulada à educação básica, suas políticas e diretrizes.”

A referida Resolução claramente diferencia as finalidades da formação inicial – preparação de profissionais para as funções de magistério na educação básica, infantil e nos ensinos fundamental e médio, além das diversas modalidades – e da formação continuada – desenvolvimento contínuo desses profissionais, como contido no *caput* de seu artigo 3º:

“Art. 3º A formação inicial e a formação continuada destinam-se, respectivamente, à preparação e ao desenvolvimento de profissionais para funções de magistério na educação básica em suas etapas - educação infantil, ensino fundamental, ensino médio – e modalidades - educação de jovens e adultos, educação especial, educação profissional e técnica de nível médio, educação escolar indígena, educação do campo, educação escolar quilombola e educação a distância - a partir de compreensão ampla e contextualizada de educação e educação escolar, visando assegurar a produção e difusão de conhecimentos de determinada área e a participação na elaboração e implementação do projeto político-pedagógico da instituição, na perspectiva de garantir, com qualidade, os direitos e objetivos de aprendizagem e o seu desenvolvimento, a gestão democrática e a avaliação institucional.”

Entre os cursos de formação inicial para profissionais do magistério para a educação básica, temos os cursos de licenciatura, de formação pedagógica para graduados não licenciados e de segunda licenciatura, como disposto no artigo 9º da referida Resolução CNE/CP nº 2/2015:

“Art. 9º Os cursos de formação inicial para os profissionais do magistério para a educação básica, em nível superior, compreendem:

- I - cursos de graduação de licenciatura;*
- II - cursos de formação pedagógica para graduados não licenciados;*
- III - cursos de segunda licenciatura.*

§ 1º A instituição formadora definirá no seu projeto institucional as formas de desenvolvimento da formação inicial dos profissionais do magistério da educação básica articuladas às políticas de valorização desses profissionais e à base comum nacional explicitada no capítulo II desta Resolução.

§ 2º A formação inicial para o exercício da docência e da gestão na educação básica implica a formação em nível superior adequada à área de conhecimento e às etapas de atuação.

§ 3º A formação inicial de profissionais do magistério será ofertada, preferencialmente, de forma presencial, com elevado padrão acadêmico, científico e tecnológico e cultural.”

Em edição anterior dessa coluna, já tratamos dos cursos de formação pedagógica para graduados não licenciados, conhecidos de forma geral como “programas de complementação pedagógica”, regulamentados, como visto pelo artigo 14 da resolução em comento.

Neste texto, vamos avançar na análise dos cursos de formação inicial para profissionais do magistério, tratando da figura dos cursos de segunda licenciatura, regulamentado pelo artigo 15 da Resolução CNE/CP nº 2/2015, cujo *caput* estabelece:

“Art. 15. Os cursos de segunda licenciatura terão carga horária mínima variável de 800 (oitocentas) a 1.200 (mil e duzentas) horas, dependendo da equivalência entre a formação original e a nova licenciatura.”

Os cursos de segunda licenciatura, portanto, terão sua carga horária mínima variando entre 800 (oitocentas) horas e 1.200 (mil e duzentas) horas, devendo a definição desta carga observar a relação de equivalência entre a formação original recebida pelo estudante e a nova licenciatura pretendida, conforme estipulado no § 1º do dispositivo em comento, sempre assegurada a carga horária mínima de 300 (trezentas) horas para as atividades de estágio curricular supervisionado:

“§ 1º A definição da carga horária deve respeitar os seguintes princípios:

I - quando o curso de segunda licenciatura pertencer à mesma área do curso de origem, a carga horária deverá ter, no mínimo, 800 (oitocentas) horas;

II - quando o curso de segunda licenciatura pertencer a uma área diferente da do curso de origem, a carga horária deverá ter, no mínimo, 1.200 (mil e duzentas) horas;

III - a carga horária do estágio curricular supervisionado é de 300 (trezentas) horas;”.

É fundamental que, durante o processo formativo para obtenção de segunda licenciatura, seja efetivamente assegurada a articulação entre teoria e prática, para que sejam fornecidos ao estudante os elementos básicos para que possa desenvolver conhecimentos

e habilidades necessários ao exercício da docência, como exigido pelo § 2º do artigo sob análise:

“§ 2º Durante o processo formativo, deverá ser garantida efetiva e concomitante relação entre teoria e prática, ambas fornecendo elementos básicos para o desenvolvimento dos conhecimentos e habilidades necessários à docência.”

Se esse dispositivo se mostra absolutamente redundante, pois a articulação entre teoria e prática é premissa essencial para os cursos superiores, a exigência de conteúdos diversos, além daqueles específicos da área de conhecimento, traçada pelo § 3º do artigo 15 da Resolução CNE/CP nº 2/2015 merece atenção das instituições que pretendam ofertar os cursos de segunda licenciatura e também daqueles que já os ofertam, para assegurar o pleno atendimento às diretrizes curriculares ora vigentes:

“§ 3º Os cursos de formação deverão garantir nos currículos conteúdos específicos da respectiva área de conhecimento e/ou interdisciplinar, seus fundamentos e metodologias, bem como conteúdos relacionados aos fundamentos da educação, formação na área de políticas públicas e gestão da educação, seus fundamentos e metodologias, direitos humanos, diversidades étnico-racial, de gênero, sexual, religiosa, de faixa geracional, Língua Brasileira de Sinais (Libras), educação especial e direitos educacionais de adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas.”

Importante registrar que os cursos de segunda licenciatura estão abertos a todos os portadores de diploma de graduação em licenciatura, seja qual for sua área original de formação, nos termos do § 4º do artigo sob análise:

“§ 4º Os cursos descritos no caput poderão ser ofertados a portadores de diplomas de cursos de graduação em licenciatura, independentemente da área de formação.”

Verificamos, portanto, que não há exigência de similaridade da área de formação para ingresso nos cursos de segunda licenciatura, sendo certo, apenas, que a diferença de áreas terá reflexo na duração destes, como já verificado na análise do § 1º do artigo em comento, incumbindo a cada instituição de educação superior ofertante a verificação da compatibilidade entre a formação já obtida e aquela pretendida, como claramente definido pelo § 5º do mesmo dispositivo:

“§ 5º Cabe à instituição de educação superior ofertante do curso verificar a compatibilidade entre a formação do candidato e a habilitação pretendida.”

Como apontado na análise do § 1º do artigo 15 da Resolução CNE/CP nº 2/2015, o estágio curricular é componente obrigatório em todos os cursos de licenciatura, inclusive nos cursos de segunda licenciatura, nos termos de seu § 6º:

“§ 6º O estágio curricular supervisionado é componente obrigatório da organização curricular das licenciaturas, sendo uma atividade específica intrinsecamente articulada com a prática e com as demais atividades de trabalho acadêmico.”

Apesar de o § 1º estabelecer que a carga horária mínima de estágio nos cursos de segunda licenciatura seja de 300 (trezentas) horas, as instituições poderão, para portadores de diploma de licenciatura com exercício comprovado no magistério e em exercício efetivo como docente regular na educação básica, permitir a redução de até 100 (cem) horas nesta carga horária, como facultado pelo § 7º do artigo em comento:

“§ 7º Os portadores de diploma de licenciatura com exercício comprovado no magistério e exercendo atividade docente regular na educação básica poderão ter redução da carga horária do estágio curricular supervisionado até o máximo de 100 (cem) horas.”

Caberá às instituições ofertantes, naturalmente, no exercício de suas atribuições de autonomia didático-científica, regulamentar os critérios a serem verificados para possibilitar a redução prevista no dispositivo acima transcrito e, sobretudo, para estabelecer os parâmetros a serem adotados para definição da carga de redução a ser aplicada, sempre assegurando o cumprimento, nesses casos, da carga horária mínima de 200 (duzentas) horas para as atividades de estágio nos cursos de segunda licenciatura.

Os cursos de segunda licenciatura poderão ser ofertados por instituição de educação superior devidamente credenciada e que ofereça curso de licenciatura reconhecido e com avaliação satisfatória na habilitação pretendida, sem a necessidade de emissão de novo ato autorizativo, como claramente estabelece o § 8º do artigo 15 da Resolução CNE/CP nº 2/2015:

“§ 8º A oferta dos cursos de segunda licenciatura poderá ser realizada por instituição de educação superior que ofereça curso de licenciatura reconhecido e com avaliação satisfatória pelo MEC na habilitação pretendida, sendo dispensada a emissão de novos atos autorizativos.”

Naturalmente, em virtude de sua vinculação com os cursos de licenciatura já ofertados pela instituição de educação superior, os cursos de segunda licenciatura, até por prescindirem de da emissão de ato autorizativo específico, terão sua avaliação de qualidade levada a efeito durante o processo de avaliação das licenciaturas preexistentes, nos termos do § 9º do artigo sob análise:

“§ 9º A oferta de cursos de segunda licenciatura deverá ser considerada quando dos processos de avaliação do curso de licenciatura mencionado no parágrafo anterior.”

Como não poderia deixar, por se tratar de Resolução estabelecendo diretrizes curriculares nacionais para a formação inicial e continuada em nível superior de profissionais de magistério para a educação básica, as regras trazidas pela norma em comento, inclusive aquelas relativas aos cursos de segunda licenciatura, também devem ser observadas por esses cursos quando ofertados sob coordenação do MEC em regime de colaboração com os sistemas de ensino e realizados por instituições de educação superior públicas ou comunitárias, como claramente exigido pelo § 10 de seu artigo 15:

“§ 10. Os cursos de segunda licenciatura para professores em exercício na educação básica pública, coordenados pelo MEC em regime de colaboração com os sistemas de ensino e realizados por instituições públicas e comunitárias de educação superior, obedecerão às diretrizes operacionais estabelecidas na presente Resolução.”

Essas são as regras a serem observadas para oferta dos cursos de segunda licenciatura, sendo certo que é fundamental, para o desenvolvimento do País, que a valorização dos profissionais do magistério saia, definitivamente, do papel e se transforme em política pública efetiva, no interesse das gerações vindouras.

Programa Um por Todos e Todos por Um! Pela Ética e Cidadania

Buscando incentivar o desenvolvimento de uma cultura ética e cidadã entre crianças e jovens, o Ministério da Transparência e a Controladoria-Geral da União (CGU), em parceria com o Instituto Maurício de Sousa, lançaram o Programa “Um por Todos e Todos por Um! Pela Ética e Cidadania”, que recebeu regulamentação pela recentemente publicada [Portaria nº 1.840/2018](#) (DOU, 16.7.2018), cujo artigo 1º estabelece:

*“Art. 1º Regulamentar o Programa “Um por Todos e Todos por Um! Pela Ética e Cidadania”, que **visa incentivar o desenvolvimento de uma cultura ética e cidadã entre crianças e jovens** e seu mecanismo de parcerias.*

Parágrafo único. O Programa “Um por Todos e Todos por Um! Pela Ética e Cidadania” foi desenvolvido, conforme Termo de Parceria nº 20/2008, pelo Instituto Maurício de Sousa e a CGU.” (grifamos).

Considerando o contido no dispositivo ora transcrito, convém registrar sua relação intrínseca com que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB (Lei nº 9.393/1996), estabelece, ao preconizar, como finalidade inafastável da educação, inspirada nos ideais de solidariedade humana, o preparo do educando para o exercício da cidadania, nos exatos termos de seu artigo 2º:

*“Art. 2º **A educação**, dever da família e do Estado, **inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana**, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, **seu preparo para o exercício da cidadania** e sua qualificação para o trabalho.” (grifamos).*

A preparação para o exercício da cidadania, portanto, é finalidade precípua da educação, em todos seus níveis e modalidades, como preceitua o dispositivo da LDB acima transcrito.

Neste contexto, fica evidente a pertinência do Programa “Um por Todos e Todos por Um! Pela Ética e Cidadania” com a atuação das instituições de educação superior, como, inclusive, se pode notar pelos objetivos principais do referido programa, estabelecidos no artigo 2º da Portaria nº 1.840/2018:

“Art. 2º O Programa “Um por Todos e Todos por Um! Pela Ética e Cidadania” tem como objetivos principais:

- I - promover ações educativas que auxiliem na formação ética e moral de todos que atuam nas instituições de ensino;*
- II - formar estudantes para serem cidadãos conscientes, conhecedores de seus deveres e capazes de lutar por seus direitos;*

III - desenvolver a democracia e a convivência social nas instituições de ensino e na comunidade;

IV - promover autoestima, condição essencial para ser um cidadão pleno;

V - promover a valorização das diferenças e a igualdade de oportunidades para todas as pessoas;

VI - construir valores sociais permanentes, laços comunitários e responsabilidades sociais;

VII - desenvolver a consciência de uma cidadania universal, na qual o indivíduo se preocupe com a preservação do planeta e a paz entre os povos; e

VIII - desenvolver, conforme necessário, assuntos transversais e correlatos à ética e à cidadania, no intuito de desenvolver a consciência cidadã nos estudantes.”

Os objetivos do programa em comento, portanto, estão em perfeita sintonia com os objetivos da educação, independentemente das individualidades das instituições educacionais, posto que a preparação para a cidadania deve estar presente na atuação de todas, para efetivo cumprimento das regras gerais da educação nacional, notadamente o acima transcrito artigo 2º da LDB.

A adesão ao Programa “Um por Todos e Todos por Um! Pela Ética e Cidadania” deve ser feita em conformidade com o Termo de Adesão que integra o anexo da prefalada Portaria nº 1.840/2018, no qual, além de devidamente qualificados os parceiros, serão definidas as responsabilidades de cada um, observando o rol de atividades previsto no artigo 3º da referida norma:

“Art. 3º Para fins do disposto no Anexo desta Portaria, definem-se as seguintes atividades para a efetiva realização do Programa “Um por Todos e Todos por Um! Pela Ética e Cidadania”:

I - financiamento: provisão de recursos financeiros necessários para o custeio das diferentes etapas de implementação do Programa;

II - captação: seleção de rol de instituições de ensino que aplicarão o Programa de acordo com o estabelecido no respectivo Termo de Adesão;

III - impressão: etapa de pesquisa, contratação e acompanhamento da produção gráfica do material didático a ser trabalhado por estudantes e professores/mentores na etapa de aplicação do Programa;

IV - logística: armazenamento e distribuição do material impresso do Programa para as instituições de ensino captadas;

V - aplicação: período de execução do Programa em ambiente de aprendizado no âmbito das instituições de ensino captadas, no qual os

professores/mentores fazem o curso de formação disponível em plataforma digital e, posteriormente, os estudantes realizam as leituras e atividades propostas nos diferentes módulos do material, acompanhados pelos respectivos professores/mentores; e

VI - monitoramento: verificação de resultado da aplicação, por meio de questionários respondidos por professores/mentores, coordenadores pedagógicos, diretores e estudantes. Também inclui a respectiva consolidação de dados e sua divulgação, especialmente aos Entes Parceiros e à CGU, visando ao aperfeiçoamento do Programa.”

Como apontado anteriormente, a participação no programa em comento, por demonstração voluntária de interesse, será realizada mediante a celebração do Termo de Adesão pertinente, inclusive por instituição educacional, nos termos do artigo 4º do ato normativo ora em análise:

“Art. 4º A forma de participação no Programa “Um por Todos e Todos por Um! Pela Ética e Cidadania” se dá por demonstração voluntária de interesse e será realizada mediante a assinatura, por representante legalmente constituído, de Termo de Adesão de Órgãos ou Entidades Governamentais, Entidades Privadas, Instituições Educacionais e Instituições sem fins lucrativos que, para efeito da execução deste Programa, qualificar-se-ão como Entes Parceiros e poderão assinar Termo de Adesão, conforme segue:

I - o Termo de Adesão a que se refere o caput deste artigo, conforme modelo exemplificativo em anexo, será encaminhado ao Órgão Central ou às Unidades Regionais da CGU correspondente aos estados da federação de localização dos órgãos ou entidades interessadas, devendo ser posteriormente examinado e assinado pelo Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, de acordo com a conveniência e oportunidade, considerando inclusive a capacidade operacional da equipe da CGU responsável pela execução do Programa;

II - o Termo de Adesão poderá ser assinado por um ou mais Entes Parceiros, desde que todas as atividades elencadas nos incisos do artigo 3º desta Portaria sejam exaustivamente contempladas e assumidas pelos signatários; e

III - não se qualificam como Ente Parceiro, no contexto da participação no Programa “Um por Todos e Todos por Um! Pela Ética e Cidadania”, entidades com vinculação político-partidária, com atuação pública inidônea ou aquelas cujas atividades ou objetos não se coadunam com os valores abarcados pelo Programa.

Parágrafo único: Um ou mais Entes Parceiros poderão se responsabilizar pela mesma atividade, desde que a subdivisão de tarefas, no contexto de

cada atividade, seja claramente descrita e atribuída, de forma mutuamente excludente, aos diferentes parceiros, no texto do Termo de Adesão.”

Os entes responsáveis pela condução do programa deverão, em relação às entidades aderentes, buscar meios de atuação aptos a viabilizar e assegurar, no mínimo, as ações previstas no artigo 5º da Portaria nº 1.840/2018, no qual, além de devidamente qualificados os parceiros, serão definidas as responsabilidades de cada um, observando o rol de atividades previsto no artigo 3º da referida norma:

“Art. 5º O Programa “Um por Todos e Todos por Um! Pela Ética e Cidadania” viabilizará, dentre outras, as seguintes ações:

I - disponibilização do conteúdo do material didático para aplicação do programa pelos Entes Parceiros, conforme acordado em termo de adesão;

II - instrumento de formação dos professores indicados pelos Parceiros para execução do Programa “Um por Todos e Todos por Um! Pela Ética e Cidadania”;

III - promoção de ações de disseminação do Programa “Um por Todos e Todos por Um! Pela Ética e Cidadania” junto à sociedade;

IV - orientação sobre os requisitos e metodologias necessárias para o desenvolvimento do Programa “Um por Todos e Todos por Um! Pela Ética e Cidadania”; e

V - outras atividades correlatas.”

Além dos aspectos já mencionados, a norma objeto desta análise estabelece, em seu artigo 6º, as obrigações impostas à Controladoria Geral da União – CGU, na condução do Programa “Um por Todos e Todos por Um! Pela Ética e Cidadania”, nos seguintes termos:

“Art. 6º Constituem-se obrigações da CGU:

I - executar as ações do Programa “Um por Todos e Todos por Um! Pela Ética e Cidadania” com zelo, tempestividade e com observância aos princípios da Administração Pública, buscando alcançar eficiência e êxito em suas ações;

II - divulgar os resultados alcançados com o Programa “Um por Todos e Todos por Um! Pela Ética e Cidadania”, em especial o número de instituições de ensino e estudantes beneficiados;

III - realizar ações necessárias para a divulgação e expansão do Programa “Um por Todos e Todos por Um! Pela Ética e Cidadania” dentro de sua área de atuação; e

IV - cooperar com os Entes Parceiros na realização das atividades mencionadas no artigo 3º desta Portaria, conforme as cláusulas pactuadas no Termo de Adesão.”

Logo adiante, o artigo 7º da mesma portaria, estabelece as obrigações impostas aos entes parceiros, ou seja, às entidades que venham a aderir ao programa em tela, nos seguintes termos:

“Art. 7º Constituem-se obrigações dos Entes Parceiros:

I - executar as atividades do Programa “Um por Todos e Todos por Um! Pela Ética e Cidadania”, descritas no artigo 3º desta Portaria, conforme as responsabilidades assumidas e registradas no Termo de Adesão, com zelo, tempestividade e buscando alcançar eficiência e êxito em suas ações, bem como observar as orientações da CGU ao longo da aplicação do Programa;

II - divulgar os resultados alcançados com o Programa “Um por Todos e Todos por Um! Pela Ética e Cidadania”, em especial o número de instituições de ensino e estudantes beneficiados;

III - realizar ações necessárias para a divulgação do Programa “Um por Todos e Todos por Um! Pela Ética e Cidadania” dentro de sua área de atuação;

IV - atender às demais condições necessárias constantes no Termo de Adesão assinado; e

V - manter a integridade do material, sendo que, em hipótese alguma, os Entes Parceiros e/ou as gráficas contratadas por eles poderão editar, recortar e/ou separar as peças enviadas constantes do arquivo, bem como imprimi-las sem a autorização da CGU.”

Importante registrar que a condução do Programa “Um por Todos e Todos por Um! Pela Ética e Cidadania” não implica em desembolso de recursos por parte da Controladoria Geral da União – CGU, cabendo aos entes parceiros arcar com eventuais custos decorrentes da execução das atividades pertinentes, nos exatos termos do artigo 8º da Portaria nº 1.840/2018:

“Art. 8º A execução das atividades no âmbito do Programa “Um por Todos e Todos por Um! Pela Ética e Cidadania” não implica desembolso de recursos por parte da CGU, nos termos desta Portaria, sendo que as despesas necessárias à plena consecução do objeto, tais como impressão e distribuição do material didático, serviços de terceiros, deslocamentos, serviços de comunicação e outras que se fizerem necessárias correrão por conta dos Entes Parceiros, de acordo com as responsabilidades pactuadas no Termo de Adesão.”

Os artigos 9º e 10 da norma regulamentar em comento estabelecem a competência da Secretaria de Transparência e Prevenção da Corrupção da CGU pela coordenação do referido programa, inclusive para assinatura do Termo de Adesão necessário:

“Art. 9º O Programa “Um por Todos e Todos por Um! Pela Ética e Cidadania” será coordenado pela Secretaria de Transparência e Prevenção da Corrupção,

podendo ser implementado diretamente por esta ou pelas Unidades Regionais da CGU.

Art. 10 Fica delegada à Secretária da Secretaria de Transparência e Prevenção da Corrupção a competência para assinatura do Termo de Adesão previsto no artigo 4º da presente Portaria.”

O Programa “Um por Todos e Todos por Um! Pela Ética e Cidadania” aparenta proporcionar uma excelente ferramenta para que todas as instituições de educação, inclusive de nível superior, possam implementar, na prática, seu compromisso com a formação de cidadãos responsáveis e conscientes, como preconiza o artigo 2º da LDB.

Naturalmente, cabe às instituições interessadas buscar conhecer o programa com mais profundidade, sobretudo obtendo, junto à Secretaria de Transparência e Prevenção da Corrupção da Controladoria Geral da União – CGU, informações mais detalhadas sobre o mesmo, de modo a, considerando pertinente a sua adesão, trazer ainda mais efetividade à sua atuação no campo da preparação de seus estudantes para o exercício da cidadania ativa, responsável e consciente.

Outro aspecto de extrema relevância que merece destaque na análise desse programa é sua nítida inclusão no campo da responsabilidade social das instituições de educação superior, inclusive no âmbito dos conteúdos relativos à educação ambiental e à educação em direitos humanos.

Com efeito, retornando à LDB, é conveniente registrar que entre os princípios a serem observados na oferta do ensino, estão contemplados a necessidade de vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais, nos exatos termos do inciso XI de seu artigo 3º:

“Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber;

III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas;

IV - respeito à liberdade e apreço à tolerância;

V - coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;

VI - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;

VII - valorização do profissional da educação escolar;

VIII - gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino;

IX - garantia de padrão de qualidade;

X - valorização da experiência extra-escolar;

*XI - **vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais.***

XII - consideração com a diversidade étnico-racial.” (grifamos).

Adiante, ao tratar das finalidades específicas da educação superior, o artigo 43 da LDB prevê, entre elas, a formação de diplomados aptos “para a participação no desenvolvimento da sociedade brasileira” (inciso II), a necessidade de “estimular o conhecimento dos problemas do mundo presente, em particular os nacionais e regionais, prestar serviços à comunidade e estabelecer com esta uma relação de reciprocidade” (inciso VI), ou seja, atributos inerentes à cidadania ativa e consciente, nos seguintes termos:

“Art. 43. A educação superior tem por finalidade:

I - estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo;

*II - formar diplomados nas diferentes áreas de conhecimento, aptos para a inserção em setores profissionais e **para a participação no desenvolvimento da sociedade brasileira**, e colaborar na sua formação contínua;*

III - incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando o desenvolvimento da ciência e da tecnologia e da criação e difusão da cultura, e, desse modo, desenvolver o entendimento do homem e do meio em que vive;

IV - promover a divulgação de conhecimentos culturais, científicos e técnicos que constituem patrimônio da humanidade e comunicar o saber através do ensino, de publicações ou de outras formas de comunicação;

V - suscitar o desejo permanente de aperfeiçoamento cultural e profissional e possibilitar a correspondente concretização, integrando os conhecimentos que vão sendo adquiridos numa estrutura intelectual sistematizadora do conhecimento de cada geração;

*VI - **estimular o conhecimento dos problemas do mundo presente, em particular os nacionais e regionais, prestar serviços especializados à comunidade e estabelecer com esta uma relação de reciprocidade;***

VII - promover a extensão, aberta à participação da população, visando à difusão das conquistas e benefícios resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica geradas na instituição.

VIII - atuar em favor da universalização e do aprimoramento da educação básica, mediante a formação e a capacitação de profissionais, a realização de pesquisas pedagógicas e o desenvolvimento de atividades de extensão que aproximem os dois níveis escolares.” (grifamos).

Esta necessidade de atuação da educação em estreita relação com a sociedade culminou com a inclusão do conceito de responsabilidade social, inserido entre as dimensões a serem avaliadas no processo de avaliação das instituições de educação superior, nos termos do inciso III da Lei nº 10.861/2004, a Lei do Sinaes:

“Art. 3º A avaliação das instituições de educação superior terá por objetivo identificar o seu perfil e o significado de sua atuação, por meio de suas atividades, cursos, programas, projetos e setores, considerando as diferentes dimensões institucionais, dentre elas obrigatoriamente as seguintes:

I - a missão e o plano de desenvolvimento institucional;

II - a política para o ensino, a pesquisa, a pós-graduação, a extensão e as respectivas formas de operacionalização, incluídos os procedimentos para estímulo à produção acadêmica, as bolsas de pesquisa, de monitoria e demais modalidades;

III - a responsabilidade social da instituição, considerada especialmente no que se refere à sua contribuição em relação à inclusão social, ao desenvolvimento econômico e social, à defesa do meio ambiente, da memória cultural, da produção artística e do patrimônio cultural;

IV - a comunicação com a sociedade;

V - as políticas de pessoal, as carreiras do corpo docente e do corpo técnico-administrativo, seu aperfeiçoamento, desenvolvimento profissional e suas condições de trabalho;

VI - organização e gestão da instituição, especialmente o funcionamento e representatividade dos colegiados, sua independência e autonomia na relação com a mantenedora, e a participação dos segmentos da comunidade universitária nos processos decisórios;

VII - infra-estrutura física, especialmente a de ensino e de pesquisa, biblioteca, recursos de informação e comunicação;

VIII - planejamento e avaliação, especialmente os processos, resultados e eficácia da auto-avaliação institucional;

IX - políticas de atendimento aos estudantes;

X - sustentabilidade financeira, tendo em vista o significado social da continuidade dos compromissos na oferta da educação superior.

§ 1º Na avaliação das instituições, as dimensões listadas no caput deste artigo serão consideradas de modo a respeitar a diversidade e as especificidades das diferentes organizações acadêmicas, devendo ser contemplada, no caso das universidades, de acordo com critérios estabelecidos em regulamento, pontuação específica pela existência de programas de pós-graduação e por seu

desempenho, conforme a avaliação mantida pela Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES.

§ 2º Para a avaliação das instituições, serão utilizados procedimentos e instrumentos diversificados, dentre os quais a auto-avaliação.”

O dispositivo em comento estabelece, claramente, como um dos componentes da figura da responsabilidade social, a contribuição da instituição de educação superior em relação à inclusão social e ao desenvolvimento econômico e social, como acima transcrito.

Convém acrescentar que existe, no ordenamento jurídico vigente, a obrigatoriedade de inclusão, em todos os cursos superiores, dos temas ligados à educação ambiental e à educação em direitos humanos, consoante ora exposto.

No que diz respeito à educação ambiental, é fundamental registrar que é princípio básico desta a adoção do enfoque humanístico, democrático e participativo, aliado à concepção do meio ambiente em sua totalidade, sob o prisma da interdependência entre os meios natural, socioeconômico e cultural, sem olvidar a indispensável vinculação entre a ética e a educação, como contido nos incisos I e II do artigo 4º da Lei nº. 9.795/1999:

*“Art. 4º São **princípios básicos da educação ambiental:***

I - o enfoque humanista, holístico, democrático e participativo;

II - a concepção do meio ambiente em sua totalidade, considerando a interdependência entre o meio natural, o sócio-econômico e o cultural, sob o enfoque da sustentabilidade;

III - o pluralismo de idéias e concepções pedagógicas, na perspectiva da inter, multi e transdisciplinaridade;

IV - a vinculação entre a ética, a educação, o trabalho e as práticas sociais;

V - a garantia de continuidade e permanência do processo educativo;

VI - a permanente avaliação crítica do processo educativo;

VII - a abordagem articulada das questões ambientais locais, regionais, nacionais e globais;

VIII - o reconhecimento e o respeito à pluralidade e à diversidade individual e cultural.” (grifamos).

Entre os objetivos fundamentais da educação ambiental, podemos destacar, nos termos do artigo 5º da referida lei, a busca pelo desenvolvimento de uma compressão integrada do meio ambiente, inclusive no que pertine aos aspectos sociais (inciso I), a construção de uma consciência crítica sobre a problemática ambiental e social (inciso III), o estímulo à colaboração com base, entre outros, nos princípios da solidariedade e da justiça social (inciso V) e o fortalecimento da cidadania (inciso VII):

“Art. 5º São objetivos fundamentais da educação ambiental:

I - o desenvolvimento de uma compreensão integrada do meio ambiente em suas múltiplas e complexas relações, envolvendo aspectos ecológicos, psicológicos, legais, políticos, sociais, econômicos, científicos, culturais e éticos;

II - a garantia de democratização das informações ambientais;

III - o estímulo e o fortalecimento de uma consciência crítica sobre a problemática ambiental e social;

IV - o incentivo à participação individual e coletiva, permanente e responsável, na preservação do equilíbrio do meio ambiente, entendendo-se a defesa da qualidade ambiental como um valor inseparável do exercício da cidadania;

V - o estímulo à cooperação entre as diversas regiões do País, em níveis micro e macrorregionais, com vistas à construção de uma sociedade ambientalmente equilibrada, fundada nos princípios da liberdade, igualdade, solidariedade, democracia, justiça social, responsabilidade e sustentabilidade;

VI - o fomento e o fortalecimento da integração com a ciência e a tecnologia;

VII - o fortalecimento da cidadania, autodeterminação dos povos e solidariedade como fundamentos para o futuro da humanidade.”

O Conselho Nacional de Educação, por seu Conselho Pleno, editou a Resolução CNE/CP nº 2/2012, estabelecendo que, a partir do contido na Lei nº 9.795/1999, a educação ambiental, no que pertine às instituições de educação, possuem objetivos claros a serem concretizados em cada fase, etapa, modalidade e nível de ensino, conforme estabelecidos em seu artigo 13.

Releva destacar que, entre os objetivos traçados no referido dispositivo, estão o fortalecimento da cidadania, da solidariedade, da igualdade e do respeito aos direitos humanos (inciso VII), além da promoção do cuidado com a comunidade de vida e com a equidade social (inciso VIII), nos seguintes termos:

“Art. 13. Com base no que dispõe a Lei nº 9.795, de 1999, são objetivos da Educação Ambiental a serem concretizados conforme cada fase, etapa, modalidade e nível de ensino:

I - desenvolver a compreensão integrada do meio ambiente em suas múltiplas e complexas relações para fomentar novas práticas sociais e de produção e consumo;

II - garantir a democratização e o acesso às informações referentes à área socioambiental;

III - estimular a mobilização social e política e o fortalecimento da consciência crítica sobre a dimensão socioambiental; permanente e responsável, na preservação do equilíbrio do meio ambiente, **entendendo-se a defesa da qualidade ambiental como um valor inseparável do exercício da cidadania**;

V - estimular a cooperação entre as diversas regiões do País, em diferentes formas de arranjos territoriais, visando à construção de uma sociedade ambientalmente justa e sustentável;

VI - fomentar e fortalecer a integração entre ciência e tecnologia, visando à sustentabilidade socioambiental;

VII - **fortalecer a cidadania**, a autodeterminação dos povos e **a solidariedade, a igualdade e o respeito aos direitos humanos**, valendo-se de estratégias democráticas e da interação entre as culturas, como fundamentos para o futuro da humanidade;

VIII - **promover o cuidado com a comunidade de vida**, a integridade dos ecossistemas, a justiça econômica, **a equidade social**, étnica, racial e de gênero, e o diálogo para a convivência e a paz;

IX - promover os conhecimentos dos diversos grupos sociais formativos do País que utilizam e preservam a biodiversidade." (grifamos).

Em linha semelhante, o CNE, por meio da Resolução CNE/CP nº 1/2012, trata da questão da educação em direitos humanos, destinada a promover a mudança e a transformação social, fundada, entre outros, nos princípios da dignidade humana e da igualdade de direitos, nos termos de seu artigo 3º:

"Art. 3º A Educação em Direitos Humanos, com a finalidade de promover a educação para a mudança e a transformação social, fundamenta-se nos seguintes princípios:

I - dignidade humana;

II - igualdade de direitos;

III - reconhecimento e valorização das diferenças e das diversidades;

IV - laicidade do Estado;

V - democracia na educação;

VI - transversalidade, vivência e globalidade; e

VII - sustentabilidade socioambiental." (grifamos).

Entendo restar absolutamente cristalino, portanto, a partir da análise do contexto legal ora apresentado, que a preparação efetiva para a cidadania ativa, responsável e consciente, além de ser impositivo legal, nos termos do artigo 2º da LDB, está claramente ligado às

atividades relacionais à educação ambiental e à educação para os direitos humanos, sempre observada, naturalmente, a missão, os objetivos e os valores de cada instituição de educação superior, estando, portanto, claramente inserida no conceito maior de responsabilidade social dessas instituições.

Seleção de boas práticas na temática da Educação para as Relações Étnico-Raciais

O Ministério da Educação (MEC) publicou no dia 31 de julho de 2018 o [Edital nº 4/2018](#), abrindo licitação, na modalidade de concurso, convocando, entre outras, as instituições de ensino superior com programas de formação de professores em todo território nacional, para apresentação de projetos desenvolvidos para atendimento à exigência do estudo da temática "História e Cultura Afro-Brasileira e Indígena" e contribuindo para a educação das relações étnico-raciais, nos termos do referido edital e do regulamento a ele anexo.

Pretende o concurso aberto pelo referido edital reconhecer o esforço das instituições educacionais em desenvolver projetos que contribuam de forma efetiva para a educação das relações étnico-raciais, fortalecendo, com isso, a construção de uma sociedade mais justa, igualitária, diversa e plural, como claramente contido em seu item 1, onde está descrito seu objetivo:

"1. OBJETIVO

O presente Edital representa o esforço conjunto do Ministério da Educação, por meio da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão, e do Ministério dos Direitos Humanos, por meio da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, com vistas a contribuir para a divulgação de projetos desenvolvidos nas escolas públicas e privadas de educação básica e em instituições com programas de formação de professores, de todo o País, retratando a diversidade étnico-racial e enfatizando a importância da educação para as relações étnico-raciais, culminando na construção e divulgação de repositório de boas práticas.

A iniciativa é compromissária dos Tratados Internacionais de combate ao racismo e à discriminação racial e da Década Internacional de Afrodescendentes.

Dessa forma, objetiva reconhecer o esforço da comunidade escolar e das instituições com programas de formação de professores em desenvolver projetos que contribuam para a educação das relações étnico-raciais e fortaleçam a construção de uma sociedade mais justa, igualitária, diversa e plural.

O referido reconhecimento dar-se-á mediante a identificação, seleção, premiação e divulgação de projetos desenvolvidos por escolas públicas e privadas de educação básica e instituições com programas de formação de professores. Os projetos inscritos devem integrar um processo desenvolvido ao longo do ano letivo de 2017, refletindo um trabalho sistemático e contínuo.

Os projetos devem estar em conformidade com as condições estabelecidas no REGULAMENTO, anexo a este Edital, em que constam, entre outras informações, as condições e os requisitos relativos ao proponente, cronograma, premiação, critérios e parâmetros de julgamento.”

Para atingimento do objetivo acima apontado, o Edital nº 04/2018 lançou o concurso público em comento, tendo como objeto a “seleção e premiação de projetos sobre a diversidade étnico-racial desenvolvidos nas escolas públicas e privadas de educação básica e em instituições com programas de formação de professores, com foco no reconhecimento, difusão e promoção de boas práticas que possam contribuir para a educação das relações étnico-raciais e o enfrentamento do racismo”.

O item 2 do edital em comento trata da inscrição dos projetos para participação no certame, registrando, precipuamente, que somente serão aceitas inscrições realizadas por meio de formulário online, disponível no sítio eletrônico (etnicoracial.mec.gov.br), além de trazer outras informações relevantes sobre o procedimento, sempre remetendo à regulamentação completa, contida no Regulamento anexo ao Edital nº 04/2018, registrando que ambos estão disponíveis, na íntegra, em www.ilape.edu.br.

No que diz respeito às instituições particulares de educação superior, é importante registrar que a participação somente é possível para aquelas que ofertem cursos de formação de professores, como consta expressamente do item 1.3 do Regulamento mencionado, alínea “b” do subitem 1.3.1:

“1.3. Do autor

1.3.1. Poderão apresentar projeto:

a) escolas, públicas ou privadas, atuantes em qualquer etapa ou modalidade da Educação Básica; e

b) instituições com programa de formação de professores, nominalmente:

- instituições de educação superior públicas ou privadas; e

- fundações e organizações não governamentais que desenvolvam programas de formação de professores.”

Por oportuno, vale registrar que o item 2 do Regulamento, além de reiterar a obrigatoriedade da inscrição através do formulário on-line, estabelece o período de 10 a 24 de setembro de 2018 para sua realização, nos seguintes termos:

“2. DAS INSCRIÇÕES

2.1 As inscrições são gratuitas e estarão abertas no período de 10 a 24 de setembro de 2018, no sítio eletrônico <http://etnicoracial.mec.gov.br>, no qual será disponibilizado o formulário on-line para preenchimento dos dados e apresentação e submissão dos projetos.”

Adiante, o item 3 do referido edital estabelece, sempre com remissão ao Regulamento, que os projetos inscritos serão selecionados em três fases, quais sejam, habilitação, avaliação e julgamento, as quais terão, em síntese, o seguinte objeto:

- Etapa de Habilitação: destinada ao enquadramento e à pré-análise da documentação enviada, para verificação das condições específicas exigidas no Regulamento;
- Etapa de Avaliação: destinada à análise e no julgamento do mérito dos projetos habilitados, mediante avaliação e pontuação dos critérios de julgamento contidos no Regulamento; e
- Etapa de Julgamento: destinada à análise da relevância dos projetos selecionados na etapa de avaliação, conforme, naturalmente, previsto no Regulamento.

O item 4 do edital, por sua vez, traz informações relevantes para a legitimidade e a transparência, ao tratar da composição das Comissões Técnica, Avaliadora e Julgadora Final, estabelecendo, entre outras coisas, as exigências a serem observadas neste procedimento:

- Comissão Técnica: composta por pessoal dos quadros técnicos da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão e da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial; e
- Comissões Avaliadora e Julgadora Final: pessoas de reputação ilibada e reconhecido conhecimento da matéria em exame, sejam servidores públicos ou não, indicadas pela Secretaria de Educação Continuada, pela Secretaria Alfabetização, Diversidade e Inclusão e pela Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial.

Impositivo registrar que estão impedidas de compor as comissões pessoas nas seguintes condições:

- Para as quais haja interesse seu direto ou indireto no resultado do concurso;
- Que possuam cônjuge, companheiro ou parente, consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau participando da equipe do projeto; e
- Que estejam litigando judicial ou administrativamente com qualquer membro da equipe do projeto ou seus respectivos cônjuges ou companheiros.

São exigências absolutamente legítimas e naturais, para que seja assegurada a transparência e a legalidade do concurso, assim como a legitimidade dos vencedores escolhidos a partir do trabalho impessoal e criterioso das comissões.

Outro aspecto que merece registro é a possibilidade de impugnação ao edital, característica essencial de qualquer procedimento licitatório, conforme claramente previsto em seu item 5:

“5. IMPUGNAÇÃO DO EDITAL

5.1. Decairá do direito de impugnar os termos deste Edital o autor que não o fizer até o segundo dia útil anterior ao prazo final estabelecido para recebimento das inscrições.

5.2. A solicitação de impugnação a este Edital deverá ser dirigida à Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão, por meio do endereço eletrônico etnicoracial@mec.gov.br.”

Considerando que, como demonstrado anteriormente, o prazo final para recebimento das inscrições é o dia 24 de setembro de 2018, eventuais impugnações, recebidas exclusivamente por meio do endereço eletrônico etnicoracial@mec.gov.br, devem ser apresentadas, impreterivelmente, até o dia 20 de setembro de 2018, sob pena de restarem desacolhidas e mantidas as condições editalícias originais.

Como ocorre nos certames licitatórios, é possível a revogação do edital por motivos de interesse público ou decisão legal, desde que haja a devida fundamentação, conforme previsto no item 6 do ato convocatório do certame:

“6. REVOGAÇÃO OU ANULAÇÃO DO EDITAL

6.1. A qualquer tempo, o presente Edital poderá ser revogado ou anulado, no todo ou em parte, por decisão unilateral da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial e da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão, por motivo de interesse público ou exigência legal, em decisão fundamentada, sem que isso implique direitos à indenização ou reclamação de qualquer natureza.”

O edital prevê, ainda, ser obrigação dos interessados adotar as providências relativas à obtenção de permissões e autorizações que se mostrem necessárias à apresentação dos projetos, nos termos de seu item 7:

“7. PERMISSÕES E AUTORIZAÇÕES ESPECIAIS

7.1. É de exclusiva responsabilidade de cada autor adotar todas as providências que envolvam permissões e autorizações especiais de caráter ético ou legal necessárias para a apresentação dos projetos.”

Entre as disposições gerais finais trazidas pelo Edital nº 4/2018, estão a previsão de sua regulação pelos preceitos de direito públicos pertinentes, sobretudo, por se tratar de concurso, pelas disposições aplicáveis da Lei nº 8.666/1993, pelas normas aplicáveis das Secretarias do MEC envolvidas no processo, às quais incumbirá, ainda, formar comissão para decisão acerca de casos omissos e situações não previstas no instrumento convocatório, nos termos de seu item 8:

“8. DISPOSIÇÕES GERAIS

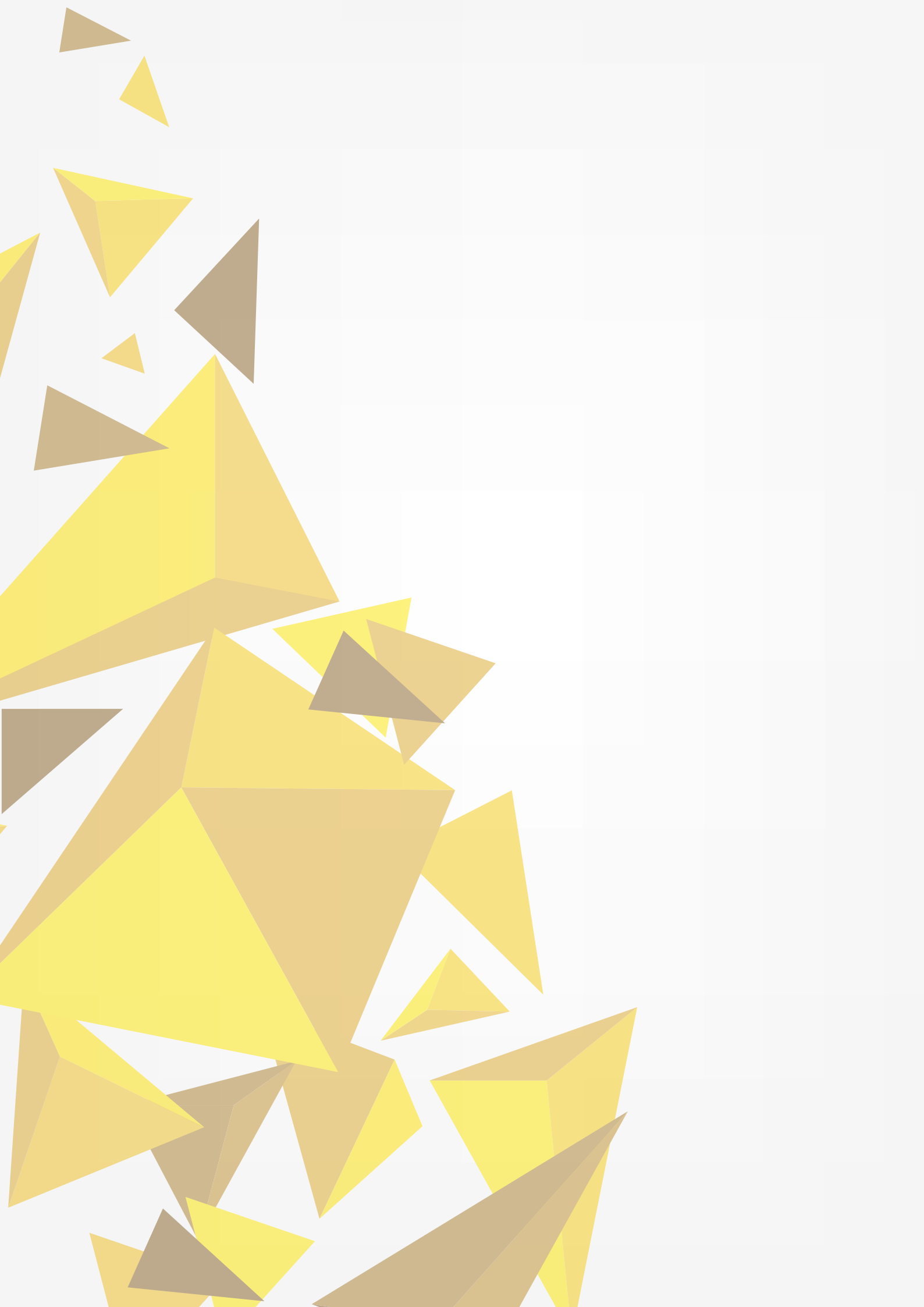
8.1. O presente Edital regula-se pelos preceitos de direito público e, em especial, pelas disposições da Lei nº 8.666, de 1993, e, no que couber,

pelas normas internas da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão e da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial.

8.2. Esclarecimentos e informações adicionais acerca do conteúdo deste Edital e sobre o preenchimento do Formulário de Proposta on-line poderão ser obtidos pelo endereço eletrônico e telefones indicados no respectivo item do REGULAMENTO.

8.3. Os casos omissos e as situações não previstas no presente Edital serão resolvidos por uma comissão formada por representantes da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão e Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial.”

Assim como é feito com as atividades de responsabilidade social, nas quais o fundamental é adotar ações efetivas e relevantes, mas cuja divulgação é de inequívoco interesse social, considero o concurso trazido pelo Edital nº 4/2018 uma excelente oportunidade para que as instituições de educação superior que oferecem cursos de formação de professores possam externar a qualidade de suas boas práticas no campo da educação para as relações étnico-raciais.



Pelo fim da tradição do "faça o que eu digo, não faça o que eu faço"

O País está às portas de uma eleição que está acirrando debates ideológicos cada vez mais aguerridos, nos quais um tema central pode ser facilmente identificado, qual seja, o problema da corrupção.

Infelizmente, acompanhando todo esse debate em nível nacional, chegamos à triste conclusão de que, se a corrupção não é um mal endêmico no País, está perto disso.

Existem duas tradições que precisam, urgentemente, ser legadas ao esquecimento, caso queiramos, de fato, uma Nação onde a ética e a cidadania sejam, de fato, prevalentes.

Estou, naturalmente, fazendo referência à Lei de Gerson, segundo a qual "é preciso levar vantagem em tudo" e à decantada concepção do "faça o que eu digo, não faça o que eu faço", tradições essas que embasam a não menos lamentável cultura do "jeitinho brasileiro", expressão que, de fundo, tem conotação pejorativa e demonstra a busca pelo caminho mais simples, mas geralmente menos preocupado com a regularidade da conduta.

Vemos, cotidianamente, exemplos de condutas baseadas nessas nefastas tradições, e, no fundo, a expressão "faça o que eu digo, não faça o que eu faço", engloba as ações decorrentes de sua aplicação rotineira.

Mais grave que a intenção de auferir proveito, por vezes indevido, a partir de qualquer situação, ainda que em detrimento de terceiros, essa cultura demonstra a hipocrisia presente no discurso corrente contra a corrupção, pois evidencia que a corrupção que se pretende combater é a dos outros, jamais a nossa.

Discursos pela ética em flagrante contradição com a conduta são vistos todos os dias, nos setores público e privado, assim como na vida diária das pessoas.

É aquele pai que deixa seu carro parado na frente da escola, em local impróprio ou mesmo proibido só para que seu filho desembarque exatamente em frente ao portão, para não precisar andar 10 ou 15 metros, como fazem os demais estudantes.

Agindo assim, a única mensagem que transmite a seu filho é a de que o interesse pessoal, a sua comodidade, são mais importantes que o interesse coletivo ou o bem comum. Nada além disso!

É aquele sujeito que estaciona na vaga preferencial com a desculpa que só vai ali na portaria deixar um documento e passa a manhã inteira resolvendo seus problemas, e azar do destinatário legal daquela vaga indevida ocupada.

Exemplos desse jaez não faltam em nosso cotidiano, e parcela considerável de nós acaba incidindo, vez ou outra, neste tipo de comportamento, para, logo em seguida, erguermos a voz em retumbante discurso pela ética e contra a corrupção.

Mas não é só em nossa vida privada que encontramos exemplos da tradicional conduta do “faça o que eu digo, não faça o que eu faço”, pois no âmbito do sistema federal de ensino esse tipo de situação também é comum.

Vejamos, por exemplo, a questão da acessibilidade.

Os documentos normativos e avaliativos estão repletos de exigências relativas à acessibilidade plena, enfocando, entre outros, seus aspectos físico, comunicacional, atitudinal e pedagógica.

Ou seja, todas as instituições particulares de educação superior são rotineira e diligentemente cobradas para que assegurem plena acessibilidade, estando esta exigência expressamente formulada nos processos de credenciamento e recredenciamento, assim como distribuída entre os diversos indicadores de qualidade contidos nos instrumentos de avaliação vigentes.

Surge a inevitável pergunta: os órgãos do sistema federal de ensino atendem às exigências de acessibilidade plena?

Será que a legislação federal que estabelece as exigências relativas à acessibilidade são aplicáveis apenas às instituições particulares de educação superior, isentando os entes públicos (destinatários primeiros dos comandos emanados do ordenamento jurídico, haja vista o princípio constitucional da legalidade no exercício da atividade pública) de seu atendimento?

Creio que não!

A mesma situação, ainda em sede de exemplos do nosso cotidiano, encontramos ao constatar que as instituições de educação superior devem assegurar políticas de capacitação e formação continuada para seus corpos docente e técnico-administrativo, como contido nos instrumentos de avaliação externa.

Seria de se esperar que os agentes públicos com atuação no âmbito do sistema federal de ensino também estivessem submetidos a programas de capacitação e formação continuada, sobretudo nos aspectos ligados à regulação, supervisão e avaliação.

Mais uma vez, não é isso que percebemos...

Até hoje, os documentos e formulários de avaliação disponibilizados para preenchimento pelas instituições de educação superior fazem menção à [Portaria Normativa nº 40/2007](#), revogada há mais de sete meses!

O sistema e-MEC informa às instituições que está disponível o prazo de 60 dias para apresentação de impugnação aos relatórios de avaliação *in loco*, prazo este que, desde a edição da [Portaria Normativa nº 23](#), de 21 de dezembro de 2017, é de apenas 30 dias, conforme expressamente estipulado no § 1º de seu artigo 7º.

Também seria de supor que os responsáveis pela análise documental dos processos de credenciamento tivessem conhecimentos razoáveis da legislação civil, para que pudessem,

minimamente, analisar a regularidade formal dos atos constitutivos das mantenedoras, sobretudo em relação ao órgão responsável por seu registro e às formalidades necessárias à sua constituição.

Evitar-se-ia, assim, que fosse exigida assinatura física em documentos digitais, registros de pessoas jurídicas em órgãos manifestamente incompetentes e outros tipos de exigências descabidas rotineiramente apresentadas em sede de diligências.

Permitiria, por exemplo, que os técnicos responsáveis pela análise desse tipo de documentação, soubessem o básico acerca da constituição e registro das pessoas jurídicas de direito privado entendendo que associações e fundações são registradas em cartórios de registro de pessoas jurídicas, mas que as sociedades empresárias devem efetuar seu registro perante as juntas comerciais.

Esse tipo de situação certamente não ocorreria se, a exemplo do que é exigido das instituições particulares de educação superior, os agentes públicos com atuação no âmbito do sistema federal de ensino também fossem submetidos a programas de capacitação e formação continuada relacionados à sua esfera de atuação.

Mas o que todos os exemplos trazidos acima possuem em comum?

São a demonstração efetiva de que a cultura do “faça o que eu digo, não faça o que eu faço” está profundamente arraigada em nossa sociedade, em todos os níveis, instâncias e segmentos.

E a mudança dessa situação é cultural e evolutiva!

Cada um de nós precisa, com urgência, despir-se desta cultura perniciosa, desta contradição flagrante entre discurso e prática cotidiana, porquanto o comportamento coletivo nada mais é do que reflexo dos comportamentos individuais coletivamente considerados.

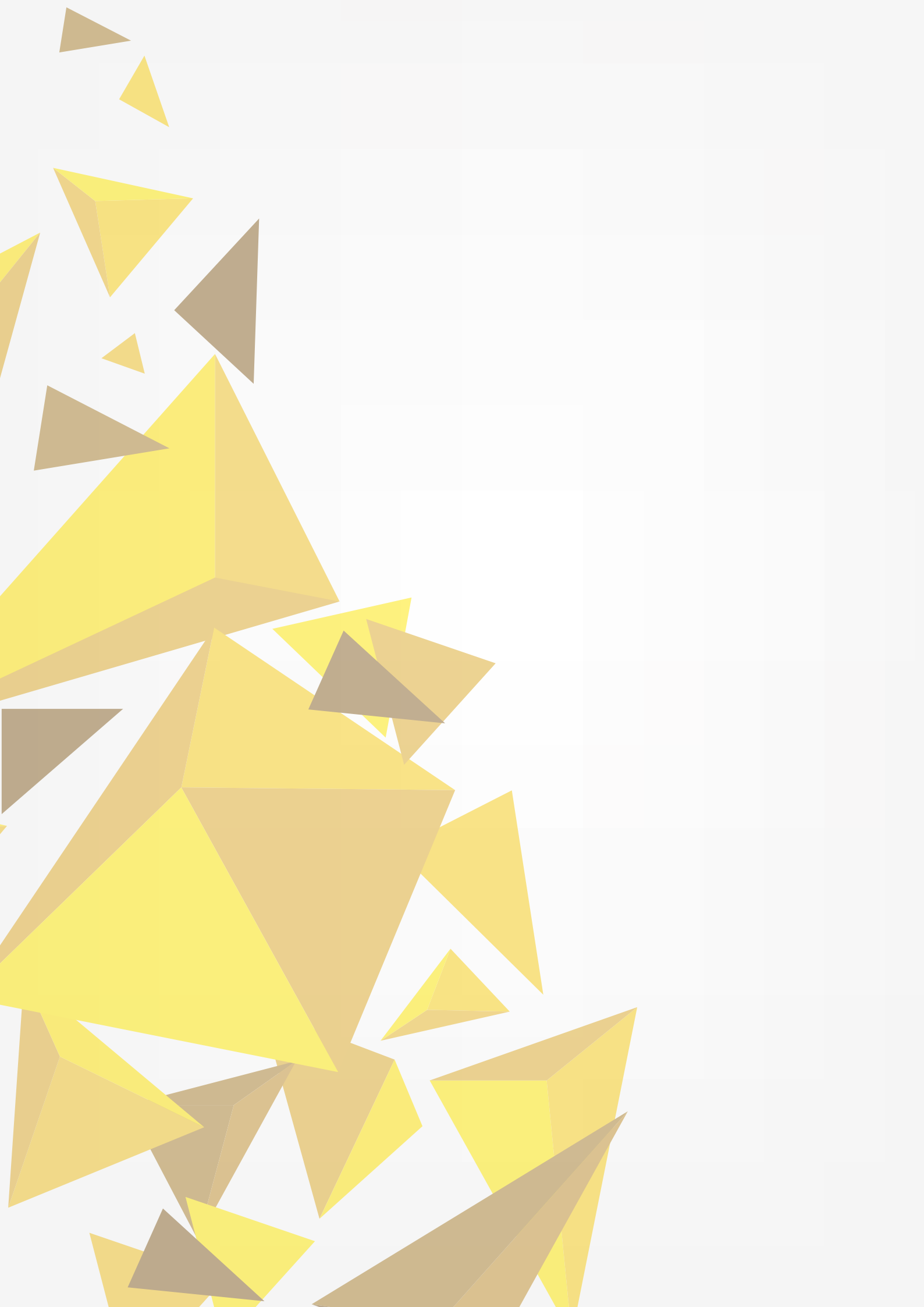
Aproveitemos a oportunidade em que o debate acerca da ética, da cidadania e do combate à corrupção está inflamado e na ordem do dia para darmos efetividade à nossa missão de preparar nossos estudantes para a cidadania.

E, mais, temos que ir além, nos requalificando para o exercício da ética e da cidadania responsável e consciente em todos os aspectos de nossa vida pessoal, social e profissional.

Ajamos com ética e consciência antes de pretender exigir que nosso vizinho, colega de trabalho ou concorrente assim o faça!

Façamos a diferença, e deixemos de esperar que os outros façam.

Aproveitemos o ensejo e a oportunidade do Programa “Um por Todos e Todos por Um! Pela Ética e Cidadania” e reforçemos nossa atuação como cidadão e como educadores, atendendo, de fato, ao que preceituam os artigos 2º e 43 da LDB.



As alterações na Portaria Normativa nº 20/2017

Como já apontamos em colunas anteriores, a ansiedade para publicação do pacote regulatório no final de 2017 trouxe, como é comum nesses casos, a edição de atos normativos com pequenas incorreções, demandando, com isso, a correção desses equívocos.

Foi exatamente o que ocorreu no caso da [Portaria Normativa nº 20/2017](#), que dispõe sobre os “procedimentos e o padrão decisório dos processos de credenciamento, credenciamento, autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores, bem como seus aditamentos, nas modalidades presencial e a distância, das instituições de educação superior do sistema federal de ensino”.

Com efeito, a Portaria Normativa nº 20, de 21 de dezembro de 2017, recebeu, recentemente, diversas alterações por força da [Portaria Normativa nº 741/2018](#), publicada em 3 de agosto do corrente ano.

Registramos, inicialmente, que a [Coluna nº 3](#) deste ano, veiculada em 15.02.2018, tratou de apresentar os aspectos fundamentais da agora alterada Portaria Normativa nº 20/2017, de modo que, nesta edição, trataremos apenas das modificações implementadas com o advento da Portaria Normativa nº 741/2018.

Grande parte das alterações foram, na realidade, correções lógicas e previsíveis, podendo até ser registrado que demoraram a acontecer.

Com efeito, a Portaria Normativa nº 20/2017, ao tratar do padrão decisório para os processos de credenciamento, nas modalidades presencial e EAD, e de credenciamento, ressuscitou a figura dos chamados “indicadores essenciais”, que não podem receber avaliação insatisfatória, sob pena de inviabilizar a obtenção do ato autorizativo pretendido.

Ocorre que, por manifestou equívoco, a redação original dos artigos 4º (credenciamento presencial), 5º (credenciamento EAD) e 6º (credenciamento), estabelecia que os chamados “indicadores essenciais” não poderiam receber conceito igual ou menor que 2 (dois), quando era absolutamente evidente que o objetivo da norma era exigir que tais indicadores obtivessem conceito igual ou superior a 3 (três).

Esse equívoco restou corrigido com a publicação da Portaria Normativa nº 741/2018, que promoveu a alteração do *caput* dos artigos 4º, 5º e 6º da Portaria Normativa nº 21/2017, estabelecendo que os indicadores considerados essenciais deverão obter conceito igual ou superior a 3 (três).

Alteração significativa foi a inclusão do § 1º ao artigo 11 da Portaria Normativa nº 20/2017, prevendo que a possibilidade de utilização de indicador de qualidade

institucional igual ou superior a 3 (três) como critério para aferição das situações onde seja possível a dispensa da avaliação *in loco* para fins de autorização de funcionamento de cursos de graduação, quando o Conceito Institucional (CI) seja inexistente ou tenha sido obtido há mais de cinco anos, passando os parágrafos preexistentes por renumeração.

Para melhor compreensão, transcrevemos, abaixo, o dispositivo inserido:

“Art. 11. Nos pedidos de autorização de cursos superiores do sistema federal de ensino, na modalidade presencial, a avaliação externa in loco poderá ser dispensada, após análise documental, e atendidos os seguintes critérios:

.....

§ 1º Em caso de CI inexistente ou satisfatório obtido há mais de cinco anos, será utilizado subsidiariamente o indicador de qualidade institucional disponibilizado pelo INEP, que deverá ser igual ou maior que 3 (três).”

O § 2º do artigo 11 da Portaria Normativa nº 20/2017, em sua redação original, além de, como apontado acima, ter sido renumerado para § 3º, teve seu inciso II desmembrado em três incisos, passando a vigorar da seguinte forma:

“Art. 11.

§ 3º Os seguintes cursos não serão dispensados de avaliação externa in loco:

I - Direito, Medicina, Psicologia, Odontologia e Enfermagem;

II - cursos não contemplados no Anexo I desta Portaria Normativa;

III - cursos em caráter experimental e com denominações ou matrizes curriculares inovadoras;

IV - cursos com matrizes curriculares que apresentem disciplinas análogas a projetos 'integradores', 'interdisciplinares' ou similares, com carga horária desproporcional em relação à carga horária do curso, com exceção daqueles solicitados por IES com CI igual a cinco;

V - cursos solicitados por IES sem CI nem indicador de qualidade institucional disponibilizado pelo INEP; e

VI - cursos constantes do Anexo II desta Portaria Normativa.”

Outra alteração relevante ocorreu no artigo 13 da Portaria Normativa nº 21/2017, cujo § 8º foi alterado para prever a possibilidade de sobrestamento dos processos de autorização de funcionamento de cursos superiores no caso de instituições que tenham processo de credenciamento com protocolo de compromisso instaurado até a “conclusão da fase de parecer final pós protocolo, com sugestão de deferimento” e não até sua “finalização” desta fase, como constava da redação original.

Assim, o dispositivo em comento passa a ter a seguinte redação:

“Art. 13.

§ 8º A SERES poderá sobrestar pedidos de autorização de cursos protocolados por IES que tenha processo de recredenciamento com protocolo de compromisso instaurado, até a conclusão da fase de parecer final pós protocolo, com sugestão de deferimento.”

O artigo 16 e seus incisos I e II tiveram corrigida a menção ao “artigo 12” para indicar, agora corretamente, o “artigo 13”, tendo os referidos incisos, ainda, sofrido uma alteração praticamente imperceptível e de efeito prático nulo, com a substituição da expressão “bem como” pela expressão “e”, passando a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 16. Aplicam-se aos processos de reconhecimento e renovação de reconhecimento na fase de Parecer Final os critérios definidos no art. 13 desta Portaria, cuja decisão obedecerá aos seguintes padrões:

I - CC satisfatório e conceitos satisfatórios em todas as dimensões avaliadas e nos indicadores elencados nos incisos III e IV do art. 13 desta Portaria Normativa, quando for o caso: Deferimento;

II - CC insatisfatório e/ou conceito insatisfatório em uma das dimensões avaliadas e nos indicadores elencados nos incisos III e IV do art. 13 desta Portaria Normativa, quando for o caso: Instauração de Protocolo de Compromisso.”

Assim como ocorreu com o artigo 16 e seus incisos I e II, o artigo 17 e seus incisos I e II também tiveram corrigida a menção ao “artigo 12” para indicar, agora corretamente, o “artigo 13”, passando a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 17. Na fase de parecer final pós-protocolo de compromisso, dos pedidos de reconhecimento e renovação de reconhecimento de curso, serão adotados os critérios estabelecidos no art. 13 desta Portaria, e a decisão obedecerá aos seguintes padrões:

I - CC satisfatório e conceitos satisfatórios em todas as dimensões avaliadas, bem como nos indicadores elencados nos incisos III e IV do art. 13 desta Portaria Normativa, quando for o caso: Deferimento;

II - CC insatisfatório ou conceito insatisfatório em uma ou mais das dimensões avaliadas, bem como nos indicadores elencados nos incisos III e IV do art. 13 desta Portaria Normativa, quando for o caso: Instauração de procedimento sancionador pela área competente.”

O artigo 22 da Portaria Normativa nº 21/2017 também teve alterada a redação de seu § 3º, para prever o arquivamento e não mais o indeferimento do pedido de aumento de vagas nas hipóteses em que ausente o Conceito de Curso (CC) ou, se existente, tenha sido obtido há mais de cinco anos e também ausente o indicador de qualidade pertinente, passando o dispositivo a ter a seguinte redação:

“Art. 22. São requisitos para o aumento de vagas, cumulativamente:

.....

§ 3º Se ausente o CC ou, se existente, for anterior a cinco anos no momento da análise, e, cumulativamente, estiver ausente o indicador de qualidade de curso disponibilizado pelo INEP, o pedido será arquivado.”

Uma importante alteração ocorreu na redação do § 1º do artigo 24 da Portaria Normativa nº 20/2017, no qual anteriormente o indeferimento do pedido de aumento de vagas nos cursos de Medicina poderia ser entendido como decorrência do desatendimento de cinco critérios específicos, sendo certo que a redação atualizada do referido dispositivo deixa evidente que o desatendimento de qualquer um dos critérios mencionados tem o condão de levar ao indeferimento do pedido:

“Art. 24. A análise do pedido de aumento de vagas para cursos de Medicina observará, necessariamente, a estrutura de equipamentos públicos e programas de saúde existentes e disponíveis no município de oferta do curso, observando os seguintes critérios:

.....

§ 1º O não atendimento de quaisquer dos critérios listados nos incisos I, III, IV, V e VI deste artigo ensejará o indeferimento do pedido de aumento de vagas do curso de Medicina.”

Como vimos na análise inicial da Portaria Normativa nº 20/2017, o artigo 28 da norma original previa a possibilidade de concessão de prerrogativas de autonomia universitária para aumento de vagas em cursos de graduação, exceto Medicina, para as instituições que atendessem aos critérios de qualidade capazes de demonstrar sua elevada qualificação.

Outra alteração relevante foi a inclusão dos cursos de Direito no rol dos cursos para os quais as prerrogativas de autonomia universitária não podem ser concedidas, com a alteração do disposto nos §§ 1º e 2º do referido artigo 28, que passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 28. Em consonância com o art. 54, § 2º, da Lei n.º 9.394, de 1996, a SERES poderá conceder atribuições de autonomia universitária a instituições que demonstrem alta qualificação nas avaliações realizadas pelo MEC.

§ 1º As IES que tenham CI e indicador de qualidade institucional disponibilizado pelo INEP igual ou maior que quatro podem aumentar em até 50% o número de vagas em cursos de graduação reconhecidos, nas modalidades presencial ou EaD, que tenham CC ou indicador de qualidade de curso disponibilizado pelo INEP maior ou igual a quatro, excetuando-se os cursos de Medicina e Direito, sem a necessidade de autorização do MEC.

§ 2º As IES que tenham CI e indicador de qualidade institucional disponibilizado pelo INEP igual a cinco podem aumentar em até 70% o número de vagas em

cursos de graduação reconhecidos, nas modalidades presencial ou EaD, que tenham CC ou indicador de qualidade de curso disponibilizado pelo INEP maior ou igual a quatro, excetuando-se os cursos de Medicina e Direito, sem a necessidade de autorização do MEC.”

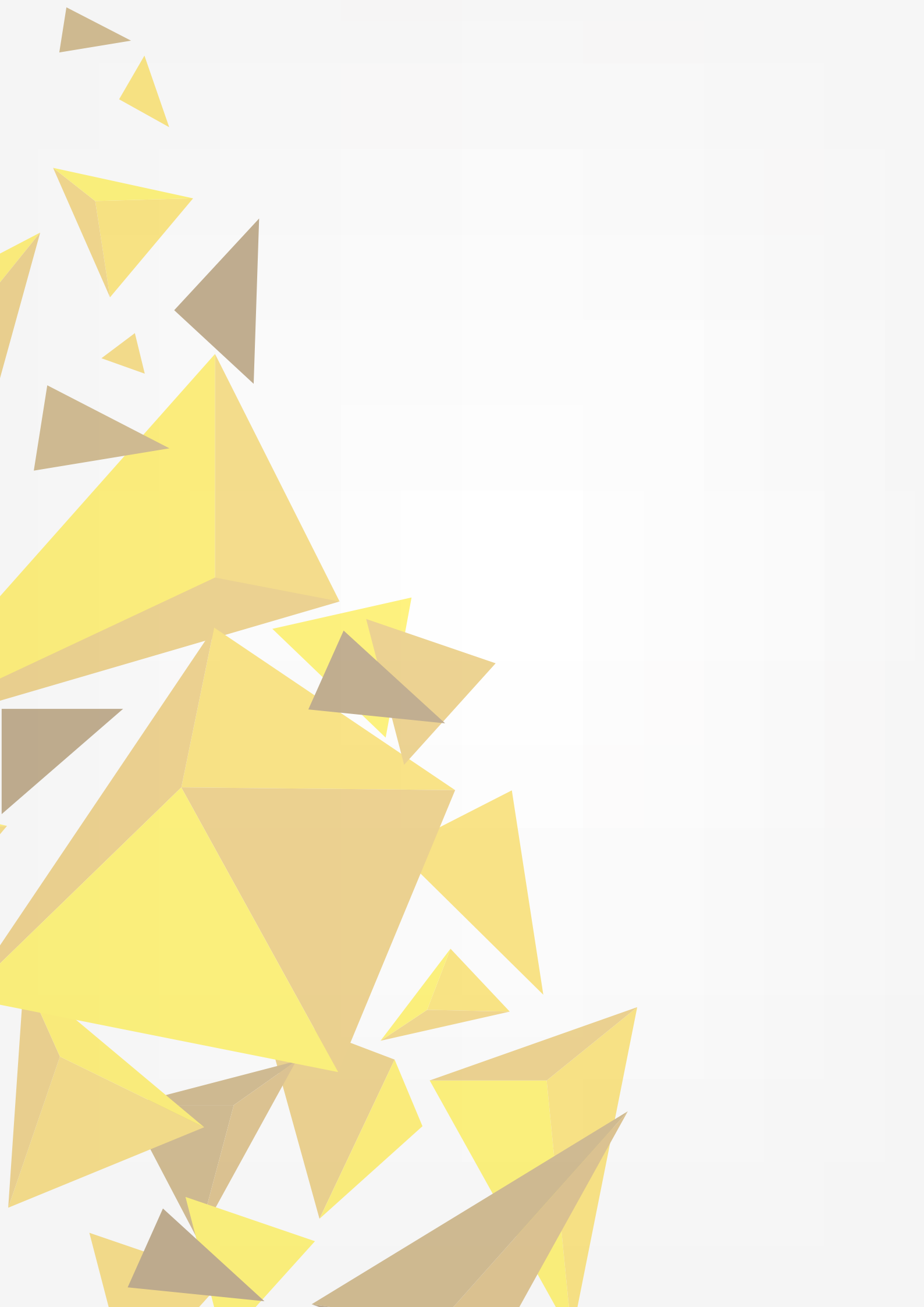
A derradeira alteração trazida pela Portaria Normativa nº 741/2018 foi no teor do artigo 29 da Portaria Normativa nº 20/2017.

Com efeito, o texto original previa a aplicação de seus dispositivos “aos processos protocolados a partir de sua publicação e aos processos atualmente em tramitação no âmbito deste MEC”, mas restou alterado para determinar sua aplicação “aos processos protocolados a partir da data de publicação do Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017 e, no que couber, aos processos em tramitação até a data de publicação do referido Decreto”.

A nova redação, contudo, não solucionou o problema de aplicação retroativa do padrão decisório estabelecido, que, *prima facie*, não poderia ser utilizado para a decisão dos processos regulatórios protocolados antes de sua publicação, os quais, naturalmente, deveriam ser submetidos ao padrão decisório vigente na data de sua formalização perante o Ministério da Educação.

Por fim, registramos que ocorreram correções e pequenos ajustes, sem alteração de mérito, nos anexos da Portaria Normativa nº 20/2017, entre as quais releva assinalar a separação das fórmulas utilizada para cálculos dos percentuais de aumento de vagas, em virtude da existência de alguns critérios adotados exclusivamente para os cursos de Medicina.

Verificamos, neste contexto, que as alterações trazidas ao teor da Portaria Normativa nº 20/2017 pela recentemente publicada Portaria Normativa nº 741/2017, além de alguns ajustes de pouca monta, trouxeram, como modificação significativa, a exclusão dos cursos de Direito do alcance da previsão de concessão de prerrogativas de autonomia universitária para fins de aumento de vagas no caso das instituições que demonstrem qualificação a partir dos resultados dos procedimentos avaliativos, como acima exposto.



As alterações na Portaria Normativa nº 23/2017

A pressa é, como diz o ditado, inimiga da perfeição.

Tanto é verdade que a correria do Ministério da Educação para que fosse possível a publicação completa do novo pacote regulatório, ocorrida no final de 2017, teve como resultado a publicação de normas com diversas incorreções e problemas de redação.

Com efeito, evidência disso foi a revogação da [Portaria Normativa nº 22/2017](#), levada a efeito com a publicação da [Portaria nº 315/2018](#), como já abordado neste espaço ([nº 11, de 11.4.2018](#)), bem como as alterações introduzidas na [Portaria Normativa nº 20/2017](#) pela [Portaria Normativa nº 741/2018](#), também já tratada ([nº 32, de 22.8.2018](#)).

Todavia, as correções dos problemas verificados no chamado “novo marco regulatório” também atingiram a [Portaria Normativa nº 23/2017](#), que dispõe sobre os “fluxos dos processos de credenciamento e reconhecimento de instituições de educação superior e de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores, bem como seus aditamentos”.

Em 3 de agosto deste ano restou publicada a [Portaria Normativa nº 742/2018](#), introduzindo modificações na Portaria Normativa nº 23, de 21 de dezembro de 2017.

Tendo em vista que na [edição nº 6](#) desta Coluna em 2018, disponibilizada em 7.3.2018, já havíamos apresentado os aspectos fundamentais da Portaria Normativa nº 23/2017, vamos nos limitar, nesta oportunidade, a apresentar as modificações trazidas pela Portaria Normativa nº 742/2018.

A exemplo do que ocorreu no caso da Portaria Normativa nº 20/2017, alterada pela Portaria Normativa nº 741/2017 e já abordada em edição anterior, parte significativa das alterações é composta por correções de pequenas inadequações do texto original e de inclusão de textos mais claros à redação original, o que, naturalmente, poderia ter ocorrido imediatamente depois da publicação da portaria originária.

O *caput* do artigo 18 da Portaria Normativa nº 18, ao trazer a figura do credenciamento provisório, estabelece que a adoção dessa figura recentemente criada deverá observar “o disposto no Capítulo II” da referida portaria, que trata dos processos de credenciamento de instituições de educação superior e dos pedidos de autorização a eles vinculados.

Os incisos I e IV do referido dispositivo sofreram alterações mínimas, tendo sido retirada a abreviatura CI na menção ao Conceito Institucional e, no caso do inciso IV, o texto passou a exigir que a oferta de cursos para fins de possibilitar o credenciamento provisório diz respeito a cursos que sejam reconhecidos “e” com Conceito de Curso maior ou igual a 4, obtido nos últimos cinco anos.

Uma alteração importante, ainda em sede de regulamentação da figura do credenciamento provisório foi a previsão de impossibilidade de concessão de autorização provisória, no caso da EAD, de cursos nas áreas de Saúde e Engenharia, passando o § 2º do artigo 28 da Portaria Normativa nº 23/2017 a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 18. No âmbito do processo de credenciamento de nova IES e de autorizações de cursos vinculadas, o MEC poderá expedir ato autorizativo em caráter provisório, nos termos do art. 24 do Decreto n.º 9.235, de 2017, observado o disposto no Capítulo II desta Portaria Normativa, e desde que a mantenedora atenda cumulativamente aos seguintes requisitos:

.....

§ 2º Não serão objeto de autorização provisória os cursos previstos no art. 41 do Decreto n.º 9.235, de 2017, e, para a modalidade a distância, os cursos nas áreas de Saúde e Engenharia.”

Permanecendo na figura do credenciamento provisório, o § 6º do artigo acima mencionado também recebeu alteração, com a previsão de que as instituições provisoriamente credenciadas, além das restrições já trazidas pelo texto anterior, também estão impedidas de protocolar pedidos de aditamentos institucionais ou de cursos até a publicação do ato definitivo de credenciamento, passando o dispositivo a ter a seguinte redação:

“Art. 18.

§ 6º As instituições que tiverem sido credenciadas com ato provisório não poderão protocolar novos pedidos de autorização, de aditamentos institucionais ou de cursos, criar polos de EaD ou participar de programas federais vinculados ao MEC até que o ato de credenciamento definitivo seja publicado no Diário Oficial da União.”

A derradeira alteração no artigo 18 da Portaria Normativa nº 23/2017 ocorreu com a inclusão do § 8º, prevendo que, em relação aos cursos superiores aptos a ensejar a figura da autorização provisória, a existência de indicador de qualidade igual ou superior a 4 (quatro) e mais recente que o Conceito de Curso (CC) será utilizada como critério caso o Conceito de Curso (CC) esteja ausente ou tenha sido obtido há mais de cinco anos, nos seguintes termos:

“Art. 18.

§ 8º No que se refere ao disposto no inciso IV, se ausente o CC ou, se existente, for anterior a cinco anos no momento da análise do pedido, será considerado o indicador de qualidade de curso disponibilizado pelo INEP, que deve ser maior ou igual a 4 (quatro), e posterior ao CC existente.”

O artigo 26 da Portaria Normativa nº 23/2017, que trata da instrução dos pedidos de autorização e reconhecimento de cursos de graduação, sofreu algumas modificações, com alteração do teor de seu § 2º e inclusão dos §§ 4º a 7º, conforme adiante demonstrado.

A alteração no § 2º, que trata especificamente da relação de docentes para instrução do processo de autorização, recebeu a inclusão da necessidade de inclusão relativa à carga horária a ser cumprida por cada docente e de observância da compatibilidade das condições estabelecidas com as atividades docentes, considerando a necessidade de preservação da qualidade da prestação do serviço.

Além disso, como já mencionado, foram acrescentados os §§ 4º a 7º, contendo, essencialmente, regramento relativo à tramitação dos processos de autorização e reconhecimento, nos seguintes termos:

“Art. 26.

§ 4º Após o protocolo, os documentos serão submetidos à análise da coordenação-geral competente, a qual será responsável por exarar despacho saneador.

§ 5º Caso os documentos sejam insuficientes à apreciação conclusiva, a coordenação-geral competente poderá instaurar diligência, a qual se prestará unicamente a esclarecer ou sanar os aspectos apontados, concedendo ao requerente prazo máximo de 30 (trinta) dias para resposta.

§ 6º Nos pedidos de autorização e de reconhecimento, a insuficiência de elementos de instrução que impeça o seu prosseguimento, ou o não atendimento da diligência no prazo estabelecido no § 5º deste artigo, ocasionará o arquivamento do processo.

§ 7º Do despacho de arquivamento caberá recurso ao Diretor competente, conforme o caso, no prazo de 10 (dez) dias, cuja decisão será irrecurável.”

O § 4º do artigo 30 também recebeu pequena alteração, para estabelecer que, no caso dos cursos criados no âmbito da autonomia universitária e para oferta em outro endereço no mesmo município, a inserção no cadastro e-MEC deve ser efetuada em conformidade com o disposto no artigo 29, ou seja, no prazo de 60 (sessenta) dias, contado da aprovação de sua oferta pelo órgão institucional competente, nos seguintes termos:

“Art. 30.

§ 4º Os cursos criados no âmbito da autonomia, para oferta em novo endereço no mesmo município, atendidos os requisitos do § 2º, serão inseridos no Cadastro e-MEC, nos termos do disposto no art. 29 desta Portaria Normativa, com o status inicial do curso já existente.”

O artigo 45 da Portaria Normativa nº 23/2017, que trata dos aditamentos que independem de ato prévio do MEC, podendo, portanto, ser efetuados pela instituição de ensino superior e informados à Seres/MEC como atualização cadastral, teve seu parágrafo único renumerado para § 1º, recebendo, ainda, a inclusão do § 2º, prevendo que os aditamentos previstos nos incisos XIII (alteração de regimento ou estatuto da mantida) e XIV (alteração do PDI) somente passarão a ser informadas a partir da disponibilização da funcionalidade pertinente no sistema e-MEC, *verbis*:

“Art. 45.

§ 2º. Os itens de que trata os incisos XIII e XIV serão informados à SERES a partir de funcionalidade a ser disponibilizada no Sistema e-MEC.”

Também ocorreram alterações no artigo 46, que prevê alterações não caracterizadas como aditamento e tratadas como mera atualização cadastral, cujo inciso III recebeu o registro de que o remanejamento previsto é aplicável aos cursos presenciais, bem como restou incluído o inciso IV, prevendo a alteração da situação do curso de “em atividade” para “em extinção”, assim restando estabelecidos os mencionados incisos:

“Art. 46.

III remanejamento de parte das vagas de cursos presenciais reconhecidos no mesmo município; e

IV - alteração da situação do curso de 'em atividade' para 'em extinção'.”

Além disso, o § 1º teve incorporada a previsão de que, na hipótese de remanejamento de todas as vagas, a comunicação deve ocorrer no prazo de 60 (sessenta) dias, contado do ato institucional que aprovou o remanejamento total das vagas e a extinção do curso no local de oferta anterior, nos seguintes termos:

“Art. 46.

§ 1º As alterações de que trata este artigo deverão ser realizadas pela instituição no Sistema e-MEC no prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da expedição do ato próprio que aprovou o remanejamento de vagas e, se forem remanejadas todas as vagas, o ato de extinção do curso.”

Alteração importante foi a inclusão do artigo 50-A, trazendo a regulamentação para a figura da concessão de prerrogativa de autonomia para que as faculdades que possuam Conceito Institucional (CI) máximo, ou seja, 5 (cinco), nas duas últimas avaliações, relativamente à possibilidade de registro de seus próprios diplomas, conforme dispositivo abaixo transcrito:

“Art. 50-A. As faculdades com conceito institucional máximo nas duas últimas avaliações, independentemente das modalidades, que ofertem pelo menos um curso de pós-graduação stricto sensu reconhecido pelo MEC e que não tenham sido penalizadas em decorrência de processo administrativo de supervisão nos últimos 2 (dois) anos, contados da data de publicação do ato que a penalizou, poderão receber a atribuição de registrar seus próprios diplomas de graduação, observado o seguinte procedimento:

§ 1º As faculdades deverão apresentar pedido de atribuição de prerrogativa de registro de diplomas de graduação ao MEC, a partir do encaminhamento de ofício acompanhado da documentação que comprove as condições previstas no caput.

§ 2º A prerrogativa de autonomia concedida nos termos do presente artigo será objeto de análise no âmbito do respectivo processo de credenciamento.

§ 3º As instituições citadas no caput perderão a atribuição de registrar seus próprios diplomas de graduação nas seguintes hipóteses:

I - obtenção de conceito inferior em avaliação institucional subsequente;

II - perda do reconhecimento do curso de pós-graduação stricto sensu pelo MEC; ou

III - ocorrência de penalização em processo administrativo de supervisão.

§ 4º A perda da atribuição da prerrogativa de registro de diplomas em decorrência da hipótese do inciso I do § 3º se dará a partir da decisão final do MEC no respectivo processo de credenciamento, observado o § 1º do art. 11 do Decreto nº 9.235, de 2017.

§ 5º A perda da atribuição da prerrogativa de registro de diplomas em decorrência da hipótese do inciso II do § 3º se dará a qualquer momento, a partir da revogação do aditamento ao ato de credenciamento que concedeu a prerrogativa.

§ 6º A perda da atribuição da prerrogativa de registro de diplomas em decorrência da hipótese do inciso III do § 3º se dará a qualquer momento, a partir da expedição de ato da SERES no processo administrativo de supervisão.

§ 7º O registro de diplomas por faculdades que tenham incorrido nas hipóteses previstas nos §§ 3º, 4º e 5º é considerado irregularidade administrativa e ensejará a abertura de processo administrativo de supervisão pela SERES, nos termos do Decreto nº 9.235, de 2017, podendo ser objeto de medida cautelar de suspensão imediata das atribuições da prerrogativa prevista neste artigo."

A redação do artigo 70 da Portaria Normativa nº 23/2017 também restou alterada pela Portaria Normativa nº 742/2018, passando a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 70. As universidades e centros universitários poderão pleitear unificação de mantidas para instituições da mesma mantenedora e com sede em município diverso da abrangência geográfica do ato de credenciamento em vigor, desde que no mesmo estado, nos termos do art. 34 do Decreto nº 9.235, de 2017."

O artigo 72, que trata do credenciamento de campus fora de sede para as universidades, teve seu parágrafo único renumerado para § 1º e recebeu a inclusão do § 2º, com a previsão de que a concessão de prerrogativas de autonomia aos campi fora de sede já credenciados ocorrerá, a pedido da instituição, no âmbito de processo de credenciamento:

"Art. 72.

§ 2º A concessão de prerrogativas de autonomia aos campi fora de sede das universidades já credenciados, nos termos do art. 32 do Decreto nº 9.235, de

2017, será analisada no âmbito do processo de credenciamento, a pedido da IES, e deverá atender, cumulativamente, aos requisitos previstos nos incisos I, II e III.”

O artigo 73, por seu turno, trata do credenciamento de campus fora de sede para os centros universitários, e recebeu duas alterações, com a adequação da redação de seu inciso I, para registrar que a exigência de Conceito Institucional maior ou igual a 4 (quatro) deverá ser observada no momento do protocolo do pedido de credenciamento da unidade fora de sede, e com o esclarecimento do teor de seu inciso VII, deixando cristalina a premissa de que será exigida obtenção de Conceito Institucional igual ou superior a 4 (quatro) na avaliação do campus a ser credenciado, passando os referidos incisos a contar com a seguinte redação:

“Art. 73.

I - CI maior ou igual a 4 (quatro) no momento do protocolo do pedido;

.....

VII - resultado maior ou igual a 4 (quatro) na avaliação externa in loco do campus fora de sede;”.

Outra alteração ocorreu no § 1º do art. 79, que trata dos pedidos de credenciamento voluntário, que foi simplificado para prever que, no bojo desse tipo de processo, devem ser considerados todos os processos regulatório e de supervisão relativos à instituição e seus cursos, nos seguintes termos:

“Art. 79.

§ 1º A análise do pedido de descredenciamento voluntário considerará todos os processos regulatórios e de supervisão relativos à IES ou aos cursos.”

Ao tratar das atualizações cadastrais, o § 2º do artigo 83 da Portaria Normativa nº 23/2017 foi alterado, com a exclusão da possibilidade de informação das alterações cadastrais via sistema Fale Conosco do MEC, as quais, portanto, deverão ser protocolizadas em meio físico junto à Seres/MEC, *verbis*:

“Art. 83.

§ 2º Até que haja implantação de funcionalidade no Sistema Eletrônico de acompanhamento dos processos do MEC Sistema e-MEC, os pedidos de atualização cadastral devem ser protocolados em meio físico, junto à SERES, acompanhadas de cópia da decisão do órgão competente da IES que aprovou as alterações.”

O § 3º do artigo 86, que excluía os cursos de Medicina do conjunto de cursos de graduação presenciais que podem ter suas vagas remanejadas para outros endereços dentro do mesmo município, foi alterado para incluir, nesta vedação, os cursos de Direito, de modo que passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 86.

§ 3º O disposto neste artigo não se aplica aos cursos de graduação em Medicina e Direito.”

Mudança importante verificamos no teor do artigo 93, com a incorporação da previsão de necessidade de avaliação *in loco* por ocasião do próximo ato autorizativo no caso dos cursos mencionados no referido dispositivo:

“Art. 93. Para os cursos que não disponham de diretrizes curriculares nacionais específicas para a denominação pretendida ou não estejam previstos no Catálogo Nacional de Cursos Superiores de Tecnologia, as alterações ensejam a necessidade de avaliação in loco quando do próximo ato autorizativo, devendo tal marcação estar evidente para a IES no Cadastro e-MEC.”

Em relação ao artigo 99, que trata da disponibilização das informações acadêmicas, havia incorreção na numeração dos parágrafos, pois a redação original contemplava a existência de um § 2º e um parágrafo único, o que restou corrigido com a renumeração, respectivamente, para §§ 1º e 2º.

Além disso, foram criados os §§ 3º e 4º, determinando, respectivamente, que as instituições que gozem de prerrogativa de autonomia para registro dos próprios diplomas devem determinar o fluxo para esse processo e que a expedição e o registro dos diplomas tem seu custo já contemplado no custo dos serviços educacionais contratados, exceto nas hipóteses em que o aluno manifeste opção por apresentação decorativa, com papel ou tratamento gráfico especial:

“Art. 99.

§ 3º As IES detentoras de prerrogativas de autonomia, bem como as faculdades que receberem prerrogativa para o registro de seus diplomas determinarão o fluxo do respectivo processo de registro, dentro dos limites de sua autonomia e desde que observada a legislação vigente.

§ 4º A expedição e o registro do diploma e do histórico escolar final consideram-se incluídos nos serviços educacionais prestados pela instituição, não ensejando a cobrança de qualquer valor, ressalvada a hipótese de apresentação decorativa, com a utilização de papel ou tratamento gráficos especiais, por opção do aluno.”

A última alteração introduzida pela Portaria Normativa nº 742/2018 ao conteúdo da Portaria Normativa nº 23/2017 tem o claro objetivo de tornar clara, definitivamente, a limitação da carga de atividades presenciais que pode ser adotada nos cursos ofertados na modalidade a distância, excetuando-se, naturalmente, a carga horária relativa ao estágio obrigatório e eventuais especificidades previstas nas respectivas diretrizes curriculares nacionais, passando o § 3º do artigo 100 a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 100.

§ 3º A oferta de atividades presenciais em cursos de EaD deve observar o limite máximo de 30% (trinta por cento) da carga horária total do curso, ressalvadas a carga horária referente ao estágio obrigatório e as especificidades previstas nas respectivas Diretrizes Curriculares Nacionais do curso.”

Podemos concluir, diante do que restou abordado nesta coluna, que as alterações trazidas ao teor da Portaria Normativa nº 23/2017 pela publicada Portaria Normativa nº 742/2017, além de pequenos reparos no texto original, incorporaram algumas modificações importantes, tais como a exclusão dos cursos das áreas da Saúde e Engenharia das hipóteses de concessão de ato autorizativo provisório, a exclusão dos cursos presenciais de Direito do rol de cursos em que é possível o remanejamento de vagas entre endereços no mesmo município e a definição do limite de 30% de atividades presenciais nos cursos da modalidade EAD, não incluídas neste limite a carga horária destinado ao estágio obrigatório e ao atendimento de especificidades contidas nas diretrizes curriculares pertinentes.

As alterações trazidas pela Portaria Normativa nº 840/2018

Acabamos de nos deparar com mais uma baixa no pacote regulatório editado no final de 2017.

Não é exatamente uma baixa, mas uma revogação motivada pela necessidade de adequação e correção do texto original, publicado de forma aparentemente açodada, desta feita atingindo a [Portaria Normativa nº 19/2017](#), revogada expressamente pela recentemente publicada [Portaria Normativa nº 840/2018](#).

Registre-se que, do pacote original de cinco portarias normativas, estamos diante da quarta mudança, porquanto já tivemos a revogação da [Portaria Normativa nº 22/2017](#), levada a efeito com a publicação da [Portaria nº 315/2018](#), como já abordado neste espaço (nº 11, de 11.4.2018), as alterações introduzidas na [Portaria Normativa nº 20/2017](#) pela [Portaria Normativa nº 741/2018](#), também já tratada (nº 32, de 22.8.2018), as modificações impostas à [Portaria Normativa nº 23/2017](#) pela [Portaria Normativa nº 742/2018](#) (abordada na edição nº 33, de 29.8.2018).

Como já esperado, a Portaria Normativa nº 19/2017 também não conseguiu passar incólume pela onda de correções, revisões e revogações, tendo sido agora revogada pela Portaria Normativa nº 840/2018.

E, como parecemos viver no País da piada pronta, a Portaria Normativa nº 840/2018, publicada originalmente em 27.8.2018, restou publicada em 31.8.2018, por ter saído com incorreções na versão original...

Embora desta feita, ao invés da introdução de alterações no texto original, tenha ocorrido a revogação do ato normativo anterior, ou seja, sua integral substituição pela portaria ora publicada, podemos constatar que parte da mudança foi decorrência de meros ajustes no texto original.

A primeira “mudança” que salta aos olhos é a substituição de abreviaturas pela denominação do ente público ou documento institucional por extenso, de modo que, onde estava grafado “MEC”, passa a constar “Ministério da Educação”, onde estava “PDI”, passa a estar “Plano de desenvolvimento institucional” e assim por diante.

Curiosamente, nem todas as abreviaturas foram substituídas pelas expressões por extenso.

Com efeito, embora tenha havido a revogação da Portaria Normativa nº 19/2017, a maior parte de seu conteúdo restou repetido no bojo da Portaria Normativa nº 840/2018, inclusive na norma republicada, de modo que vamos buscar nos ater às disposições alteradas ou inseridas pelo novo ato normativo.

Alteração importante e que demanda atenção é a retirada da possibilidade de interposição de recurso nas hipóteses em que a instituição não promova, no tempo e modo devidos,

o pagamento da taxa de avaliação complementar, situação em que o processo será devolvido pelo Inep à Secretaria competente com sugestão de arquivamento, uma vez que restaram revogados os §§ 4º e 5º do artigo 4º da Portaria Normativa nº 19/2017, cujo teor foi praticamente repetido na Portaria Normativa nº 840/2018, mas sem a inclusão dos dispositivos que tratavam da possibilidade de interposição recursal relativamente à sugestão de indeferimento lançada pelo Inep.

Importante também se faz registrar a nova redação dada ao dispositivo que trata da definição do endereço onde será realizada a avaliação *in loco*, que será aquele constante do processo eletrônico, mas com previsão de que, havendo mudança de endereço durante a fase de avaliação, deverá a comissão proceder conforme previsto na legislação vigente, nos termos do artigo 14 da Portaria Normativa nº. 840/2018:

“Art. 14. A avaliação in loco deverá ocorrer no endereço constante no processo eletrônico que deu origem à avaliação, observados os §§ 3º e 4º do art. 25 da Portaria nº 21, de 21 de dezembro de 2017.

Parágrafo único. Caso ocorra mudança de endereço do local de oferta durante a fase de avaliação, a comissão avaliadora procederá conforme regulamentação vigente.”

Outro aspecto relevante a destacar é a alteração da previsão de “possibilidade de exclusão” dos avaliadores dos respectivos bancos na hipótese de incidirem nas vedações que implicam na nulidade da avaliação, quais sejam: fazer recomendações, dar sugestões ou oferecer qualquer tipo de aconselhamento às instituições avaliadas, porquanto, na redação anterior, a exclusão era impositiva, passando, agora, a ser uma possibilidade.

Também considero relevante registrar que, ao tratar das situações que possibilitam o adiamento da visita avaliativa, o artigo 17 da Portaria Normativa nº 840/2018, em seu parágrafo 2º, registra expressamente que “situações cujas soluções sejam de responsabilidade da instituição não serão consideradas justificativas para adiamento da visita”, de modo que, situações fora da previsão expressa contida no referido artigo e que sejam de exclusiva alçada da instituição, não poderão ser suscitadas para ensejar adiamento de visita agendada.

Uma inovação saudável, mas atípica na forma, foi a previsão de possibilidade de interposição de recurso das decisões da CTAA para o Presidente do Inep, conforme previsto no § 3º do artigo 22 da Portaria Normativa nº 840/2018:

“Art. 22. A Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação é o órgão colegiado de acompanhamento dos processos periódicos de avaliação in loco do Sinaes e do Saeg.

.....

§ 3º Das decisões da Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação caberá recurso, na esfera administrativa, à Presidência do Inep.”

Dizemos que é uma situação atípica pois o usual é interposição de recurso contra decisão monocrática para órgão colegiado, mas a norma em comento trouxe solução diversa, prevendo a possibilidade de recurso contra decisão de órgão colegiado para instância monocrática.

Restou ainda disciplinada, de forma mais clara, a forma de apresentação e processamento das denúncias contra condutas inadequadas dos avaliadores, que deverão ser encaminhadas à presidência da CTAA, que poderá determinar a interpelação do avaliador e, no caso de não apresentação de resposta à mesma, deverá, preventivamente, promover seu afastamento, nos termos do artigo 25 do ato normativo agora vigente:

“Art. 25. Compete à Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação analisar denúncias referentes à conduta de avaliadores.

§ 1º Denúncias contra conduta de avaliadores, feitas pela instituição avaliada ou demais membros da comissão avaliadora designada, deverão ser encaminhadas à Presidência da Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação.

§ 2º Quando for determinada interpelação de avaliador, este será comunicado por meio de ofício a ser encaminhado para endereço constante em seu cadastro e via sistema eletrônico e instado a se manifestar no prazo de dez dias a partir do recebimento do ofício.

§ 3º A não manifestação do avaliador quanto ao ofício de que trata o § 2º implica seu afastamento preventivo para novas designações.

§ 4º A Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação somente poderá determinar o afastamento preventivo do avaliador, à exceção do previsto no § 3º, quando presentes evidências cuja gravidade assim o justifiquem, devendo, sempre que viável, ser adotadas as medidas necessárias para mitigar o impacto deste afastamento na programação das visitas às instituições.

§ 5º Analisado o processo de interpelação, a decisão da Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação poderá resultar em:

I - advertência sobre fato constante no processo;

II - restauração da condição de avaliador apto a novas designações;

III - determinação de sua recapacitação; ou

IV - exclusão do BASis ou do Banco de Avaliadores do Saeg, pelo prazo de três anos.”

Em relação ao artigo acima mencionado, cumpre ainda registrar a criação da figura da “advertência sobre fato constante no processo”, trazida pelo inciso I do § 5º, como uma das soluções possíveis para o processo instaurado para apuração de denúncias contra a conduta dos avaliadores.

Ainda no tocante aos avaliadores, ocorreu o abrandamento da consequência de insucesso no procedimento de requalificação, haja vista que o § 2º do artigo 28 da Portaria Normativa nº 19/2017 previa sua impositiva exclusão do banco de dados, ao passo que o novo dispositivo, constante do § 2º do artigo 26 da Portaria Normativa nº 840/2018 estabelece que caberá à CTAA decidir pela permanência ou exclusão de avaliador nessa situação, além do que foi excluído, sem inserção de dispositivo semelhante, o § 3º do artigo 28 da Portaria Normativa nº 19/2017, que estabelecia o máximo de duas oportunidades de requalificação para os avaliadores.

A nova portaria demonstrar, ao menos em teoria, preocupação com o aprimoramento do processo de qualificação dos avaliadores, ampliando seu foco para atender também ao conhecimento da legislação pertinente e do sistema eletrônico, nos termos de seu artigo 840:

“Art. 32. A capacitação dos docentes para integrar o BASis visa ao conhecimento das atividades e condutas relacionadas às avaliações in loco, no âmbito do domínio acadêmico e técnico da avaliação, da ética e do compromisso social.

§ 1º A capacitação dos docentes será focada na legislação pertinente, no Sistema Eletrônico e na aplicação dos instrumentos de avaliação.

§ 2º Os avaliadores deverão atender às convocações do Inep para atualizações, sempre que necessário.

§ 3º A capacitação dos candidatos selecionados poderá ser presencial ou a distância.

§ 4º A inclusão do docente no Banco de Avaliadores está condicionada ao seu desempenho individual no processo de capacitação, a ser avaliado conforme referenciais técnicos definidos pelo Inep.

§ 5º Ao final do processo de capacitação, o candidato aprovado firmará Termo de Conduta Ética e Termo de Ciência e Compromisso, conforme regulamentação vigente.

§ 6º Após a assinatura dos termos correspondentes, para ser admitido como avaliador, o docente aprovado será homologado pela Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação, terá seu nome publicado no Diário Oficial da União e será inserido no BASis ou no Banco de Avaliadores do Saeg, por ato da Diretoria de Avaliação da Educação Superior.”

O Exame Nacional de Desempenho de Estudantes – ENADE, também recebeu diversas modificações no texto normativo, sendo certo que a leitura atenta dos dispositivos trazidos pela Portaria Normativa nº 840/2018 sobre o exame em comento é indispensável.

Vamos tentar, contudo, apresentar as alterações que mais nos chamam a atenção, sem olvidar, repita-se, a necessidade de criteriosa leitura dos artigos 39 e seguintes da referida portaria normativa.

A primeira alteração que merece registro, no tocante ao ENADE, é a retomada da figura do “estudante convocado” para realização da prova, o que remete à constatação de que nem todos os estudantes habilitados com concluintes serão submetidos à realização do exame.

Com efeito, a Portaria Normativa nº 19 era taxativa ao prever, em seu artigo 53, que todos os estudantes inscritos como concluintes deveriam realizar a prova, *verbis*:

“Art. 53. O estudante inscrito no Enade realizará a prova no município de funcionamento do curso, conforme registro no Cadastro do Sistema Eletrônico.”.

O novo regramento sobre esta questão, trazido pelos artigos 50 e 51 da Portaria Normativa nº 840/2018, deixam evidente a alteração do sistema universal para realização da prova, passando a vigorar o sistema de convocação para esta etapa do exame:

“Art. 50. Participarão do Enade os estudantes habilitados inscritos pelas instituições de educação superior que forem convocados pelo Inep, nos termos da regulamentação específica.

§ 1º O estudante convocado para participação no Enade deverá, por meio do Sistema Enade:

I - preencher o cadastro do estudante;

II - informar, quando pertinente, necessidades de atendimento especial, específico ou especializado, para sua efetiva participação na prova, conforme legislação vigente e regulamentação específica;

III - preencher o Questionário do Estudante; e

IV - consultar local de aplicação de prova.

§ 2º O preenchimento do cadastro do estudante de que trata o inciso I do § 1º é pré-requisito para acesso às funcionalidades referentes às ações elencadas nos incisos II, III e IV.”

“Art. 51. O estudante convocado para participação no Enade realizará a prova no município de funcionamento do curso, conforme registro no cadastro de curso mantido pelo Ministério da Educação.

§ 1º O estudante de curso oferecido na modalidade EaD realizará a prova no município do polo de apoio presencial a que esteja vinculado.

§ 2º O estudante que estiver em atividade curricular obrigatória fora do município de funcionamento da sede do curso, na data de aplicação da prova, em instituição conveniada com a instituição de educação superior de origem, deverá realizar a prova no mesmo município onde estiver cumprindo a respectiva atividade curricular, desde que esteja prevista aplicação de prova para sua área de avaliação naquele local.

§ 3º Nos casos de que tratam os §§ 1º e 2º, a indicação do município para realização da prova será realizada pelo coordenador de curso, por intermédio do Sistema Enade, nos termos de regulamentação específica.”

A republicação da Portaria Normativa nº. 840/2018 corrigiu flagrante erro formal no conteúdo original de seu artigo 53, que estabelecia:

“Art. 53. Os estudantes não habilitados para quaisquer das edições do Enade estarão automaticamente em situação irregular perante o Exame, devendo tal situação ser registrada no histórico escolar do estudante, nos termos do art. 57 desta Portaria Normativa.”

Com efeito, por se tratar de alunos “não habilitados”, não se mostrava coerente estabelecer que estariam automaticamente como irregulares perante o ENADE, posto que não preenchem as condições estabelecidas para inscrição no referido exame, de modo que, evidentemente, a redação correta seria estabelecer que estarão “automaticamente em situação regular” perante tal exame, com registro de situação no histórico escolar nos termos do artigo 58 da referida normativa e não no artigo 57.

Registro que o artigo 58, especificamente em seu parágrafo 2º, encontra-se a previsão de registro de regularidade perante o ENADE justamente em virtude da não habilitação do estudante em qualquer das edições do exame, o que evidencia a incorreção contida no artigo 53:

“Art. 58. A situação de regularidade do estudante perante o Enade deverá constar em seu histórico escolar, em relação à sua condição de ingressante e concluinte, nos termos desta Portaria Normativa.

§ 1º No histórico escolar dos estudantes habilitados para inscrição no Enade, na condição de ingressantes ou concluintes, em situação regular perante o Exame, deverá ser registrado em que edição a regularidade foi atribuída pelo Inep.

§ 2º No histórico escolar dos estudantes não habilitados em quaisquer das edições do Enade, na condição de ingressante ou concluinte, deverá ser registrada uma das seguintes informações:

I - estudante não habilitado ao Enade em razão do calendário do ciclo avaliativo: quando o estudante não estiver abrangido nos critérios de habilitação, na condição de ingressante ou concluinte, em quaisquer das edições do Exame; ou

II - estudante não habilitado ao Enade, em razão da natureza do projeto pedagógico do curso: quando o projeto pedagógico do curso em que o estudante está matriculado não apresentar vinculação a nenhuma das áreas de avaliação do Enade, devidamente configuradas nas diretrizes de prova publicadas pelo Inep.

§ 3º A veracidade das informações registradas no histórico escolar do estudante é de responsabilidade exclusiva da instituição de educação superior, sendo a

omissão ou o registro de informação incorreta configurada como negligência ou ação irregular da instituição de educação superior, passíveis de sanções previstas na regulamentação específica.”

A republicação corrigiu esse flagrante equívoco, trazendo a seguinte redação para o artigo 53:

“Art. 53. Os estudantes não habilitados para quaisquer das edições do Enade, na condição de ingressante e/ou concluinte, estarão automaticamente em situação regular perante o Exame, devendo tal situação ser registrada no histórico escolar do estudante para ambas as condições, nos termos do art. 58 desta Portaria Normativa.”

A derradeira alteração notada foi a exclusão dos Termos de Conduta, de Ciência e Compromisso (BASis e Saeg), Termo de Conhecimento, Compromisso e Sigilo (BNI) e Termo de Responsabilidade (BIN), que integravam os anexos I a V da portaria revogada e não foram contemplados no novo ato normativo.

Essas são, em apertada síntese, as principais modificações trazidas com a republicação da Portaria Normativa nº 840/2018, que revogou expressamente a Portaria Normativa nº 19/2017.

Verificamos que praticamente todo o pacote regulatório editado no final do ano de 2017 já sofreu revogação (Portarias Normativas nº 19/2017 e nº 22/2017) ou alteração de conteúdo (Portarias Normativas nº 20/2017 e nº 22/2017), somente tendo restado incólume, pelo menos até este momento, a Portaria Normativa nº 21/2017.

E notem, como exposto acima, que a própria Portaria Normativa nº 840/2018 trazia erros facilmente identificáveis, solucionados com a sua republicação.

Curiosamente, o Inep fez circular, justamente na véspera da republicação da Portaria Normativa nº 840/2018, o Ofício-Circular nº 6/2018/DAES/INEP, destinado aos gestores das instituições de educação superior, afirmando que a referida normativa seria revogada, quando, na verdade, estava em vias de ser republicada.

Apenas para registro, transcrevo, abaixo, o inteiro teor do referido ofício:

“Ofício-Circular nº 6/2018/DAES-INEP

Assunto: Portaria Normativa nº. 840 e Enade 2018.

Senhores Coordenadores de Curso, Procuradores Institucionais, Reitores e Dirigentes de Instituições de Educação Superior,

1. No último dia 24 de agosto de 2018 foi publicada a Portaria Normativa MEC nº 840, que dispõe sobre os procedimentos de competência do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira referentes à avaliação de instituições de educação superior, de cursos de graduação e de desempenho acadêmico de estudantes, revogando a Portaria Normativa MEC nº 19 de 13 de dezembro de 2017.

2. Entretanto, foram verificadas incorreções no texto de alguns artigos da nova Portaria referentes ao Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes – Enade, conflitando inclusive ao disposto no Edital Inep nº 40, de 19 de junho de 2018, que dispõe sobre as diretrizes, os procedimentos e os prazos do Enade 2018, a serem cumpridos pelas Instituições de Educação Superior e pelos estudantes habilitados a essa edição do Exame.

3. Informamos, portanto, que a Portaria Normativa nº 840 será revogada. Neste sentido, orientamos que as disposições do Edital Inep nº 40/2018, referente ao Enade - edição 2018, sejam seguidas, afim de evitar possíveis equívocos e penalidades como efeito do não cumprimento no disposto no referido Edital.

4. Tendo oferecido os devidos esclarecimentos, finalizamos o presente ofício e colocamos-nos à disposição para dirimir eventuais dúvidas.”

Se a constante modificação dos atos normativos motivados por incorreções nos documentos publicados, a confusão de posicionamento entre os órgãos integrantes do sistema federal de ensino não torna mais simples o entendimento acerca do contexto regulatório.

Infelizmente, isso torna evidente o descompromisso de agentes públicos com princípios fundamentais da atuação no âmbito da Administração Pública, notadamente os princípios da eficiência e economia, pois o excesso de inadequações e incorreções nos textos legais enviados à publicação gera retrabalho e aumento do custo de recursos de pessoal e financeiros, os quais são jogados, evidentemente, sobre os ombros do contribuinte.

É necessário que a atuação dos agentes públicos seja mais atenta a esses princípios, pois é, certamente, muito menos oneroso ao erário fazer um trabalho paciente e acurado de revisão dos atos normativos a serem levados à publicação, do que dispender tempo e trabalho com remendos posteriores.

O Ministério da Educação precisa, com urgência, melhorar os processos de redação, revisão e publicação de atos normativos, bem como uniformizar os discursos dos órgãos integrantes do sistema federal de ensino, de modo a trazer mais segurança jurídica para todos.

Os reflexos das normas de proteção de dados pessoais para as IES

Restou recentemente publicada a Lei nº 13.709/2018, dispondo sobre a proteção de dados pessoais e alterando a Lei do Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965/2014).

A referida lei, conforme disposto em seu artigo 1º, tem como objetivo dispor sobre o tratamento dos dados pessoais em todos os meios, objetivando a proteção dos direitos fundamentais de liberdade e privacidade, assim como o livre desenvolvimento da personalidade da pessoa natural, denominação dada pelo Código Civil de 2002 à até então denominada pessoa física:

“Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o tratamento de dados pessoais, inclusive nos meios digitais, por pessoa natural ou por pessoa jurídica de direito público ou privado, com o objetivo de proteger os direitos fundamentais de liberdade e de privacidade e o livre desenvolvimento da personalidade da pessoa natural.”

Os fundamentos que norteiam a proteção dos dados pessoais estão claramente declinados no artigo 2º da norma legal em comento:

“Art. 2º A disciplina da proteção de dados pessoais tem como fundamentos:

I - o respeito à privacidade;

II - a autodeterminação informativa;

III - a liberdade de expressão, de informação, de comunicação e de opinião;

IV - a inviolabilidade da intimidade, da honra e da imagem;

V - o desenvolvimento econômico e tecnológico e a inovação;

VI - a livre iniciativa, a livre concorrência e a defesa do consumidor; e

VII - os direitos humanos, o livre desenvolvimento da personalidade, a dignidade e o exercício da cidadania pelas pessoas naturais.”

Convém registrar que, para fins acadêmicos, a Lei nº 13.709/2018 não é integralmente aplicável, conforme claramente previsto na alínea “b” do inciso II do artigo 4º do referido diploma:

“Art. 4º Esta Lei não se aplica ao tratamento de dados pessoais:

I - realizado por pessoa natural para fins exclusivamente particulares e não econômicos;

II - realizado para fins exclusivamente:

a) jornalístico e artísticos; ou

b) acadêmicos, aplicando-se a esta hipótese os arts. 7º e 11 desta Lei;

III - realizado para fins exclusivos de:

a) segurança pública;

b) defesa nacional;

c) segurança do Estado; ou

d) atividades de investigação e repressão de infrações penais; ou

IV - provenientes de fora do território nacional e que não sejam objeto de comunicação, uso compartilhado de dados com agentes de tratamento brasileiros ou objeto de transferência internacional de dados com outro país que não o de proveniência, desde que o país de proveniência proporcione grau de proteção de dados pessoais adequado ao previsto nesta Lei.

§ 1º O tratamento de dados pessoais previsto no inciso III será regido por legislação específica, que deverá prever medidas proporcionais e estritamente necessárias ao atendimento do interesse público, observados o devido processo legal, os princípios gerais de proteção e os direitos do titular previstos nesta Lei.

§ 2º É vedado o tratamento dos dados a que se refere o inciso III do caput deste artigo por pessoa de direito privado, exceto em procedimentos sob tutela de pessoa jurídica de direito público, que serão objeto de informe específico à autoridade nacional e que deverão observar a limitação imposta no § 4º deste artigo.

§ 3º A autoridade nacional emitirá opiniões técnicas ou recomendações referentes às exceções previstas no inciso III do caput deste artigo e deverá solicitar aos responsáveis relatórios de impacto à proteção de dados pessoais.

§ 4º Em nenhum caso a totalidade dos dados pessoais de banco de dados de que trata o inciso III do caput deste artigo poderá ser tratada por pessoa de direito privado.”

Cabe registrar, contudo, que o tratamento de dados pessoais para fins exclusivamente acadêmicos deve obedecer ao disposto nos artigos 7º e 11 do diploma legal em comento.

O primeiro dispositivo da Lei nº 13.709/2018 cuja observância é expressamente exigida para tratamento de dados pessoais para fins acadêmicos é o artigo 7º, que elenca as hipóteses que ensejam tal procedimentos, nos seguintes termos:

“Art. 7º O tratamento de dados pessoais somente poderá ser realizado nas seguintes hipóteses:

I - mediante o fornecimento de consentimento pelo titular;

II - para o cumprimento de obrigação legal ou regulatória pelo controlador;

III - pela administração pública, para o tratamento e uso compartilhado de dados necessários à execução de políticas públicas previstas em leis e regulamentos ou respaldadas em contratos, convênios ou instrumentos congêneres, observadas as disposições do Capítulo IV desta Lei;

IV - para a realização de estudos por órgão de pesquisa, garantida, sempre que possível, a anonimização dos dados pessoais;

V - quando necessário para a execução de contrato ou de procedimentos preliminares relacionados a contrato do qual seja parte o titular, a pedido do titular dos dados;

VI - para o exercício regular de direitos em processo judicial, administrativo ou arbitral, esse último nos termos da Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996 (Lei de Arbitragem);

VII - para a proteção da vida ou da incolumidade física do titular ou de terceiro;

VIII - para a tutela da saúde, em procedimento realizado por profissionais da área da saúde ou por entidades sanitárias;

IX - quando necessário para atender aos interesses legítimos do controlador ou de terceiro, exceto no caso de prevalecerem direitos e liberdades fundamentais do titular que exijam a proteção dos dados pessoais; ou

X - para a proteção do crédito, inclusive quanto ao disposto na legislação pertinente.

§ 1º Nos casos de aplicação do disposto nos incisos II e III do caput deste artigo e excetuadas as hipóteses previstas no art. 4º desta Lei, o titular será informado das hipóteses em que será admitido o tratamento de seus dados.

§ 2º A forma de disponibilização das informações previstas no § 1º e no inciso I do caput do art. 23 desta Lei poderá ser especificada pela autoridade nacional.

§ 3º O tratamento de dados pessoais cujo acesso é público deve considerar a finalidade, a boa-fé e o interesse público que justificaram sua disponibilização.

§ 4º É dispensada a exigência do consentimento previsto no caput deste artigo para os dados tornados manifestamente públicos pelo titular, resguardados os direitos do titular e os princípios previstos nesta Lei.

§ 5º O controlador que obteve o consentimento referido no inciso I do caput deste artigo que necessitar comunicar ou compartilhar dados pessoais com outros controladores deverá obter consentimento específico do titular para esse fim, ressalvadas as hipóteses de dispensa do consentimento previstas nesta Lei.

§ 6º A eventual dispensa da exigência do consentimento não desobriga os agentes de tratamento das demais obrigações previstas nesta Lei, especialmente da observância dos princípios gerais e da garantia dos direitos do titular.'

A possibilidade de tratamento de dados pessoais para fins acadêmicos parece justificada pela necessidade decorrente do cumprimento das exigências legais e regulatórias inerentes à oferta de serviços educacionais, conforme claramente contemplado no inciso II do dispositivo supratranscrito.

O artigo 11, por seu turno, regula o tratamento dos chamados “dados pessoais sensíveis”, que estão definidos pelo inciso II do artigo 5º da Lei nº 13709/2018 como aqueles “sobre origem racial ou étnica, convicção religiosa, opinião política, filiação a sindicato ou a organização de caráter religioso, filosófico ou político, dado referente à saúde ou à vida sexual, dado genético ou biométrico, quando vinculado a uma pessoa natural”.

Naturalmente, a necessidade de tratamento de dados pessoais para cumprimento de obrigação legal ou regulatória também se encontra albergada pela alínea “a” do inciso II do referido dispositivo, como abaixo demonstrado:

“Art. 11. O tratamento de dados pessoais sensíveis somente poderá ocorrer nas seguintes hipóteses:

I - quando o titular ou seu responsável legal consentir, de forma específica e destacada, para finalidades específicas;

II - sem fornecimento de consentimento do titular, nas hipóteses em que for indispensável para:

- a) cumprimento de obrigação legal ou regulatória pelo controlador;*
- b) tratamento compartilhado de dados necessários à execução, pela administração pública, de políticas públicas previstas em leis ou regulamentos;*
- c) realização de estudos por órgão de pesquisa, garantida, sempre que possível, a anonimização dos dados pessoais sensíveis;*
- d) exercício regular de direitos, inclusive em contrato e em processo judicial, administrativo e arbitral, este último nos termos da [Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996 \(Lei de Arbitragem\)](#);*
- e) proteção da vida ou da incolumidade física do titular ou de terceiro;*
- f) tutela da saúde, em procedimento realizado por profissionais da área da saúde ou por entidades sanitárias; ou*
- g) garantia da prevenção à fraude e à segurança do titular, nos processos de identificação e autenticação de cadastro em sistemas eletrônicos, resguardados os direitos mencionados no art. 9º desta Lei e exceto no caso de prevalecerem direitos e liberdades fundamentais do titular que exijam a proteção dos dados pessoais.*

§ 1º Aplica-se o disposto neste artigo a qualquer tratamento de dados pessoais que revele dados pessoais sensíveis e que possa causar dano ao titular, ressalvado o disposto em legislação específica.

§ 2º Nos casos de aplicação do disposto nas alíneas “a” e “b” do inciso II do caput deste artigo pelos órgãos e pelas entidades públicas, será dada publicidade à referida dispensa de consentimento, nos termos do inciso I do caput do art. 23 desta Lei.

§ 3º A comunicação ou o uso compartilhado de dados pessoais sensíveis entre controladores com objetivo de obter vantagem econômica poderá ser objeto de vedação ou de regulamentação por parte da autoridade nacional, ouvidos os órgãos setoriais do Poder Público, no âmbito de suas competências.

§ 4º É vedada a comunicação ou o uso compartilhado entre controladores de dados pessoais sensíveis referentes à saúde com objetivo de obter vantagem econômica, exceto nos casos de portabilidade de dados quando consentido pelo titular.”

Importante que as instituições tornem pública a informação de que o tratamento de dados pessoais, inclusive de dados pessoais tipificados como “sensíveis”, exclusivamente para fins acadêmicos, ou seja, para cumprimento de obrigação legal ou regulatória, está dispensado da autorização do titular, nos termos expressos do § 2º do artigo 11 da Lei nº 13.709/2018, nos termos do inciso I do artigo 23 da referida norma:

“Art. 23. O tratamento de dados pessoais pelas pessoas jurídicas de direito público referidas no parágrafo único do art. 1º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação), deverá ser realizado para o atendimento de sua finalidade pública, na persecução do interesse público, com o objetivo de executar as competências legais ou cumprir as atribuições legais do serviço público, desde que:

I - sejam informadas as hipóteses em que, no exercício de suas competências, realizam o tratamento de dados pessoais, fornecendo informações claras e atualizadas sobre a previsão legal, a finalidade, os procedimentos e as práticas utilizadas para a execução dessas atividades, em veículos de fácil acesso, preferencialmente em seus sítios eletrônicos;”.

Destarte, conquanto dispensada a autorização para tratamento de dados pessoais, inclusive os tipificados como “sensíveis”, para fins acadêmicos, como acima demonstrado, considero imprescindível que haja a devida comunicação, de forma clara e absolutamente transparente, da dispensa de tal autorização, em todos os documentos pertinentes, sobretudo nos contratos de prestação de serviços educacionais e demais instrumentos institucionais relativos ao tema.

Finalmente, registramos que, nos termos do artigo 65 da norma legal em comento, sua vigência somente ocorrerá decorridos 18 meses de sua publicação:

“Art. 65. Esta Lei entra em vigor após decorridos 18 (dezoito) meses de sua publicação oficial.”

Desse modo, considerando que a publicação da Lei nº 13.709/2018 ocorreu em 15.8.2018, sua vigência plena ocorrerá a partir de 15.2.2020, ou seja, dezoito meses depois de sua publicação.

Embora as instituições ainda disponham de muito tempo para implementar as disposições da Lei nº 13.709/2018 que lhes são aplicáveis, entendo prudente que procurem conhecer com mais profundidade o regramento vigente, para que possam iniciar, em tempo hábil, a adequação de sua conduta, suas políticas e seus atos normativos internos aos dispositivos pertinentes, como apontado neste espaço.

O estímulo às ações de voluntariado no âmbito da educação superior

Tem ganhado significativo destaque o debate relativo ao tema das ações de voluntariado, cuja importância não se questiona.

Em agosto de 2017, foi publicado o Decreto nº 9.149/2017, criando o Programa Nacional de Voluntariado e criando o Prêmio Nacional do Voluntariado, sendo certo que seu artigo 1º estabelece claramente as finalidades do referido programa, nos seguintes termos:

“Art. 1º Fica instituído o Programa Nacional de Voluntariado, com as seguintes finalidades:

I – promover o voluntariado de forma articulada entre o Governo, as organizações da sociedade civil e o setor privado; e

II – incentivar o engajamento social e a participação cidadã em ações transformadoras da sociedade, com enfoque no alcance dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030.

Parágrafo único. O Programa Nacional de Voluntariado será regido pelo disposto neste Decreto, nas normas complementares que venham a ser estabelecidas em ato do Poder Executivo federal ou em deliberação do Conselho Gestor do Programa Nacional.”

As ações de voluntariado tem como objetivo fulcral estimular o engajamento social e a participação cidadã em ações transformadoras da sociedade, sendo as atividades voluntárias claramente definidas no artigo 2º do diploma legal mencionado:

“Art. 2º Para os efeitos do disposto neste Decreto, considera-se atividade voluntária a iniciativa pública ou privada não remunerada e sem fins lucrativos que tenha objetivos cívicos, culturais, educacionais, científicos, esportivos, ambientais, recreativos ou de assistência à pessoa que vise ao benefício e à transformação da sociedade com o engajamento de voluntários.”

Desse modo, é importante ressaltar que não é toda e qualquer atividade não remunerada que pode ser enquadrada como ação voluntária, pois a caracterização deste tipo de atividade à sua vinculação a objetivos “cívicos, culturais, educacionais, científicos, esportivos, ambientais, recreativos ou de assistência à pessoa”, visando ao “benefício ou à transformação da sociedade”.

Neste mesmo compasso, os objetivos do Programa Nacional de Voluntariado estão também definidos de forma bastante clara no diploma legal mencionado, cujo artigo 3º dispõe:

“Art. 3º O Programa Nacional de Voluntariado tem por objetivos:

I - a promoção, a valorização e o reconhecimento do voluntariado no País;

II - o desenvolvimento da cultura da educação para a cidadania e o engajamento dos cidadãos;

III - o fortalecimento das organizações da sociedade civil;

IV - o estímulo à integração e à convergência de interesses entre voluntários e iniciativas que demandem ações de voluntariado; e

V - a participação ativa da sociedade na implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030.”

Releva destacar, sem, contudo, necessidade de transcrição neste espaço, que o artigo 5º do Decreto nº 9.149/2017 cria o Conselho Gestor do Programa Nacional de Voluntariado e define suas finalidades, estando sua composição estabelecida no artigo 6º do mesmo diploma legal.

Os artigos 7º e 8º contempla a possibilidade deste Conselho, respectivamente, convidar especialistas e representantes de diversas entidades para atuação em regime de colaboração, e criar grupos de trabalho para elaboração de propostas relacionadas à implementação do programa.

O artigo 10, por seu turno, institui o Plano Nacional do Voluntariado, de natureza simbólica:

“Art. 10. Fica instituído o Prêmio Nacional do Voluntariado, de natureza simbólica, a ser concedido anualmente pelo Presidente da República em reconhecimento à atuação de cidadãos e de entidades responsáveis por atividades voluntárias de relevante interesse social com impactos transformadores na sociedade.”

Vale registrar que os artigos 11 e 12 tratam da Plataforma Digital do Voluntariado, destinada, resumidamente, a promover a gestão da demanda e oferta de atividades voluntárias, capacitar os interessados para seu desenvolvimento e registrar as atividades desenvolvidas e horas a elas dedicadas.

Em seu artigo 13, o Decreto em comento prevê a possibilidade de cômputo das horas de atividades voluntárias em programas educacionais fomentados pelo Poder Público e nos programas educacionais de ensino federal, estadual, municipal e distrital:

“Art. 13. As horas de atividades voluntárias computadas na Plataforma Digital do Voluntariado poderão ser aproveitadas conforme regulamento para, entre outros usos:

I - utilização como critério de desempate em concursos públicos da administração pública direta, autárquica e fundacional;

II - utilização em processos internos de promoção nas carreiras da administração pública direta, autárquica e fundacional; e

III - utilização em programas educacionais fomentados pelo Poder Público federal e nos programas educacionais de ensino federal, estadual, municipal e distrital.”

Naturalmente, devido à sua própria essência, as relações decorrentes das atividades de voluntariado não implicam em configuração de vínculo trabalhistas, obrigações ou benefícios de natureza tributária, previdência ou de seguridade social, nos termos do artigo 14 da norma legal em comento:

“Art. 14. As relações decorrentes de atividades voluntárias não implicam, para as partes, a qualquer título, vínculo trabalhista e obrigações ou benefícios de natureza tributária, previdenciária ou de seguridade social.”

Atendendo a provocação do Ministério da Educação, o Conselho Nacional de Educação, por seu órgão pleno, debateu ao longo dos últimos dois anos o tema das ações de voluntariado, objetivando, essencialmente, estabelecer diretrizes da educação para o voluntariado na educação básica e superior.

Nas etapas iniciais do debate no âmbito do CNE, havia a possibilidade de discussão do tema relativo ao voluntariado juntamente com o tema da extensão, mas, consoante apontado no bojo do recentemente homologado Parecer CNE/CP nº 5/2018, essa concepção restou posta de lado, com a seguinte argumentação:

“Após profundas reflexões e diálogos sobre o assunto em pauta, concluiu-se por não se discutir o tema do voluntariado juntamente com o tema da extensão no texto da minuta das Diretrizes para a Extensão. Ficou muito claro para todos que a extensão é uma dimensão pedagógica essencial e obrigatória à formação básica e superior e ao exercício e aprimoramento profissional, não podendo ser confundida com ações voluntárias. Foi trazido à memória o quanto a multiplicidade de conceitos sobre Extensão na Educação tem impedido a formulação de políticas públicas efetivas para o campo. Muito bem lembrado foi a referência às normas estabelecidas pela Capes nos requisitos de implantação e avaliação dos programas de pós-graduação que incluem inserção social como item obrigatório, não podendo ser misturadas com ações de voluntariado.”

Felizmente, o Conselho Nacional de Educação resistiu à tentação de seguir o caminho mais fácil e simplesmente atrelar as ações de voluntariado ao conceito de extensão, percebendo, de forma muito clara, a diferença fulcral entre as figuras, como acima apontado.

Com efeito, a extensão é atividade de cunho obrigatório, de efetivação indissociável com as atividades de ensino e pesquisa, enquanto as ações de voluntariado, como o próprio nome deixa evidente, não podem ser objeto de imposição a quem quer que seja, sob pena de perder sua essência.

Entendeu o CNE, de forma absolutamente acertada, que simplesmente impor às instituições de educação superior a implementação de uma educação para o voluntariado seria uma contradição flagrante, pois vulneraria a essência da relevância do trabalho voluntário, que é justamente a adesão livre, decorrente da percepção de sua importância fundamental para a formação do cidadão.

Sem olvidar que vulneraria o respeito à identidade das instituições de educação superior e à sua liberdade de ensinar e transmitir o conhecimento, pressuposto assegurado no ordenamento jurídico vigente.

Não é caso, portanto, de desconhecer ou desconsiderar a importância do voluntariado na formação de nossos jovens e em sua preparação para a cidadania ativa.

É, justamente, o contrário.

É perceber que, devido à essencialidade da caracterização da atividade voluntária, a sua mera imposição como parte dos currículos da educação superior seria, na verdade, um profundo desserviço ao trabalho de despertar a consciência dos estudantes para sua importância, banalizando-a como algo impositivo e, assim, levado a efeito unicamente para cumprimento de uma carga horária imposta a todos.

Oportunidades para o estímulo à prática do voluntariado não faltam, podendo, sem maiores dificuldades, serem apresentadas de forma articulada e coerente com as mais diversas concepções pedagógicas e missões institucionais, como bem lançado pelo Conselheiro Relator do mencionado Parecer CNE/CP nº 5/2018:

“Esse Parecer, por um lado, também entende que não existe um modelo universal de melhores práticas de voluntariado e que possam se transformar em diretrizes rígidas para os sistemas de ensino, já que o que pode ser bem desempenhado em uma região do país pode não funcionar em outra região, sobretudo do ponto de vista cultural. Também vale dizer que atividades voluntárias não implicam em apoio à diminuição ou à substituição de agentes públicos ou da mão de obra privada. O conceito contemporâneo de voluntariado pode se apresentar em diferentes formas de parcerias.

.....

Diretrizes nacionais para o voluntariado devem contemplar a diversidade de projetos pedagógicos de cursos no sentido de, transversalmente, estimular o estudante a conhecer e a se engajar em diversas formas de atividades, organizadas ou não, de promoção de bem-estar social ou outros campos demandados pela realidade social em que vive. Para tal, princípios como responsabilidade social, compromisso social, solidariedade, fomento à cultura da paz, o respeito ao bem comum, participação cidadã, estímulo às práticas sociais articuladas com a realidade social, entre outros, devem compor os fundamentos de tais Diretrizes.

Por essa razão, entendo que Diretrizes para o voluntariado na educação poderão ser consideradas no processo de construção de Planos de Desenvolvimento Institucionais e Planos Pedagógicos de cursos, além dos Regimentos Internos das Escolas, até mesmo orientando seus princípios. Criativamente, os sistemas de ensino poderão também fomentar ações de voluntariado de modo articulado aos currículos escolares, podendo inclusive computar as horas de atividades voluntárias de forma integrada às disciplinas.”

Desse modo, é flagrante a relevância das ações de estímulo ao voluntariado e a ampla gama de possibilidades de abordagem deste tema de grande importância no âmbito de atuação das instituições de educação superior, sendo possível, inclusive, o cômputo da carga horária dedicada a essas atividades nos cursos superiores.

Naturalmente, devido à natureza intrínseca das ações de voluntariado, não se mostra razoável que essas atividades sejam incluídas na carga horária mínima de cada curso de graduação, pois isso implicaria em sua imposição como componentes curricular obrigatório, o que, como vimos, não se coaduna com a definição de prática voluntária.

Assim, parece bastante razoável a premissa de que, na hipótese de cômputo e registro da carga horária preenchida com atividades voluntárias, esse montante deverá ser registrado além da carga horária mínima do curso, como bem lançado pelo Conselheiro Relator:

“Obviamente, um possível cômputo de atividades voluntárias em currículos das etapas de ensino básico ou em currículos de ensino superior deverão respeitar as cargas horárias mínimas curriculares estabelecidas na legislação educacional para cada caso. As atividades voluntárias, quando previstas em currículos pedagógicos, serão sempre consideradas como atividades extraordinárias, portanto, acessórias, aditivas e complementares ao conteúdo curricular mínimo obrigatório exigido pela regulação específica.”

Depois de extensa e profícua discussão, o Conselho Pleno do CNE aprovou o voto do Relator e a proposta de Resolução a ele anexada, sendo certo que, por Despacho do Ministro da Educação publicado no Diário Oficial da União em 29 de agosto de 2018, restou homologado o Parecer CNE/CP nº 5/2018, tendo como objeto as “Diretrizes da educação para o voluntariado na Educação Básica e Superior”, que, como mencionado, traz consigo projeto de resolução espelhando o resultado do debate levado a efeito, cujos aspectos essenciais foram acima abordados.

Posteriormente, restou publicada a Resolução CNE/CP nº 2/2018, decorrente da homologação do Parecer CNE/CP nº 5/2018, cujos aspectos essenciais passo a apresentar.

O primeiro aspecto relevante é a definição, no âmbito educacional, do que serão consideradas atividades de voluntariado, nos termos do artigo 2º da resolução:

“Artigo 2º. O voluntariado se refere às ações de estudantes que, devido a seu interesse pessoal e espírito cívico, dedicam parte de seu tempo, sem

remuneração, a diversas formas de atividades, organizadas ou não, de promoção de bem-estar social, ou outros campos demandados pela própria sociedade.”

Os princípios orientadores das ações de voluntariado no âmbito da educação estão contemplados no artigo 3º da referida Resolução, nos seguintes termos:

“Artigo 3º. O voluntariado na educação, com a finalidade de apoiar o desenvolvimento do educando e seu preparo para o exercício da cidadania, formando agentes de transformação social, fundamenta-se nos seguintes princípios:

I - participação cidadã e responsabilidade cívica;

II - responsabilidade social, solidariedade e a corresponsabilidade na transformação social;

III - fomento à cultura de paz, o respeito ao bem comum e o apreço à tolerância;

IV - engajamento com a comunidade e o compromisso com seu desenvolvimento;

V - estímulo às práticas sociais articuladas com a realidade local”.

Embora não possa ser imposto como atividade obrigatória, como sobejamente apontado, o voluntariado permite o atingimento de objetivos essenciais da educação, como deixam evidentes os artigos 4º e 5º da Resolução CNE/CP nº 2/2018:

“Artigo 4º. As atividades de voluntariado possibilitarão ao aluno o desenvolvimento da capacidade de aprendizagem e o aprimoramento do educando como pessoa humana, tendo em vista a formação de atitudes e valores, fomentando o desenvolvimento da autonomia intelectual e o pensamento crítico, especialmente nas relações com as comunidades locais e nas atividades complementares de cursos superiores.”

“Artigo 5º. As Instituições de Educação Superior estimularão atividades voltadas para o voluntariado, em diálogo com as necessidades das comunidades locais e os segmentos sociais em situação de vulnerabilidade social, assim como a sociedade civil organizada e o poder público.”

A clara percepção da natureza das ações de voluntariado surge no *caput* do artigo 7º da resolução, ao passo que a previsão de cômputo de horas dedicadas a esse tipo de atividades como horas não integrantes da carga horária mínima dos cursos está claramente prevista em seus §§ 1º e 2º:

“Artigo 7º. O voluntariado, de forma ampla, poderá ser considerado para a construção dos Planos de Desenvolvimento Institucionais (PDI); dos Projetos Político-Pedagógicos (PPP); dos Programas Pedagógicos de Cursos (PPC) e dos Regimentos Escolares das Instituições de Educação Superior.

§ 1º. O cômputo de horas de atividades voluntárias em currículos das etapas da educação básica ou em currículos de educação superior deverão respeitar as cargas horárias mínimas curriculares estabelecidas na legislação educacional para cada caso.

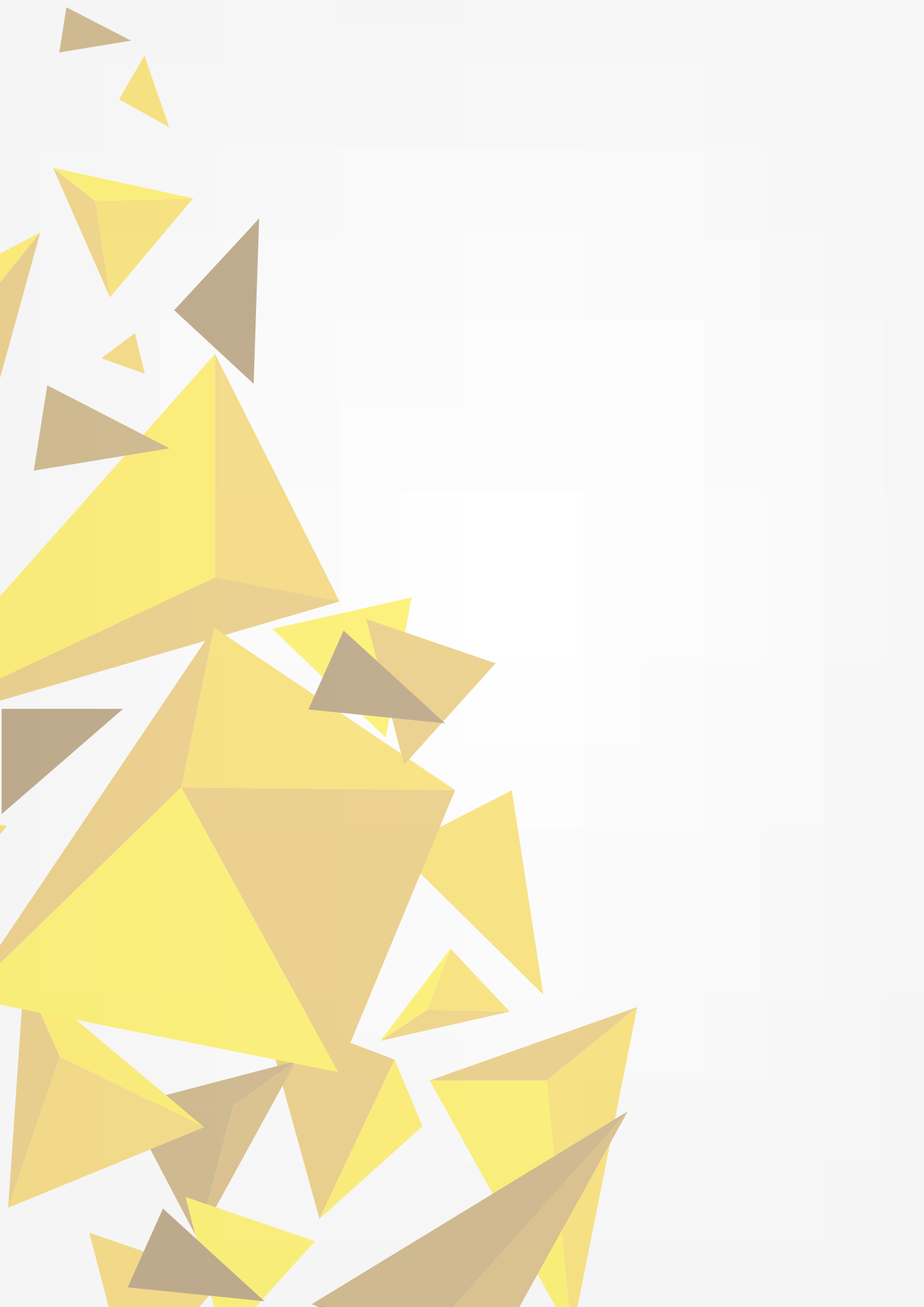
§ 2º. As atividades voluntárias, quando previstas em currículos pedagógicos, serão sempre consideradas como atividades extraordinárias, portanto, acessórias, aditivas e complementares ao conteúdo curricular mínimo obrigatório exigido pela regulação específica.”

Finalmente os artigos 8º, 9º e 10 contemplam possibilidades para estímulo às atividades de voluntariado pelos sistemas de ensino, através da utilização de espaços e infraestruturas, da divulgação de experiências bem sucedidas e do desenvolvimento de mecanismos de reconhecimento e incentivo aos estudantes e comunidades acadêmicas.

Fundamental, para concluir o raciocínio levado a efeito neste espaço, registrar que, sempre entendendo e enaltecendo a importância fundamental das atividades de voluntariado para a formação do cidadão, é também importante entender que não é correta a imposição de sua realização pelas instituições de educação superior, sob pena de, como já apontado, perder-se, de forma irremediável, a essência desse tipo de atividade.

Correta, portanto, a postura adotada pelo Conselho Nacional de Educação, de estabelecer, pelas diretrizes aqui apresentadas, a possibilidade de estímulo às atividades de voluntariado, não a mera imposição de realização destas.

Àqueles que desejem conhecer mais detalhadamente a discussão havida sobre tema tão relevante quanto palpitante, recomendo a leitura da íntegra do Parecer CNE/CP nº 5/2018 e, naturalmente, da Resolução CNE/CP nº 2/2018.



A polêmica envolvendo a oferta de cursos da área da saúde na modalidade EAD

Recentemente, temos presenciado aceso debate acerca da oferta de cursos de graduação na área da saúde na modalidade de educação a distância.

O cerne da discussão é a divulgação, equivocada, diga-se de passagem, da informação de que o contexto regulatório tornou possível a oferta desses cursos de forma totalmente virtual.

Essa informação equivocada, lançada aos quatro ventos de forma inconsequente, porquanto sem qualquer lastro fático ou jurídico, tem levado à adoção de posições exacerbadas por aqueles que são contrários à oferta dos cursos de saúde na modalidade de educação a distância, mas também por aqueles favoráveis a esta oferta.

Os argumentos suscitados pelo grupo que defende a vedação absoluta à oferta de cursos de saúde na modalidade de educação a distância padecem de grave vício desde sua concepção, pois são fundamentados exclusivamente no “achismo”, sem uma fundamentação efetiva no contexto regulatório atualmente em vigor.

Para evidenciar esse equívoco, façamos uma brevíssima digressão histórica, voltando ao ano de 2005, quando foi publicado o [Decreto nº 5.622/2005](#), cujo escopo era regulamentar o artigo 80 da [Lei nº 9.394/1996](#), a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, nossa conhecida LDB.

O referido Decreto, logo em seu artigo 1º, além de definir que educação a distância seria a modalidade educacional na qual “a mediação didático-pedagógica nos processos de ensino e aprendizagem ocorre com a utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação, com estudantes e professores desenvolvendo atividades educativas em lugares ou tempo diversos”, trazia, ainda, a previsão de um determinado grupo de atividades educativas que deveriam, necessariamente, ser realizadas de forma presencial, como constava em seu § 1º:

“Art. 1º Para os fins deste Decreto, caracteriza-se a educação a distância como modalidade educacional na qual a mediação didático-pedagógica nos processos de ensino e aprendizagem ocorre com a utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação, com estudantes e professores desenvolvendo atividades educativas em lugares ou tempos diversos.

§ 1º A educação a distância organiza-se segundo metodologia, gestão e avaliação peculiares, para as quais deverá estar prevista a obrigatoriedade de momentos presenciais para:

I - avaliações de estudantes;

II - estágios obrigatórios, quando previstos na legislação pertinente;

III - defesa de trabalhos de conclusão de curso, quando previstos na legislação pertinente; e

IV - atividades relacionadas a laboratórios de ensino, quando for o caso.”

A partir daquela ocasião, portanto, todos os cursos ofertados na modalidade de educação a distância, não importando sua proposta pedagógica e nem o contido em suas diretrizes curriculares nacionais, quando existissem, estava obrigado a realizar, de forma presencial, as atividades elencadas no § 1º do artigo 1º do Decreto nº 5.622/2005, como acima transcrito.

Logo adiante, o artigo 4º do mesmo diploma legal reforçava a exigência de avaliação presencial, estabelecendo, ainda, a prevalência de seu resultado sobre as demais formas de avaliação do processo de ensino-aprendizagem:

“Art. 4º A avaliação do desempenho do estudante para fins de promoção, conclusão de estudos e obtenção de diplomas ou certificados dar-se-á no processo, mediante:

I - cumprimento das atividades programadas; e

II - realização de exames presenciais.

§ 1º Os exames citados no inciso II serão elaborados pela própria instituição de ensino credenciada, segundo procedimentos e critérios definidos no projeto pedagógico do curso ou programa.

§ 2º Os resultados dos exames citados no inciso II deverão prevalecer sobre os demais resultados obtidos em quaisquer outras formas de avaliação a distância.”

Ocorre que, em 2017, mas de uma década depois de publicado o Decreto nº 5.622/2005, e com a realidade da oferta de educação a distância profundamente modificada pela evolução dos recursos tecnológicos disponíveis para o desenvolvimento das atividades de ensino-aprendizagem, restou publicado o [Decreto nº 9.057/2017](#), modernizando de forma evidente o contexto regulatório para tal modalidade.

Justamente a partir desta mudança de contexto regulatório é que surgiu, de forma mais acentuada, a crítica à oferta de cursos de graduação na área da saúde na modalidade de educação a distância, certamente pela falta de adequada compreensão do regramento trazido pelo Decreto nº 9.057/2017.

Com efeito, o referido Decreto, em seu artigo, deixou de lado a antiga prática de elencar, de forma expressa, as atividades que devem, obrigatoriamente, ser realizadas de forma presencial em todos os cursos ofertados na modalidade de educação a distância.

A nova norma trouxe a previsão de que serão obrigatoriamente realizadas presencialmente as atividades como tais definidas nos projetos pedagógicos dos cursos, nos planos de desenvolvimento institucional das instituições de educação superior ou nas diretrizes curriculares nacionais pertinentes, nos seguintes termos.

“Art. 4º As atividades presenciais, como tutorias, avaliações, estágios, práticas profissionais e de laboratório e defesa de trabalhos, previstas nos projetos pedagógicos ou de desenvolvimento da instituição de ensino e do curso, serão realizadas na sede da instituição de ensino, nos polos de educação a distância ou em ambiente profissional, conforme as Diretrizes Curriculares Nacionais.”

Destarte, desde a publicação do Decreto nº 9.057/2017, a exigência de realização de determinadas atividades presenciais, sem considerar as individualidades dos cursos, contidas em seus projetos pedagógicos ou em suas diretrizes curriculares nacionais, e das instituições de educação superior, contidas em seus planos de desenvolvimento institucional, foi substituída pela previsão de que deverão ser realizadas presencialmente as atividades como tal previstas nos referidos documentos.

Uma leitura simplista do referido Decreto, certamente aliada ao desconhecimento das Diretrizes Curriculares Nacionais da maioria dos cursos de graduação, notadamente daqueles da área da saúde, levou à proliferação do discurso de que estaria aberta a porteira, com a permissão para oferta de cursos de graduação na área da saúde sem a realização de atividades presenciais, o que vulneraria a qualidade da educação ofertada.

Esse discurso falacioso, contudo, além de absolutamente desprovido de qualquer sustentação fático-jurídica, como adiante tratarei de demonstrar, aproxima-se perigosamente da má-fé, em decorrência da propagação de informações enganosas e infundadas, destinadas, exclusivamente, a formar nos diversos segmentos sociais um conceito que não é necessariamente verdadeiro.

Para demonstrar o absoluto descabimento da alegação de que é possível ofertar cursos de saúde na modalidade de educação a distância de forma exclusivamente virtual, convém lembrar que, nos termos do prefalado artigo 4º do Decreto nº 9.057/2017, serão necessariamente realizadas de forma presencial as atividades como tal definidas, entre outros documentos, nas respectivas Diretrizes Curriculares Nacionais de cada curso, exatamente como ocorre, por exemplo, no caso das atividades de estágio, que serão realizadas de forma presencial, notadamente no caso dos cursos sob análise.

Com efeito, a regra geral vigente para os cursos de saúde, atualmente, exige que, no mínimo, 20% (vinte por cento) de sua carga horária total seja dedicada às atividades de estágio obrigatório, sendo a única exceção o curso de Medicina, no qual essa carga horária mínima dedicada ao estágio deve compreender 35% da carga horária total do curso.

Senão, vejamos!

Começando pela exceção, registro que, no caso do curso de Medicina, cujas Diretrizes Curriculares Nacionais se encontram na Resolução CES/CNE nº 4/2001, a exigência de estágio abrangendo, no mínimo, 35% da carga horária total do curso, está claramente contida no *caput* de seu artigo 7º:

“Art. 7º A formação do médico incluirá, como etapa integrante da graduação, estágio curricular obrigatório de treinamento em serviço, em regime de internato,

em serviços próprios ou conveniados, e sob supervisão direta dos docentes da própria Escola/Faculdade. **A carga horária mínima do estágio curricular deverá atingir 35% (trinta e cinco por cento) da carga horária total do Curso de Graduação em Medicina proposto**, com base no Parecer/Resolução específico da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação.

§ 1º O estágio curricular obrigatório de treinamento em serviço incluirá necessariamente aspectos essenciais nas áreas de Clínica Médica, Cirurgia, Ginecologia-Obstetrícia, Pediatria e Saúde Coletiva, devendo incluir atividades no primeiro, segundo e terceiro níveis de atenção em cada área. Estas atividades devem ser eminentemente práticas e sua carga horária teórica não poderá ser superior a 20% (vinte por cento) do total por estágio.

§ 2º O Colegiado do Curso de Graduação em Medicina poderá autorizar, no máximo 25% (vinte e cinco por cento) da carga horária total estabelecida para este estágio, a realização de treinamento supervisionado fora da unidade federativa, preferencialmente nos serviços do Sistema Único de Saúde, bem como em Instituição conveniada que mantenha programas de Residência credenciados pela Comissão Nacional de Residência Médica e/ou outros programas de qualidade equivalente em nível internacional.”

Embora nos demais cursos da área da saúde os dispositivos das DCNs que tratam da duração do estágio tenham redação absolutamente semelhante, peço um pouco de paciência para trazer, individualmente, a informação acerca do regramento específico adotado para cada um dos cursos, de modo a evidenciar o equívoco contido na argumentação daqueles que afirmam ser possível um curso de graduação na área de saúde ofertado exclusivamente de forma virtual.

O curso de Enfermagem tem suas Diretrizes Curriculares Nacionais estabelecidas pela Resolução CES/CNE nº 3/2001, cujo artigo 7º é absolutamente cristalino ao exigir a carga horária mínima de 20% do total de horas do curso dedicada às atividades de estágio:

“Art. 7º Na formação do Enfermeiro, além dos conteúdos teóricos e práticos desenvolvidos ao longo de sua formação, ficam os cursos obrigados a incluir no currículo o estágio supervisionado em hospitais gerais e especializados, ambulatorios, rede básica de serviços de saúde e comunidades nos dois últimos semestres do Curso de Graduação em Enfermagem.

*Parágrafo único. Na elaboração da programação e no processo de supervisão do aluno, em estágio curricular supervisionado, pelo professor, será assegurada efetiva participação dos enfermeiros do serviço de saúde onde se desenvolve o referido estágio. **A carga horária mínima do estágio curricular supervisionado deverá totalizar 20% (vinte por cento) da carga horária total do Curso de Graduação em Enfermagem proposto**, com base no Parecer/Resolução específico da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação.”*

Para os cursos de bacharelado em Nutrição, com Diretrizes Curriculares Nacionais estabelecidas pela Resolução CES/CNE nº 5/2001, repete-se a exigência de carga mínima de 20% do total de horas do curso dedicadas ao estágio obrigatório:

*“Art. 7º A formação do nutricionista deve garantir o desenvolvimento de estágios curriculares, sob supervisão docente, e contando com a participação de nutricionistas dos locais credenciados. **A carga horária mínima do estágio curricular supervisionado deverá atingir 20% (vinte por cento) da carga horária total do Curso de Graduação em Nutrição proposto**, com base no Parecer/Resolução específico da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação.*

Parágrafo único. A carga horária do estágio curricular deverá ser distribuída equitativamente em pelo menos três áreas de atuação: nutrição clínica, nutrição social e nutrição em unidades de alimentação e nutrição. Estas atividades devem ser eminentemente práticas e sua carga horária teórica não poderá ser superior a 20% (vinte por cento) do total por estágio.”

Idêntico regramento se aplica ao curso de bacharelado em Farmácia, cujas Diretrizes Curriculares Nacionais estão contidas na Resolução CES/CNE nº 2/2002:

*“Art. 7º A formação do Farmacêutico deve garantir o desenvolvimento de estágios curriculares, sob supervisão docente. **A carga horária mínima do estágio curricular supervisionado deverá atingir 20% da carga horária total do Curso de Graduação em Farmácia proposto**, com base no Parecer/Resolução específico da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação.*

Parágrafo único. O estágio curricular poderá ser realizado na Instituição de Ensino Superior e/ou fora dela, em instituição/empresa credenciada, com orientação docente e supervisão local, devendo apresentar programação previamente definida em razão do processo de formação.”

Os cursos de bacharelado em Odontologia, com Diretrizes Curriculares Nacionais estipuladas pela Resolução CES/CNE nº 3/2002, também devem atender à destinação de, no mínimo, 20% da carga horária total do curso destinada às atividades de estágio obrigatório:

*“Art. 7º A formação do Cirurgião Dentista deve garantir o desenvolvimento de estágios curriculares, sob supervisão docente. Este estágio deverá ser desenvolvido de forma articulada e com complexidade crescente ao longo do processo de formação. **A carga horária mínima do estágio curricular supervisionado deverá atingir 20% da carga horária total do Curso de Graduação em Odontologia proposto**, com base no Parecer/Resolução específico da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação.”*

Para os cursos de bacharelado em Fisioterapia, cujas Diretrizes Curriculares Nacionais estão contidas na Resolução CES/CNE nº 4/2002, a regra consolidada para os cursos da área de saúde, relativamente à destinação de, no mínimo, 20% da carga horária total do curso para o estágio, está lançada no artigo 7º:

*“Art. 7º A formação do Fisioterapeuta deve garantir o desenvolvimento de estágios curriculares, sob supervisão docente. **A carga horária mínima do estágio curricular supervisionado deverá atingir 20% da carga horária total do Curso de Graduação em Fisioterapia proposto**, com base no Parecer/Resolução específico da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação.*

Parágrafo único. A carga horária do estágio curricular supervisionado deverá assegurar a prática de intervenções preventiva e curativa nos diferentes níveis de atuação: ambulatorial, hospitalar, comunitário/unidades básicas de saúde etc.”

Exatamente a mesma exigência está contida no artigo 7º da Resolução CES/CNE nº. 5/2002, que estabelece as Diretrizes Curriculares Nacionais para os cursos de bacharelado em Fonoaudiologia:

*“Art. 7º A formação do Fonoaudiólogo deve garantir o desenvolvimento de estágios curriculares, sob supervisão docente, no qual o aluno adquira experiência profissional específica em avaliação, diagnóstico, terapia e assessoria fonoaudiológicas. **A carga horária mínima do estágio curricular supervisionado deverá atingir 20% da carga horária total do Curso de Graduação em Fonoaudiologia proposto**, com base no Parecer/Resolução específico da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação.*

Parágrafo único. Este estágio deve ocorrer, prioritariamente, nos dois últimos anos de formação. A maioria destas atividades deve ser realizada na clínica-escola, adequadamente equipada para tal finalidade.”

As Diretrizes Curriculares Nacionais para o curso de bacharelado em Terapia Ocupacional, contidas na Resolução CES/CNE nº. 6/2002 se limitam a reproduzir, em seu artigo 7º, o mesmo regramento aplicado aos demais cursos da área da saúde, à exceção, como já apontado, do curso de Medicina:

*“Art. 7º A formação do Terapeuta Ocupacional deve garantir o desenvolvimento de estágios curriculares, sob supervisão docente. **A carga horária mínima do estágio curricular supervisionado deverá atingir 20% da carga horária total do Curso de Graduação em Terapia Ocupacional proposto**, com base no Parecer/Resolução específico da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação.”*

Finalmente, em 2003, foi editada a Resolução CES/CNE nº 2/2003, estabelecendo as Diretrizes Curriculares Nacionais para os cursos de bacharelado em Biomedicina,

trazendo, em seu artigo 7º, exatamente a mesma exigência relativa à carga horária destinada aos estágios obrigatórios, ou seja, que atinjam, no mínimo, 20% da carga horária total do curso:

*“Art. 7º A formação do Biomédico deve garantir o desenvolvimento de estágios curriculares, sob supervisão docente. **A carga horária mínima do estágio curricular supervisionado deverá atingir 20% da carga horária total do Curso de Graduação em Biomedicina proposto**, com base no Parecer/Resolução específico da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação.*

Parágrafo Único. O estágio curricular poderá ser realizado na Instituição de Ensino Superior e/ou fora dela, em instituição/empresa credenciada, com orientação docente e supervisão local, devendo apresentar programação previamente definida em razão do processo de formação.”

Verificamos, portanto, que os cursos de bacharelado na área da saúde, exceto Medicina, deverão destinar, no mínimo, 20% de sua carga horária total ao estágio obrigatório, a ser realizado de forma presencial, de modo que resta de todo evidente o descabimento da afirmação correntemente veiculada de que tais cursos poderiam ser ofertados integralmente a distância.

Além disso, convém registrar, ainda, que, de acordo com o disposto no § 3º do artigo 100 da Portaria Normativa nº 23/2017, recentemente republicada, os cursos superiores na modalidade a distância, além das atividades presenciais obrigatórias, assim definidas como tal nos projetos pedagógicos de curso ou nas diretrizes curriculares nacionais pertinentes, poderão ter, ainda, até 30% de sua carga horária total destinada a atividades presenciais, *verbis*:

“Art. 100. O polo de EaD é a unidade descentralizada da instituição de educação superior, no País ou no exterior, para o desenvolvimento de atividades presenciais relativas aos cursos ofertados na modalidade a distância.

§ 1º Os polos de EaD deverão manter infraestrutura física, tecnológica e de pessoal adequada aos projetos pedagógicos dos cursos ou de desenvolvimento da instituição de ensino.

§ 2º É vedada a oferta de cursos superiores presenciais em instalações de polo de EaD, bem como a oferta de cursos desta modalidade em locais que não estejam previstos nos termos da legislação vigente.

§ 3º A oferta de atividades presenciais em cursos de EaD deve observar o limite máximo de 30% (trinta por cento) da carga horária total do curso, ressalvadas a carga horária referente ao estágio obrigatório e as especificidades previstas nas respectivas Diretrizes Curriculares Nacionais do curso.”

Desse modo, no caso específico dos cursos da área de saúde ofertados na modalidade de educação a distância, excetuando-se, naturalmente, o curso de Medicina, é fácil chegar à conclusão que é perfeitamente viável a oferta de 50% de sua carga horária em atividades

presenciais, observando-se, para tanto, as respectivas diretrizes curriculares nacionais, segundo as quais pelo menos 20% da carga horária total deve ser dedicada às atividades de estágio, e o disposto no § 3º do artigo 100 da Portaria Normativa nº 23/2017, segundo o qual, além da carga de estágio, até 30% da carga horária total dos cursos na modalidade EAD podem ser preenchidos com atividades presenciais.

Vale dizer, no caso dos cursos de saúde ofertados em EAD, não é possível a oferta exclusivamente de modo virtual, sem atividades presenciais, pois, como visto acima, o estágio obrigatório, realizado de forma presencial, deve responder por, no mínimo, 20% da carga horária total do curso.

Evidencia-se, assim, o descabimento do discurso veiculado sem qualquer lastro fático ou jurídico, segundo o qual haveria a possibilidade de oferta de cursos de graduação na área da saúde totalmente virtuais, sem realização atividades presenciais de qualquer natureza, sendo esta informação fruto de ignorância e até mesmo de má-fé, objetivando contaminar a opinião da comunidade com uma flagrante inverdade.

Regulamentação da aplicação retroativa do padrão decisório estabelecido pela Portaria 20/2017

Legislação, doutrina e jurisprudência são harmônicas quanto ao entendimento de que a norma legal tem efeito geral e imediato, sendo a aplicação retroativa uma exceção, nos exatos termos do artigo 6º da Lei nº 4.657/1942 – antiga Lei de Introdução ao Código Civil e atualmente denominada Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro:

“Art. 6º. A lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada.”

Neste sentido, cumpre trazer à colação o ensinamento do Professor **César Fiúza** sobre a eficácia temporal das leis:

*“Segundo a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, nenhuma lei nova prejudicará direito adquirido, ato jurídico perfeito e coisa julgada. **Em outras palavras, fica sacramentado o princípio da irretroatividade das leis.**” (in *Direito Civil – Curso Completo, 17ª edição - 2014, editora Del Rey, pág. 115 – grifamos*)*

Nem seria razoável pensar diferente, pois aceitar o contrário seria sujeitar o administrado aos caprichos do agente público, que poderia com isso eternizar a tramitação dos processos administrativos, sempre inovando com a criação de novas exigências, inexistentes no momento da apresentação do processo ao órgão da Administração Pública, mesmo que, como ocorre no caso sob análise, estivessem os processos em fase decisória, já tendo ultrapassado com sucesso a fase de instrução processual.

Ocorre que, no ordenamento jurídico brasileiro, o sistema constitucional vigente determina que a eficácia retroativa de qualquer lei somente pode existir observados os seguintes princípios:

- A eficácia retroativa será sempre excepcional;
- A eficácia retroativa jamais será presumida; e
- A eficácia retroativa deve necessariamente emanar de disposição legal expressa.

Sobre esta última exigência, vale lembrado o princípio da legalidade, segundo o qual somente tem eficácia para impor tal eficácia a norma legal elaborada segundo o processo legislativo constitucionalmente previsto, o que não é o caso de portarias ou instruções normativas.

A própria Consultoria-Geral da República, por intermédio do anexo Parecer no. 65/1981 da lavra do então Consultor Geral da República, Dr. Clóvis Ramalheite Maia, assim se manifestou sobre a questão da irretroatividade das leis no que pertine à apreciação de pedidos formulados perante a Administração Pública, *verbis*:

“Quando a lei estabelece todos os requisitos constitutivos de um direito, o requerimento, de quem os atenda, vincula a Administração à lei vigente ao tempo desse pedido, o qual é ato jurídico perfeito, e, por isso, infenso à lei posterior que modifique ou extinga o direito, deflagrado pelo ato-condição, presente no requerimento que faz logo incidir a norma vigente, que o rege. ”

Entender de forma diversa seria permitir, como vimos acima, a eternização dos processos administrativos, com a modificação dos critérios decisórios ao talante dos gestores públicos, sem qualquer respeito ao contexto normativo vigente na ocasião da formulação do pedido apresentado pelo administrativo, do qual restou extraída sua necessária fundamentação.

Qualquer semelhança deste raciocínio com a situação kafkiana experimentadas pelas instituições com as reiteradas aplicações de normas retroativamente pelo Ministério da Educação não é mera coincidência!

Com efeito, o MEC, historicamente, e com o beneplácito decorrente da inércia das instituições de educação superior, faz da aplicação retroativa de critérios para decisão dos processos regulatórios uma triste rotina.

Nesta coluna, já abordamos o conteúdo da [Portaria Normativa nº 20/2017](#) e suas modificações, que traz a definição do padrão decisório a ser observado nos processos regulatórios no âmbito do sistema federal de ensino.

Pela aplicação do princípio da irretroatividade das leis, seria de se imaginar que os critérios adotados para decisão dos processos regulatórios seriam aplicáveis somente para os processos iniciados depois do início de sua vigência.

Todavia, não foi isto que ocorreu, pois, como é de triste tradição no âmbito do Ministério da Educação, o artigo 29 da normativa original previa expressamente a aplicação de seu conteúdo a todos os processos então em tramitação naquele Ministério:

“Art. 29. Esta Portaria aplica-se aos processos protocolados a partir de sua publicação e aos processos atualmente em tramitação no âmbito deste MEC.”

Em 2018, foi editada a [Portaria Normativa nº 741/2018](#), alterando diversos pontos da Portaria Normativa nº 20/2017, a qual logo depois restou republicada, sendo certo que a redação do prefalado artigo 29 restou alterada, mas sem que lhe fosse retirado o caráter de aplicação retroativa:

“Art. 29. Esta Portaria aplica-se aos processos protocolados a partir da data de publicação do Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017 e, no que couber, aos processos em tramitação até a data de publicação do referido Decreto.

Parágrafo único. A SERES editará normativo específico dispondo sobre os critérios para aplicação do padrão decisório aos processos em tramitação referidos no caput.”

Dessa vez, além de manter a aplicação retroativa do padrão decisório estabelecido pela Portaria Normativa nº 20/2017, o dispositivo transcrito, por seu parágrafo único, ainda trouxe a previsão da regulamentação da regulamentação, ou seja, estipulou que a Seres/MEC editaria ato normativo específico para regulamentar sua aplicação normativa.

E, nesse contexto, restou recentemente publicada a [Instrução Normativa nº 1/2018](#), tendo como escopo justamente regulamentar o artigo 29 da Portaria Normativa nº 20/2017, promovendo, destarte, a regulamentação da regulamentação, contribuindo para o agigantamento do cipoal normativo que, muitas vezes, parece ter neste adensamento a razão de viver dos agentes públicos.

Em relação à Instrução Normativa nº 1/2018, o primeiro aspecto a ser considerado é sua aplicação exclusivamente em relação aos processos regulatórios relativos à modalidade presencial e protocolados até o dia 22.12.2017, nos termos de seu artigo 1º:

“Art. 1º Os pedidos de credenciamento e reconhecimento de instituições de educação superior, e de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos de graduação na modalidade presencial, do sistema federal de ensino, protocolados até 22 de dezembro de 2017, data da publicação da Portaria Normativa MEC nº 20, de 21 de dezembro de 2017, serão analisados pela Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior - SERES de acordo com os critérios e o padrão decisório estabelecidos nesta Instrução Normativa, sem prejuízo do disposto na legislação vigente.”

Em apertada síntese, a regulamentação trazida pela Instrução Normativa nº 1/2018 tornou mais branda a exigência relativa aos conceitos obtidos pelos eixos ou dimensões avaliativas, além da possibilidade de apresentação de diligências para saneamento de fragilidades ou desatendimento a requisitos legais.

Outro aspecto que deve ser registrado é a inexistência da figura dos “indicadores essenciais”, trazidos pela Portaria Normativa nº 20/2017 e excluídos do padrão decisório para os processos regulatórios abrangidos pela eficácia da Instrução Normativa nº 1/2018.

Para facilitar o entendimento, passamos a apontar, de forma individualizada, os aspectos abrangidos pela regulamentação trazida pela referida instrução normativa, aplicáveis, repita-se, aos processos regulatórios protocolados até 22.12.2017, relativos à modalidade presencial.

O padrão decisório a ser aplicado aos processos de credenciamento para atuação na modalidade presencial, desde que protocolados até 22.12.2017, será aquele estipulado pelo artigo 2º da Instrução Normativa nº 1/2018, nos seguintes termos:

“Art. 2º Na fase de parecer final, a análise dos pedidos de credenciamento terá como referencial o Conceito Institucional (CI) e os conceitos obtidos em cada um dos eixos, sem prejuízo de outras exigências previstas na legislação e de medidas aplicadas no âmbito da supervisão, observando-se, no mínimo e cumulativamente, os seguintes critérios:

I - obtenção de CI igual ou maior que três;

II - obtenção de conceito igual ou maior que três em cada um dos eixos do CI; e

III - atendimento a todos os requisitos legais.

§ 1º A SERES poderá considerar atendido o critério contido no inciso II deste artigo na hipótese de obtenção de conceito igual ou superior a 2,5, desde que, em diligência, a IES apresente elementos probatórios capazes de demonstrar o saneamento das fragilidades apontadas no relatório de avaliação.

§ 2º A SERES poderá considerar atendido o critério contido no inciso III do caput, desde que, em diligência, a IES apresente elementos probatórios capazes de demonstrar o saneamento dos requisitos legais apontados como não atendidos no relatório de avaliação.

§ 3º O pedido de credenciamento poderá ser indeferido caso o relatório de avaliação evidencie o descumprimento dos percentuais mínimos de titulação do corpo docente definidos para cada organização acadêmica.

§ 4º Aplica-se aos processos de credenciamento de Centro Universitário, por transformação da organização acadêmica de Faculdade, no que couber, o disposto na Resolução CNE/CES nº 1, de 20 de janeiro de 2010, alterada pela Resolução CNE/CES nº 2, de 23 de junho de 2017.

§ 5º Aplica-se aos processos de credenciamento de Universidade, por transformação da organização acadêmica de Faculdade ou Centro Universitário, no que couber, o disposto na Resolução CNE/CES nº 3, de 14 de outubro de 2010, alterada pela Resolução CNE/CES nº 5, de 19 de outubro de 2017.”

Podemos perceber, como principais diferenças para o padrão decisório aplicável aos demais processos de credenciamento, a possibilidade de obtenção de conceito 2,5 (dois vírgula cinco) em um dos eixos avaliados, desde que, em diligência, haja a demonstração do saneamento das fragilidades (§ 1º), aplicando-se idêntico procedimento na hipótese dos requisitos legais (§ 2º).

Releva destacar o registro de necessidade de atendimento, observada a organização acadêmica, dos percentuais exigidos de titulação do corpo docente (§ 3º), assim como de observância dos requisitos específicos para credenciamento de centros universitários (§ 4º) e universidades (§ 5º).

Para os processos de recredenciamento atingidos pela eficácia retroativa da Instrução Normativa nº 1/2018, o padrão decisório está contido no artigo 3º da referida norma:

“Art. 3º Na fase de parecer final, a análise dos pedidos de credenciamento terá como referencial o CI e os conceitos obtidos em cada um dos eixos ou dimensões, sem prejuízo de outras exigências previstas na legislação e de medidas aplicadas no âmbito da supervisão, observando-se, no mínimo e cumulativamente, os seguintes critérios:

I - obtenção de CI igual ou maior que três;

II - obtenção de conceito igual ou maior que três em cada um dos eixos ou dimensões do CI; e

III - atendimento a todos os requisitos legais.

§ 1º A SERES poderá considerar atendido o critério contido no inciso II deste artigo na hipótese de obtenção de conceito igual ou superior a 2,5, desde que, em diligência, a IES apresente elementos probatórios capazes de demonstrar o saneamento das fragilidades apontadas no relatório de avaliação.

§ 2º A SERES poderá considerar atendido o critério contido no inciso III do caput, desde que, em diligência, a IES apresente elementos probatórios capazes de demonstrar o saneamento dos requisitos legais apontados como não atendidos no relatório de avaliação.

§ 3º O descumprimento de quaisquer dos critérios estabelecidos no caput, bem como dos percentuais mínimos de titulação do corpo docente e dos requisitos obrigatórios definidos para cada organização acadêmica, ensejará a instauração de protocolo de compromisso.

§ 4º Aplica-se aos processos de credenciamento de Centro Universitário, no que couber, o disposto na Resolução CNE/CES nº 1, de 20 de janeiro de 2010, alterada pela Resolução CNE/CES nº 2, de 23 de junho de 2017.

§ 5º Aplica-se aos processos de credenciamento de Universidade, no que couber, o disposto na Resolução CNE/CES nº 3, de 14 de outubro de 2010, alterada pela Resolução CNE/CES nº 5, de 19 de outubro de 2017.

§ 6º Aplica-se aos processos de credenciamento em fase de parecer pós-protocolo de compromisso os critérios estabelecidos neste Capítulo.”

Em relação aos processos de credenciamento para os quais o padrão decisório em comento deve ser aplicado, cabe destacar que será essencialmente o mesmo aplicado aos processos de credenciamento, havendo a possibilidade de obtenção de conceito 2,5 (dois vírgula cinco) em um dos eixos avaliados, desde que, em diligência, haja a demonstração do saneamento das fragilidades (§ 1º), aplicando-se idêntico procedimento na hipótese dos requisitos legais (§ 2º).

Ficam também mantidas as exigências de atendimento aos percentuais exigidos de titulação do corpo docente conforme a organização acadêmica (§ 3º), além do cumprimento dos requisitos específicos para credenciamento de centros universitários (§ 4º) e universidades (§ 5º).

Na hipótese de descumprimento dos critérios estabelecidos no dispositivo acima transcrito, a instituição será convocada para celebração de protocolo de compromisso (§ 3º.), cuja decisão em fase de parecer final pós-protocolo, naturalmente, deverá observar o mesmo padrão decisório originário (§ 6º).

Analisando o artigo 4º da Instrução Normativa nº 1/2018, que trata do padrão decisório para os pedidos de autorização de cursos de graduação presenciais protocolados até 22.12.2017, percebemos a mesma lógica adotada para os processos de credenciamento.

Com efeito, assim dispõe o mencionado dispositivo:

“Art. 4º Na fase de parecer final, a análise dos pedidos de autorização de cursos presenciais terá como referencial o Conceito de Curso (CC) e os conceitos obtidos em cada uma das dimensões, sem prejuízo de outras exigências previstas na legislação e de medidas aplicadas no âmbito da supervisão, observando-se, no mínimo e cumulativamente, os seguintes critérios:

I- obtenção de CC igual ou maior que três;

II- obtenção de conceito igual ou maior que três em cada uma das dimensões do CC; e

III- atendimento a todos os requisitos legais.

§ 1º A SERES poderá considerar atendido o critério contido no inciso II deste artigo na hipótese de obtenção de conceito igual ou superior a 2,5, desde que, em diligência, a IES apresente elementos probatórios capazes de demonstrar o saneamento das fragilidades apontadas no relatório de avaliação.

§ 2º A SERES poderá considerar atendido o critério contido no inciso III deste artigo, desde que, em diligência, a IES apresente elementos probatórios capazes de demonstrar o saneamento dos requisitos legais apontados como não atendidos no relatório de avaliação.

§ 3º O pedido de autorização poderá ser indeferido, a critério da SERES, caso o relatório de avaliação evidencie o descumprimento das Diretrizes Curriculares Nacionais para o curso, se existente.”

Ao destacar, relativamente ao padrão decisório estabelecido pela Portaria Normativa nº 20/2017, a admissibilidade de obtenção de conceito 2,5 (dois vírgula cinco) em uma das dimensões avaliadas, desde que, em diligência, haja a demonstração do saneamento das fragilidades (§ 1º), aplicando-se idêntico procedimento na hipótese dos requisitos legais (§ 2º).

Por se tratar de autorização de cursos de graduação, necessário o atendimento às Diretrizes Curriculares Nacionais para o curso, quando existentes (§ 3º).

Chegamos, então, ao padrão decisório a ser aplicado aos processos de reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos de graduação presenciais, desde que protocolados até 22.12.2017, o qual está contido no artigo 5º da instrução normativa sob análise:

“Art. 5º Na fase de parecer final, a análise dos pedidos de reconhecimento e de renovação de reconhecimento de curso terá como referencial o CC e os conceitos obtidos em cada uma das dimensões avaliadas, sem prejuízo de outras exigências previstas na legislação e de medidas aplicadas no âmbito da supervisão, observando-se, no mínimo e cumulativamente, os seguintes critérios:

I - Sugestão de deferimento, quando o CC for igual ou maior que três e conceitos iguais ou maiores que três em cada uma das dimensões avaliadas;

II - Sugestão de protocolo de compromisso, quando o CC for inferior a três ou houver conceitos inferiores a três em uma ou mais das dimensões avaliadas.

§ 1º Será considerado atendido o critério contido no inciso I deste artigo na hipótese de obtenção de conceito igual ou superior a 2,5 em uma dimensão.

§ 2º Na vigência do protocolo de compromisso poderá ser aplicada medida cautelar prevista no Decreto nº 9.235, de 2017.

§ 3º No que concerne aos requisitos legais e normativos, os processos de reconhecimento e de renovação de reconhecimento de curso serão analisados observando-se o seguinte:

I - Sugestão de deferimento, quando todos os requisitos legais e normativos forem considerados atendidos;

II - Sugestão de deferimento com necessidade de avaliação in loco quando da renovação de reconhecimento de curso, se um ou mais requisitos legais forem considerados não atendidos.

§ 4º A SERES poderá considerar atendido o critério contido no inciso II do § 3º, desde que, mediante diligência, a IES apresente elementos probatórios capazes de demonstrar o saneamento dos requisitos legais apontados como não atendidos no relatório de avaliação.

§ 5º No caso de o CC obtido após a avaliação in loco indicar a instauração de protocolo de compromisso, conforme descrito no caput, a análise dos requisitos legais somente será feita após a visita de reavaliação de protocolo de compromisso.

§ 6º Para os cursos reconhecidos com fundamento no inciso II do caput, a instituição de educação superior deverá tomar as medidas necessárias para assegurar o integral cumprimento de todos os requisitos legais e normativos, os quais, necessariamente, deverão ser considerados atendidos quando da análise do pedido de renovação de reconhecimento.”

Analogamente ao estabelecido para os processos de autorização de cursos de graduação abrangidos pela Instrução Normativa nº 1/2018, o padrão decisório adotado para os processos de reconhecimento e renovação de reconhecimento, como acima apresentado, admite, para fins de deferimento do ato autorizativo colimado, a obtenção de conceito 2,5 (dois vírgula cinco) em uma das dimensões avaliadas, desde que, em diligência, haja a demonstração do saneamento das fragilidades (§ 1º), aplicando-se idêntico procedimento na hipótese dos requisitos legais (§ 4º).

A análise do processo, contudo, será feita em duas etapas distintas, quais sejam: verificação do padrão decisório relativamente aos conceitos obtidos na avaliação *in loco*, situação em que, atendidos os critérios exigidos, será sugerido o deferimento do ato autorizativo, ou verificação de seu desatendimento, hipótese em que será sugerida a celebração de protocolo de compromisso.

Somente depois de analisado o atendimento aos critérios relativos aos conceitos avaliativos obtidos é que será feita a verificação do atendimento aos requisitos legais, sendo certo que, na hipótese de atendidos os critérios qualitativos e normativos, será sugerido o deferimento do ato autorizativo.

No caso de sugestão de celebração de protocolo de compromisso pelo desatendimento dos critérios qualitativos, o atendimento aos requisitos legais somente será verificado depois da reavaliação decorrente do cumprimento do referido protocolo (§ 5º).

A verificação de atendimento aos requisitos legais, superada a questão do atendimento aos critérios qualitativos, ensejará a manifestação pelo deferimento do ato autorizativo, o mesmo ocorrendo na hipótese de, em cumprimento a diligência, a instituição demonstrar o saneamento dos requisitos inicialmente apontados como desatendidos.

Na hipótese de desatendimento de um ou mais requisitos legais, a Seres poderá, caso não atendida de forma satisfatória a diligência acima mencionada, sugerir o deferimento do ato autorizativo, com a obrigatoriedade de avaliação *in loco* na renovação seguinte, ocasião em que deverá restar verificado o atendimento a todos os requisitos legais (§ 6º).

O padrão decisório na hipótese de parecer final pós-protocolo de compromisso, por sua vez, está claramente delineado no artigo 6º da Instrução Normativa nº 1/2018, nos seguintes termos:

“Art. 6º Na fase de parecer final pós-protocolo de compromisso dos pedidos de reconhecimento e de renovação de reconhecimento de curso, a análise terá como referencial o CC e os conceitos obtidos em cada uma das dimensões avaliadas, observando-se o seguinte:

I - Sugestão de deferimento, quando o CC for igual ou maior que três e conceitos iguais ou maiores que três em cada uma das dimensões;

II - Sugestão de instauração de procedimento sancionador pela área competente, quando o CC for inferior a três ou houver conceitos inferiores a três em mais de uma das dimensões avaliadas.

§ 1º Será considerado atendido o critério contido no inciso I deste artigo na hipótese de obtenção de conceito igual ou superior a 2,5 em uma dimensão, desde que as demais dimensões e o conceito final sejam iguais ou superiores a 3,0.

§ 2º Nas hipóteses descritas no inciso II deste artigo poderá ser aplicada a medida cautelar nos termos do Decreto nº 9.235, de 2017.”

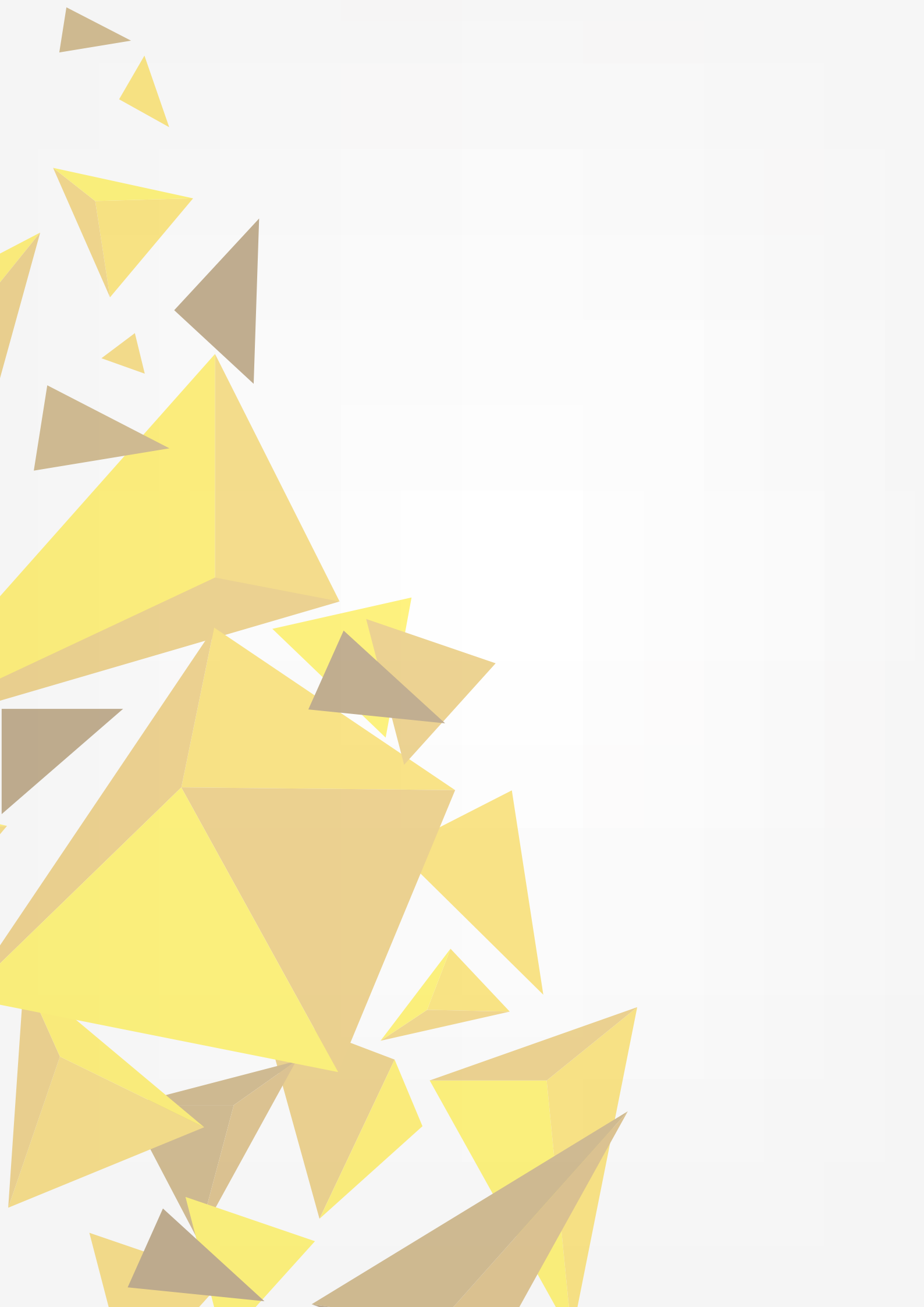
Celebrado e cumprido o protocolo de compromisso, o curso passará por reavaliação e o padrão decisório acima será aplicado, sendo adotados basicamente os mesmos critérios para os processos de autorização, ou seja, será sugerido o deferimento do ato autorizativo caso seja obtido CC igual ou superior a 3, com idêntico resultado nas três dimensões avaliadas, admitindo-se a obtenção de conceito 2,5 (dois vírgula cinco) em uma das dimensões avaliadas, desde que, o CC e os conceitos das outras duas dimensões avaliadas sejam iguais ou superiores a 3 (§ 1º).

Desatendido esse padrão decisório, será sugerida a instauração de procedimento sancionatório, em cuja vigência poderá ser aplicada medida cautelar (§ 2º).

Resumindo, de forma simplificada, o conteúdo da Instrução Normativa nº 1/2018, podemos concluir registrando que foi tornada mais branda a exigência relativa aos conceitos obtidos pelos eixos ou dimensões avaliativas, admitindo-se a obtenção de conceito 2,5 (dois vírgula cinco) em um único eixo ou dimensão, além da possibilidade de apresentação de diligências para saneamento de fragilidades ou desatendimento a requisitos legais.

Finalmente, há que ser destacado que o padrão decisório para os processos regulatórios protocolados anteriormente a 22.12.2017, na modalidade presencial, não contempla a figura dos “indicadores essenciais”.

Desse modo, não obstante o descabido caráter retroativo da regulamentação trazida pela Instrução Normativa nº 1/2018, as condições por ela estipuladas como padrão decisório aos processos abrangidos por sua vigência são menos rígidas do que as impostas pela Portaria Normativa nº 20/2017.



Estabelecimento das diretrizes para a política de extensão na educação superior

Está em debate, no âmbito do Conselho Nacional de Educação, proposta para estabelecimento de diretrizes para a política de extensão na educação superior brasileira, tendo sido divulgado um texto referência, a partir do qual foi realizada, no último dia 17 de setembro, audiência pública sobre o tema.

Nessa coluna, vamos apresentar os aspectos fundamentais da proposta em discussão, bem como alguns apontamentos sobre pontos que julgamos merecer atenção e mesmo modificação do texto inicialmente apresentado.

Registramos, inicialmente, que, embora não haja menção expressa à figura da extensão, sua presença entre as finalidades da educação superior é evidente no artigo 43 da LDB ([Lei nº 9394/1996](#)):

“Art. 43. A educação superior tem por finalidade:

I - estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo;

II - formar diplomados nas diferentes áreas de conhecimento, aptos para a inserção em setores profissionais e para a participação no desenvolvimento da sociedade brasileira, e colaborar na sua formação contínua;

III - incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando o desenvolvimento da ciência e da tecnologia e da criação e difusão da cultura, e, desse modo, desenvolver o entendimento do homem e do meio em que vive;

IV - promover a divulgação de conhecimentos culturais, científicos e técnicos que constituem patrimônio da humanidade e comunicar o saber através do ensino, de publicações ou de outras formas de comunicação;

V - suscitar o desejo permanente de aperfeiçoamento cultural e profissional e possibilitar a correspondente concretização, integrando os conhecimentos que vão sendo adquiridos numa estrutura intelectual sistematizadora do conhecimento de cada geração;

VI - estimular o conhecimento dos problemas do mundo presente, em particular os nacionais e regionais, prestar serviços especializados à comunidade e estabelecer com esta uma relação de reciprocidade;

VII - promover a extensão, aberta à participação da população, visando à difusão das conquistas e benefícios resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica geradas na instituição.

VIII - atuar em favor da universalização e do aprimoramento da educação básica, mediante a formação e a capacitação de profissionais, a realização de pesquisas pedagógicas e o desenvolvimento de atividades de extensão que aproximem os dois níveis escolares.”

Além disso, o Plano Nacional de Educação, aprovado pela [Lei nº 13005/2014](#), ao tratar da Meta 12, que preconiza a elevação da taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% e a taxa líquida para 33% da população entre 18 e 24 anos, estabeleceu como estratégia para atingimento da meta a garantia de, no mínimo, 10% do total da carga horária dos cursos de graduação preenchidos com atividades de extensão (estratégia 12.7), nos seguintes termos:

“Meta 12: 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.

Estratégias:

...

12.7) assegurar, no mínimo, 10% (dez por cento) do total de créditos curriculares exigidos para a graduação em programas e projetos de extensão universitária, orientando sua ação, prioritariamente, para áreas de grande pertinência social;”.

Não há, portanto, como se questionar a importância das atividades de extensão no contexto da formação superior, em razão do que o Conselho Nacional de Educação entendeu relevante estabelecer diretrizes nacionais para a política de extensão no âmbito do sistema federal de ensino, tema esta que se encontra em debate perante o referido órgão.

Para contextualizar a questão, passamos a apresentar os pontos principais da proposta veiculada como “Texto referência para a Audiência Pública sobre as Diretrizes para a Política de Extensão na Educação Superior Brasileira”.

A proposta, inicialmente, busca contextualizar o debate sobre a extensão, apresentando fundamentos legais e conceituais sobre o tema, sob a forma de diversos “considerandos”, para, então, ingressar, de fato, na delimitação das diretrizes.

As diretrizes propostas começam apresentando a definição de extensão universitária, como disposto em seu artigo 1º, como sendo “processo interdisciplinar educativo, cultural, científico e político que promove a interação transformadora entre as Instituições de Ensino Superior e outros setores da sociedade, em articulação permanente com o ensino e a pesquisa”, valendo registrar o disposto em seus artigos 1º da 4º, que trazem a conceituação de extensão, o conteúdo das diretrizes propostas e sua abrangência:

“Art. 1º A Extensão Universitária é um processo interdisciplinar educativo, cultural, científico e político que promove a interação transformadora entre as Instituições de Ensino Superior e outros setores da sociedade, em articulação permanente com o ensino e a pesquisa.”

“Art. 2º Ficam instituídas, por meio da presente Resolução, as Diretrizes para a Extensão na Educação Superior Brasileira, definindo princípios, fundamentos e procedimentos que serão observados no planejamento, nas políticas, na gestão e na avaliação das instituições de educação superior do País.”

“Art. 3º As Diretrizes para a Extensão na Educação Superior Brasileira aplicam-se ao Sistema Federal de Educação.”

“Art. 4º Estas Diretrizes regulamentam, ainda, as ações de extensão como diretrizes curriculares dos cursos, como componentes curriculares dos cursos, considerados os aspectos vinculados à formação dos estudantes, constantes dos Projetos Políticos Institucionais conforme perfil do egresso estabelecido nos Projetos Pedagógicos dos Cursos – PPC e demais documentos institucionais.”

O artigo 5º, por seu turno, estabelece as diretrizes da extensão na educação superior, as quais devem ser observadas na estruturação de sua concepção e na sua implementação prática:

“Art. 5º São Diretrizes da Extensão na Educação Superior, que estruturam sua concepção e prática:

I - a interação dialógica da comunidade acadêmica com a sociedade configurada pelo diálogo, a troca de conhecimento, a participação e o contato com as questões sociais complexas contemporâneas;

II - a formação cidadã dos estudantes marcada e constituída pela vivência, dos seus conhecimentos de modo interprofissional e interdisciplinar, valorizada e integrada ao currículo;

III - a produção de mudanças na própria IES e nos demais setores da sociedade a partir da construção de conhecimentos;

IV - a articulação ensino-extensão-pesquisa ancoradas num processo pedagógico único, interdisciplinar, educativo, científico e político.”

O artigo 6º da proposta de diretrizes alinham os princípios orientadores da extensão na educação superior, destinados a estruturar sua concepção e sua prática, *verbis*:

“Art. 6º São Princípios da Extensão na Educação Superior, que estruturam sua concepção e prática:

I - a contribuição na formação integral dos estudantes, estimulando formação do estudante como cidadão crítico e responsável;

II - o estabelecimento de diálogo construtivo e transformador com os demais setores da sociedade;

III - a promoção de iniciativas que expressem o compromisso social das IES, em consonância com as políticas ligadas às diretrizes para a educação ambiental, educação étnico racial, direitos humanos e educação indígena;

IV - a promoção da reflexão ética sobre a dimensão social do ensino e da pesquisa;

V - o incentivo à atuação da comunidade acadêmica e técnica na contribuição ao enfrentamento das questões da sociedade brasileira, inclusive por meio do desenvolvimento econômico social e cultural;

VI - o apoio em princípios éticos que expressem o compromisso social de cada IES;

VII - a atuação na produção e construção de conhecimentos voltados para o desenvolvimento social, equitativo, sustentável, atualizado e coerente com a realidade brasileira.”

Ao definir as atividades que podem ser consideradas, efetivamente, ações de extensão, o artigo 7º da proposta assim estabelece:

“Art. 7º Consideram-se ações de extensão aquelas que se enquadrem nas seguintes modalidades:

I - Programas

II - Projetos

III - Cursos e oficinas

IV - Eventos

V - Prestação de serviços.

Parágrafo único. Serão consideradas ações de extensão se envolverem diretamente comunidades externas à IES e com o protagonismo dos discentes em sua execução, nos termos desta Resolução e com as regulamentações próprias.”

Nesse ponto, a proposta traz um aspecto que precisa ser melhor debatido, qual seja, a exigência de que as atividades de extensão, para que sejam como tal consideradas, devam envolver diretamente a comunidade externa.

Mantida essa previsão, as atividades que envolvam exclusivamente a comunidade interna das instituições de educação superior não seriam consideradas atividades de cunho extensionista, o que, além de configurar indevida restrição à autonomia didático-científica das instituições, ainda se encontra em flagrante contradição com as diretrizes trazidas pela própria proposta, segundo as quais uma das premissas para estruturação da extensão é

a “produção de mudanças na própria IES”, nos exatos termos do contido no inciso III do artigo 5º das diretrizes propostas.

Mostra-se, portanto, equivocada a exigência de que todas as atividades extensionistas devam, necessariamente, envolver a comunidade externa, porquanto é possível sua realização no âmbito interno sem que reste descaracterizada a extensão enquanto atividade integrante do processo formativo.

Naturalmente, os aspectos relativos à política de extensão de cada instituição de educação superior devem estar adequadamente lançados em seu Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI, como estabelece, de forma clara, o artigo 8º da proposta apresentada:

“Art. 8º Para efeito do cumprimento da política de extensão as IES deverão incluir em seu PDI, os seguintes fatores, entre outros:

I - conceito de Extensão na Educação Superior consoante ao definido na presente resolução, a ser aplicado na formulação dos Projetos Pedagógicos e Planos Curriculares dos Cursos de Graduação e Pós-Graduação;

II - forma de registro a ser aplicado na IES, descrevendo os tipos de ações de Extensão na Educação Superior que serão desenvolvidos;

III - as estratégias de acreditação curricular e da participação dos estudantes nas ações de Extensão na Educação Superior;

IV - a estratégia de implantação de um processo de autoavaliação da Extensão na Educação Superior, descrevendo os níveis de avaliação, os indicadores, dimensões e instrumentos que serão utilizados para garantir a realização de ações de Extensão que cumpram o conceito estabelecido no artigo 1º;

V - a estratégia de financiamento das ações.”

Como parte do processo formativo, é natural que a extensão seja inserida nos procedimentos avaliativos aos quais as instituições de educação superior estejam sujeitas, observados os aspectos lançados nos artigos 9º e 10º da proposta, que estabelecem a necessidade de autoavaliação crítica da extensão e define aspectos a serem observados nesse processo:

“Art. 9º A Extensão estará sujeita a uma contínua autoavaliação crítica, voltada para seu aperfeiçoamento em suas características essenciais de articulação com o ensino, a pesquisa, a formação do estudante, a qualificação do docente, a relação com a sociedade, a participação dos parceiros e outras dimensões acadêmicas.”

“Art. 10. A avaliação da Extensão na IES deverá contemplar:

I - a identificação da pertinência da utilização das ações de Extensão na acreditação curricular;

II - a contribuição das ações de Extensão da IES no atingimento dos objetivos do PDI e dos PPCs; e

III - a demonstração dos resultados alcançados junto ao público participante.”

Naturalmente, os procedimentos de avaliação da extensão serão levados a efeito de acordo com cada tipo de atividade avaliativa, de modo que a instituição deverá explicitar, no âmbito de seu programa de autoavaliação, os indicadores que serão utilizados, ao passo que, na avaliação externa, serão observados, entre outros, os fatores elencados no artigo da proposta.

Assim, a questão da avaliação da extensão está tratada nos artigos 11 e 12 da proposta apresentada pelo CNE para debate no âmbito de audiência pública:

“Art. 11. Competirá à IES explicitar os indicadores que serão utilizados para a autoavaliação continuada da Extensão.

“Art. 12. A avaliação da Extensão, efetuada pelos agentes reguladores, considerará para efeito de autorização e reconhecimento de cursos e para o credenciamento e recredenciamento das IES, dentre outros, os seguintes fatores:

I - o cumprimento de, no mínimo, 10% da carga horária de cada curso de graduação, pelos estudantes, por meio da atuação em programas e projetos de extensão, os quais deverão fazer parte do currículo dos cursos;

II - a articulação das ações de extensão com as atividades de ensino e pesquisa da IES;

III - a integração dos docentes responsáveis pelas ações de extensão ao corpo docente dos cursos de graduação, devendo sua titulação ser condizente com a exigida para o funcionamento dos cursos e da IES.

§ 1º Aos estudantes, é garantido o direito de realizar atividades de extensão referentes ao inciso I deste artigo no mesmo turno em que estejam matriculados.

§ 2º Aos estudantes, é facultado participar de quaisquer ações de extensão mantidas pela IES, respeitados os eventuais pré-requisitos especificados na respectiva ação.”

Tema controverso e que certamente demanda uma análise mais criteriosa no âmbito do CNE é a questão das atividades de extensão nos cursos ofertados na modalidade EAD, cujo regramento proposto, como contido no artigo 13 do texto referência disponibilizado, aborda a questão de maneira simplista e inadequada ao contexto regulatório da educação a distância:

“Art. 13. Nos cursos na modalidade a distância, as atividades de extensão serão realizadas presencialmente, em região compatível com o polo de apoio

presencial em que o estudante esteja matriculado, seguindo-se, no que couber, as demais regulamentações válidas para atividades do EaD.”

Pela proposta simplista, no caso da EAD, as atividades de extensão devem ser realizadas presencialmente, em região compatível com o polo de apoio presencial em que o estudante esteja matriculado.

Acontece que, nos termos da regulação atual, é possível, no caso dos cursos cujas Diretrizes Curriculares Nacionais ou cujos Projetos

Pedagógicos de Curso não exijam atividades presenciais, a oferta em regime exclusivamente virtual, inclusive no que pertine à realização das avaliações, casos em que não haveria necessidade de utilização de polos de apoio presencial e os alunos seriam matriculados diretamente na sede da instituição.

Assim, a solução simplista adotada pela proposta apresentada necessita ser melhor debatida, para que se busque assegurar a efetividade das atividades de extensão, mas atendendo às premissas pedagógicas de oferta dos cursos na modalidade EAD, até para que sejam respeitados o marco regulatório vigente para a referida modalidade e a autonomia didático-científica das instituições de educação superior.

As atividades de extensão deverão, evidentemente, ser objeto do devido registro acadêmico, porquanto é premissa essencial que os cursos de graduação, devendo ressaltar o valor das ações extensionistas, deverão estimular a participação dos estudantes e promover os registros pertinentes, observando o disposto nos artigos 14 a 19 da proposta.

“Art. 14. Os currículos dos cursos de graduação ressaltarão o valor das ações extensionistas, caracterizando adequadamente a participação dos estudantes nas ações e permitindo a obtenção de créditos curriculares após a sua devida avaliação.”

“Art. 15. As ações de Extensão das Instituições de Ensino Superior do Sistema Federal de Educação terão sua proposta, desenvolvimento e conclusão registrados, documentados e analisados de forma a organizar os planos de trabalho, as metodologias, os instrumentos e os conhecimentos gerados.”

“Art. 16. O planejamento e execução das ações de extensão estarão previstos no Projeto Político Institucional (PPI), Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI, nos PPCs e na autoavaliação institucional, cuja construção deve ser participativa, de modo a atender a Política de Extensão da IES. Parágrafo único. As ações de extensão serão sistematizadas, acompanhadas, registradas, fomentadas e avaliação por instâncias administrativas responsáveis conforme definido no âmbito da IES.”

“Art. 17. As ações de Extensão serão registradas na documentação do estudante como forma de reconhecimento da Extensão em sua dimensão formativa.”

“Art. 18. As ações de Extensão serão registradas na documentação dos docentes e poderão ser consideradas pelas IES em seus processos de progressão funcional.”

“Art. 19. As IES estabelecerão a forma de participação, registro e valorização dos servidores técnicos não docentes nas ações de Extensão.”

Finalmente, os artigos 20 a 24 da proposta trazem suas disposições finais e transitórias, assim dispondo:

“Art. 20. As ações de extensão poderão ser realizadas conjuntamente por duas ou mais IES em parceria, facultando-se a mobilidade interinstitucional de estudantes, docentes e servidores técnicos.”

“Art. 21. As ações enquadradas como extensionistas serão gratuitas ao público participante e contemplarão explicitamente todas as diretrizes constantes no Art. 5º.”

“Art. 22. A realização de atividades de extensão deve ser um dos elementos considerados para os processos de progressão funcional dos docentes, previsto no plano de carreiras.”

“Art. 23. As instituições de ensino superior terão o prazo de até 2 anos, a contar da data da homologação, para a implantação do disposto nestas diretrizes.”

“Art. 24. Essa Resolução entra em vigor na data de sua publicação, ficando revogadas todas as disposições em contrário.”

Entre as disposições finais e transitórias, contudo, dois aspectos causam preocupação e, por isso, merecem ser debatidas com mais profundidade, quais sejam, as previsões de que as ações de extensão devam ser gratuitas para o público participante (artigo 21) e de que a realização dessas atividades deva ser obrigatoriamente incorporada ao processo de progressão funcional dos docentes (artigo 22).

Essas duas situações vulneram o princípio da autonomia didático-científica das instituições de ensino, porquanto estabelecem condições impositivas relativas à definição e condução de suas políticas institucionais.

A exigência de gratuidade, em diversos casos, pode simplesmente inviabilizar a execução de uma política eficiente de extensão, haja vista que, em diversos casos, a cobrança pelos serviços prestados ou pelas atividades realizadas no âmbito dos programas extensionistas é a única forma de assegurar uma fonte de financiamento e manter em atividade tais programas, sendo certo, naturalmente, que os valores cobrados destinam-se, única e exclusivamente, ao custeio do mínimo necessário à sua execução.

Em relação à obrigatoriedade de utilização da realização das atividades de extensão nos processos de progressão funcional, além de impor às mantenedoras obrigações no âmbito de suas políticas de gestão de recursos humanos de forma até mesmo antijurídica, há que se registrar a manifesta incoerência com o disposto no artigo 18 da mesma proposta,

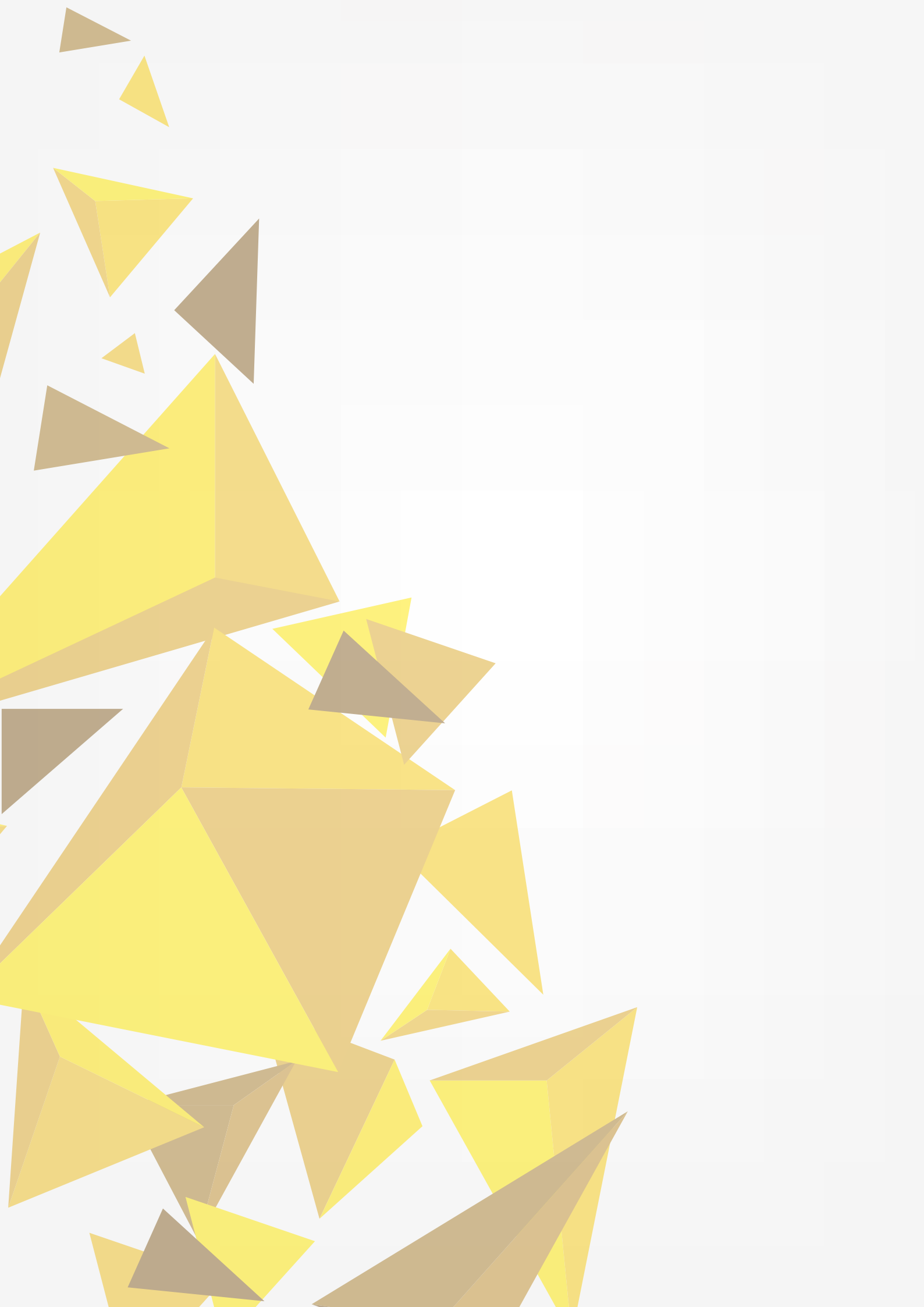
segundo o qual, aqui estipulado de forma correta, as ações de extensão “poderão ser consideradas pelas IES em seus processos de progressão funcional”.

Somente a participação ativa de todos os interessados no processo de discussão desses dois aspectos perante o Conselho Nacional de Educação será capaz de permitir a adoção de regras claras e legítimas para o estabelecimento das diretrizes para a extensão.

Evidentemente, este texto está tratando de uma proposta de diretrizes para a política de extensão na educação superior, a qual se encontra em debate perante o Conselho Nacional de Educação e que, provavelmente, receberá alterações até que obtenhamos uma versão final e definitiva.

O objeto desta coluna, portanto, é chamar atenção de todos, para que, a partir de suas vivências no âmbito das instituições de educação superior, especialmente na vasta área das atividades de extensão, conheçam a proposta que está sendo discutida e apresentem suas sugestões de melhoria ao texto inicial, de modo que possamos, efetivamente, contar com diretrizes adequadas, pertinentes e que respeitem o contexto regulatório, a autonomia didático-científica das instituições e suas individualidades.

Mas, em conclusão, é inevitável perceber que o tratamento dispensado às diretrizes para a política de extensão na educação superior padece de um vício comum que permeia parte significativa da legislação aplicável à educação em nosso País, qual seja, a indisfarçável intenção de transferir, de forma absolutamente indevida, parte considerável das obrigações do Poder Público para os ombros das instituições de educação superior, notadamente as particulares.



Atendimento à primeira infância sob o prisma da responsabilidade social

A Lei nº 13.257/2016 traz o marco regulatório para a primeira infância, prevendo, em seu artigo 9º, a articulação das políticas para esta fase do desenvolvimento infantil com as instituições de formação profissional, objetivando, com isso, a adequação dos cursos às características e necessidades das crianças e a formação de profissionais qualificados para assegurar a expansão, com qualidade, dos serviços a elas destinados, nos seguintes termos:

“Art. 9º As políticas para a primeira infância serão articuladas com as instituições de formação profissional, visando à adequação dos cursos às características e necessidades das crianças e à formação de profissionais qualificados, para possibilitar a expansão com qualidade dos diversos serviços.”

A referida norma legal prevê, ainda, em seu artigo 12, a participação solidária da sociedade, juntamente com as famílias e o Estado, da proteção e da promoção da criança na primeira infância, entre outras maneiras, através da execução de ações de forma direta ou em parceria com o poder público (inciso III), mediante o desenvolvimento de programas, projetos e ações compreendidos no conceito de responsabilidade social (inciso IV), através do apoio e participação das redes de proteção e cuidado à criança nas comunidades (inciso V) e, também, pela promoção ou participação em campanhas e ações que visem o aprofundamento da consciência social sobre a questão:

“Art. 12. A sociedade participa solidariamente com a família e o Estado da proteção e da promoção da criança na primeira infância, nos termos do *caput* e do § 7º do art. 227, combinado com o inciso II do art. 204 da Constituição Federal, entre outras formas:

I - formulando políticas e controlando ações, por meio de organizações representativas;

II - integrando conselhos, de forma paritária com representantes governamentais, com funções de planejamento, acompanhamento, controle social e avaliação;

III - executando ações diretamente ou em parceria com o poder público;

IV - desenvolvendo programas, projetos e ações compreendidos no conceito de responsabilidade social e de investimento social privado;

V - criando, apoiando e participando de redes de proteção e cuidado à criança nas comunidades;

VI - promovendo ou participando de campanhas e ações que visem a aprofundar a consciência social sobre o significado da primeira infância no

desenvolvimento do ser humano.” (grifamos).

Entendo, face o alcance e a relevância do tema, ser absolutamente evidente o enquadramento das atividades de atendimento à primeira infância, no conceito de responsabilidade social, haja vista sua nítida inclusão dentro das figuras da educação ambiental e da educação em direitos humanos.

Evidentemente, a configuração da responsabilidade social neste caso dependerá, essencialmente, do efetivo engajamento das instituições de ensino superior nas atividades desenvolvidas no efetivo atendimento à primeira infância.

Todavia, vem surgindo algum controvertimento, embora tímido e infundado, acerca da caracterização das ações e programas relacionados aos temas ligados à primeira infância como atividades enquadradas no conceito de responsabilidade social.

Registre-se, por necessário, que o próprio inciso IV do artigo 12 da Lei nº 13.275/2016 estabelece que as atividades e projetos ligados à proteção da primeira infância estão enquadrados como ações de responsabilidade social, o que, por si só, seria mais do que suficiente para encerrar qualquer tipo de controvertimento.

Todavia, e objetivando elucidar definitivamente a questão, convém, ainda, registrar que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB (Lei nº 9.393/1996), estabelece, como finalidade inafastável da educação, inspirada nos ideais de solidariedade humana, o preparo do educando para o exercício da cidadania, como estabelecido em seu artigo 2º:

*“Art. 2º **A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.**”* (grifamos).

Em seguida, a LDB elenca, entre os princípios a serem observados na oferta do ensino, a necessidade de vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais, nos exatos termos do inciso XI de seu artigo 3º:

“Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber;

III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas;

IV - respeito à liberdade e apreço à tolerância;

V - coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;

VI - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;

VII - valorização do profissional da educação escolar;

VIII - *gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino;*

IX - *garantia de padrão de qualidade;*

X - *valorização da experiência extra-escolar;*

XI - ***vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais.***

XII - *consideração com a diversidade étnico-racial.” (grifamos).*

Adiante, ao tratar das finalidades específicas da educação superior, o artigo 43 da LDB prevê, entre elas, a formação de diplomados aptos “para a participação no desenvolvimento da sociedade brasileira” (inciso II), a necessidade de “estimular o conhecimento dos problemas do mundo presente, em particular os nacionais e regionais, prestar serviços à comunidade e estabelecer com esta uma relação de reciprocidade” (inciso VI), além de, pela atuação em favor da universalização da educação básica, promover “o desenvolvimento de atividades de extensão que aproximem os dois níveis escolares”, nos seguintes termos:

“Art. 43. **A educação superior tem por finalidade:**

I - estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo;

*II - formar diplomados nas diferentes áreas de conhecimento, aptos para a inserção em setores profissionais e **para a participação no desenvolvimento da sociedade brasileira, e colaborar na sua formação contínua;***

III - incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando o desenvolvimento da ciência e da tecnologia e da criação e difusão da cultura, e, desse modo, desenvolver o entendimento do homem e do meio em que vive;

IV - promover a divulgação de conhecimentos culturais, científicos e técnicos que constituem patrimônio da humanidade e comunicar o saber através do ensino, de publicações ou de outras formas de comunicação;

V - suscitar o desejo permanente de aperfeiçoamento cultural e profissional e possibilitar a correspondente concretização, integrando os conhecimentos que vão sendo adquiridos numa estrutura intelectual sistematizadora do conhecimento de cada geração;

*VI - **estimular o conhecimento dos problemas do mundo presente, em particular os nacionais e regionais, prestar serviços especializados à comunidade e estabelecer com esta uma relação de reciprocidade;***

VII - promover a extensão, aberta à participação da população, visando à difusão das conquistas e benefícios resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica geradas na instituição.

VIII - atuar em favor da universalização e do aprimoramento da educação básica, mediante a formação e a capacitação de profissionais, a realização de pesquisas pedagógicas e o desenvolvimento de atividades de extensão que aproximem os dois níveis escolares.” (grifamos).

Esta necessidade de atuação da educação em estreita relação com a sociedade culminou com a inclusão do conceito de responsabilidade social, inserido entre as dimensões a serem avaliadas no processo de avaliação das instituições de educação superior, nos termos do inciso III da [Lei nº 10.861/2004](#), a Lei do Sinaes:

“Art. 3º A avaliação das instituições de educação superior terá por objetivo identificar o seu perfil e o significado de sua atuação, por meio de suas atividades, cursos, programas, projetos e setores, considerando as diferentes dimensões institucionais, dentre elas obrigatoriamente as seguintes:

I - a missão e o plano de desenvolvimento institucional;

II - a política para o ensino, a pesquisa, a pós-graduação, a extensão e as respectivas formas de operacionalização, incluídos os procedimentos para estímulo à produção acadêmica, as bolsas de pesquisa, de monitoria e demais modalidades;

III - a responsabilidade social da instituição, considerada especialmente no que se refere à sua contribuição em relação à inclusão social, ao desenvolvimento econômico e social, à defesa do meio ambiente, da memória cultural, da produção artística e do patrimônio cultural;

IV - a comunicação com a sociedade;

V - as políticas de pessoal, as carreiras do corpo docente e do corpo técnico-administrativo, seu aperfeiçoamento, desenvolvimento profissional e suas condições de trabalho;

VI - organização e gestão da instituição, especialmente o funcionamento e representatividade dos colegiados, sua independência e autonomia na relação com a mantenedora, e a participação dos segmentos da comunidade universitária nos processos decisórios;

VII - infra-estrutura física, especialmente a de ensino e de pesquisa, biblioteca, recursos de informação e comunicação;

VIII - planejamento e avaliação, especialmente os processos, resultados e eficácia da auto-avaliação institucional;

IX - políticas de atendimento aos estudantes;

X - sustentabilidade financeira, tendo em vista o significado social da continuidade dos compromissos na oferta da educação superior.

§ 1º Na avaliação das instituições, as dimensões listadas no *caput* deste artigo serão consideradas de modo a respeitar a diversidade e as especificidades das diferentes organizações acadêmicas, devendo ser contemplada, no caso das universidades, de acordo com critérios estabelecidos em regulamento, pontuação específica pela existência de programas de pós-graduação e por seu desempenho, conforme a avaliação mantida pela Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES.

§ 2º Para a avaliação das instituições, serão utilizados procedimentos e instrumentos diversificados, dentre os quais a auto-avaliação.”

O dispositivo em comento estabelece, claramente, como um dos componentes da figura da responsabilidade social, a contribuição da instituição de educação superior em relação à inclusão social e ao desenvolvimento econômico e social, como acima transcrito.

Convém acrescentar que existe, no ordenamento jurídico vigente, a obrigatoriedade de inclusão, em todos os cursos superiores, dos temas ligados à educação ambiental e à educação em direitos humanos, consoante ora exposto.

No que diz respeito à educação ambiental, é fundamental registrar que é princípio básico desta a adoção do enfoque humanístico, democrático e participativo, aliado à concepção do meio ambiente em sua totalidade, sob o prisma da interdependência entre os meios natural, socioeconômico e cultural, como contido nos incisos I e II do artigo 4º da Lei nº. 9.795/1999:

*“Art. 4º São **princípios básicos da educação ambiental**:*

I - o enfoque humanista, holístico, democrático e participativo;

II - a concepção do meio ambiente em sua totalidade, considerando a interdependência entre o meio natural, o sócio-econômico e o cultural, sob o enfoque da sustentabilidade;

III - o pluralismo de idéias e concepções pedagógicas, na perspectiva da inter, multi e transdisciplinaridade;

IV - a vinculação entre a ética, a educação, o trabalho e as práticas sociais;

V - a garantia de continuidade e permanência do processo educativo;

VI - a permanente avaliação crítica do processo educativo;

VII - a abordagem articulada das questões ambientais locais, regionais, nacionais e globais;

VIII - o reconhecimento e o respeito à pluralidade e à diversidade individual e cultural.” (grifamos).

Entre os objetivos fundamentais da educação ambiental, podemos destacar, nos termos do artigo 5º da referida lei, a busca pelo desenvolvimento de uma compressão integrada do meio ambiente, inclusive no que pertine aos aspectos sociais (inciso I), a construção de uma consciência crítica sobre a problemática ambiental e social (inciso II), o estímulo à colaboração com base, entre outros, nos princípios da solidariedade e da justiça social (inciso V) e o fortalecimento da cidadania (inciso VII):

“Art. 5º São objetivos fundamentais da educação ambiental:

I - o desenvolvimento de uma compreensão integrada do meio ambiente em suas múltiplas e complexas relações, envolvendo aspectos ecológicos, psicológicos, legais, políticos, sociais, econômicos, científicos, culturais e éticos;

II - a garantia de democratização das informações ambientais;

III - o estímulo e o fortalecimento de uma consciência crítica sobre a problemática ambiental e social;

IV - o incentivo à participação individual e coletiva, permanente e responsável, na preservação do equilíbrio do meio ambiente, entendendo-se a defesa da qualidade ambiental como um valor inseparável do exercício da cidadania;

V - o estímulo à cooperação entre as diversas regiões do País, em níveis micro e macrorregionais, com vistas à construção de uma sociedade ambientalmente equilibrada, fundada nos princípios da liberdade, igualdade, solidariedade, democracia, justiça social, responsabilidade e sustentabilidade;

VI - o fomento e o fortalecimento da integração com a ciência e a tecnologia;

VII - o fortalecimento da cidadania, autodeterminação dos povos e solidariedade como fundamentos para o futuro da humanidade.”

O Conselho Nacional de Educação, por seu Conselho Pleno, editou a Resolução [CNE/CP nº 2/2012](#), estabelecendo que, a partir do contido na Lei nº 9.795/1999, a educação ambiental, no que pertine às instituições de educação, possuem objetivos claros a serem concretizados em cada fase, etapa, modalidade e nível de ensino, conforme estabelecidos em seu artigo 13.

Releva destacar que, entre os objetivos traçados no referido dispositivo, estão o fortalecimento da cidadania, da solidariedade, da igualdade e do respeito aos direitos humanos (inciso VII), além da promoção do cuidado com a comunidade de vida e com a equidade social (inciso VIII), nos seguintes termos:

“Art. 13. Com base no que dispõe a Lei nº 9.795, de 1999, são objetivos da Educação Ambiental a serem concretizados conforme cada fase, etapa, modalidade e nível de ensino:

I - desenvolver a compreensão integrada do meio ambiente em suas múltiplas e complexas relações para fomentar novas práticas sociais e de produção e consumo;

II - garantir a democratização e o acesso às informações referentes à área socioambiental;

III - estimular a mobilização social e política e o fortalecimento da consciência crítica sobre a dimensão socioambiental; permanente e responsável, na preservação do equilíbrio do meio ambiente, entendendo-se a defesa da qualidade ambiental como um valor inseparável do exercício da cidadania;

V - estimular a cooperação entre as diversas regiões do País, em diferentes formas de arranjos territoriais, visando à construção de uma sociedade ambientalmente justa e sustentável;

VI - fomentar e fortalecer a integração entre ciência e tecnologia, visando à sustentabilidade socioambiental;

*VII - **fortalecer a cidadania**, a autodeterminação dos povos e a **solidariedade, a igualdade e o respeito aos direitos humanos**, valendo-se de estratégias democráticas e da interação entre as culturas, como fundamentos para o futuro da humanidade;*

*VIII - **promover o cuidado com a comunidade de vida**, a integridade dos ecossistemas, a justiça econômica, a **equidade social**, étnica, racial e de gênero, e o diálogo para a convivência e a paz;*

IX - promover os conhecimentos dos diversos grupos sociais formativos do País que utilizam e preservam a biodiversidade.” (grifamos).

Em linha semelhante, o CNE, por meio da Resolução [CNE/CP nº 1/2012](#), trata da questão da educação em direitos humanos, destinada a promover a mudança e a transformação social, fundada, entre outros, nos princípios da dignidade humana e da igualdade de direitos, nos termos de seu artigo 3º:

“Art. 3º A Educação em Direitos Humanos, com a finalidade de promover a educação para a mudança e a transformação social, fundamenta-se nos seguintes princípios:

I - dignidade humana;

II - igualdade de direitos;

III - reconhecimento e valorização das diferenças e das diversidades;

IV - laicidade do Estado;

V - democracia na educação;

VI - transversalidade, vivência e globalidade; e

VII - sustentabilidade socioambiental.” (grifamos).

Entendo restar absolutamente cristalino, portanto, a partir da análise do contexto legal ora apresentado, que o atendimento à primeira infância está claramente ligado às atividades relacionais à educação ambiental e à educação para os direitos humanos, sempre observada, naturalmente, a missão, os objetivos e os valores de cada instituição de educação superior, estando, portanto, claramente inserida no conceito maior de responsabilidade social dessas instituições.

Alterações nas matrizes curriculares dos cursos de graduação

As instituições de educação superior costumam ter dúvidas acerca da questão das alterações nas matrizes curriculares de seus cursos de graduação, sobretudo em relação ao alcance das modificações e a oportunidade para sua efetivação.

Se, por um lado, é absolutamente cristalina a premissa de que as instituições de educação superior, no exercício de suas atribuições de autonomia didático-científica, possuem a prerrogativa de fixar os currículos de seus cursos de graduação e, portanto, de alterá-los sempre que julgar necessário, desde que atendidas as diretrizes curriculares nacionais pertinentes, quando for o caso, por outro é certo que esse procedimento deve, sob pena de nulidade, observar os trâmites e as competências previstas em seus atos normativos *interna corporis*.

Desse modo, é preciso que as alterações nas matrizes curriculares sejam devidamente debatidas e aprovadas nos órgãos internos competentes para deliberação sobre esse tema, conforme, naturalmente, estabelecido em regimento ou estatuto, conforme a tipologia da instituição de educação superior.

Mas o aspecto que, certamente, causa mais controvertimento, diz respeito à aplicação das alterações nas matrizes curriculares, se possível para os alunos já matriculados nos cursos ou se apenas para os ingressantes.

Nem o poder judiciário tem posição pacífica sobre essa questão, havendo decisões em quantidade razoável em cada uma das direções.

Com efeito, a posição mais tradicional, que vem perdendo espaço mas ainda encontra adeptos, homenageia o entendimento segundo o qual a matriz curricular estaria incorporada às características do curso originalmente contratado e eventuais alterações, até pela possibilidade de causar danos aos alunos, tais como, por exemplo, o adiamento da conclusão, somente poderiam ser validamente aplicadas aos novos estudantes, que viessem a ingressar depois da efetivação das alterações.

Nesse sentido, trazemos algumas decisões que seguem esta linha de raciocínio:

“EMENTA

ENSINO SUPERIOR - ALTERAÇÃO DE GRADE CURRICULAR - AUTONOMIA DIDÁTICO-CIENTÍFICA DA UNIVERSIDADE.

- 1. Dentro da autonomia universitária, podem ser feitas alterações na grade curricular dos alunos desde que isso não acarrete prejuízos à sua formação, o que não é a hipótese dos autos, pois a impetrante não concluiu o curso em tempo hábil devido ao seu afastamento da Universidade por três anos.*

2. *Dessa forma, terá a aluna de se adaptar à nova grade curricular, diferente daquela em que iniciou o curso a fim de integralizar todas as disciplinas existentes na grade vigente, para que não se forme em descompasso com o entendimento científico atual.*
3. *Também não merece prosperar pedido subsidiário da impetrante para cursar a nova grade pelo sistema de ensino à distância, na medida em que optou por frequentar o curso presencial. A Universidade, no entanto, esclarece que tal modalidade poderá ser escolhida pela impetrante para as disciplinas de adaptação.*
4. *Sentença mantida.” (TRF da 3ª Região, APC nº 0009625-74.2011.03.6104/SP, 6ª Turma, v.u., Rel. Juiz Federal Convocado Herbert De Bruyn, Diário Eletrônico do TRF da 3ª Região, 28.2.2013, pág. 996).*

“EMENTA

CIVIL E PROCESSO CIVIL. AÇÃO INDENIZATÓRIA POR DANOS MATERIAIS E MORAIS. INSTITUIÇÃO DE ENSINO. ALTERAÇÃO NA GRADE CURRICULAR. PREJUÍZO AO ALUNO. IMPOSSIBILIDADE. DANOS MATERIAIS. RESTITUIÇÃO DOS VALORES DESEMBOLSADOS COM O PAGAMENTO DE 40 (QUARENTA) HORAS DE DISCIPLINA. DANO MORAL NÃO CONFIGURADO.

1. *A despeito da possibilidade de as instituições de ensino alterarem a grade curricular no decorrer do curso em razão de sua autonomia didático-científica, tal não pode acarretar prejuízo ao aluno que vem regularmente frequentando o curso.*
2. *Justifica-se a condenação da instituição de ensino superior a indenizar os danos materiais correspondentes ao desembolso do valor de 40 (quarenta) horas de disciplina quando, demonstrado que a aluna cursou e pagou 80 (oitenta) horas e, após alteração na grade curricular com a redução da carga horária para 40 (quarenta) horas e a inclusão de nova disciplina a cursar, registrou apenas 40 (quarenta) horas em seu currículo.*
3. *Configurando o fato lesivo mero aborrecimento e não gerando violação à intimidade, à imagem ou à vida privada do autor, não há falar em indenização a título de danos morais.*
4. *Recurso parcialmente provido.*

Decisão DAR PARCIAL PROVIMENTO AO RECURSO, UNÂNIME.” (TJDFT, Acórdão nº 682954, Rel. Des. Cruz Macedo, Diário da Justiça do TJDFT, 13.6.2013, pág. 169).

“EMENTA

ADMINISTRATIVO. ENSINO SUPERIOR. MANDADO DE SEGURANÇA. UNIVERSIDADE. ALTERAÇÃO NA GRADE CURRICULAR. OBRIGATORIEDADE SOMENTE PARA ALUNOS QUE INGRESSARAM APÓS A MUDANÇA.

SENTENÇA MANTIDA.

I. Não obstante as instituições de ensino superior possam promover alterações unilaterais nas grades curriculares dos cursos por ela ofertados, tais alterações devem ser adaptadas aos alunos, sob pena de causar prejuízos aos que já cursaram as disciplinas nos períodos anteriores. Assim, as alterações no currículo dos cursos só devem ser aplicadas aos alunos que ingressarem na universidade após a respectiva mudança.

II. Tendo a instituição de ensino, ao matricular o aluno oriundo de outra instituição, efetuado o aproveitamento de matérias, autorizando-o a prosseguir seus estudos, mostra-se desarrazoado, ao final do curso, impedi-lo de colar grau, ao argumento de que haveria um déficit em sua carga horária. (REOMS 0027562-33.2002.4.01.3400 /DF, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL DANIEL PAES RIBEIRO, SEXTA TURMA, DJ p.148 de 07/03/2005)

III. Recursos conhecidos e não providos.” (TRF da 1ª Região, Apelação/Reexame Necessário nº 2009.33.00.0164603/BA, 6ª Turma, v.u., Rel. Des. Federal Kassio Marques, Diário Eletrônico do TRF da 1ª Região, 18.12.2017, pág. 2124).

Existe, contudo, corrente jurisprudencial caminhando em sentido diverso, homenageando o entendimento segundo o qual não há que se falar em direito adquirido à matriz curricular vigente por ocasião da matrícula, em virtude do legítimo exercício da autonomia didático-científica das instituições de educação superior e do pressuposto lógico de que eventuais alterações tem o escopo inequívoco de promover a melhoria da formação disponibilizada ao aluno, que, neste compasso, não teria legítimo interesse em recusar o recebimento de formação adequada e atualizada.

Nesse sentido, apresentamos, adiante, decisões jurisprudenciais representativas desta corrente, que reputo mais razoável e compatível com a necessária busca incessante pelo aprimoramento do processo formativo disponibilizados aos acadêmicos:

“EMENTA

ADMINISTRATIVO - MANDADO DE SEGURANÇA - ENSINO SUPERIOR - ALTERAÇÃO DA GRADE CURRICULAR DURANTE O CURSO: POSSIBILIDADE.

- 5. No exercício da autonomia universitária, a instituição de ensino pode alterar a grade curricular, mediante comunicação aos alunos, até o início das aulas, nos termos do artigo 47, § 1º, IV, "c", da Lei Federal nº. 9.394/97.*
- 6. Não há direito adquirido a regime jurídico.*
- 7. O aluno da instituição de ensino superior submete-se às alterações de grade curricular, indispensáveis à sua adequada e atual formação.*
- 8. Apelação improvida.” (TRF da 3ª Região, APC nº 0009554-93.2016.4.03.6105/SP, 6ª Turma, v.u., Rel. Des. Federal Fábio Prieto, Diário Eletrônico do TRF da 3ª Região, 12.9.2017, pág. 392).*

“EMENTA

MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. ENSINO SUPERIOR. MUDANÇA CURRICULAR DO CURSO DE FARMÁCIA. COEXISTÊNCIA DE DUAS GRADES CURRICULARES. DATA LIMITE PARA CONCLUSÃO DO CURSO AOS ALUNOS DO CURRÍCULO ANTIGO. DESÍDIA.

I – Mandado de segurança impetrado com o fim de efetuar matrícula na habilitação de Análises Clínicas do curso de Farmácia da UFBA, segundo a grade curricular vigente pela Resolução nº 04/1969 do CFE.

II – A IES implantou em 2009-1 mudança na estrutura curricular do curso de Farmácia em atendimento à *Resolução nº 02/2002 – CNR/CES*, que instituiu diretrizes curriculares nacionais para o mencionado curso.

III – Não existe direito adquirido ao cumprimento de currículo válido por ocasião do ingresso do aluno na universidade, entendimento este já consolidado na jurisprudência deste Tribunal.

IV – O discente está sujeito às alterações curriculares, pois a mudança de grade curricular insere -se no contexto da autonomia didático-científica conferida às universidades pelo art. 207 da Constituição Federal.

V – Recurso de apelação a que se nega provimento.” (TRF da 1ª Região, APC nº 001949-68.2012.4.01.3300/BA, 6ª Turma, v.u., Rel. Juíza Federal Convocada Maria da Penha Gomes Fontenele Meneses, Diário Eletrônico do TRF da 1ª Região, 22.6.2017, pág. 2864).

Podemos constatar, portanto, que existem sólidos argumentos para lastrear as duas correntes de entendimentos dominantes, seja aquela que entende que as alterações de matriz curricular somente são aplicáveis aos alunos matriculados depois de sua aprovação, seja aquela que entende pela possibilidade de aplicação das alterações para todos os estudantes matriculados no curso.

De qualquer modo, uma coisa é certa: as alterações de matriz curricular devem ser criteriosamente previstas e analisadas, com observância do regramento interno de cada instituição de ensino, considerando seus efeitos no processo formativo dos estudantes já matriculados e sua efetiva capacidade de promover inovação e adequação na formação ofertada.

Se, em relação à aplicação das alterações para alunos já matriculados nos cursos ou apenas para os que neles venham a ingressar depois de efetivadas, existe aceso controvertimento, uma questão é absolutamente pacífica no entendimento dos tribunais pátrios, qual seja, a de que as modificações somente podem ser implementadas no período letivo seguinte ao de sua definição, ou seja, não é possível modificar matriz curricular de um semestre letivo em andamento.

Nesse sentido,

“EMENTA

ADMINISTRATIVO. ENSINO SUPERIOR. NOVA GRADE CURRICULAR. AUTONOMIA DAS UNIVERSIDADES. ARTIGO 207 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. SEMESTRE JÁ CURSADO. ALTERAÇÃO POSTERIOR. REMESSA OFICIAL E APELAÇÃO IMPROVIDAS.

O art. 207 da Constituição Federal estatui que as universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, que se traduz na competência para autodeterminar-se e autorregulamentar-se.

- A autonomia universitária também é garantida pela [Lei nº 9.394/96](#), que expressamente dispõe sobre a autonomia para a elaboração dos estatutos e regimentos a serem aplicados no seu âmbito de atuação.

- Conforme consta do documento de fls. 37/38, a apelada cursou todas as disciplinas correspondentes à grade curricular do 8º semestre, com aprovação em todas elas.

- Entendo que a alteração de disciplinas e grade curricular pode ser realizada pela instituição de ensino, desde não atinja estudantes que já tenham cursado o semestre.

- Dessa maneira há que se falar em direito adquirido à grade curricular anterior, permitindo que futuras alterações tenham efeitos somente aos novos alunos, ou àqueles que ainda não concluíram o semestre, o que não é o caso da apelada.

- No caso concreto, ao impor tal obrigação a instituição de ensino atuou fora dos limites de sua autonomia, razão pela qual vislumbro a ilegalidade apontada.

- *Apelação e remessa oficial improvidas.*” (TRF da 3ª Região, Remessa Necessária nº 0013371-64.2008;4.03.6100/SP, 4ª Turma. v.u., Rel. Des. Federal Mônica Nobre, Diário Eletrônico da Justiça Federal da 3ª. Região, 9.10.2018, pág. 541).

De qualquer forma, é fundamental atentar para a obrigatoriedade de as instituições de educação superior disponibilizarem, nos termos do § 1º do artigo 47 da LDB, com a redação que lhe foi dada pela [Lei nº 13.168/2015](#), em ambiente denominado “Grade e Corpo Docente”, informação adequada, e sempre atualizada, acerca dos programas de seus cursos e demais componentes curriculares, bem como as eventuais modificações das matrizes curriculares antes de sua efetiva implementação (inciso IV, “c” e inciso V “b”):

“Art. 47. Na educação superior, o ano letivo regular, independente do ano civil, tem, no mínimo, duzentos dias de trabalho acadêmico efetivo, excluído o tempo reservado aos exames finais, quando houver.

§ 1º *As instituições informarão aos interessados, antes de cada período letivo, os programas dos cursos e demais componentes curriculares, sua duração, requisitos, qualificação dos professores, recursos disponíveis e critérios de avaliação, obrigando-se a cumprir as respectivas condições, e a publicação deve ser feita, sendo as 3 (três) primeiras formas concomitantemente:*

I - em página específica na internet no sítio eletrônico oficial da instituição de ensino superior, obedecido o seguinte:

a) toda publicação a que se refere esta Lei deve ter como título "Grade e Corpo Docente";

b) a página principal da instituição de ensino superior, bem como a página da oferta de seus cursos aos ingressantes sob a forma de vestibulares, processo seletivo e outras com a mesma finalidade, deve conter a ligação desta com a página específica prevista neste inciso;

c) caso a instituição de ensino superior não possua sítio eletrônico, deve criar página específica para divulgação das informações de que trata esta Lei;

d) a página específica deve conter a data completa de sua última atualização;

II - em toda propaganda eletrônica da instituição de ensino superior, por meio de ligação para a página referida no inciso I;

III - em local visível da instituição de ensino superior e de fácil acesso ao público;

IV - deve ser atualizada semestralmente ou anualmente, de acordo com a duração das disciplinas de cada curso oferecido, observando o seguinte:

a) caso o curso mantenha disciplinas com duração diferenciada, a publicação deve ser semestral;

b) a publicação deve ser feita até 1 (um) mês antes do início das aulas;

c) caso haja mudança na grade do curso ou no corpo docente até o início das aulas, os alunos devem ser comunicados sobre as alterações;

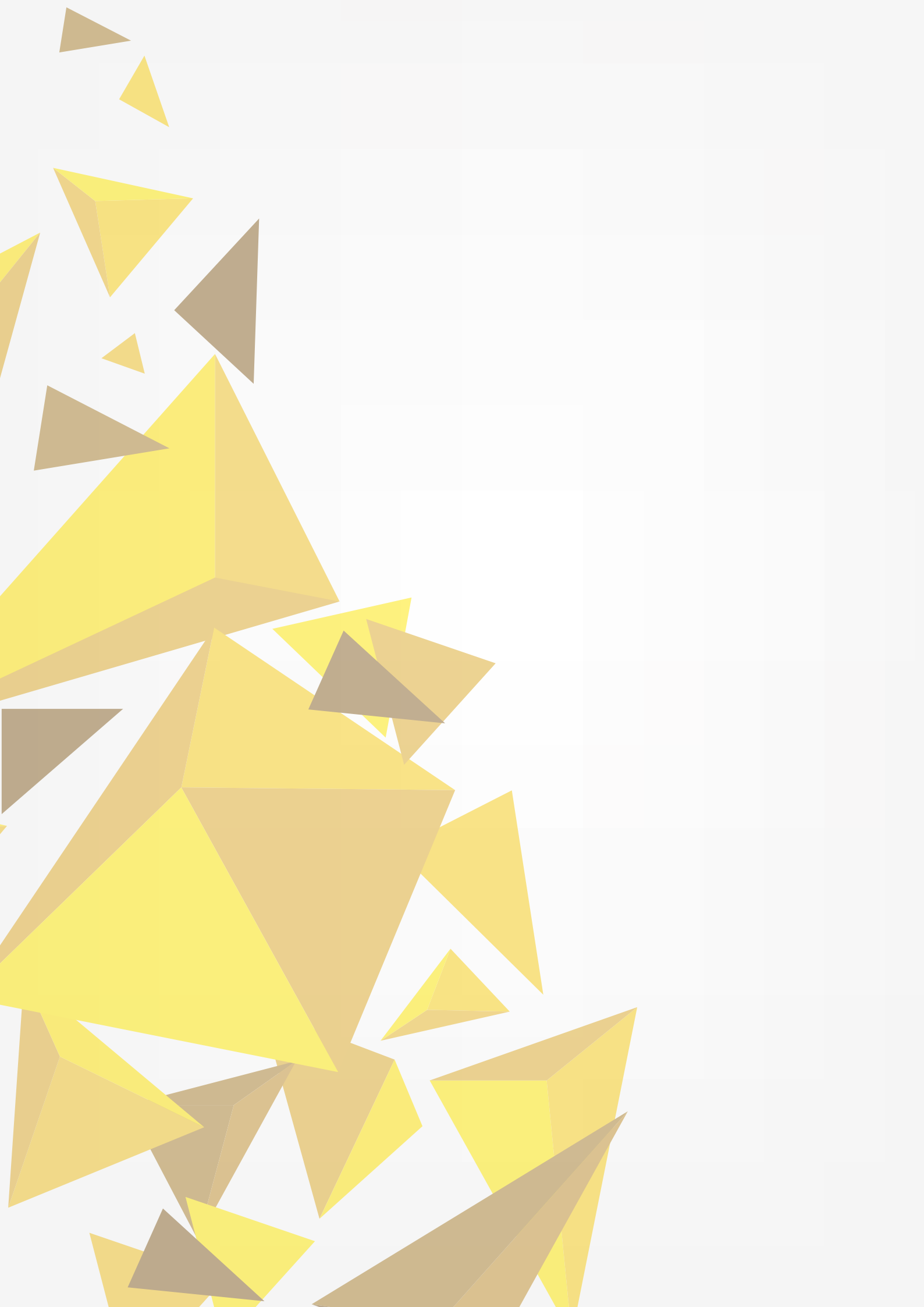
V - deve conter as seguintes informações:

a) a lista de todos os cursos oferecidos pela instituição de ensino superior;

b) a lista das disciplinas que compõem a grade curricular de cada curso e as respectivas cargas horárias;

c) a identificação dos docentes que ministrarão as aulas em cada curso, as disciplinas que efetivamente ministrará naquele curso ou cursos, sua titulação, abrangendo a qualificação profissional do docente e o tempo de casa do docente, de forma total, contínua ou intermitente."

Desse modo, para que as instituições de educação superior promovam, de forma legítima e válida, alterações em suas matrizes curriculares, não basta que o assunto seja debatido e decidido em conformidade com seu regramento interno, sendo necessário, ainda, que as modificações sejam tornadas públicas no tempo e modo devidos, conforme previsto claramente no § 1º do artigo 47 da Lei nº 9.394/1996, com a redação que lhe foi dada pela Lei nº 13.168/2015.



A exigência de pré-requisitos nas matrizes curriculares dos cursos de graduação

Em virtude de previsão de análise da questão da flexibilidade para avaliação dos cursos de graduação, notadamente no indicador relativo à estrutura curricular, considerado indicador essencial para fins de aplicação do padrão decisório nos processos de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento dos cursos, percebemos o ressurgimento do debate acerca dos pré-requisitos nas matrizes curriculares.

Evidentemente, o estabelecimento de pré-requisitos nas matrizes curriculares é decorrência inequívoca do exercício das prerrogativas de autonomia didático-científica das instituições de educação superior.

Com efeito, o estabelecimento dos pré-requisitos tem como objetivo lógico o estabelecimento de percurso formativo razoável e consistente, com o encadeamento coerente dos conhecimentos a serem apresentados aos estudantes, sempre que este ordenamento seja necessário à obtenção do melhor aproveitamento acadêmico.

A legitimidade da adoção do sistema de pré-requisitos é reconhecida, de forma praticamente unânime, pelo poder judiciário, como demonstram, a título exemplificativo, os arestos adiante trazidos:

“EMENTA:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. ENSINO SUPERIOR. MATRÍCULA SIMULTÂNEA EM DISCIPLINAS VINCULADAS POR RELAÇÃO DE PRÉ-REQUISITO. RESPEITO À AUTONOMIA DIDÁTICO-CIENTÍFICA DA UNIVERSIDADE.

- 1. A exigência da Universidade, no que tange à observância da sistemática de pré-requisitos, não constitui ilegalidade, mas sim exercício de sua autonomia didático-científica.*
- 2. Ainda que o aluno esteja na condição de concluinte e mesmo que não haja incompatibilidade de horários entre as disciplinas, não pode a Universidade ser compelida a aceitar a matrícula e a permanência do estudante em disciplinas que guardam, entre si, uma relação de sucessão.*
- 3. Ademais, através dos documentos colacionados aos autos pela Universidade agravada, restou esclarecido que: "(...) para os módulos de atendimento (módulo obrigatório de prática III e módulo de prática IV), por serem duas etapas distintas de contato com o processo, constatou-se a necessidade de haver um encadeamento entre ambos, concretizada por meio de um pré-requisito, ou seja, o módulo de atendimento inicial é o pré-requisito do módulo de acompanhamento dos processos, viabilizando, assim, que o aluno consiga*

extrair o melhor aprendizado. Na qualidade de Coordenadora do Curso de Direito, Professora de Prática Jurídica e Coordenadora do Núcleo de Prática Jurídica na época da reformulação das práticas, não acho que seja pedagogicamente interessante a quebra de pré-requisito pretendida pela aluna, em especial pela razão que a fundamenta: adiantar o curso e completá-lo em tempo inferior ao recomendado pelo MEC (...)"

4. Precedentes desta Corte.

5. *Agravo de instrumento improvido.*" (TRF da 5ª Região, AGTR 127579/RN, 1ª Turma, v.u., Rel. Des. Federal Francisco Cavalcanti, Diário da Justiça Eletrônico do TRF 5ª Região, 16.11.2012, pág. 132 – grifamos).

"EMENTA

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. ENSINO SUPERIOR. QUEBRA DE PRÉ-REQUISITO. AUTONOMIA DIDÁTICO-CIENTÍFICA DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO. RESPEITO À GRADE CURRICULAR. DESPROVIMENTO DO RECURSO.

1 - *As instituições de ensino superior possuem, nos termos do disposto no artigo 207, da Constituição Federal, autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, o que inclui o poder de decidir sobre os cursos que serão oferecidos em cada semestre letivo, a grade curricular de cada um deles e demais normas internas para o planejamento necessário à melhor formação de seus alunos.*

2 - *O artigo 53, incisos I e II, da Lei nº 9.394/96, preceitua que, no exercício de sua autonomia, as universidades devem criar, organizar e extinguir cursos e programas de educação superior, além de fixar os currículos de seus cursos e programas, observadas as diretrizes gerais pertinentes.*

3 - *Não há qualquer irregularidade na instituição de um sistema de pré-requisitos pela instituição de ensino superior, implantado para dispor a grade curricular de modo didático, visando a um encadeamento lógico do conhecimento, em atenção ao rendimento do aluno.*

4 - *A quebra de pré-requisito através da via judicial deve ser admitida apenas em hipóteses excepcionais, em atenção ao princípio constitucional da razoabilidade, notadamente nos casos de alunos que dependam da medida para concluir o curso de graduação no tempo normal e que corram o risco de ter que adiar a conclusão do curso por mais um semestre apenas para cursar um número muito reduzido de disciplinas.*

5 - *Da análise dos elementos probatórios carreados aos autos, depreende-se que o impetrante, ora agravante, deixou de cursar as disciplinas constantes da grade curricular na época própria porque foi reprovado em um número elevado de disciplinas, o que implicou no atraso da conclusão do curso de graduação.*

6 - Com efeito, nenhum aluno é obrigado a seguir o fluxograma proposto pela instituição de ensino superior, porém, ao optar por escolher o momento que cursará cada matéria, assume o risco de não conseguir cursá-las quando e da maneira que desejar, não podendo exigir, posteriormente, que a instituição de ensino superior se adeque às suas possibilidades e permita a quebra de pré-requisitos.

7 - Ainda no mês de março, ou seja, no início do período letivo, houve o indeferimento do pedido de concomitância de disciplinas e de quebra de pré-requisito pela Chefia do Departamento de Direito do Estado e pelo Conselho Departamental da Faculdade Nacional de Direito, de maneira que, conforme informado pela autoridade impetrada, se frequentou as aulas, esperando que a decisão administrativa fosse revertida no bojo dos recursos por ele interpostos, o fez por sua exclusiva responsabilidade, sem qualquer autorização institucional.

8 - *Agravo de instrumento desprovido.*” (TRF da 2ª Região, Agravo de Instrumento nº 0009467-83.2015.4.02.0000, 5ª Turma, v.u., Rel. Des. Federal Aluísio Gonçalves de Castro Mendes, Diário da Justiça Eletrônico do TRF 2ª Região, 2.5.2016, pág. 637).

“EMENTA

AGRAVO DE INSTRUMENTO. ENSINO SUPERIOR. MATRÍCULA ANTECIPADA. DISCIPLINAS COM PRÉ-REQUISITO. CONCLUSÃO ANTECIPADA DO CURSO. AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA. PODER DE CAUTELA DO JUIZ. IMPROVIMENTO.

1 - Cuida-se de agravo de instrumento interposto em sede de mandado de segurança, objetivando a reforma da decisão que indeferiu a medida liminar requerida, cujo objetivo seria a realização de matrícula em determinadas disciplinas, as quais permitiriam, ao recorrente, o término do curso de Engenharia Elétrica ainda no 2º semestre de 2016.

2 - Não obstante seja razoável a quebra de pré-requisito de uma ou duas matérias que possam atrasar a conclusão do curso por mais um semestre, segundo as informações prestadas pela autoridade impetrada, a irresignação do autor reside no fato de ele não poder concluir o curso de forma antecipada, antes do previsto na grade normal da Faculdade.

3 - Não pode o Poder Judiciário decidir a questão a favor do agravante, pois o artigo 207 da Carta Magna reconhece a autonomia didático-científica das instituições de ensino, o que inclui a prerrogativa de organizar a sua grade curricular da forma que julgar mais conveniente aos fins pedagógicos a que se destina.

4 - A dispensa de pré-requisitos, na espécie, representaria a indevida interferência do Judiciário na autonomia acadêmica da Universidade.

5 - *Agravo de instrumento conhecido e improvido.*” (TRF da 2ª Região, Agravo de Instrumento nº 0010523-20.2016.4.02.0000, 6ª Turma, v.u., Rel. Juiz Federal Convocado Vigdor Teitel, Diário da Justiça Eletrônico TRF 2ª Região, 8.2.2017, pág. 628).

Apesar desse entendimento absolutamente dominante, no sentido de reconhecer a absoluta legitimidade do estabelecimento de sistema de pré-requisitos nas estruturas curriculares dos cursos superiores, os pretórios pátrios admitem que, em situações excepcionais, a exigência do cumprimento estrito dos pré-requisitos pode, e deve, ser afastada.

Com efeito, emerge também pacífico o entendimento de que, no caso de situação excepcional, especialmente no caso de alunos concluintes em que, o estrito cumprimento do sistema de pré-requisitos possa ocasionar o retardamento da conclusão do curso, é possível a dispensa da observância desses, para assegurar a conclusão em prazo regular.

Nesse sentido, também a título ilustrativo, trazemos uma decisão que, apesar de concluir pela necessidade de observância do sistema de pré-requisitos, sua dispensa seria possível caso o acadêmico fosse aluno concluinte:

“EMENTA

AGRAVO INTERNO EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. CURSO DE MEDICINA. AUTONOMIA DIDÁTICO-CIENTÍFICA DAS UNIVERSIDADES. ART. 207 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. QUEBRA DE PRÉ-REQUISITO. TDAH. TRATAMENTO DIFERENCIADO. IMPOSSIBILIDADE.

1. *A decisão atacada não merece reparo, uma vez que a recorrente não trouxe elementos que alterassem o posicionamento adotado, apenas insistindo em relação àqueles já apresentados na petição de agravo de instrumento.*

2. *A jurisprudência deste E. Tribunal é firme no sentido de que se deve prestigiar a autonomia didático-científica e administrativa que o artigo 207 da Constituição confere às Universidades, as quais têm liberdade para fixar os currículos de seus cursos e programas, elaborar e reformar seus estatutos e regimentos internos e estabelecer a programação de seus cursos, conforme determina a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9.394/96).*

3. Os julgados trazidos pelo agravante, sobre a possibilidade de o Judiciário determinar a quebra de pré-requisito, têm como parte autora aluno concluinte do curso de ensino superior, o que não é o caso dos presentes autos.

4. *Não merece prosperar a alegação de que o agravante, portador do transtorno de Déficit de Atenção e Hiperatividade (TDAH), deve ser tratado de forma diferenciada, mitigando-se até mesmo as regras institucionais da Universidade.*

5. *Não se pode admitir que um aluno de faculdade, especialmente de Medicina, obtenha concessões em relação ao seu processo de avaliação, algo que poderia*

ser extremante prejudicial ao seu aprendizado e, conseqüentemente, ao seu desempenho quando do exercício da profissão que, ressalte-se, exige grande perícia.

6.Recurso conhecido e desprovido.” (TRF da 2ª Região, Agravo de Instrumento nº 2012.02.01.002789-9, 7ª Turma, v.u. Rel. Des. Federal José Antônio Lisbôa Neiva, Diário da Justiça Eletrônico TRF 2ª Região, 19.4.2012, pág. 375 - grifamos).

Desse modo, resta de todo evidente que o poder judiciário adota, como regra geral, a legalidade do estabelecimento do sistema de pré-requisitos, ato inequivocamente decorrente do exercício da autonomia didático-científica das instituições de educação superior, sendo certo, ainda, que se encontra também consolidado o entendimento de que admite-se a quebra, ou dispensa, do pré-requisito, apenas em situações excepcionais, como ocorre, por exemplo, no caso de alunos concluintes.

Todavia, entendemos não ser adequado que essa prerrogativa de estabelecimento de sistema de pré-requisitos não traga como resultado o excessivo engessamento da matriz curricular, impedindo que os estudantes tenham um grau razoável de liberdade no estabelecimento de seu percurso formativo, sendo necessário que haja um grau adequado de flexibilidade na elaboração da estrutura curricular e na distribuição dos conteúdos curriculares.

Essa premissa fica absolutamente evidente quando analisamos os critérios de análise do indicador essencial de qualidade verificado na aplicação do padrão decisório vigente, para emissão de decisão final nos processos regulatórios de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento dos cursos de graduação, qual seja, o indicador 1.4 – Estrutura Curricular.

Para que não reste dúvidas, e a título de esclarecimento, cumpre registrar que, entre os critérios de análise previstos no instrumento de avaliação de cursos de graduação relativamente ao indicador mencionado, a desconsideração da flexibilidade significa atribuição de conceito 1 ao mesmo, seja para fins de autorização, seja para reconhecimento ou renovação de reconhecimento, assim dispondo tais critérios:

“INDICADOR 1.4. Estrutura curricular

Conceito 1: A estrutura curricular não está prevista no PPC, ou não considera a flexibilidade, a interdisciplinaridade, a acessibilidade metodológica ou a compatibilidade da carga horária total (em horas-relógio).” (Instrumento de avaliação de cursos de graduação – autorização).

“INDICADOR 1.4. Estrutura curricular

Conceito 1: A estrutura curricular, constante no PPC, não está implementada, ou não considera a flexibilidade, a interdisciplinaridade, a acessibilidade metodológica ou a compatibilidade da carga horária total (em horas-

relógio).” (Instrumento de avaliação de cursos de graduação – reconhecimento e renovação de reconhecimento).

Podemos concluir, portanto, que, embora seja inequivocamente legítimo o estabelecimento de pré-requisitos nas matrizes curriculares dos cursos superiores, em decorrência do exercício das prerrogativas de autonomia didático-científica das instituições de educação superior, é necessário evitar que isso traga um excessivo enrijecimento do percurso formativo, sendo necessário observar um grau satisfatório de flexibilidade, permitindo ao estudante possibilidades de estabelecimento de seu ritmo de estudo e, dentro da razoabilidade, também do encadeamento das unidades curriculares durante sua vida acadêmica.

A nova regulamentação para expedição e registro de diplomas

Foi publicada, em 26 de outubro de 2018, a [Portaria nº 1.095/2018](#), dispondo sobre a expedição e registro de diplomas de cursos superiores de graduação, trazendo importantes alterações e requisitos a serem observados por todas as instituições de educação superior.

Inicialmente, é impositivo registrar que a referida norma não atinge os procedimentos de expedição e registro dos certificados dos cursos de pós-graduação *lato sensu* e nem dos diplomas dos cursos de pós-graduação *stricto sensu*, para os quais, portanto, está mantido o regramento até então vigente.

Neste espaço, sempre registrando a necessidade de leitura completa e atenta do ato normativo em comento, buscamos apresentar, de forma sintética, as principais alterações trazidas pela Portaria nº 1095/2018 relativamente à expedição e registro de diplomas de cursos de graduação no âmbito do sistema federal de ensino.

A primeira alteração notada é a ampliação da prerrogativa de registro de diplomas emitidos por instituições que não possuem prerrogativa para os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia e Centros Federais de Educação Tecnológica, que passam a possuir competência para registro de diplomas conferidos por IES não universitárias, nos termos do artigo 4º, embora tal prerrogativa não tenha sido estendida aos Centros Universitários:

“Art. 4º As universidades, os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia e os Centros Federais de Educação Tecnológica registrarão os diplomas por eles próprios expedidos e poderão registrar diplomas conferidos por IES não universitárias.”

As instituições de educação superior detentoras de prerrogativas de autonomia para registro de diplomas de cursos de graduação, desde que observada a regulamentação vigente, especialmente no que pertine aos prazos, documentos e informações exigidos, possuem liberdade para estabelecimento do fluxo do processo de registro dos diplomas, como previsto no artigo 7º.

“Art. 7º As IES detentoras de prerrogativas de autonomia para o registro de diplomas determinarão o fluxo do respectivo processo de registro, dentro dos limites de sua autonomia e desde que observada a legislação vigente.”

Além da já mencionada prerrogativa de realizar o registro dos diplomas de cursos de graduação emitidos por instituições não universitárias, os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia ainda tiveram concedida a prerrogativa de efetuar a revalidação de diplomas de graduação estrangeiros, o que antes era permitido exclusivamente às universidades públicas, conforme claramente previsto no parágrafo único do artigo 10 da norma em comento:

“Art. 10. Os diplomas de graduação obtidos no exterior poderão ser revalidados por universidades públicas brasileiras, regularmente credenciadas, criadas e mantidas pelo poder público, que tenham curso reconhecido do mesmo nível e área, ou equivalente, respeitando-se os acordos internacionais de reciprocidade ou equiparação.

Parágrafo único. Para efeito da incidência das disposições que regem a regulação, avaliação e supervisão das instituições e dos cursos de educação superior, os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia são equiparados às universidades federais, sendo-lhes permitida a revalidação de diplomas de graduação obtidos no exterior, nos termos do caput.”

Apresentadas as principais novidades de cunho geral, passamos, agora, a tratar, de forma específica, das alterações trazidas para os processos de emissão e registro de diplomas de cursos de graduação no âmbito do sistema federal de ensino.

Cabe registrar, por necessário, que a intenção evidente da norma recentemente editada é trazer mais segurança e transparência aos processos de emissão e registro dos diplomas de cursos de graduação, evitando irregularidades e mesmo fraudes.

Para isso, o artigo 12 da Portaria nº 1.095/2018 traz a relação dos documentos dos documentos essenciais para instrução do processo de registro de diploma:

“Art. 12. O processo de registro de diploma deverá estar instruído, no mínimo, com os seguintes documentos:

I - ofício ou documento equivalente de encaminhamento do diploma expedido à IES registradora, assinado pela autoridade responsável da IES expedidora;

II - termo de responsabilidade da autoridade competente para a expedição do diploma atestando a regularidade do diploma conferido ao aluno e dos atos de expedição;

III - cópia dos documentos de identidade civil do aluno diplomado;

IV - prova de conclusão do ensino médio ou equivalente;

V - histórico escolar do curso superior concluído;

VI - diploma a ser registrado; e

VII - termo de responsabilidade da autoridade competente para o registro do diploma atestando a regularidade dos procedimentos realizados para o registro.”

A instituição de ensino superior responsável pelo registro dos diplomas, no entanto, poderá exigir outros documentos para instrução do processo, sempre objetivando a segurança do processo e a garantia de regularidade dos diplomas emitidos e registrados, sendo certo que a relação desses documentos complementares está contida no § 1º do referido artigo:

“Artigo 12.

§ 1º A critério de cada IES registradora, a fim de garantir a autenticidade, segurança, validade e eficácia dos atos jurídicos de registro, poderão ser exigidos, entre outros, os seguintes documentos:

- I - prova da colação de grau;*
- II - comprovação de conclusão de estágio curricular;*
- III - guia de transferência ou documento que prove a transferência de ofício, quando for o caso;*
- IV - certidão de nascimento ou casamento;*
- V - número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF;*
- VI - título de eleitor; e*
- VII - ato de naturalização publicado no Diário Oficial da União - DOU.”*

Releva destacar que os termos de responsabilidade exigidos (autoridades competentes para expedição e registro de diplomas) devem ser firmados pela autoridade máxima da instituição, por seu representante legal, constituído por meio de procuração com poderes específicos ou ato formal de delegação de poderes.

Além disso, importante lembrar que os códigos constantes da base de dados oficial do Ministério da Educação, relativamente às instituições e aos cursos de graduação, deverão constar, necessariamente, da identificação das instituições expedidoras e registradoras e dos respectivos cursos lançados no diploma.

Os livros de anotações de expedição e registro de diplomas, de uso obrigatório, poderão ser em meio físico ou eletrônico, conforme definição de cada instituição de educação superior, sendo certo que, no caso de livro eletrônico, deverá ser assegurado o atendimento aos requisitos da Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira – ICP, sendo certo, ainda, que os livros de anotações mencionados integram o acervo acadêmico das instituições, aplicando-se, portanto, as regras de guarda e manutenção pertinentes.

O artigo 14 da Portaria em comento estabelece as informações que devem, obrigatoriamente, ser lançadas nos livros de expedição e registro de diplomas:

“Art. 14. Deverão constar do registro as seguintes informações:

- I - número do registro;*
- II - número do diploma;*
- III - número do processo;*
- IV - nome completo do diplomado;*
- V - data e local de nascimento;*

VI - nacionalidade;

VII - cédula de identidade, indicando o órgão expedidor e a Unidade da Federação;

VIII - nome do curso;

IX - atos de autorização, de reconhecimento ou de renovação de reconhecimento do curso com a data de publicação no DOU;

X - data da conclusão do curso;

XI - data da colação de grau;

XII - data da expedição do diploma;

XIII - data do registro do diploma;

XIV - título ou grau conferido;

XV - nome da instituição de educação superior;

XVI - razão social da mantenedora da instituição de educação superior e respectivo número do Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas - CNPJ;

XVII - nome e número do CPF do responsável pelo registro ou, no caso de servidor público, o número da matrícula; e

XVIII - assinatura do dirigente máximo ou do responsável formalmente designado, com a indicação do ato de delegação respectivo.”

Além dessas informações obrigatórias, é necessário que o livro de registro disponha, ainda, de campo de observação reservado ao registro de eventuais apostilamentos e poderá contar, ainda, com outras observações para identificação do diplomado, das instituições de educação superior e dos cursos de graduação.

Outra definição importante diz respeito aos dados mínimos obrigatórios que devem constar dos diplomas dos cursos de graduação, no anverso e no verso, os quais estão elencados no artigo 16 da portaria sob análise:

“Art. 16. O diploma de curso de graduação deverá ser uniforme para todas as IES e apresentará os seguintes dados obrigatórios:

I - no anverso:

a) selo nacional;

b) nome da IES expedidora;

c) nome do curso;

d) grau conferido;

- e) nome completo do diplomado;
- f) nacionalidade;
- g) número do documento de identidade oficial com indicação do órgão e Unidade da Federação de emissão;
- h) data e Unidade da Federação de nascimento;
- i) data de conclusão do curso;
- j) data da colação de grau;
- k) data da expedição do diploma;
- l) assinatura da autoridade máxima da IES expedidora;
- m) assinatura das demais autoridades da IES expedidora, quando previsto no regimento interno das IES; e
- n) local para assinatura do diplomado;

II - no verso:

- a) nome da IES expedidora e razão social de sua mantenedora e respectivo número do CNPJ;
- b) número do ato autorizativo de credenciamento ou de reconhecimento da IES expedidora, com data, seção e página de sua publicação no DOU;
- c) número do ato autorizativo de reconhecimento ou de renovação de reconhecimento do curso, com a data de sua publicação no DOU ou, no caso de aplicação do art. 26, caput e § 1º, desta Portaria, o número do processo de reconhecimento ou renovação de reconhecimento e o dispositivo que autoriza a expedição e o registro do diploma;
- d) apostila de habilitações, averbações ou registro quando for o caso;
- e) nomes das autoridades expedidoras com a indicação do cargo, caso não estejam no anverso; e
- f) espaço próprio para aposição do registro do diploma, em que serão consignados:
 - 1. número do ato autorizativo de credenciamento ou de reconhecimento da IES registradora, com data, seção e página de sua publicação no órgão de imprensa oficial da União, dos estados ou do Distrito Federal, conforme o caso;
 - 2. ato que atribui a prerrogativa para registro de diplomas às faculdades previstas no art. 6º, com data, seção e página de sua publicação no DOU; e

3. nome e cargo da autoridade máxima da IES registradora ou de seu representante legal mediante procuração específica ou por ato de delegação de poderes, no caso de instituições públicas.”

Os históricos escolares, por seu turno, poderão seguir formato e modelo livremente definido por cada instituição de educação superior, desde que contenham os códigos constantes do cadastro e-MEC relativos à instituição de educação superior e ao curso de graduação, além de trazerem, no mínimo, os dados exigidos pelo artigo 17 da norma em comento:

“Art. 17. O formato e o modelo do histórico escolar serão de livre escolha das instituições de educação superior, devendo constar, no mínimo, os seguintes elementos:

I - nome da instituição de educação superior com endereço completo;

II - nome completo do diplomado;

III - nacionalidade;

IV - número do documento de identidade oficial com o órgão e estado emissor;

V - número de inscrição no CPF;

VI - data e Unidade da Federação de nascimento;

VII - nome do curso e da habilitação, se for o caso;

VIII - ato autorizativo de credenciamento ou de credenciamento da instituição de educação superior, constando o número, a data, a seção e a página de publicação no DOU;

IX - ato autorizativo de reconhecimento do curso ou renovação do reconhecimento do curso, constando o número, a data, a seção e a página de publicação no DOU ou no órgão de imprensa oficial dos estados ou do Distrito Federal, ou, no caso de aplicação do art. 26, caput e § 1º, desta Portaria, o número e-MEC do processo de reconhecimento ou renovação de reconhecimento e o dispositivo que autoriza a expedição e o registro do diploma;

X - data indicando o mês e o ano da realização do processo seletivo vestibular;

XI - relação das disciplinas cursadas, contendo período carga horária, notas ou conceitos, nomes dos docentes e titulação;

XII - carga horária total do curso em horas;

XIII - forma de ingresso e ano ou semestre de ingresso;

XIV - data da conclusão do curso, da colação de grau, da expedição do diploma e da expedição do histórico, no caso de histórico escolar final; e

XV - situação do aluno no Exame Nacional de Desempenho de Estudantes - ENADE.

Parágrafo único. Aplica-se ao histórico escolar o disposto no § 3º do art. 12, no que se refere à identificação das IES e dos cursos superiores cadastrados na base de dados oficial de informações do Ministério da Educação.”

Se, por um lado, as exigências de documentos e informações para instruir os processos de expedição e registro de diplomas, assim como dos elementos que devem integrar diplomas e históricos, em grande parte, já eram observados por parte significativa das instituições de educação superior, por outro, cumpre registrar o estabelecimento de prazos mais exíguos e claros para a prática dos atos de expedição, encaminhamento e registro dos diplomas de cursos de graduação.

Com efeito, os diplomas deverão ser expedidos no prazo de 60 dias, contado da colação de grau de cada um dos egressos, nos termos do artigo 18 da Portaria nº 1095/2018:

“Art. 18. As IES devidamente credenciadas pelos respectivos sistemas de ensino deverão expedir os seus diplomas no prazo máximo de sessenta dias, contados da data de colação de grau de cada um dos seus egressos.”

Expedido o diploma, o prazo para seu registro passa a ser de 60 dias, idêntico prazo para o registro dos diplomas encaminhados às instituições registradoras pelas expedidoras (quem devem promover o encaminhamento no prazo de 15 dias, contado da expedição), só que, neste caso, o prazo se inicia no recebimento por aquelas, como claramente disposto no artigo 19 da norma sob comento:

“Art. 19. O diploma expedido deverá ser registrado no prazo máximo de sessenta dias, contados da data de sua expedição.

§ 1º As IES que não possuem prerrogativa de autonomia para o registro de diploma por elas expedido deverão encaminhar o diploma para as IES registradoras no prazo máximo de quinze dias, contados da data de sua expedição.

§ 2º No caso do § 1º, a IES registradora deverá registrar o diploma no prazo máximo de sessenta dias, contados do recebimento do diploma procedente de IES expedidora.”

Cada um desses prazos pode ser prorrogado uma única vez pela instituição responsável, por igual período, e desde que mediante justificativa, nos termos do artigo 20 da portaria tratada neste artigo:

“Art. 20. Os prazos constantes dos arts. 18 e 19 poderão ser prorrogados pela IES uma única vez, por igual período, desde que devidamente justificado pela instituição de educação superior.”

Cada um desses prazos pode ser prorrogado uma única vez pela instituição responsável, por igual período, e desde que mediante justificativa, nos termos do artigo 20 da portaria tratada neste artigo:

Novidade importante e que demanda muita atenção de todas as instituições registradoras é a obrigatoriedade de publicação no Diário Oficial da União, em extrato e no prazo máximo de trinta dias, contado da data do registro, das informações mínimas exigidas pelo § 1º do artigo 21 da Portaria nº 1.095/2018:

“Art. 21. As IES públicas e privadas que possuem prerrogativa para o registro dos diplomas por elas expedidos deverão publicar extrato das informações sobre o registro no DOU, no prazo máximo de trinta dias, contados da data do registro.

§ 1º O extrato de informações a ser publicado deverá conter, no mínimo, as seguintes informações:

I - nome da mantenedora e da mantida;

II - número do CNPJ da mantenedora;

III - quantidade de diplomas registrados no período;

IV - intervalo dos números de registro dos diplomas;

V - identificação do número do livro de registro; e

VI - identificação do sítio eletrônico da IES no qual poderá ser consultada a relação de diplomas registrados.”

No caso das instituições expedidoras que não possuem prerrogativa de autonomia para o registro, também é obrigatória a publicação dos dados acima indicados, com a única diferença dizendo respeito à contagem do prazo, que será iniciado na data de recebimento dos diplomas devidamente registrados, sendo, portanto, de sua exclusiva responsabilidade a publicação dos dados exigidos, nos termos dos §§ 2º e 3º do artigo 21 da Portaria ora comentada:

“Art. 21.

§ 2º As IES não universitárias, sem prerrogativa para o registro dos diplomas por elas expedidos, terão os seus diplomas registrados por universidades, por Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia ou por Centros Federais de Educação Tecnológica, na forma da legislação vigente, e deverão publicar o extrato de informações de que trata o § 1º no DOU, no prazo de trinta dias, contados da data de recebimento pela instituição de educação superior expedidora do diploma devidamente registrado.

§ 3º A responsabilidade pela publicação das informações sobre o registro do diploma no DOU recairá sobre a instituição de educação superior expedidora.”

As instituições expedidoras e registradoras que descumpram o prazo para publicação do extrato de informações incidirão em irregularidade, apta a ensejar a instauração de processo administrativo de supervisão, nos exatos termos do artigo 22 da norma analisada:

“Art. 22. O descumprimento dos prazos previstos no art. 21 será considerado irregularidade administrativa, a ser imputada à instituição de educação superior que lhe der causa, seja expedidora ou registradora, e poderá ser apurada por meio de processo administrativo de supervisão.”

Além da publicação dos extratos acima mencionados, as instituições deverão, ainda, manter banco de informação de registro de diplomas a ser disponibilizado em sua página eletrônica, para consulta pública e com prazo de inclusão de 30 dias, contado do registro, as informações expressamente exigidas pelo artigo 23 da portaria sob análise, quais sejam:

“Art. 23. As IES públicas e privadas deverão manter banco de informações de registro de diplomas a ser disponibilizado no sítio eletrônico da IES e, após realizado o devido registro, terão o prazo de trinta dias para incluir os seguintes dados para consulta pública:

- I - nome do aluno diplomado;*
- II - seis dígitos centrais do CPF do aluno diplomado;*
- III - nome e código e-MEC do curso superior;*
- IV - nome e código e-MEC da IES expedidora do diploma;*
- V - nome e código e-MEC da IES registradora do diploma;*
- VI - data de ingresso no curso;*
- VII - data de conclusão do curso;*
- VIII - data da expedição do diploma;*
- IX - data do registro do diploma;*
- X - identificação do número da expedição;*
- XI - identificação do número do registro; e*
- XII - data de publicação das informações do registro do diploma no DOU.*

Parágrafo único. Para fins de aplicação do presente artigo, considera-se código e-MEC o número de registro constante da base de dados oficial de informações relativas aos cursos e às IES do Ministério da Educação.”

Entendo necessário registrar, embora não seja novidade, que a validade dos diplomas depende do atendimento dos requisitos exigidos pela legislação, além, naturalmente, da regularidade dos procedimentos de expedição e registro adotados, cumprindo, apenas para registro, transcrever o regramento trazido sobre o tema, conforme contido nos artigos 25 a 27 da Portaria nº 1095/2018:

“Art. 25. A validade dos diplomas depende dos requisitos exigidos na legislação e da regularidade dos procedimentos de expedição e registro adotados pelas IES.

§ 1º O reconhecimento do curso é requisito obrigatório para o registro e validade do diploma.

§ 2º A colação de grau é requisito obrigatório para expedição do diploma.

§ 3º As IES públicas e privadas deverão tornar nulos os atos de expedição e de registro de diplomas, quando inidôneos ou eivados de vícios de legalidade ou quando constatada falsidade documental ou declaratória.

§ 4º Consideram-se inidôneos os atos de expedição e registro de diplomas produzidos com o objetivo de simular titulação não fundamentada em trajetória acadêmica regular em cursos superiores reconhecidos no âmbito dos respectivos sistemas de ensino.

§ 5º Na hipótese do § 3º, as IES deverão garantir ampla publicidade, na forma dos arts. 21 e 23 desta Portaria.”

“Art. 26. Os cursos cujos pedidos de reconhecimento tenham sido protocolados dentro do prazo e não tenham sido finalizados até a data de conclusão da primeira turma consideram-se reconhecidos, exclusivamente para fins de expedição e registro de diplomas.

§ 1º A instituição de educação superior poderá se utilizar da prerrogativa prevista no caput enquanto não for proferida a decisão definitiva no processo de reconhecimento, tendo como referencial a avaliação externa *in loco*.

§ 2º É vedada a expedição e o registro de diplomas de cursos cujos processos de reconhecimento ou de renovação de reconhecimento tenham sido protocolados fora do prazo ou após o vencimento do prazo do ato autorizativo anterior.

§ 3º Os diplomas expedidos ou registrados na forma do § 2º serão considerados irregulares e não terão validade nacional, e implicará a responsabilização das IES que tenham praticado os atos de expedição e de registro.

§ 4º Os diplomas de cursos cujos processos de reconhecimento e renovação de reconhecimento tenham sido protocolados fora do prazo, desde que não incorra nas vedações previstas nos §§ 2º e 3º, poderão ser expedidos e levados ao registro se a conclusão da análise dos processos pela Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior do Ministério da Educação reconhecer ou renovar o reconhecimento de curso, unicamente para fins de expedição e de registro dos diplomas dos estudantes matriculados, na forma da legislação.”

“Art. 27. O descumprimento dos prazos previstos no presente Capítulo será considerado irregularidade administrativa, a ser imputada à instituição de ensino superior que lhe der causa, seja expedidora ou registradora, e poderá ser apurada por meio de processo administrativo de supervisão.”

Chegamos, enfim, às disposições finais e transitórias trazidas pela Portaria sob análise, entre as quais cumpre destacar o prazo de 180 dias para adequação das instituições ao regramento por ela trazido (artigo 28), a previsão de que o descumprimento desse regramento será considerado irregularidade administrativa passível de instauração de processo administrativo de supervisão (artigo 29), a apresentação de modelos de documentos que poderão ser adaptados pelas instituições (artigo 29, parágrafo único), além da previsão de que os procedimentos para expedição e registro de diplomas e documentos acadêmicos no formato digital, observadas as especificidades técnicas pertinentes, deverão observar o disposto na Portaria nº 1095/2018.

Para encerrar, cumpre transcrever os derradeiros artigos da referida portaria, quais sejam, os artigos 28 *usque* 32:

“Art. 28. As IES públicas e privadas terão o prazo de cento e oitenta dias para a adequação às normas desta Portaria, contado a partir da data de sua publicação.”

“Art. 29. O descumprimento desta Portaria e das normas sobre os fluxos de expedição e registro de diplomas pelas IES será considerado irregularidade administrativa e poderá ser apurada em processo administrativo de supervisão.

Parágrafo único. Os modelos constantes nos Anexos I a VII visam orientar os procedimentos previstos nesta Portaria e poderão ser adaptados àqueles utilizados pelas IES, desde que observados os requisitos, as informações e os elementos obrigatórios para expedição e registro de diplomas.”

“Art. 30. Os procedimentos para a expedição e o registro de diplomas e documentos acadêmicos no formato digital observarão as disposições contidas nesta Portaria, respeitadas as especificidades técnicas dispostas em regulamentação específica a ser editada pelo Ministério da Educação.”

“Art. 31. Aplicam-se subsidiariamente às disposições contidas nesta Portaria, no que couber, a Portaria MEC nº 33, de 2 de agosto de 1978, publicada no DOU de 7 de agosto de 1978, página 12.431, documenta 214, página 642, e o Parecer CNE/CES nº 379/2004, aprovado em 8 de dezembro de 2004.”

“Art. 32. Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.”

Numa visão inicial e naturalmente restrita devido ao curto espaço, essas são as novidades trazidas pela Portaria nº 1095/2018, relativamente à expedição e ao registro de diplomas de cursos de graduação no âmbito do sistema federal de ensino.

Entendo que esse regramento tem como objetivo precípua assegurar a regularidade e legalidade dos diplomas expedidos e registrados, trazendo mais segurança para todos os envolvidos e permitindo maior transparência nos processos de expedição e registro dos referidos documentos.

Como de praxe, recomendo a leitura atenta da integralidade da Portaria nº 1095/2018, para a compreensão mais profunda e sistêmica do novo regramento trazido sobre o tema ora abordado.

Cursos de pós-graduação *lato sensu* para fins de registro de especialização profissional

Existe, historicamente, uma acesa discussão acerca da possibilidade de utilização dos certificados de cursos de pós-graduação *lato sensu* para fins de inscrição e registro de especialização profissional.

Tem sido comum a tentativa de egressos de cursos de pós-graduação *lato sensu* (especialização) no sentido de utilizar os certificados obtidos para fins de obtenção de título de especialidade profissional perante os órgãos de registro profissional.

Os órgãos de registro profissional, naturalmente, costumam reagir ativamente a essa pretensão, o que, via de regra, culmina com a apresentação de demanda judicial objetivando a obtenção do registro de especialidade profissional.

A questão se mostra tão polêmica que existe uma divisão das decisões judiciais praticamente equânime, com duas correntes de entendimentos opostas e com grau semelhante de representatividade no contexto geral.

Com efeito, existe uma corrente que adota o entendimento de que, sendo o MEC responsável pela regulação e supervisão dos cursos superiores, entre os quais se incluem os programas de pós-graduação *lato sensu*, e estando a oferta destes em situação de regularidade, não haveria fundamento a obstaculizar o registro das especialidades obtidas por seus egressos perante os órgãos de registro profissional.

São representativas dessa corrente as seguintes decisões:

“EMENTA

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. REEXAME NECESSÁRIO. CREA/MS. CONSELHO REGIONAL DE ARQUITETURA. CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO. RECONHECIMENTO. COMPETÊNCIA DO MEC/CNE. REGISTRO POSSIBILIDADE. SENTENÇA MANTIDA.

- Pretende-se no presente feito o registro do título profissional pelo impetrante (pós-graduação em Georreferenciamento de Imóveis Rurais por GPS) sem a exigência do cadastramento do curso por ele concluído no conselho impetrado (CREA/MS).

- No caso concreto, o ora impetrante teve negado o seu pedido de habilitação junto ao CREA/MS, sob o fundamento de que o curso por ele concluído, ministrado pela UCDB - Universidade Dom Bosco, foi indeferido pela Comissão de Educação do conselho citado. Constata-se, entretanto, do dispositivo constitucional e da legislação destacados (artigo 22, inciso XXIV, da CF, artigos 9º, incisos VII e IX, e 44 da Lei n.º 9.394/96, artigo 24 da Lei n.º 5.194/1966)

que se afigura descabido ao conselho profissional, que detém competência fiscalizadora do exercício da respectiva profissão, condicionar a validade e existência de um curso de pós-graduação à sua comissão interna de educação, como corretamente assinalado pelo Juízo a quo. Nesse contexto, demonstrado tratar-se de curso regularmente reconhecido pelo órgão competente (MEC/CNE) e cumpridas as demais exigências do CONFEA, não há que se falar em qualquer novo requisito, como também constou do provimento de 1º grau de jurisdição. Precedentes.

- É de ser mantida a sentença, ao determinar à autoridade impetrada que se abstenha de exigir do impetrante registro do curso por ele concluído junto à Comissão de Educação do CREA/MS, com a efetivação do registro postulado, em definitivo.

- Reexame necessário a que se nega provimento.” (TRF da 3ª Região, Remessa Necessária Cível nº 0010040-15.2010.4.03.6000/MS, 4ª Turma, v.u., Rel. Des. Federal André Nabarrete, Diário Eletrônico da Justiça Federal da 3ª Região, 5.9.2017, pág. 1196).

“EMENTA

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. CONSELHO REGIONAL DE PSICOLOGIA. CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO. CARGA HORÁRIA. REGISTRO FUNCIONAL NOS QUADROS DO CONSELHO. POSSIBILIDADE. CURSO RECONHECIDO PELO MEC. RESOLUÇÃO MEC Nº 01/2007. RESOLUÇÃO CFP Nº 14/2000. APELAÇÃO PROVIDA.

- No caso concreto, as provas necessárias, quais sejam, certificados de conclusão no curso de pós-graduação "Lato Sensu" especialização em Psicologia do Trânsito, dentre outros, carga horária total dos cursos e discriminação das disciplinas cursadas, foram juntados aos autos com a inicial, de modo a demonstrar a existência, ao menos em tese, do direito líquido e certo postulado.

- A discussão, ora posta em exame, cinge-se à legalidade da negativa do Conselho Regional de Psicologia da 14ª Região MT/MS, em averbar os cursos de especialização nos assentamentos dos apelantes junto ao referido Conselho, bem como a expedição de novas carteiras de identidade profissional com a respectiva anotação do título de especialista em Psicologia do Trânsito.

*- É de se ressaltar que, referido curso foi reconhecido pelo Ministério da Educação, nos termos da **Portaria nº 1.547/1993**.*

- Assim, entendo que se a União, através do MEC, reconheceu como válido o referido curso de pós-graduação, não pode o apelado, a que está vinculado a profissão, restringir-lhe o exercício.

- A lei nº 5.766/1971 criou o Conselho Federal e os Conselhos Regionais de Psicologia, já a lei nº 4.119/62 dispõe sobre os cursos de formação em

psicologia e regulamenta a profissão de psicólogo. Referidas leis conferem direito aos diplomados para exercício da profissão e inscrição no Conselho Regional de sua área de atuação, assim, não pode o apelado por meio de resolução do conselho profissional, impor restrições, violando o princípio constitucional da legalidade.

- Outrossim, tal restrição não coaduna-se com a norma contida no artigo 5º, inciso XIII, da Constituição Federal, in verbis: "é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer".

- Apelação provida." (TRF da 3ª Região, Apelação Cível nº 0009525-77.2010.4.03.6000/MS, 4ª Turma, v.u., Rel. Des. Federal Mônica Nobre, Diário Eletrônico da Justiça Federal da 3ª Região, 12.4.2018).

Em sentido inverso, e curiosamente dentro do mesmo órgão judicial, temos a corrente que entende ser impossível impor aos órgãos de registro profissional o registro de especialidade obtida em cursos de pós-graduação *lato sensu* que não atendam aos critérios estabelecidos pelo órgão de classe, sob o fundamento de que o registro de determinada especialidade é ato inerente ao exercício profissional, o que enseja a efetivação atuação de referidos órgãos.

Como decisões representativas dessa corrente, podemos apresentar os seguintes arestos:

"EMENTA

MANDADO DE SEGURANÇA. ENSINO SUPERIOR. PÓS-GRADUAÇÃO. CURSO NÃO CREDENCIADO. ANOTAÇÃO DE ESPECIALIDADE. IMPOSSIBILIDADE. NEGATIVA LEGÍTIMA DO CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DE SÃO PAULO.

1. A Portaria nº 1.617/2005, do Ministério da Educação, de 16.05.2005, credenciou as Faculdades Integradas de Jacarepaguá, "exclusivamente para a oferta de cursos de pós-graduação lato sensu (especialização) a distância, nas suas áreas de competência acadêmica".

2. O curso de especialização cursado pela impetrante não enquadra na referida área de competência acadêmica, de forma que se enquadra entre os cursos não-credenciados.

3. O reconhecimento do curso ministrado pela universidade é indispensável para autorizar a anotação da especialidade perante o Conselho Profissional.

4. O art. 46 da Lei nº. 5.194/66 atribui às Câmaras Especializadas dos Conselhos Regionais, dentre outros, julgar e decidir sobre os pedidos de registros profissionais e elaborar normas para a fiscalização das respectivas especializações profissionais.

5. Não há, portanto, qualquer ilegalidade ou abuso de direito na conduta da autoridade impetrada.

6. *Apelação a que se nega provimento.*” (TRF da 3ª Região, Apelação Cível nº 002034-63.2013.4.03.6113-1/SP, 3ª Turma, v.u., Rel. Juiz Federal Convocado Ciro Brandani, Diário Eletrônico da Justiça Federal da 3ª Região, 26.8.2014, pág. 325).

“EMENTA

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. TÍTULO DE PÓS-GRADUAÇÃO - INSUFICIENTE - RESOLUÇÃO DO CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA- POSSIBILIDADE- AUTORIZAÇÃO LEGAL. PROVAS DE TÍTULOS PELAS SOCIEDADES DE ESPECIALIDADES. NECESSIDADE. APELAÇÃO IMPROVIDA.

1. A resolução 1.974/2011, do CFM preceitua: "Art. 3º Fica expressamente vetado o anúncio de pós-graduação realizada para capacitação pedagógica em especialidades médicas e suas áreas de atuação, mesmo que em instituições oficiais ou por estas credenciadas, exceto quando estiver relacionado à especialidade e área de atuação registrada no Conselho de Medicina".

2. Sendo certo que, consoante previsão legal (art. 17 da Lei n. 3268/57) "os médicos só poderão exercer legalmente a medicina, em qualquer de seus ramos ou especialidades, após o prévio registro de seus títulos, diplomas, certificados ou cartas do Ministério da Educação e Cultura e de sua inscrição no Conselho Regional de Medicina, sob cuja jurisdição se achar o local de sua atividade".

3- Ainda que possuidor de título acadêmico (pós-graduação lato sensu) reconhecidos pelo MEC, por si só não é suficiente para obter o registro de especialização perante o CRM, tal qual reconhecido pela Resolução nº 1763 em seu Anexo III, que determina que os médicos só podem ser considerados especialistas, somente após realizar aprovação em concurso, no caso, tratando de Geriatria, somente pela Sociedade Brasileira de Geriatria e Gerontologia (SBGG). Assim, o Diploma de pós-graduação obtido pelo impetrante, ainda que em nível de especialização em Geriatria, não alcança os pressupostos necessários para sua inscrição na especialidade pretendida.

4. Para se reconhecer a especialidade médica, o conselho pode, legitimamente, ser mais exigente do que o MEC, ao regulamentar requisitos mínimos, uma vez que tais exigências visa a proteção à própria saúde.

5- *Apelação improvida.*” (TRF da 3ª Região, Apelação Cível nº 0008917-69.2016.4.03.6000/MS, 4ª Turma, v.u., Rel. Des. Federal Marcelo Saraiva, Diário Eletrônico da Justiça Federal da 3ª Região, 3.5.2018, pág. 545).

Podemos verificar, portanto, que, até mesmo dentro do mesmo tribunal, existem duas correntes distintas relativamente à possibilidade de utilização de certificados de cursos de

pós-graduação *lato sensu* para fins de registro e inscrição de especialidade perante órgão de registro e fiscalização profissional.

A primeira corrente, lembramos, entende ser atribuição exclusiva do MEC aferir a regularidade dos cursos superiores, inclusive os de pós-graduação *lato sensu*, de modo que, demonstrada a regularidade do certificado de especialização obtido, não haveria justo motivo para a recusa de seu registro perante órgão de fiscalização profissional.

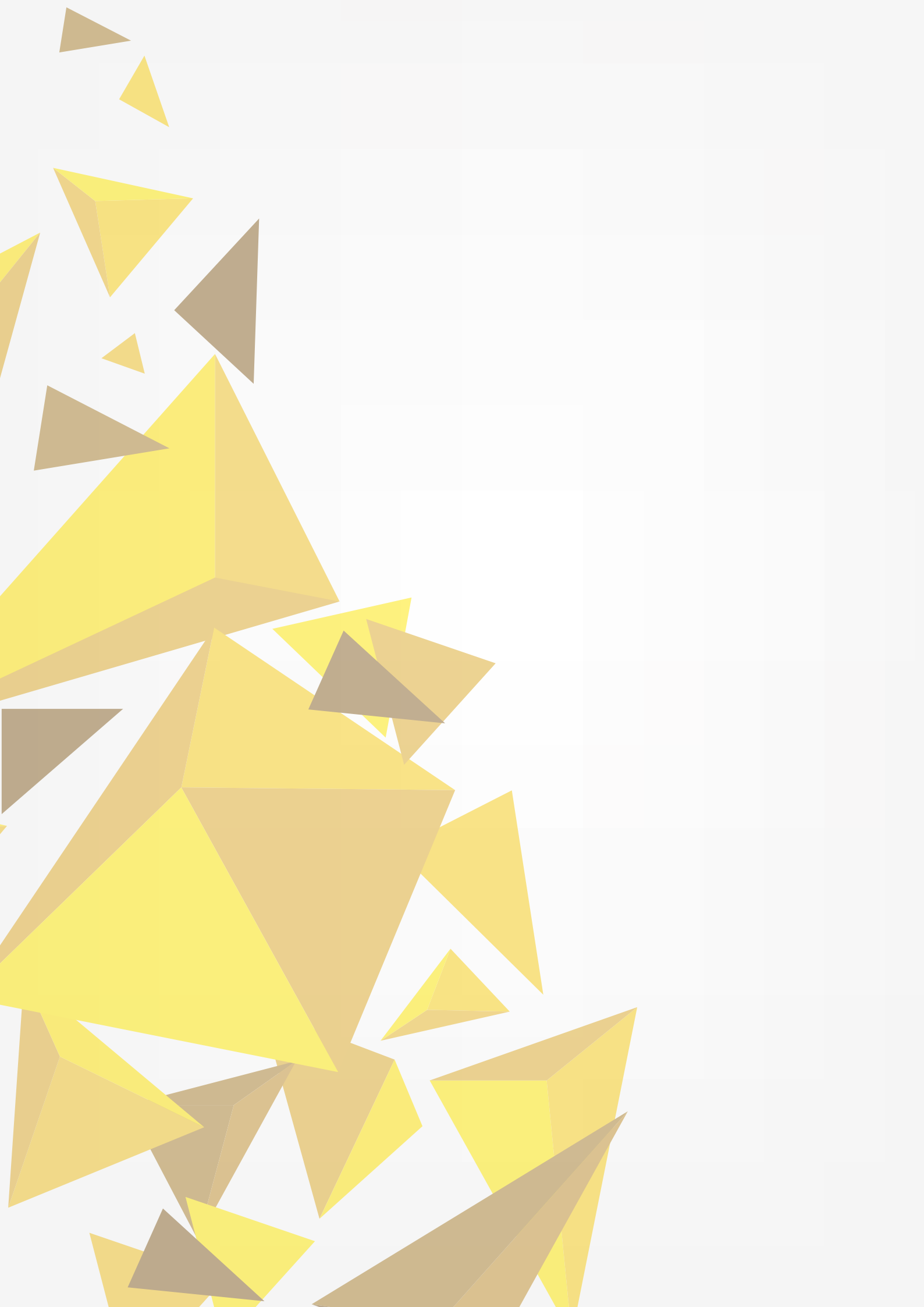
A outra corrente, adotando entendimento diverso, considera que é atribuição dos conselhos de registro profissional definir as regras para esse exercício, inclusive no que diz respeito ao registro de especialidade, por ser atividade inequivocamente relacionada à fiscalização e regulamentação do exercício profissional.

Embora sempre tenha sido crítico dos exageros praticados pelos órgãos de classe em relação à educação superior, entendo que, neste caso específico, seu posicionamento está correto, pois a mera conclusão de curso de pós-graduação *lato sensu* tem eficácia apenas no ambiente acadêmico, legitimando seu egresso para atuação na docência superior.

Com efeito, para que o curso de pós-graduação *lato sensu* tenha, além de validade acadêmica, efetividade no âmbito do exercício profissional, entendo necessário que atenda não apenas às regras do sistema federal de ensino, trazidas pela [Resolução CES/CNE nº 1/2018](#), mas também às exigências específicas do órgão de classe pertinente para outorga de título de especialização profissional.

Destarte, considero pertinente sugerir às instituições de educação superior que pretendam obter, para os certificados de seus cursos de pós-graduação *lato sensu*, eficácia perante os órgãos de registro profissional, notadamente aqueles que adotam a figura das “especialidades profissionais”, assegurem que seus cursos atendam às exigências do sistema federal de ensino e, também, as exigências do respectivo conselho profissional.

Entendo que, agindo assim, as instituições poderão emitir e entregar aos egressos dos cursos de pós-graduação *lato sensu*, certificados com validade e eficácia nos ambientes acadêmico e profissional.



A efetivação da matrícula fora dos prazos previstos em calendário acadêmico

Não há dúvidas de que a legislação em vigor estabelece, sem sombra de dúvidas, a exigência de cumprimento dos prazos estipulados no calendário acadêmico para que o estudante adimplente tenha direito à renovação de sua matrícula.

Com efeito, tal previsão está lançada, de forma expressa, no artigo 5º da [Lei nº 9.870/1999](#), que dispõe sobre o valor total das anuidades escolares e dá outras providências:

“Art. 5º. Os alunos já matriculados, salvo quando inadimplentes, terão direito à renovação das matrículas, observado o calendário escolar da instituição, o regimento da escola ou cláusula contratual.”

Nas situações envolvendo renovação de matrícula, existe, portanto, comando legal inequívoco condicionando o direito à mesma ao cumprimento do prazo estipulado no calendário acadêmico para a prática do ato.

Em relação às matrículas decorrentes de participação em processo seletivo, a obrigatoriedade de cumprimento do prazo também é inquestionável, pois, estabelecido em edital, norma interna do certame e de observância impositiva a seus participantes, o prazo máximo para efetivação da matrícula, não há que se falar em direito à sua realização a destempo.

Nesse caso, embora não haja o comando legal expresso, convém registrar que é dominante o entendimento judicial acerca da necessidade de observância do prazo estabelecido em edital para efetivação da matrícula, como demonstram os arestos adiante apresentados:

“EMENTA

ADMINISTRATIVO. ENSINO SUPERIOR. MATRÍCULA RECUSADA. PERDA DO PRAZO ESTIPULADO NO CALENDÁRIO. DIVULGAÇÃO PELA INTERNET PELO D.O.U E NAS DEPENDÊNCIAS DA INSTITUIÇÃO. PUBLICIDADE E RAZOABILIDADE. SENTENÇA MANTIDA.

I – Não há como desconsiderar a desídia do autor, que, ciente da possibilidade de ser chamado para o ingresso na faculdade, descuidou de acompanhar as publicações de convocação.

II - No caso, não houve sequer o decurso de grande lapso temporal que impossibilitaria o recorrente de acompanhar as convocações diariamente, pois as chamadas para matrícula nas instituições de ensino superior devem se dar de forma célere, a fim de possibilitar o início do semestre letivo.

III - A instituição de ensino observou a razoabilidade e proporcionalidade ao publicar a convocação conforme previsto no edital, ou seja, com a divulgação

na internet, no diário oficial da União e em suas dependências, agindo, assim, o estudante com desinteresse quando deixou de acompanhar as publicações.

IV - *Apelação desprovida. Sentença confirmada.*” (Tribunal Regional Federal da 1ª Região, APC 0016324-40.2013.4.01.3300/BA, 5ª Turma, v.u., Rel. Des. Federal Souza Prudente, Diário da Justiça Federal da 1ª Região, 27.7.2017, pág. 2204).

“EMENTA

ADMINISTRATIVO. ENSINO SUPERIOR. CURSO DE MEDICINA. VAGAS REMANESCENTES. NOVAS CONVOCAÇÕES. IMPOSSIBILIDADE. CARGA HORÁRIA. SENTENÇA MANTIDA.

I – *Embora a Universidade Federal do Acre tenha publicado edital objetivando a seleção de candidatos às vagas disponibilizadas por meio do Sisu, com base nos resultados obtidos pelos estudantes no ENEM 2012, fato é que, após 15 chamadas, não mais se revelou possível convocar os interessados em preencher as vagas remanescentes, notadamente porque, conforme informações da autoridade impetrada, já havia transcorrido mais de 25% do semestre letivo, ao passo que exige-se, para aprovação, a frequência mínima de 75%.*

II – *Não bastasse isso, eventual concessão da segurança, assegurando ao impetrante o direito à matrícula, dependeria de citação dos demais candidatos aprovados em posição inferior à sua, sob pena de violação da ordem de classificação.*

III – *O edital da seleção da qual o impetrante participou, ao prever que “A seleção dos candidatos às vagas disponibilizadas por meio do Sisu de que trata este edital será efetuada com base nos resultados obtidos pelos estudantes no Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) 2012” e que “As vagas eventualmente não ocupadas ao fim das chamadas regulares do processo seletivo serão preenchidas pelos candidatos que constarem na lista de espera do Sisu” não impede o preenchimento das vagas remanescentes por meio de processo seletivo específico para as vagas residuais.*

IV – *Recurso de apelação interposto pela impetrante a que se nega provimento.*” (TRF da 1ª Região, APC 0009828-22.2013.4.01.3000/AC, 6ª Turma, v.u., Rel. Des. Federal Jirair Aram Megueriam, Diário da Justiça Federal da 1ª Região/TRF, 9.11.2017, pág. 1388).

Todavia, o fato de a legislação não assegurar ao estudante a efetivação da matrícula fora dos prazos normativamente estabelecidos, não significa que as instituições de ensino, por liberalidade, não possam aceitar as renovações e as matrículas efetuadas a destempo.

Há, no entanto, uma questão que precisa ser levada em consideração, que é a previsão legal expressa de que, nos cursos presenciais, a frequência é obrigatória para docentes e discentes, nos exatos termos do § 3º do artigo 47 da LDB:

“Art. 47. Na educação superior, o ano letivo regular, independente do ano civil, tem, no mínimo, duzentos dias de trabalho acadêmico efetivo, excluído o tempo reservado aos exames finais, quando houver.

.....

§ 3º É obrigatória a frequência de alunos e professores, salvo nos programas de educação a distância.”

No caso da educação a distância, embora, decerto, não haja a obrigatoriedade da frequência, é certo que, para fins de aprovação, exige-se que o estudante participe, necessariamente, de uma determinada quantidade de atividades presenciais ou mesmo virtuais.

Desse modo, resta evidente que, mesmo dispondo as instituições de uma dose bastante razoável de discricionariedade para aceitar a efetivação ou a renovação de matrículas fora dos prazos estabelecidos no edital do processo seletivo ou no calendário acadêmico, é preciso que prestem muita atenção aos limites pedagógicos que precisam nortear a adoção dessa liberalidade.

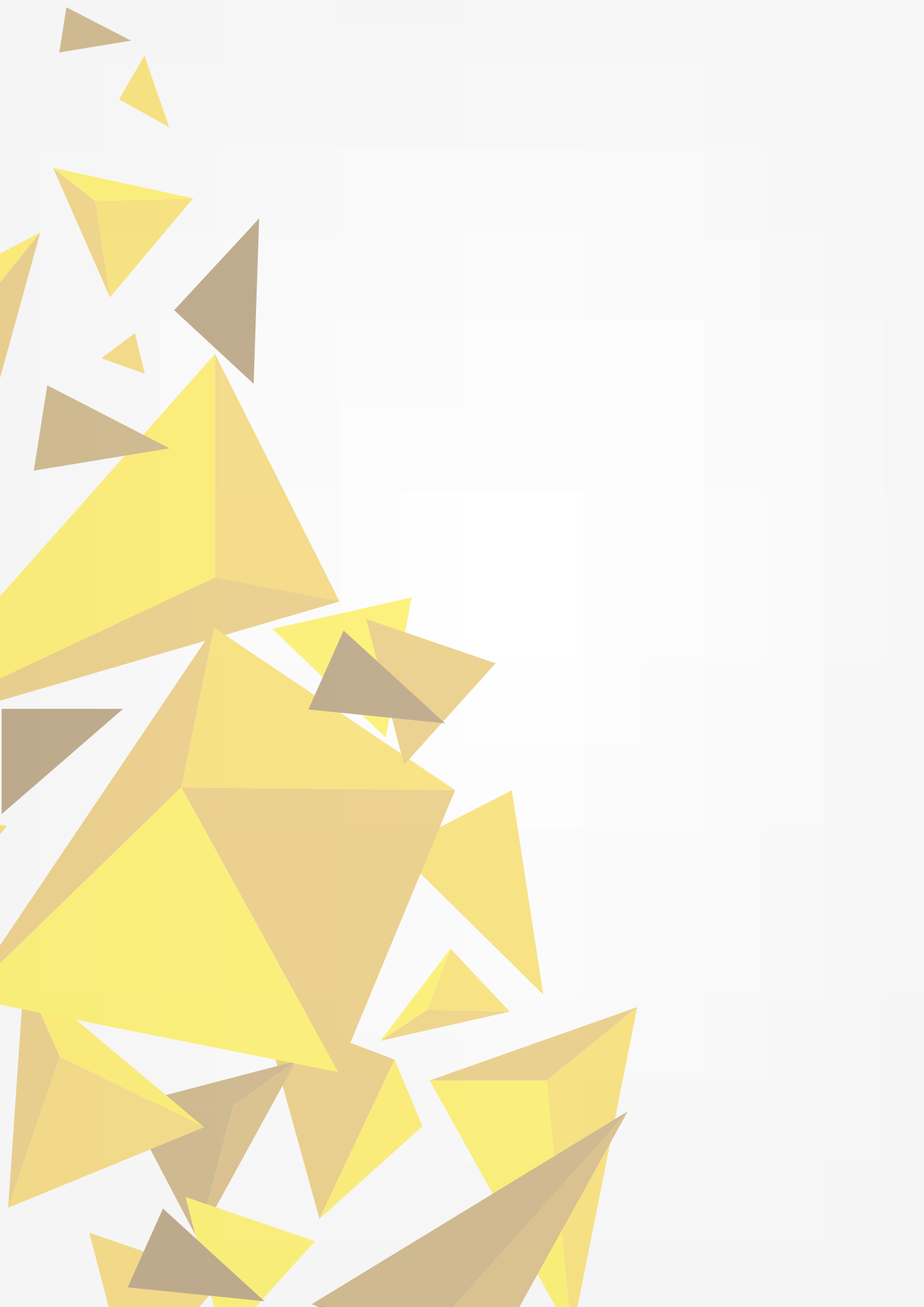
Com efeito, a vontade legítima de atender a pretensão dos alunos de ingressar nas instituições de educação superior ou com ela renovar seus vínculos, não pode servir de fundamento para aceitar sua matrícula quando já superados os limites pedagógicos e acadêmicos vencidos os quais o resultado deve ser a reprovação do acadêmico nas disciplinas do período letivo.

Até porque permitir uma matrícula ou mesmo sua renovação quando já preenchidas as condições para a reprovação do acadêmico não parece ser a melhor e mais legítima das práticas.

Por outro lado, mesmo que ainda reste tempo hábil para que o acadêmico que realize sua matrícula a destempo atenda às exigências de frequência ou participação em atividades obrigatórias, conforme a modalidade do curso, entendo fundamental que esta informação seja expressamente apresentada ao aluno, sendo o mesmo formalmente cientificado desta condição, em homenagem às exigências da legislação consumerista, segundo as quais o consumidor deve receber informações adequadas acerca do serviço contratado.

Neste caso, fornecer ao acadêmico inequívoca ciência da quantidade de faltas que ainda pode ter às aulas ou outras atividades acadêmicas indispensáveis à sua aprovação é decorrência inafastável da obrigação de informar adequadamente o contratante das condições para adequada utilização dos serviços contratados.

Desse modo, é preciso que estudantes e instituições de educação superior tenham muito cuidado na adoção da flexibilização do prazo para efetivação ou renovação de matrícula nos prazos distintos daqueles estipulados no edital do processo seletivo ou no calendário acadêmico, sobretudo para evitar problemas no momento da finalização das atividades do período letivo e verificação do preenchimento das condições de frequência ou participação nas atividades acadêmicas definidas como obrigatórias.



A diferença entre as figuras de abono e justificativa de faltas

Venho observando que é muito comum a confusão entre as figuras do abono e da justificativa de faltas, institutos distintos, sobretudo em relação aos seus efeitos.

Há muito tempo atrás, abordei, nesta coluna, embora de forma isolada, a figura do abono de faltas, sem, contudo, tratar da justificativa de faltas.

Como a confusão permanece, entendo relevante, nesta edição, buscar delimitar claramente as hipóteses de cabimento de cada uma dessas figuras.

Inicialmente, é fundamental deixar claro que os registros de frequência devem refletir exatamente a realidade do momento de sua verificação, pelo docente responsável pela atividade acadêmica desenvolvida.

Outra figura que também gera dúvidas é o regime de compensação, no qual a frequência às atividades, impossibilitada por motivos de saúde, é substituída pela realização de atividades em regime domiciliar.

Apesar da confusão sobre o tema, é certo que são institutos bastante diferentes, inclusive no que diz respeito às suas consequências, de modo que buscaremos, em apertada síntese, demonstrar a aplicabilidade de cada um deles.

Em relação à figura do abono de faltas, para facilitar a compreensão, podemos dizer que nada mais é do que a atribuição de presença ficta ao aluno em determinadas situações nas quais, por força de dispositivos legais ou normativos, o estudante não participou da atividade acadêmica realizada.

Neste caso, o aluno tem a sua ausência devidamente registrada no documento de controle de frequência, mas esta falta não será computada para quaisquer efeitos, muito menos para fins de apuração da frequência mínima exigida para fins de aprovação na respectiva unidade curricular, não sendo, portanto, computada como tal a falta que venha a ser devidamente abonada.

O abono de faltas, portanto, é uma situação atípica, motivo por que somente deve ser aplicado naquelas situações expressamente previstas nas normas legais vigentes, sejam elas integrantes do contexto normativo externo, sejam elas integrantes do cabedal normativo *interna corporis* da instituição de educação superior.

Naturalmente, esta coluna se limitará a abordar, de forma individual, as hipóteses em que a legislação aplicável a todas as instituições de educação superior determina a concessão do abono de faltas, registrando que esse tratamento decorre, via de regra, da relevância do serviço prestado pelo estudante ao desempenhar a atividade que ensejou sua ausência à atividade acadêmica realizada.

A primeira hipótese de abono é aplicável ao discente integrante da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior – CONAES, que terá o direito ao abono de faltas, desde que tenha efetivamente participado de reunião da referida comissão em horário coincidente com aquele em que deveria participar de atividade acadêmica à qual tenha, por este motivo, faltado, nos termos do disposto no § 5º do artigo 7º da [Lei nº 10.861/2004](#):

“Art. 7º A CONAES terá a seguinte composição:

.....

IV - 1 (um) representante do corpo discente das instituições de educação superior;

.....

§ 5º As instituições de educação superior deverão abonar as faltas do estudante que, em decorrência da designação de que trata o inciso IV do caput deste artigo, tenha participado de reuniões da CONAES em horário coincidente com as atividades acadêmicas.”

A segunda hipótese em que é impositivo o abono de faltas diz respeito à situação do discente matriculado em órgão de formação de reserva militar que seja obrigado a faltar às atividades acadêmicas por força de realização de exercícios ou manobras militares, ou acadêmico reservista que seja chamado para fins de exercícios de apresentação das reservas ou de cerimônia cívica do Dia do Reservista, sempre que estas atividades sejam realizadas em horários nos quais o aluno estivesse obrigado a comparecer a atividades acadêmicas, conforme estabelece o § 4º do artigo 60 da [Lei nº 4.375/1964](#), com a redação dada pelo Decreto-lei nº 715/1969:

“Art 60. Os funcionários públicos federais, estaduais ou municipais, bem como os empregados, operários ou trabalhadores, qualquer que seja a natureza da entidade em que exerçam as suas atividades, quando incorporados ou matriculados em Órgão de Formação de Reserva, por motivo de convocação para prestação do Serviço Militar inicial estabelecido pelo art. 16, desde que para isso forçados a abandonarem o cargo ou emprêgo, terão assegurado o retôrno ao cargo ou emprêgo respectivo, dentro dos 30 (trinta) dias que se seguirem ao licenciamento, ou término de curso, salvo se declararem, por ocasião da incorporação ou matrícula, não pretender a êle voltar.

.....

§ 4º Todo convocado matriculado em Órgão de Formação de Reserva que seja obrigado a faltar a suas atividades civis, por fôrça de exercício ou manobras, ou reservista que seja chamado, para fins de exercício de apresentação das reservas ou cerimônia cívica, do Dia do Reservista, terá suas faltas abonadas para todos os efeitos.”

Também fará jus ao abono de faltas o discente convocado para atuação como jurado nas ações penais de competência do Tribunal do Júri, em relação a todas as atividades acadêmicas havidas durante o período de sua permanência à disposição do poder judiciário, como faz presumir a aplicação, ainda que por analogia, do artigo 441 do Código de Processo Penal, o [Decreto-Lei nº 3869/1941](#), com redação dada pela Lei nº 11.689/2008:

“Art. 441. Nenhum desconto será feito nos vencimentos ou salário do jurado sorteado que comparecer à sessão do júri.”

Com efeito, ao prever que nenhum desconto pode ser feito na remuneração do profissional que compareça à sessão do Tribunal do Júri, a norma legal estipula que, diante da relevância do serviço prestado, há que se entender que a ausência às atividades normais deve ser tida por inexistente, ensejando, no caso do acadêmico, o abono das faltas.

A última situação em que a legislação federal vigente, também por interpretação analógica, prevê a possibilidade de abono de faltas para os alunos convocados para atuação como presidente, secretário ou mesário das seções eleitorais nas eleições, inclusive nos comparecimentos obrigatórios para fins de treinamento, nos termos do artigo 98 da [Lei nº 9.504/1997](#):

“Art. 98. Os eleitores nomeados para compor as Mesas Receptoras ou Juntas Eleitorais e os requisitados para auxiliar seus trabalhos serão dispensados do serviço, mediante declaração expedida pela Justiça Eleitoral, sem prejuízo do salário, vencimento ou qualquer outra vantagem, pelo dobro dos dias de convocação.”

Além das normas legais no âmbito federal, existem ainda situações espalhadas por todo o País nas quais leis e outras normas estaduais e até municipais contemplam situações específicas que ensejam abono de faltas, entre as quais podemos citar, por serem mais notórias, aqueles envolvendo questões de cunho religioso.

Entendo, como já apontado em diversas oportunidades, que essas normas se encontram eivadas de vício de competência, porquanto as normas atinentes ao sistema federal de ensino são de competência da União, de modo que leis estaduais não tem o condão de impor regras de conduta para as instituições privadas de educação superior.

No entanto, é certo que a inconstitucionalidade dessas normas não é regra auto aplicável, devendo ser devidamente declarada pelo poder judiciário, mediante provocação da parte interessada, de modo que, até que haja manifestação expressa de órgão judicial competente pela sua inaplicabilidade, as situações de abono trazidas por esse tipo de norma devem ser acatadas pelas instituições de educação superior.

As instituições de educação superior, por seu turno, podem, em seus estatutos ou regimentos, e atendendo às situações peculiares decorrentes de sua inserção local, estabelecer situações excepcionais nas quais seja também possível a adoção da figura do abono de faltas, por ser atribuição inerente ao exercício de sua autonomia didático-científica.

Acredito que, com essas considerações, fica claramente delimitada a figura do abono de faltas e as situações em que é devida sua aplicação.

Passemos, portanto, a apresentar as figuras da justificativa de faltas e do regime de compensação.

A justificativa de faltas, na verdade, nada mais é do que a apresentação de motivo razoável apto a justificar a ausência do estudante a atividade acadêmica obrigatória, sem, contudo, ter o condão de determinar a absoluta desconsideração dessa falta, especificamente para fins de cômputo da frequência mínima exigida para aprovação.

O entendimento que considero mais adequado para caracterizar a justificativa de faltas é a adoção do conceito de caso fortuito ou força maior, assim entendidos aqueles fatos necessários postos diante dos acadêmicos cujos efeitos não seria possível evitar ou impedir, conforme contido no parágrafo único do Código Civil – [Lei nº 10.406/2002](#):

“Art. 393.

Parágrafo único. O caso fortuito ou de força maior verifica-se no fato necessário, cujos efeitos não era possível evitar ou impedir.”

Considero, ainda, situações que caracterizariam a figura da justificativa de faltas aquelas decorrentes de situações de saúde não amparadas pelo regime de compensação, que será adiante abordado.

Nas situações de justificativa de faltas, portanto, ocorre a contagem dessas para fins de aprovação ou reprovação, mas fica assegurado ao acadêmico a possibilidade de realização de segunda chamada de quaisquer atividades avaliativas realizadas nas ocasiões em que esteve ausente.

A grande diferença, portanto, entre as consequências do abono e da justificativa reside no cômputo das faltas em que tenha incidido o acadêmico para fins de verificação do limite exigido para aprovação na respectiva unidade curricular, faltas estas que não devem ser computadas no caso do abono, mas que o serão na hipótese de justificativa.

A última figura é o chamado regime de compensação, no qual a presença em atividades acadêmicas obrigatórias, em decorrência de motivos de saúde, é substituída pela realização de programa de atividades substitutivas a serem realizadas fora do ambiente acadêmico.

Necessária breve digressão histórica, para registrar que o tratamento excepcional que caracteriza o regime de compensação, por força do disposto no Decreto-Lei nº 1.044/1969, era inicialmente destinado apenas a alunos “portadores de afecções congênitas ou adquiridas, traumatismo ou outras condições mórbidas, determinando distúrbios agudos ou agonizados”, para os quais resta assegurado o referido tratamento, nos termos de seu artigo 1º:

“Art 1º São considerados merecedores de tratamento excepcional os alunos de qualquer nível de ensino, portadores de afecções congênitas ou adquiridas,

infecções, traumatismo ou outras condições mórbidas, determinando distúrbios agudos ou agonizados, caracterizados por:

a) incapacidade física relativa, incompatível com a frequência aos trabalhos escolares; desde que se verifique a conservação das condições intelectuais e emocionais necessárias para o prosseguimento da atividade escolar em novos moldes;

b) ocorrência isolada ou esporádica;

c) duração que não ultrapasse o máximo ainda admissível, em cada caso, para a continuidade do processo pedagógico de aprendizado, atendendo a que tais características se verificam, entre outros, em casos de síndromes hemorrágicas (tais como a hemofilia), asma, carótide, pericardites, afecções osteoarticulares submetidas a correções ortopédicas, nefropatias agudas ou subagudas, afecções reumáticas, etc.”

Após caracterizar o direito ao tratamento excepcional, o artigo 2º do referido Decreto-Lei estabelece a metodologia a ser adotada, justamente com a exigência de realização de exercícios domiciliares com acompanhamento da escola como compensação pela ausência às aulas, mas desde que compatíveis com o estado de saúde do aluno e dentro das possibilidades da instituição de ensino:

“Art 2º Atribuir a esses estudantes, como compensação da ausência às aulas, exercício domiciliares com acompanhamento da escola, sempre que compatíveis com o seu estado de saúde e as possibilidades do estabelecimento.”

Os artigos 3º e 4º do referido diploma legal exigem, para aplicação do tratamento excepcional, a apresentação de laudo médico e o deferimento pela autoridade institucional competente:

“Art 3º Dependerá o regime de exceção neste Decreto-lei estabelecido, de laudo médico elaborado por autoridade oficial do sistema educacional.”

“Art 4º Será da competência do Diretor do estabelecimento a autorização, à autoridade superior imediata, do regime de exceção.”

Posteriormente, com o advento da Lei nº 6.202/1975, o direito ao tratamento excepcional trazido pelo Decreto-Lei nº 1.044/1969 foi ampliado, passando a ser aplicável às estudantes gestantes, a partir do oitavo mês de gestação e durante três meses, nos termos de seu artigo 1º:

“Art. 1º A partir do oitavo mês de gestação e durante três meses a estudante em estado de gravidez ficará assistida pelo regime de exercícios domiciliares instituído pelo Decreto-lei número 1.044, 21 de outubro de 1969.

Parágrafo único. O início e o fim do período em que é permitido o afastamento serão determinados por atestado médico a ser apresentado à direção da escola.”

Além disso, o artigo 2º da mesma lei garantem, ainda, o direito da estudante gestante ao aumento do período de repouso em casos excepcionais e devidamente comprovado, bem como à prestação de exames finais:

“Art. 2º Em casos excepcionais devidamente comprovados mediante atestado médico, poderá ser aumentado o período de repouso, antes e depois do parto.

Parágrafo único. Em qualquer caso, é assegurado às estudantes em estado de gravidez o direito à prestação dos exames finais.”

Diante do contexto normativo que trata do regime de compensação, podemos identificar sem maiores esforços suas características fundamentais, que o diferenciam, por completo, das figuras de abono e justificativa de faltas.

Com efeito, o regime de compensação deve, necessariamente, ocorrer de forma simultânea com o afastamento do estudante por motivo de saúde ou gestação, sendo a realização de exercícios em regime domiciliar realizados como substituição e não como reposição.

Outra característica do regime de compensação é que não pode se aplicado às atividades práticas ou às avaliações, sendo certo que, no caso das avaliações, será sempre permitida a realização de segunda chamada.

Entendo que, no caso das avaliações, é possível que o aluno compareça à instituição para sua realização em ambiente adequado, bem como seria possível que a instituição permitisse sua realização no ambiente em que se encontra o aluno, desde que, naturalmente, haja viabilidade para adoção desta solução, que não é obrigatória.

Acredito que, depois dessa apresentação, embora sintética, seja plenamente possível diferenciar, inclusive em relação às suas consequências acadêmicas, as figuras do abono e justificativa de faltas, bem como do regime de compensação.



Na Coluna Educação Superior Comentada, publicada semanalmente no site da Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (ABMES), o consultor jurídico Gustavo Fagundes discorre sobre assuntos de relevância para o universo das instituições particulares de educação superior. O acesso à íntegra do texto é exclusivo para associados da ABMES.

Qualquer crítica, dúvida, correções ou sugestão de temas podem ser enviados diretamente pelo e-mail gustavo@ilape.edu.br.

A ABMES também oferece atendimento presencial nas áreas jurídica e acadêmica.

Para agendar um horário, envie e-mail para faleconosco@abmes.org.br.





ABMES[®]

Associação Brasileira de
Mantenedoras de Ensino Superior

Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior
SHN Quadra 01, Bloco F, Entrada A, Conjunto A, 9º andar
Edifício Vision Work & Live, Asa Norte – Brasília/DF
CEP: 70.701-060 - Telefone: (61) 3322-3252
E-mail: abmes@abmes.org.br - Website: www.abmes.org.br