

AGUARDANDO HOMOLOGAÇÃO



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

INTERESSADO: Centro Universitário de Jaguariúna – FAJ		UF: SP
ASSUNTO: Possibilidade de transferência do ato de credenciamento institucional por modalidade para outra IES credenciada.		
COMISSÃO: Antonio Carbonari Netto, Relator, Francisco César de Sá Barreto, Presidente e Antonio de Araujo Freitas Júnior, membro.		
PROCESSO Nº: 23001.000397/2019-43		
PARECER CNE/CES Nº: 913/2019	COLEGIADO: CES	APROVADO EM: 9/10/2019

I – RELATÓRIO

Trata o processo de consulta acerca da possibilidade de transferência do ato de credenciamento institucional por modalidade para outra Instituição de Educação Superior (IES) credenciada, a partir do seguinte enunciado: “... *possibilidade de transferência do credenciamento institucional de modalidade e qual procedimento deve ser adotado para a consecução desse objetivo.*”

Considerando a relevância do debate e os fundamentos jurídicos envolvidos, a consulta merece ser convertida em indicação, uma vez que o deslinde das questões suscitadas e os efeitos decorrentes, aproveitam às instituições do Sistema Federal de Ensino, além de equacionar e evitar ambiente de insegurança jurídica.

Pela Indicação CNE/CES nº 3/2019 foi proposta a constituição de Comissão para analisar a possibilidade de transferência do credenciamento institucional de modalidade e definir qual o procedimento a ser adotado para a consecução desse objetivo, em resposta a consulta formulada pelo Centro Universitário de Jaguariúna (FAJ).

Para estudar o assunto foi constituída Comissão, por meio da Portaria CNE/CES nº 12, de 13 de junho de 2019, com a seguinte composição: Francisco César de Sá Barreto, Presidente, Antonio Carbonari Netto, Relator e Antonio de Araujo Freitas Júnior, membro.

Como se vê, o deslinde do enunciado proposto encerra duas questões: i) a possibilidade de transferência e credenciamento institucional por modalidade, e ii) qual o procedimento a ser adotado para a realização da transferência.

O exame da matéria passa necessariamente pelo conhecimento de seus pressupostos, especialmente de natureza normativa, notadamente no que diz respeito à competência do Conselho Nacional de Educação (CNE).

A existência do CNE foi assegurada pelo artigo 9º, § 1º, da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (LDB), *verbis*:

Art. 9º A União incumbir-se-á de:

§ 1º Na estrutura educacional, haverá um Conselho Nacional de Educação, com funções normativas e de supervisão e atividade permanente, criado por lei.

A Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, com a redação dada pela Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995, assegurou ao CNE, segundo o seu artigo 7º, atribuições normativas e competência para analisar e emitir parecer sobre questões relativas à aplicação da legislação

educacional, no que diz respeito à integração entre os diferentes níveis e modalidade de ensino, conforme, aliás, está expresso na alínea “f”, do citado artigo 7º.

No âmbito do CNE, compete à Câmara de Educação Superior (CES) analisar questões relativas à aplicação da legislação referente à educação superior, conforme explicitado pelo artigo 9º, § 2º, alínea “h” da Lei nº 9.131/1995.

Por sua vez, o Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, que “*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*”, reforça a abrangência das atribuições do CNE, estabelecendo em seu artigo 6º.

Art. 6º Compete ao CNE:

I - exercer atribuições normativas, deliberativas e de assessoramento ao Ministro de Estado da Educação nos temas afetos à regulação e à supervisão da educação superior, inclusive nos casos omissos e nas dúvidas surgidas na aplicação das disposições deste Decreto;

VII - analisar e propor ao Ministério da Educação questões relativas à aplicação da legislação da educação superior. (Grifos nossos)

Assim, como se observa, o exame da matéria ora em apreciação está plenamente compreendido na esfera de competência da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação.

Nesse contexto, abstraindo-se de qualquer situação concreta, o exame da matéria deve ser realizado com vistas ao estabelecimento de orientação normativa de caráter geral, para todo o Sistema Federal de Ensino, uma vez que o tema abordado – transferência de ato de credenciamento institucional de modalidade – não possui regulamentação específica.

Nesse aspecto é importante delimitar a matéria do ponto de vista prático e contextualizá-la do ponto de vista normativo.

De fato, uma IES já credenciada e em pleno funcionamento só pode ofertar educação superior a distância mediante a obtenção de novo credenciamento junto ao Poder Público.

A atuação na modalidade a distância (EaD) demanda procedimento de credenciamento institucional com a autorização de pelo menos um curso vinculado. O processo é semelhante ao credenciamento originário de uma IES, compreendendo as mesmas fases: pedido, despacho saneador, avaliação pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), Parecer Final da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES), deliberação da CES/CNE, homologação ministerial e portarias de credenciamento e de autorização dos cursos vinculados.

Assim, a atuação na modalidade EaD de uma IES já credenciada, exige mais do que a simples autorização de curso nessa modalidade. Exige, na verdade, um novo processo de credenciamento, na forma dos artigos 11 e 13, parágrafo único, do Decreto nº 9.057, de 25 de maio de 2017, com a verificação de insumos distintos, de modo a dar origem a um novo ato institucional de credenciamento.

Significa, então, que uma IES já credenciada institucionalmente e vinculada ao Sistema Federal de Ensino, para atuar na modalidade EaD, deverá requerer um novo credenciamento (artigo 11 do Decreto nº 9.057/2017), mediante apresentação de insumos novos, de modo a gerar um novo vínculo institucional com o Sistema Federal de Ensino e que permita a atuação da IES na modalidade a distância.

Essa situação admite, em tese, seja uma IES descredenciada de uma modalidade, mantendo o credenciamento ou vínculo institucional com o Sistema Federal de Ensino por outra modalidade, notadamente após o Decreto nº 9.057/2017, que estabeleceu a figura do credenciamento exclusivo para a modalidade EaD. Esse credenciamento exclusivo constitui

inovação do Decreto nº 9.057/2017, já que o normativo anterior, no caso, no artigo 9º do Decreto nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005, apenas admitia a atuação na modalidade EaD às instituições de ensino. A conclusão a que se pode chegar, portanto, é a de que uma IES pode deixar a modalidade presencial e permanecer como IES atuando exclusivamente na modalidade EaD.

O próprio marco regulatório da educação superior distingue, no procedimento, o credenciamento institucional para a modalidade EaD. Tanto que o recredenciamento, que é a renovação do vínculo institucional daquela modalidade com o Sistema Federal de Ensino, ocorre de forma separada.

Assim, é possível que uma IES atuante nas duas modalidades, possa vir a ser recredenciada em apenas uma delas, passando a atuar na modalidade presencial ou na modalidade EaD exclusivamente, de modo que um dos atos institucionais de credenciamento daquela IES deixaria de existir.

Dessa forma, uma IES pode ter apenas um ato de credenciamento institucional, seja para a modalidade presencial ou para a modalidade EaD.

Pode, ainda, a IES atuar nas duas modalidades, por atos institucionais distintos, obtidos em processos regulatórios distintos. Neste caso, o descredenciamento de uma das modalidades não implica o descredenciamento da outra, ou seja, uma IES credenciada para as duas modalidades, pode, por exemplo, ser descredenciada da modalidade a distância e manter sua vinculação ao Sistema Federal de Ensino e atuação na oferta de educação superior, no caso, pela modalidade presencial.

Na vigência do Decreto nº 5.622/2005, o credenciamento para a modalidade EaD era dependente da manutenção do credenciamento originário da IES, uma vez que a atuação na EaD era destinada às instituições de ensino, ou seja, era condição para a obtenção do credenciamento para a modalidade EaD que já se atuasse como IES no presencial.

Esse cenário foi alterado pelo Decreto nº 9.057/2017 que instituiu o credenciamento exclusivo para a modalidade EaD, ou seja, a existência de credenciamento prévio como IES presencial deixou de ser condição para obtenção do credenciamento como IES em EaD.

Significa, pois, que uma IES credenciada institucionalmente para atuar nas duas modalidades pode perder ou se desfazer de uma modalidade, sem deixar de ser IES e continuar atuando na oferta de ensino superior.

A IES pode perder o seu credenciamento institucional para a modalidade EaD em decorrência de processo de supervisão. Pode, ainda, voluntariamente solicitar o seu descredenciamento da modalidade.

No caso em exame, a consulta convertida em indicação versa sobre a possibilidade de IES que possui dois credenciamentos institucionais (presencial e a distância), se desfazer ou transferir a modalidade EaD, ou seja, a IES ao invés de encerrar as atividades daquela modalidade, a transfere para outra IES, da mesma ou de outra mantenedora.

Assim, no caso de transferência do credenciamento institucional da modalidade EaD, não haveria solução de continuidade da atividade educacional.

Isto porque o credenciamento transferido compreende o acervo regulatório daquela modalidade, indicadores, polos, cursos, etc., de modo que a oferta de EaD antes proporcionada por uma IES, será agora de responsabilidade de outra IES, com condições, especialmente quanto aos polos, fixadas em documento firmado pelas partes envolvidas e que dará suporte para o eventual processo de transferência de ato institucional de credenciamento por modalidade.

Importante frisar que a transferência de credenciamento institucional somente se revela possível para a IES credenciada nas duas modalidades, ou seja, a IES cedente deve possuir dois credenciamentos (presencial e a distância), visto que aquelas que atuam em apenas uma modalidade – possuem apenas um vínculo institucional de credenciamento – se

submetem ao procedimento de transferência de manutenção já previsto no Decreto nº 9.235/2017, notadamente porque se a IES mantiver somente um credenciamento, a transferência da modalidade implicaria sua extinção como IES.

Aliás, a transferência de manutenção se distingue substancialmente da transferência de ato de credenciamento institucional de modalidade. A primeira abrange toda a IES e sua vinculação com a pessoa jurídica mantenedora. A segunda alcança apenas o ato de credenciamento institucional de uma modalidade, no caso em exame da modalidade EaD, de modo que a retirada desta modalidade não afeta a condição de existência da IES, nem sua relação com a respectiva mantenedora.

A possibilidade de transferência de ato de credenciamento institucional de modalidade não está disciplinada nos normativos em vigor, de modo que, em primeiro plano, há que se perquirir se esse tipo de transferência não está vedado.

Nenhuma das vedações previstas nos Decretos nºs 9.057/2017 e 9.235/2017 abrange ou alcança a transferência de modalidade. O artigo 38 do Decreto nº 9.235/2017 apresenta as situações que estão expressamente vedadas:

Art. 38. 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 desc credenciamento voluntário ou decorrente de procedimento sancionador, ou em relação a qual seja constatada a ausência de oferta efetiva de aulas por período superior a vinte e quatro meses.

Parágrafo único. As hipóteses previstas no caput caracterizarão irregularidade administrativa, nos termos do Capítulo III.

Nenhuma das hipóteses elencadas no artigo 38 abrangem ou se confundem com a transferência de ato de credenciamento institucional de modalidade, tanto pelo objeto, quanto pelos resultados. Ou seja, a transferência de ato de credenciamento institucional de modalidade não se enquadra em nenhuma das vedações constantes do artigo 38.

Na transferência de ato de credenciamento institucional de modalidade não se transfere cursos individualmente, mas o próprio credenciamento institucional e, obviamente, os cursos nele inseridos, com o respectivo acervo regulatório. Não se divide a mantida, posto que a transferência do ato de credenciamento institucional de modalidade não implica o surgimento de outra IES, já que só pode e deve ser realizado entre IES existentes. E, também, não há fusão de IES e nem divisão de cursos.

Trata-se, portanto, de procedimento que não está expressamente vedado, e que do ponto de vista prático e regulatório se revela possível, mediante adequada e específica disciplina, até porque o ensino é livre à iniciativa privada (artigo 209, CF), cabendo ao Poder Público curar pela preservação e concretização desse princípio constitucional de liberdade de atuação.

Aliás, essa liberdade restou consolidada recentemente, em abrangência e simplificação de procedimentos, com a Medida Provisória nº 881, de 30 de abril de 2019, que instituiu a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica, estabeleceu garantias de livre mercado e análise de impacto regulatório, notadamente pelos princípios nela consagrados, de presunção de liberdade de atuação e de boa-fé do particular.

O cenário normativo estabelecido pela Medida Provisória nº 881, de 30 de abril de 2019, reforça significativamente os princípios de desburocratização assentados na Lei nº

13.726, de 8 de outubro de 2018, que “*Racionaliza atos e procedimentos administrativos dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e institui o Selo de Desburocratização e Simplificação*”, forte na orientação contida no seu artigo 5º, que visa medidas regulamentares para eliminar o excesso de burocracia.

Esses preceitos, especialmente no campo regulatório, evidenciam que uma iniciativa não vedada expressamente em lei, desde que não envolva segurança nacional, segurança pública ou sanitária e saúde pública (artigo 3º, § 1º, MP nº 881/2019), não pode ser obstada pela alegação de falta de disciplina ou normatização própria ou de procedimento adequado, cabendo ao Poder Público, por seus órgãos, curar o que for necessário para que a ação ou atividade possa ter curso.

Na situação examinada não há vedação para a transferência de credenciamento institucional de modalidade entre mantidas. Não se vislumbra, inclusive, qualquer óbice de natureza prática ou regulatória ou, ainda, risco para a qualidade do ensino, para a sociedade, para os estudantes ou para o interesse público social, até porque a eventual transferência seria realizada entre instituições de educação superior credenciadas no Sistema Federal de Ensino e com indicadores de qualidade positivos (CI igual ou maior que 3). Ademais, os atos regulatórios são periodicamente renovados, de modo que por ocasião do recredenciamento da modalidade na nova IES, a atuação e a oferta de EaD serão avaliadas e medidas para eventuais ajustes poderão ser determinadas.

Nesse panorama, cabe ao CNE importante papel no exercício de suas atribuições. Em diversas ocasiões, quando a ausência de norma específica estava a inviabilizar o exercício de garantia ou direito no campo educacional, este Colegiado, por razões de segurança jurídica e de estabilidade social e educacional, no exercício de sua competência normativa, disciplinou a matéria.

A propósito, conforme já assinalado, a competência normativa do CNE está expressamente prevista no artigo 7º da Lei nº 4.024/1961, com redação da Lei nº 9.131/2005. Compete-lhe, ainda, nos termos do artigo 9º, § 2º, alínea “h”, do mesmo Diploma Legal, analisar questões relativas à aplicação da legislação referente à educação superior, especialmente aquelas relacionadas aos atos institucionais de credenciamento e recredenciamento de IES.

O Decreto nº 9.235/2017 também afirma a competência normativa do CNE, explicitando no seu artigo 6º, inciso I, que compete a este Conselho “*exercer atribuições normativas, deliberativas e de assessoramento ao Ministro de Estado da Educação nos temas afetos à regulação e à supervisão da educação superior, inclusive nos casos omissos e nas dúvidas surgidas na aplicação das disposições deste Decreto*”.

Disposições de igual conteúdo estão assentadas no Regimento Interno do Conselho Nacional de Educação que, inclusive, no seu artigo 18, inciso III, indica a Resolução como instrumento decorrente do exercício de sua competência normativa e hábil para estabelecer normas a serem observadas pelos sistemas de ensino sobre as matérias da competência do Conselho Pleno e das Câmaras.

Assim, conheço da questão proposta e da importância da matéria nela abordada, que, por razões de segurança jurídica, tendo em vista os preceitos legais mencionados neste Parecer, deve merecer a disciplina adequada no âmbito da competência normativa deste Colegiado.

Nesse passo, considerando a relevância do tema e a necessidade de sua normatização para atender as exigências de segurança jurídica e eliminar qualquer ambiguidade neste campo, propõe-se aos pares da Câmara de Educação Superior do egrégio Conselho Nacional de Educação a minuta de resolução a seguir registrada.

II – VOTO DA COMISSÃO

A Comissão vota favoravelmente à aprovação do Projeto de Resolução anexo, que institui a Transferência de Ato Institucional de Credenciamento por Modalidade.

Brasília (DF), 9 de outubro de 2019.

Conselheiro Antonio Carbonari Netto – Relator

Conselheiro Francisco César de Sá Barreto – Presidente

Conselheiro Antonio de Araujo Freitas Júnior – Membro

III – DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Superior aprova, por unanimidade, o voto da Comissão.
Sala das Sessões, em 9 de setembro de 2019.

Conselheiro Antonio de Araujo Freitas Júnior – Presidente

Conselheiro Joaquim José Soares Neto – Vice-Presidente



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO
CÂMARA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR**

PROJETO DE RESOLUÇÃO

Estabelece normas para a Transferência de Ato Institucional de Credenciamento por Modalidade.

O Presidente da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação (CNE), no uso de suas atribuições legais, com fundamento no art. 9º, § 2º, alínea “h”, da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, com a redação dada pela Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995, na Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, no Decreto nº 9.057, de 25 de maio de 2017, no Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, na Lei nº 13.726, de 8 de outubro de 2018, na Medida Provisória nº 881, de 30 de abril de 2019, e com fundamento no Parecer CNE/CES nº/2019, homologado por Despacho do Senhor Ministro de Estado da Educação, publicado no Diário Oficial da União de de de 2019, resolve:

Art. 1º Fica instituída a Transferência de Ato Institucional de Credenciamento por Modalidade.

Art. 2º A Instituição de Educação Superior (IES) pertencente ao Sistema Federal de Ensino, credenciada para oferta de educação superior na modalidade presencial e na modalidade a distância, poderá transferir para outra IES, do mesmo Sistema, da mesma mantenedora ou de mantenedora distinta, um dos atos de credenciamento institucional.

§ 1º A transferência abrange o acervo regulatório e os cursos ofertados na modalidade transferida.

§ 2º A IES transferente cessará imediatamente a atuação na modalidade transferida e somente poderá solicitar novo credenciamento para aquela modalidade no prazo de 2 (dois) anos, contados da efetivação da transferência.

§ 3º Somente poderão participar de processo de transferência de ato institucional de credenciamento por modalidade, IES com Conceito Institucional (CI) maior ou igual a 3 (três) e que não estejam submetidas a processo de supervisão institucional.

§ 4º A transferência de ato institucional de credenciamento por modalidade não altera o prazo de validade dos atos regulatórios transferidos.

Art. 3º Até que seja implantada no sistema e-MEC funcionalidade adequada, a transferência de ato institucional de credenciamento por modalidade, será processada no Sistema Eletrônico de Informações (SEI/MEC), analisada pela Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação (CES/CNE) para posterior encaminhamento à SERES.

§ 1º Fica delegada ao Secretário de Regulação e Supervisão da Educação Superior do Ministério da Educação (SERES/MEC) a competência para receber, instruir e decidir os pedidos de transferência de ato institucional de credenciamento por modalidade, após a implantação da funcionalidade necessária no e-MEC.

§ 2º O pedido de transferência de ato institucional de credenciamento por modalidade deverá ser instruído com os documentos ou termos de acordo em que se funda a transferência, com as devidas Atas dos colegiados respectivos assinadas pelos responsáveis pelas IES envolvidas, contendo as condições e abrangência da transferência, regra de transição e

disposição específica quanto aos polos, especialmente quanto à preservação dos direitos dos estudantes vinculados aos polos que serão desativados, principalmente:

- a) Termo de aceite da transferência de ambas as instituições;
- b) Relação do acervo material, aulas, vídeos, textos digitais, plataforma tecnológica, acervo bibliográfico e demais sistemas a serem transferidos;
- c) Relação do corpo técnico e docente, cientes da respectiva transferência.

§ 3º A transferência de ato institucional de credenciamento por modalidade é irretratável após sua efetivação e eventuais divergências entre as partes em face do documento que deu base ao pedido, serão dirimidas fora do ambiente regulatório e não afetam a competência do Ministério da Educação de curar pela atividade educacional.

Parágrafo Único. Da decisão proferida pelo Secretário da SERES caberá recurso à Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação, no prazo de 30 (trinta) dias, contados da notificação das IES envolvidas, nos termos da legislação.

Art. 5º Efetivada a transferência de ato institucional de credenciamento por modalidade a SERES promoverá as alterações correspondentes nos atos autorizativos e no cadastro das IES envolvidas.

Art. 6º A transferência de ato institucional de credenciamento por modalidade não altera a relação das mantidas com suas respectivas mantenedoras.

Art. 7º Os casos omissos serão examinados pela Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação.

Art. 8º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.