

AGUARDANDO HOMOLOGAÇÃO



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

INTERESSADA: Sociedade Mineira de Cultura		UF: MG
ASSUNTO: Recurso contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) que, por meio da Portaria nº 328, de 16 de outubro de 2020, publicada no Diário Oficial da União (DOU), em 19 de outubro de 2020, aplicou medidas cautelares em face da oferta do curso superior de Direito, bacharelado, na modalidade a distância, pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC MINAS), com sede no município de Belo Horizonte, no estado de Minas Gerais.		
RELATOR: Marco Antonio Marques da Silva		
PROCESSO Nº: 23000.026280/2020-33		
PARECER CNE/CES Nº: 376/2021	COLEGIADO: CES	APROVADO EM: 8/7/2021

I – RELATÓRIO

Trata o processo de recurso interposto contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) que, por meio da Portaria nº 328, de 16 de outubro de 2020, publicada no Diário Oficial da União (DOU), em 19 de outubro de 2020, aplicou medidas cautelares em face da oferta do curso superior de Direito, bacharelado, na modalidade a distância, pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC MINAS), código e-MEC nº 338, com sede na Avenida Dom José Gaspar, nº 500, bairro Coração Eucarístico, no município de Belo Horizonte, no estado de Minas Gerais, CEP 30535-90, mantida pela Sociedade Mineira de Cultura, código e-MEC nº 236, inscrita no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) sob o nº 17.178.195/0001-67.

A Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais foi credenciada pelo Decreto nº 45.046, de 12 de dezembro de 1958. O credenciamento para a oferta de cursos superiores na modalidade Educação a Distância (EaD) foi obtido por meio da Portaria MEC nº 585, de 24 de fevereiro de 2006, publicada no Diário Oficial da União, em 1º de março de 2006.

Conforme consta do sistema e-MEC, a recorrente solicitou autorização para a oferta do curso superior de Direito, bacharelado, na modalidade a distância, em 14 de maio de 2009. O pedido foi tombado sob o e-MEC nº 200903082. O processo cumpriu a tramitação prevista nos normativos de regência, ou seja, cumpriu as fases de Despacho Saneador, Avaliação pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), manifestação da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e foi encaminhado para início da fase de Parecer Final da SERES, em 10 de maio de 2016. Importante destacar que a Avaliação realizada pelo Inep apontou uma proposta de curso superior com excelente qualidade, conforme se denota nos conceitos indicados no Relatório de Avaliação nº 88776:

Dimensões	Conceitos
1 – Organização Didático-Pedagógica	4.3
2 – Corpo Docente e Tutorial	4.7
3 – Infraestrutura	4.2
Conceito Final	4

Em 2019, foi editada a Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019 – Lei de Liberdade Econômica, que estabeleceu a aprovação tácita dos atos de liberação da atividade econômica, conforme os termos do seu artigo 1º, § 6º, tais atos são entendidos como:

[...]

licença, a autorização, a concessão, a inscrição, a permissão, o alvará, o cadastro, o credenciamento, o estudo, o plano, o registro e os demais atos exigidos, sob qualquer denominação, por órgão ou entidade da administração pública na aplicação de legislação, como condição para o exercício de atividade econômica, inclusive o início, a continuação e o fim para a instalação, a construção, a operação, a produção, o funcionamento, o uso, o exercício ou a realização, no âmbito público ou privado, de atividade, serviço, estabelecimento, profissão, instalação, operação, produto, equipamento, veículo, edificação e outros (...).

O Decreto nº 10.178, de 18 de dezembro de 2019, regulamentou as disposições da Lei nº 13.874/2019 estabelecendo, em seu artigo 10 que “A autoridade máxima do órgão ou da entidade responsável pelo ato público de liberação fixará o prazo para resposta aos atos requeridos junto à unidade” e que o transcurso do prazo fixado em ato da autoridade competente sem o exame implica na aprovação tácita do ato de liberação.

No âmbito do Ministério da Educação (MEC), a SERES, no cumprimento das disposições acima citadas, editou a Portaria nº 279, de 29 de setembro de 2020, fixando o prazo de 540 (quinhentos e quarenta) dias para aprovação tácita dos pedidos de autorização de cursos superiores nas modalidades presencial ou a distância.

Diante deste quadro normativo e considerando a instrução do processo de autorização nº 200903082, a recorrente anunciou a oferta do curso superior de Direito, bacharelado na modalidade EaD, com base nos pressupostos estabelecidos pela Lei nº 13.874/2019, entendendo cumpridos os requisitos para a aprovação tácita do ato de liberação.

Em decorrência de suposta oferta irregular do curso superior de Direito, bacharelado, na modalidade EaD, para o qual não foi expedido ato autorizativo próprio, a SERES, nos autos do Processo em referência e diante das notícias jornalísticas sobre a oferta do curso superior, aplicou, nos termos da Nota Técnica nº 72/2020/CGSO-TÉCNICOS/DISUP/SERES, e da Portaria nº 328/2020, as seguintes medidas cautelares em face da PUC MINAS: (i) a suspensão do edital do vestibular e do ingresso de estudantes no anunciado curso de graduação em Direito na modalidade EaD da PUC MINAS, por qualquer tipo de processo seletivo; (ii) a publicação, de forma visível e destacada, na página principal do sítio eletrônico institucional da PUC MINAS na *internet* com retratação da oferta, através de mensagem dirigida à comunidade acadêmica que informe que o MEC ainda não autorizou a oferta de curso de graduação em Direito na modalidade EaD da Instituição de Educação Superior (IES); e (iii) encaminhamento de correspondência física e eletrônica aos estudantes inscritos para o edital vestibular de ingresso no anunciado curso de graduação em Direito na modalidade EaD, com a respectiva comprovação de entrega postal e eletrônica, comunicando a suspensão do edital vestibular supracitado.

Assim, constitui ato recorrido e objeto do recurso interposto neste Processo, a Portaria SERES nº 328, de 16 de outubro de 2020, publicada no DOU, em 19 de outubro de 2020.

Inconformada com as medidas cautelares aplicadas, a IES interpôs recurso ao Conselho Nacional de Educação conforme razões contidas no Documento SEI nº 2329685, constante do Processo SEI nº 23001.000870/2020-26, anexado ao principal Processo SEI nº 23000.026280/2020-33. Conforme já assinalado, a PUC MINAS alegou em suas razões que ingressou com pedido de autorização do curso superior de Direito, bacharelado, EaD, em 14 de maio de 2009, que originou o Processo e-MEC nº 200903082. Aponta ainda que a proposta

de curso superior foi avaliada por especialistas do Inep e obteve Conceito de Curso (CC) 4 (quatro), numa escala de 5 (cinco) níveis, de forma que o Processo foi tramitado à SERES para Parecer Final em 10 de maio de 2016. A IES aponta, ainda, que não há óbice legal para a oferta de curso superior na modalidade a distância e que, com o advento da Lei nº 13.874/2019 – Lei de Liberdade Econômica, adquiriu prescrição aquisitiva, gerando direito de oferta do curso. Ademais, sustentou que “a PUC MINAS passou a oferecer o curso de Direito na modalidade EaD e foi alvo da ira do MEC, que instaurou processo de supervisão, no dia 15 de outubro e, imediatamente, impôs sanção administrativa, no dia 16.”

Ao examinar as razões da IES em sede de juízo de retratação, a SERES expediu a Nota Técnica nº 88/2020/CGSO-TÉCNICOS/DISUP/SERES, sustentando, em síntese, que a PUC MINAS não possui ato autorizativo para a oferta de curso superior de Direito, bacharelado, na modalidade a distância. Transcrevo, a seguir, o inteiro teor da manifestação da SERES:

[...]

I - RELATÓRIO

I.1 - OBJETO

1. Trata-se de análise de Recurso Administrativo interposto pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais - PUC MINAS (cód. e-MEC nº 338) em face das seguintes medidas cautelares dispostas na Portaria nº 328, de 16/10/2020, publicada no Diário Oficial da União - DOU de 19/10/2020, a saber:

1.1. suspensão do edital vestibular e do ingresso de estudantes no anunciado curso de graduação em Direito na modalidade EaD da PUC MINAS, por qualquer tipo de processo seletivo;

1.2. publicação, de forma visível e destacada, na página principal do sítio eletrônico institucional da PUC MINAS na internet com retratação da oferta, através de mensagem dirigida à comunidade acadêmica que informe que o MEC ainda não autorizou a oferta de curso de graduação em Direito na modalidade EaD da Instituição de Ensino Superior - IES;

1.3. encaminhamento de correspondência física e eletrônica aos estudantes inscritos para o edital vestibular de ingresso no anunciado curso de graduação em Direito na modalidade EaD, com a respectiva comprovação de entrega postal e eletrônica, comunicando a suspensão do edital vestibular supracitado.

II – QUALIFICAÇÃO

2. A qualificação da PUC MINAS, assim como do curso objeto do presente procedimento, qual seja, o curso de Direito com expectativa de ser ofertado na modalidade EaD, já se encontra descrita no Tópico I. II – Qualificação da Nota Técnica nº 72/2020/CGSO-TÉCNICOS/DISUP/SERES (doc. SEI nº 2293461).

III – FATOS

3. Em 15/10/2020, esta Coordenação-Geral de Supervisão a Educação Superior - CGSO/DISUP/SERES tomou conhecimento dos fatos narrados em 2 (duas) reportagens jornalísticas¹, por meio das quais foi possível observar a potencial oferta de curso superior de Direito na modalidade a distância com anúncio de processo seletivo simplificado para ingresso no primeiro semestre do ano de 2021, com a seguinte orientação para o ingresso na citada instituição, "o candidato faz a inscrição até 8 de novembro e escolhe se deseja fazer uma prova online (de redação e

outras disciplinas), no dia 21 de novembro, ou seleção pela nota do Enem (edições de 2012 a 2019). Após a divulgação do resultado, no dia 3 de dezembro, os candidatos aprovados deverão realizar sua matrícula online, de acordo com o cronograma previsto no edital" (<http://portal.pucminas.br/pucinforma/materia2.php?codigo=2654&materia=33707>). Além disso, segundo reportagem, a instituição de ensino superior ira ofertar 200 (duzentas) vagas para o primeiro semestre de 2021 e mais 175 (cento e setenta e cinco) para o segundo semestre, com valor da mensalidade de R\$ 680,00 (seiscentos e oitenta reais).

4. Na mesma data, foi instaurado, através de ofício, o presente Processo de Supervisão, na fase preparatória, pela CGSO/DISUP/SERES, no uso de suas atribuições legais e regulamentares, em especial as dispostas no art. 65, do Decreto nº 9.235/2017, e no art. 11, da Portaria nº 315/2018, em desfavor da PUC MINAS, nos termos do Despacho Ordinatório nº 152/2020/CGSO-TÉCNICOS/DISUP/SERES.

5. Também em 15/10/2020, por meio do envio do Ofício nº 716/2020/CGSO-TÉCNICOS/DISUP/SERES-MEC, a CGSO/DISUP/SERES notificou a PUC MINAS para apresentar manifestação prévia sobre a veracidade das reportagens citadas no Despacho Ordinatório nº 152/2020/CGSO-TÉCNICOS/DISUP/SERES, em especial quanto à pretensão da IES de ofertar o curso de graduação em Direito na modalidade à distância.

6. Evidencia-se que, nos termos da citada notificação, a PUC MINAS foi advertida de que se não se manifestasse dentro do prazo de 30 (trinta) dias, ensejaria a adoção das providências previstas no Decreto nº 9.235/2017 c/c a Portaria nº 315/2018.

7. Em 19/10/2020, foi publicada no DOU a Portaria nº 328, de 16/10/2020, por meio da qual o Secretário de Regulação e Supervisão da Educação Superior decidiu aplicar medidas cautelares perante a PUC MINAS, devido às razões expostas na Nota Técnica nº 72/2020/CGSO-TÉCNICOS/DISUP/SERES (doc. SEI nº 2293461).

8. Em 21/10/2020, foi protocolada neste Ministério da Educação - MEC a manifestação da PUC MINAS (doc. SEI nº 2309886). Momento em que apresentou resposta à solicitação de esclarecimentos desta CGSO/DISUP/SERES.

9. Em 19/10/2020, por meio do envio do Ofício nº 629/2020/CGSO-TÉCNICOS/DISUP/SERES-MEC, a PUC MINAS foi notificada sobre a publicação da Portaria nº 328, por meio da qual se aplicou medidas cautelares contra ela, devendo apresentar recurso administrativo no prazo de 30 (trinta) dias ao Conselho Nacional de Educação - CNE quanto à decisão de aplicação de medidas cautelares, segundo o art. 63, § 2 do Decreto nº 9.235.

10. Em 11/11/2020, aquele colendo CNE encaminhou a esta Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior - SERES/MEC o recurso administrativo interposto pela PUC MINAS contra as medidas cautelares aplicadas pela Portaria nº 328/2020, nos termos do Ofício nº 588/2020/CES/SAO/CNE/CNE-MEC (Processo SEI nº 23001.000870/2020-26).

11. Dessa forma, em 12/11/2020, o Processo SEI nº 23001.000870/2020-26 foi anexado ao Processo de supervisão nº 23000.026280/2020-33, por se tratar de recurso administrativo impetrado pela instituição de ensino superior, nos termos do Despacho Ordinatório nº 168/2020.

12. É a breve síntese dos fatos.

II. ANÁLISE

II.1 - DOS ASPECTOS FORMAIS

13. Resgata-se que o recurso ora interposto pela PUC MINAS (Processo SEI nº 23001.000870/2020-26) recorre da determinação da Portaria nº 328/2020, publicada no DOU de 19/10/2020, com fundamento na Nota Técnica nº 72/2020/CGSO-TÉCNICOS/DISUP/SERES, no âmbito do Processo de Supervisão nº 23000.026280/2020-33, de competência da CGSO, subordinada à DISUP/SERES/MEC, a qual determinou a aplicação de medidas cautelares de:

13.1. suspensão do edital vestibular e do ingresso de estudantes no anunciado curso de graduação em Direito na modalidade EaD da PUC MINAS, por qualquer tipo de processo seletivo;

13.2. publicação, de forma visível e destacada, na página principal do sítio eletrônico institucional da PUC MINAS na internet com retratação da oferta, através de mensagem dirigida à comunidade acadêmica que informe que o MEC ainda não autorizou a oferta de curso de graduação em Direito na modalidade EaD da IES; e

13.3. encaminhamento de correspondência física e eletrônica aos estudantes inscritos para o edital vestibular de ingresso no anunciado curso de graduação em Direito na modalidade EaD, com a respectiva comprovação de entrega postal e eletrônica, comunicando a suspensão do edital vestibular supracitado.

14. Preliminarmente, salienta-se que os requisitos de admissibilidade e conhecimento de Recurso foram cumpridos, assim como foi interposto tempestivamente em 09/11/2020, conforme o Processo SEI nº 23001.000870/2020-26.

15. Portanto, o recurso deve ser conhecido.

II.II. DOS ASPECTOS MATERIAIS

16. No âmbito do Recurso, oportunidade para o exercício do contraditório, em respeito ao rito previsto no Decreto nº 9.235, de 2017, a PUC MINAS ao manifestar sua irrisignação contra as medidas cautelares dispostas na Portaria nº 328/2020, publicada no DOU de 19/10/2020, fez os seguintes argumentos:

A recorrente ingressou com pedido de autorização de oferta de curso de Direito, na modalidade EaD, no ano de 2009, dando abertura ao processo administrativo no MEC, sob o número 200903082. O pedido foi protocolado em 14/05/2009.

A OAB se manifestou contrariamente ao pedido, mas o processo teve curso. deu-se a avaliação in loco, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais - INEP -, tendo o curso obtido o conceito 4, quando o maior conceito possível seria 5. cumpre uma digressão, neste momento, sobre a postura da OAB.

(...)

Voltemos à narrativa. Devolvido o relatório para a Seres - Secretaria de Regulação Supervisão da Educação Superior -, houve impugnação ex

offício da Seres, acompanhando manifestação contrária emitida pela OAB. O recurso foi encaminhado para o órgão recursal, a saber, a Comissão Técnica de Acompanhamento de Avaliação - CTAA. Cumpre lembrar que o recurso somente chegou à CTAA em novembro de 2015, encerrando-se em maio de 2016, quando sua instrução estava pronta desde junho de 2012.

No dia 20 de maio de 2016 iniciou-se a última fase do processo administrativo, quando cumpria à Seres emitir parecer final e endereçar a minuta de portaria para chancela do Ministro da Educação e publicação do ato autorizativo.

Curiosamente, a fase de parecer final pela Seres iniciou-se em maio de 2016 e somente em maio de 2019 ocorreu alteração na movimentação, sendo o processo colado "em análise". quatro meses depois ocorre nova movimentação no sistema e-MEC, e o processo passa à condição de "analisado", embora o resultado seja "não concluído".

Assim, estamos diante de um processo de autorização de oferta de curso que completou 4.206 dias, ou 140,2 meses de tramitação.

É urgente dizer e enfatizar que não há óbice em lei para a oferta de curso de direito na modalidade EaD. Não há proibição legal para a oferta dessa modalidade, tanto que o processo tramita sem problema. (Grifados no original, Pág. 2 a 3, doc. SEI nº 2329685).

17. A PUC MINAS aduz que “o presente processo administrativo foi alcançado pela prescrição aquisitiva, gerando direito de oferta do curso” (Pág. 3, Idem). Legitimando sua argumentação de acordo com os termos dispostos na exposição de motivos para a elaboração e publicação da Medida Provisória nº 881. Ademais, ainda aduziu que:

Assim, sob o entendimento na Lei nº 13.874/19, instituidora da prescrição aquisitiva em favor do cidadão e empresas e associações civis, a PUC Minas passou a oferecer o curso de Direito na modalidade EaD e foi alvo da ira do MEC, que instaurou processo de supervisão, no dia 15 de outubro e, imediatamente, impôs sanção administrativa no dia 16.

Por entender que essas são medidas extremas, em perspectiva administrativa, além de estarem na contramão da legislação em vigor, não há alternativa para a recorrente senão vir perante o Conselho Nacional de Educação, expor seu direito e requerer sua declaração a fim de produzir todos os efeitos jurídicos da decisão judicial. cumpre manifestar que a questão conflituosa é objeto de ação judicial também. (Pág. 5, Ibidem).

18. Continua argumentado, a PUC MINAS, seu entendimento sobre o regramento do sistema federal de ensino no Brasil, na medida em que potencializaria a aprovação tácita para a oferta do curso de Direito na modalidade EaD, atacando os termos da Portaria nº 279//20 deste MEC, alegando que ela não cumpriria com o disposto no Decreto nº 10.178/20 e na Lei nº 13.874/19, e evidencia que “o texto da Portaria nº 279/20 é deficiente em nível que a torna quase incompreensível, com efeitos deletérios para o cidadão e as empresas, exatamente por estar em descompasso com a legislação que deveria regulamentar em termos específicos.”

19. Por fim, a PUC MINAS alega que,

Com o advento da Lei 13.874/19, bem como a finalização do prazo de 540 dias para a autorização de processo administrativo pela própria Seres, dúvida não há quanto ao direito da recorrente.

O Decreto nº 9.235/17 estabelece em seu artigo 63, & 2º, a competência da CES do CNE, para apreciar e decidir em sede de recursos, as decisões da Seres.

Ainda que não haja previsão do tempo de tramitação é lícito requerer o processamento com urgência, tendo em vista as questões de direito e os previsíveis prejuízos impostos à recorrente.

Ao final, requer seja dado provimento ao recurso para declarar ilegalidade a medida cautelar arbitrada pela Seres, determinando a extinção do processo de supervisão. (Pág. 21, Ibiidem).

20. Nessa seara, observa-se que as alegações apresentadas pela PUC MINAS não merecem prosperar, senão vejamos.

21. Primeiramente, tem-se que as atribuições deste Ministério da Educação - MEC são, de acordo com o Decreto nº 9.235/2017, de exercer as funções de regulação, supervisão e avaliação das instituições de educação superior - IESs e dos cursos superiores de graduação e de pós-graduação lato sensu no sistema federal de ensino.

22. O Decreto nº 9.005, de 14 de março de 2017, estabelece que a Secretaria de Regulação e Supervisão a Educação Superior - SERES/MEC tem entre suas competências planejar e coordenar o processo de formulação de políticas para a regulação da educação superior e supervisionar as instituições de ensino superior e seus cursos com a finalidade de cumprir a legislação educacional e contribuir para a indução de melhoria de padrões de qualidade da educação superior.

23. Além disso, diante das mudanças normativas ocorridas no âmbito do sistema federal de ensino, a SERES/MEC tem absorvido em suas atribuições a responsabilidade de aprimorar a sua atuação regulatória e os resultados a serem apresentados à sociedade, com foco na transparência, previsibilidade, eficiência e eficácia de seus procedimentos e de suas políticas. Ademais, têm crescido também os desafios de monitoramento e de supervisão de tal sistema, tendo em vista a sua heterogeneidade, complexidade e dimensão.

24. Sendo assim, com relação ao argumento tecido pela PUC MINAS sobre o tempo demasiadamente longo do fluxo decorrido de seu processo regulatório de autorização do curso de Direito na modalidade EaD, assim como, seu insurgimento contra as demais normas relativas à regulação da educação superior, conforme foi alegado na tese, resgata-se que a SERES/MEC dispõe de um fórum apto para se discutir tal temática. Trata-se de uma instância formalmente instituída que contempla tal finalidade, o Conselho Consultivo do Programa de Aperfeiçoamento dos Processos de Regulação e Supervisão da Educação Superior, instituído pela Portaria nº 1.066/2012, publicada no DOU em 13/08/2012.

25. Conforme o art. 2º da Portaria nº 1066/2012, o Programa de Aperfeiçoamento dos Processos de Regulação e Supervisão da Educação Superior – Pares, contempla a formulação e implementação de medidas integradas que objetivam:

25.1. melhorar a eficiência e a efetividade das atividades de regulação e supervisão de cursos e instituições da de educação superior, de forma a

assegurar ao estudante, destinatário principal das políticas públicas educacionais, a oferta de educação superior de qualidade;

25.2. fortalecer a capacidade institucional para gestão em regulação e supervisão;

25.3. melhorar a coordenação e o alinhamento estratégicos entre as políticas públicas setoriais e os processos regulatórios;

25.4. aperfeiçoar e desenvolver mecanismos de controle social e transparência dos procedimentos de regulação e supervisão desenvolvidos pelo MEC;

25.5. aprimorar e desenvolver mecanismos de atendimento de demanda da sociedade e dos agentes regulados pelas informações produzidas e gerenciadas pelo MEC.

26. As competências do CC PARES, conforme previsto no art. 7º da Portaria nº 1066/2012, são:

26.1. apresentar sugestões e avaliar propostas para formulação de políticas para a regulação e supervisão da educação superior, em consonância com as metas do Plano Nacional de Educação – PNE;

26.2. apresentar sugestões para a elaboração dos instrumentos de avaliação de instituições e cursos de educação superior;

26.3. apresentar sugestões para as ações de concepção e atualização dos referenciais e das diretrizes curriculares dos cursos superiores de graduação e tecnológicos;

26.4. apresentar sugestões de referenciais de qualidade para a educação a distância, considerando as diretrizes curriculares da educação superior e as diversas tecnologias de informação e comunicação;

26.5. apresentar sugestões de estratégias para desenvolvimento de ações de supervisão das instituições de educação superior e de cursos de graduação e sequenciais, presenciais e a distância, com vistas ao cumprimento da legislação educacional e à indução de melhorias dos padrões de qualidade da educação superior, aplicando as penalidades previstas na legislação;

26.6. avaliar estudos e propor o aprimoramento de normas relativas à regulação, supervisão e avaliação da educação superior;

26.7. apresentar a proposta de seu Regimento Interno ao Ministro de Estado da Educação.

27. O Regimento Interno do CC Pares foi aprovado pela Portaria nº 382/2013, publicada no DOU em 08/05/2013, informa sobre a natureza do Conselho, sua composição, suas competências, estrutura e funcionamento. Deste Regimento, cabe destacar a instituição de Câmaras Consultivas Temáticas – CCT para:

27.1. Aprimoramento do Sistema e-MEC;

27.2. Revisão do marco regulatório de EAD;

27.3. Política regulatória do ensino jurídico;

27.4. Atualização do catálogo de cursos tecnológicos.

28. Assim, considera-se que a SERES/MEC dispõe de uma instância capaz de discutir a reformulação das normas da regulação da educação superior, capaz de propiciar o diálogo institucional para a discussão dos temas relacionados, in casu,

aos cursos de EaD. Embora a estrutura atual do Pares e de seu Conselho Consultivo – CC Pares não contemple representação de associações representantes das entidades e alunos de ensino a distância, se tratam de modificações pontuais que podem ser feitas a partir de deliberação do Secretário de Regulação e Supervisão da Educação Superior. Não cabendo no presente momento a esta Coordenação-Geral de Supervisão da Educação Superior - CGSO/DISUP/SERES/MEC adentrar na discussão de mérito regulatório da norma rechaçada pela parte.

29. Nesse contexto, naquilo que tem a ver com a atuação desta Diretoria de Supervisão da Educação Superior - DISUP/SERES, tem-se a edição da Portaria nº 315, de 4 de abril de 2018, que, conforme expresso no Decreto nº 9.235, de 2017, em seu art. 1º, § 2º, preconiza que as funções de supervisão se realizam 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 IESs que os ofertam, e buscarão resguardar o interesse público.

30. É preciso assinalar que todas as ações deste MEC em processos de supervisão se fazem estritamente em observância às normas que regem o processo administrativo, tem como fundamento a Lei de Diretrizes e Bases – Lei nº 9.394/96 e cumpre estritamente os normativos da educação superior. Cabendo a atuação direta desta DISUP/SERES no enfrentamento das práticas irregulares realizadas por agentes do sistema federal de ensino no Brasil, zelando-se pela regularidade no funcionamento de IES e na qualidade da oferta de seus cursos superiores.

31. Compreendendo que os atos autorizativos fixam os limites de atuação dos agentes públicos e que a autonomia universitária concedida à PUC MINAS não à desobriga de cumprir com a legislação educacional, na medida em que não se caracteriza como uma instituição independente do sistema, legitima-se a aplicação das cautelares dispostas na Portaria nº 328/2020.

32. Recorda-se que não existe ato autorizativo que legitime legalmente a oferta do curso de Direito na modalidade EaD pela PUC MINAS e, portanto, o pedido de autorização do citado curso se apresenta como uma expectativa de direito, a ser confirmada ou negada ao final de todo o processo regulatório nº 200903082 cuja fase se encontra em Parecer Final no âmbito da Diretoria de Regulação e Supervisão da Educação Superior - DIREG/SERES. (Grifo nosso)

33. Sendo assim, resiste razão a manutenção integral das medidas cautelares aplicadas à PUC MINAS por meio da Portaria nº 328, de 16/10/2020, publicada no DOU de 19/10/2020, devendo permanecer os efeitos das medidas cautelares ali determinadas até que se decida o presente processo.

34. Portanto, nos termos do art. 63, §º 2º do Decreto nº 9.235/2017, sugere-se o encaminhamento do recurso administrativo ao CNE/MEC.

III – CONCLUSÃO

35. Ante o exposto, em atenção aos referenciais de qualidade expressos na legislação e nos instrumentos de avaliação da educação superior, e às normas que regulam o processo administrativo na Administração Pública Federal, com fundamento expresso nos arts. 206 e 209 da Constituição, no art. 7º, I e II, da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, nos arts. 2º, 45 e 50 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, e nos arts. 68, 72, 76 e 77 do Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, esta CGSO/SERES/DISUP sugere à SERES/MEC encaminhar o recurso interposto pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais - PUC MINAS (cód.

e-MEC nº 338) ao Conselho Nacional de Educação - CNE/MEC contra Portaria nº 328/2020 com a proposição de conhecê-lo e, no mérito, negar-lhe provimento. (g.n)

Na espécie, o recurso investe contra a decisão contida na Portaria SERES nº 328/2020, que aplicou medidas cautelares em face da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC MINAS).

No exame dos temas inseridos na competência do Conselho Nacional de Educação, cumpre ao Relator do processo conhecer e ponderar todos os elementos que envolvem a questão a ser decidida, de modo a atender os pressupostos da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, especialmente a adoção de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados e a interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige.

Nesse contexto, cumpre a este Relator cotejar a contingência fática do Processo com as normas de regência, no caso, a Constituição Federal, a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1999, o Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, a Lei nº 13.874/2019, o Decreto nº 10.178/2019 e a Portaria SERES nº 279/2020.

Na espécie, a contingência que se examina é a oferta do curso superior de Direito, bacharelado, na modalidade a distância pela PUC MINAS sem o correspondente ato autorizativo expedido pelo Ministério da Educação, mas com base na regra de aprovação tácita instituída a partir da Lei nº 13.874/2019, do Decreto nº 10.178/2019 e da Portaria SERES nº 279/2020.

A matéria a ser dirimida neste processo diz respeito à ocorrência ou não da aprovação tácita, bem como à necessidade da expedição de ato autorizativo específico pelo MEC.

A oferta do curso superior de Direito, bacharelado, na modalidade EaD, é mera circunstância, pois, conforme já dito, o debate é sobre a aprovação tácita de ato de liberação, nos termos dos normativos anteriormente citados.

Significa, por outro giro verbal, que a questão a ser dirimida no recurso que impugna as medidas cautelares tem a oferta do curso superior de Direito EaD em segundo plano.

O debate principal é sobre a aprovação tácita do pedido de autorização do referido curso, ou seja, este Colegiado não está decidindo, no mérito, se autoriza ou não um curso de Direito na modalidade EaD e sim se a autorização solicitada pela PUC MINAS está abrangida no escopo da aprovação tácita de atos de liberação estabelecidos pela Lei nº 13.874/2019, pelo Decreto nº 10.178/2019 e pela Portaria SERES nº 279/2020.

Definidos os limites da questão controvertida, passaremos à análise das medidas cautelares impostas à PUC MINAS sob a ótica da ocorrência dos eventos que permitem a aprovação tácita dos atos de liberação, notadamente porque a IES, em seu recurso, sustenta que a sua conduta – oferta de curso superior de Direito, bacharelado, na modalidade EaD – está amparada nos pressupostos da Lei nº 13.874/2019, o que dispensaria a prévia autorização específica pelo MEC.

Nessa esteira, importante lembrar, em caráter acessório, que o pedido de autorização do curso de Direito EaD foi formulado pela PUC MINAS em 2009 e foi avaliado pelo Inep com CC 4 (quatro) e conceitos superiores a 4 (quatro) em todas as Dimensões do Instrumento de Avaliação. Importante ainda assinalar que o Processo, com a instrução finalizada, foi à conclusão da SERES para Parecer Final, ou seja, para decisão, em 10 de maio de 2016, conforme consta do Sistema e-MEC.

Assim, à toda evidência, a situação do processo regulatório de autorização do curso superior de Direito, bacharelado, na modalidade EaD da PUC MINAS está a desafiar o princípio constitucional assentado no artigo 5º, inciso LXXVIII, que contempla garantia de duração razoável do processo com os meios que assegurem a celeridade de sua tramitação.

Obviamente que a violação do mencionado princípio constitucional não implica a aprovação tácita do ato de liberação.

Ocorre que a Lei nº 13.874/2019, regulamentada pelo Decreto nº 10.178/2019, estabeleceu para os casos de inércia da Administração Pública o mecanismo da aprovação tácita dos atos liberação, fixando os requisitos para que a referida aprovação possa produzir efeitos, inclusive requisitos temporais. Neste ponto, vale transcrever o que estabelece o Decreto nº 10.178/2019 sobre a aprovação tácita:

[...]

Art. 10. A autoridade máxima do órgão ou da entidade responsável pelo ato público de liberação fixará o prazo para resposta aos atos requeridos junto à unidade.

§ 1º Decorrido o prazo previsto no caput, a ausência de manifestação conclusiva do órgão ou da entidade acerca do deferimento do ato público de liberação requerido implicará sua aprovação tácita.

§ 2º A liberação concedida na forma de aprovação tácita não:

I - exime o requerente de cumprir as normas aplicáveis à exploração da atividade econômica que realizar; ou

II - afasta a sujeição à realização das adequações identificadas pelo Poder Público em fiscalizações posteriores.

*§ 3º O disposto no **caput** não se aplica: (Grifo no original)*

I - a ato público de liberação relativo a questões tributárias de qualquer espécie ou de concessão de registro de direitos de propriedade intelectual;

II - quando a decisão importar em compromisso financeiro da administração pública;

III - quando se tratar de decisão sobre recurso interposto contra decisão denegatória de ato público de liberação;

§ 4º O órgão ou a entidade poderá estabelecer prazos diferentes para fases do processo administrativo de liberação da atividade econômica cujo transcurso importará em aprovação tácita, desde que respeitado o prazo total máximo previsto no art. 11.

Prazos máximos (Grifo no original)

Art. 11. Para fins do disposto no § 8º do art. 3º da Lei 13.874, de 2019, o órgão ou a entidade não poderá estabelecer prazo superior a sessenta dias para a decisão administrativa acerca do ato público de liberação.

§ 1º O ato normativo de que trata poderá estabelecer o art. 10 prazos superiores ao previsto no caput, em razão da natureza dos interesses públicos envolvidos e da complexidade da atividade econômica a ser desenvolvida pelo requerente, mediante fundamentação da autoridade máxima do órgão ou da entidade.

§ 2º O órgão ou a entidade considerará os padrões internacionais para o estabelecimento de prazo nos termos do disposto no § 1º.

Protocolo e início do prazo

Art. 12. O prazo para decisão administrativa acerca do ato público de liberação para fins de aprovação tácita inicia-se na data da apresentação de todos os elementos necessários à instrução do processo.

§ 1º O particular será cientificado, expressa e imediatamente, sobre o prazo para a análise de seu requerimento, presumida a boa-fé das informações prestadas.

§ 2º Os órgãos ou as entidades buscarão adotar mecanismos automatizados para recebimento das solicitações de ato público de liberação.

Suspensão do prazo

Art. 13. O prazo para a decisão administrativa acerca do ato público de liberação para fins de aprovação tácita poderá ser suspenso uma vez, se houver necessidade de complementação da instrução processual.

§ 1º O requerente será informado, de maneira clara e exhaustiva, acerca de todos os documentos e condições necessárias para complementação da instrução processual.

§ 2º Poderá ser admitida nova suspensão do prazo na hipótese da ocorrência de fato novo durante a instrução do processo.

Efeitos do decurso do prazo

Art. 14. O requerente poderá solicitar documento comprobatório da liberação da atividade econômica a partir do primeiro dia útil subsequente ao término do prazo, nos termos do disposto no art. 10.

§ 1º O órgão ou a entidade buscará automatizar a emissão do documento comprobatório de liberação da atividade econômica, especialmente nos casos de aprovação tácita.

§ 2º O documento comprobatório do deferimento do ato público de liberação não conterá elemento que indique a natureza tácita da decisão administrativa.

Do não exercício do direito à aprovação tácita

Art. 15. O requerente poderá renunciar ao direito de aprovação tácita a qualquer momento.

§ 1º A renúncia ao direito de aprovação tácita não exime o órgão ou a entidade de cumprir os prazos estabelecidos.

§ 2º Na hipótese de a decisão administrativa acerca do ato público de liberação não ser proferida no prazo estabelecido, o processo administrativo será encaminhado à chefia imediata do servidor responsável pela análise do requerimento, que poderá:

I - proferir de imediato a decisão; ou

II - designar outro servidor para acompanhar o processo.

Cumprindo os comandos dos citados diplomas legais, a SERES, no que importa à matéria objeto do recurso, estabeleceu por meio da Portaria nº 279/2020 o prazo de 540 (quinhentos e quarenta) dias para aprovação tácita de autorização de cursos superiores nas modalidades presencial e a distância. A referida Portaria estabelece:

[...]

Art. 1º Esta Portaria estabelece os prazos para fins de aprovação tácita dos atos públicos de liberação, de responsabilidade da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior - Seres, conforme o disposto no caput do art. 10 do Decreto nº 10.178, de 18 de dezembro de 2019.

Art. 2º Os prazos fixados na forma do Anexo desta Portaria terão início de contagem a partir da data de apresentação de todos os elementos necessários à instrução do respectivo processo de requerimento do ato de liberação, conforme disposto no art. 12 do Decreto nº 10.178, de 2019.

§ 1º O requerente será informado, de maneira clara e exaustiva, acerca de todos os documentos e condições necessárias para complementação da instrução processual.

§ 2º A presença de todos os elementos necessários à instrução do processo poderá ser verificada por meio de mecanismos tecnológicos automatizados.

Art. 3º A contagem do prazo para decisão administrativa acerca de ato público de liberação que possua como requisito obrigatório a avaliação externa in loco realizada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - Inep, de que trata esta Portaria, inicia-se após a apresentação pelo requerente de todos os elementos necessários à conclusão da referida avaliação externa in loco, nos termos dos arts. 42 e 49 do Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017.

Art. 4º Implicará aprovação tácita, nos termos do art. 10, § 1º, do Decreto nº 10.178, de 2019, a ausência de manifestação conclusiva do órgão ou da entidade acerca do deferimento do ato público de liberação requerido, depois de transcorridos os prazos estabelecidos no Anexo desta Portaria.

Art. 5º A contagem do prazo para decisão administrativa acerca de ato público de liberação de que trata esta Portaria ficará suspensa, a partir do envio pela Seres, até o recebimento pelo Ministério da Educação do Relatório do Inep.

Art. 6º O prazo para a decisão administrativa acerca do ato público de liberação para fins de aprovação tácita poderá ser suspenso uma vez, se houver necessidade de complementação da instrução processual, conforme previsto no art. 13 do Decreto nº 10.178, de 2019.

Art. 7º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

[...]

ANEXO - PRAZOS DOS ATOS REGULATÓRIOS

ATO PÚBLICO DE LIBERAÇÃO	PRAZO EM DIAS
Aditamento - transferência de manutenção	365
Aditamento - unificação de mantidas	365
Aditamento - aumento de vagas	365
Aditamento - extinção voluntária de curso	365
Autorização presencial e EaD	540
Autorização presencial e EaD vinculada ao credenciamento	540
Autorização vinculada a credenciamento de campus fora de sede	540
Reconhecimento de curso presencial e EaD	600
Renovação de reconhecimento de curso presencial e EaD	600

Dessa forma, passados os prazos previstos na Portaria SERES nº 279/2020, haverá a aprovação tácita dos respectivos processos administrativos. Conforme se observa, a norma instituída pela própria SERES considera que a ausência de decisão nos processos regulatórios de autorização de curso superior pelo prazo de 540 (quinhentos e quarenta) dias implica a aprovação tácita da autorização pretendida.

No caso concreto, conforme consta do Sistema e-MEC, toda a instrução do processo regulatório e-MEC nº 200903082 foi realizada e o processo concluso para decisão em 10 de maio de 2016. A Portaria SERES nº 279/2020 foi publicada no dia 30 de setembro de 2020, ou seja, nesta data já haviam se passado, da conclusão do processo, sem a decisão da SERES, mais de 1.900 (mil e novecentos) dias, o que indica o implemento dos requisitos necessários à aprovação tácita, especialmente o requisito temporal.

Não se diga que as referidas normas (Lei nº 13.874/2019; Decreto nº 10.178/2019; e Portaria SERES nº 279/2020) não se aplicam ao caso concreto ora em exame, já que todas

elas estão em vigor, a produzir efeitos jurídicos e não fixaram nenhuma regra de transição, de modo que todos os casos em tramitação e inseridos no escopo de sua proteção foram por elas alcançados.

Essa circunstância, a nosso ver, legitima a oferta do curso superior de Direito, bacharelado, na modalidade EaD pela PUC MINAS em decorrência da aprovação tácita da autorização pleiteada ao Ministério da Educação e não decidida pela SERES. Inclusive, o exercício dessa oferta, nos termos da Lei nº 13.874/2019 e do Decreto nº 10.178/2019, torna prescindível a autorização do MEC, já que esta foi suprida pela aprovação tácita. De rigor, o que se podia pretender era apenas a inclusão pela SERES do mencionado curso superior no cadastro e-MEC da IES, de modo a dar publicidade à oferta decorrente da aprovação tácita do ato de liberação, como medida de segurança jurídica para a comunidade acadêmica.

A questão é relativamente simples, pois envolve a aplicação da aprovação tácita pelo implemento do requisito temporal, como mecanismo de efetivação e concretização do princípio constitucional da garantia de duração razoável do processo. Aliás, essa foi a justificativa invocada na Exposição de Motivos da Medida Provisória nº 881, de 30 de abril de 2019, convertida na Lei nº 13.874/2019, *litteris*:

[...]

Inciso IX – A razoabilidade dos prazos para processamento de liberações para a atividade econômica é uma prática mundial. Quando a Administração silencia ao longo e ao fim do prazo por ela mesmo estipulado, deve-se assumir a aprovação tácita, exceto nos casos considerados de alto risco. Cabe a presunção da boa-fé do particular. Não se trata de estabelecer prazos gerais para os processos, mas, sim, a observância dos prazos que o próprio órgão dará no caso concreto individualizado para o solicitante. Uma bandeira histórica de diversos setores produtivos, mundialmente praticada, inclusive recomendada pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE); a aprovação tácita trará benefícios para a economia e, garantirá que o Estado foque sua atenção de análise e fiscalização nas situações que – de fato – importem risco sério à sociedade. Não é aceitável que agentes públicos dificultem a geração de empregos em atividades incapazes de causar dano. Essa é tão somente a inauguração, em escopo restrito, dessa modalidade de atuação estatal, já consolidada em países de alta competitividade, para o Brasil.

Feitas essas considerações, entendo que procede o inconformismo da recorrente contra a decisão contida na Portaria SERES nº 328/2020, que lhe aplicou medidas cautelares em decorrência da oferta do curso superior de Direito, bacharelado, na modalidade EaD, por ausência de ato autorizativo específico expedido pelo MEC, uma vez que a autorização necessária foi alcançada pela aprovação tácita do ato de liberação, sem a necessidade, portanto, de nova autorização pela SERES.

Assim, entendo que as medidas cautelares impostas pela SERES em face da PUC MINAS são insubsistentes, uma vez que não restou caracterizada irregularidade na oferta do curso superior de Direito, bacharelado, na modalidade EaD, que pudesse justificar a adoção das restrições cautelares, posto que, conforme já assinalado, a oferta estava consubstanciada na aprovação tácita do ato de liberação.

Dessa forma, submeto à Câmara de Educação Superior (CES) o voto abaixo.

II – VOTO DO RELATOR

Nos termos do artigo 6º, inciso VI, do Decreto nº 9.235/2017, conheço do recurso para, no mérito, dar-lhe provimento, tornando insubsistente a decisão expressa na Portaria SERES nº 328, de 16 de outubro de 2020, que aplicou medidas cautelares em face da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC MINAS), com sede na Avenida Dom José Gaspar, nº 500, bairro Coração Eucarístico, no município de Belo Horizonte, no estado de Minas Gerais, mantida pela Sociedade Mineira de Cultura, com sede no mesmo município e estado. Voto, ainda, por razões de segurança jurídica, para que a Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior adote as medidas necessárias à atualização do cadastro e-MEC da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC MINAS), de modo a incluir o curso superior de Direito, bacharelado, na modalidade a distância, cuja autorização foi pleiteada no Processo e-MEC nº 200903082.

Brasília (DF), 8 de julho de 2021.

Conselheiro Marco Antonio Marques da Silva – Relator

III – DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Superior aprova, por unanimidade, o voto do Relator.
Sala das Sessões, em 8 de julho de 2021.

Conselheiro Joaquim José Soares Neto – Presidente

Conselheira Marília Ancona Lopez – Vice-Presidente