



PARECER REFERENCIAL n. 00069/2023/CONJUR-MEC/CGU/AGU

NUP: 00732.001625/2020-86

INTERESSADOS: CONSULTORIA JURÍDICA DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO - CONJUR-MEC

ASSUNTOS: Elaboração de Parecer Referencial.

- o Manifestação Jurídica Referencial. ON AGU Nº 55/2014. Portaria Normativa CGU/AGU nº 5, de 31 de março de 2022;
- o Credenciamento de Centro Universitário por transformação;
- o Dispensa de análise individualizada pela Conjur/MEC, desde que o órgão assessorado ateste nos autos que o parecer referencial amolda-se à situação concreta, salvo em caso de dúvida de caráter jurídico externada pelo gestor
- o Matéria disciplinada pela Lei nº 10.870, de 19 de maio de 2004, e pelo Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017;
- o Processo de origem nº 00732.001625/2020-86;
- o Órgão de destino da MJR: Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES);
- o Validade: 2 (dois) anos, contados da data de aprovação desta MJR;
- o Dê-se ciência dos termos destas informações à CGU e ao DEINF/CGU.

Senhor Consultor Jurídico,

I- DO RELATÓRIO

1. Incumbiu-me a Sra. Coordenadora- Geral para Assuntos Finalísticos da revisão do **PARECER REFERENCIAL n. 00002/2020/CONJUR-MEC/CGU/AGU**, que teve por objeto o **credenciamento de Centro Universitário por transformação**, para adequação ao disposto na Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 31 de março de 2022, que orienta a utilização de Manifestação Jurídica Referencial em conformidade com a Orientação Normativa AGU nº 55, de 23 de maio de 2014.
2. A presente manifestação tem por fim dispensar a análise individualizada desta CONJUR acerca das questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes sobre o tema, nos termos do que autoriza a Orientação Normativa nº 55, de 23 de maio de 2014, do Advogado- Geral da União.
3. É o essencial a relatar.

II- DA FUNDAMENTAÇÃO

II.a. Preliminarmente- Das premissas metodológicas e atendimento aos requisitos que justificam a emissão da manifestação jurídica referencial

4. Com a expedição da Orientação Normativa AGU nº 55, de 23 de maio de 2014, foi instituída a **manifestação jurídica referencial (MJR)**, que tem como premissa a promoção da celeridade em processos administrativos que possibilitem análise jurídica padronizada **em casos repetitivos e que com grande volume de tramitação**. Nessas hipóteses, cabe à área técnica atestar no processo que o caso se amolda ao parecer referencial, dispensando, assim, a análise individualizada da Consultoria Jurídica acerca das questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes sobre o tema. Vejamos o seu teor:

ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 55, DE 23 DE MAIO DE 2014.

O ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO, no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I, X, XI e XIII, do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, considerando o que consta do Processo nº 56377.000011/2009-12, resolve expedir a presente orientação normativa a todos os órgãos jurídicos enumerados nos arts. 2º e 17 da Lei Complementar nº 73, de 1993:

I - Os processos que sejam objeto de manifestação jurídica referencial, isto é, aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, estão dispensados de análise individualizada pelos órgãos consultivos, desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos

termos da citada manifestação.

II - Para a elaboração de manifestação jurídica referencial devem ser observados os seguintes requisitos:

a) o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos; e

b) a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos.

Referência: Parecer nº 004/ASMG/CGU/AGU/2014

LUÍS INÁCIO LUCENA ADAMS

5. Ressalte-se que, recentemente, a Portaria Normativa CGU/AGU nº 5, de 31 de março de 2022, passou a disciplinar a manifestação jurídica referencial, reproduzindo, em seu artigo 3º, §2º, os requisitos objetivos autorizadores da elaboração de ditas manifestações que já estavam prescritos na Orientação Normativa AGU nº 55, de 23 de maio de 2014, *litteris*:

Art. 3ª Manifestação Jurídica Referencial tem como premissa a promoção da celeridade em processos administrativos que possibilitem análise jurídica padronizada em casos repetitivos.

.....
§ 2ª emissão de uma MJR depende do preenchimento dos seguintes requisitos:

I - comprovação de elevado volume de processos sobre a matéria;

II - demonstração de que a análise individualizada dos processos impacta de forma negativa na celeridade das atividades desenvolvidas pelo órgão consultivo ou pelo órgão assessorado.

6. Da simples leitura dos normativos acima transcritos, percebe-se para a elaboração de manifestações referenciais no âmbito das Consultorias Jurídica faz-se mister a presença de **dois requisitos cumulativos**: a comprovação do elevado volume de processos sobre a matéria e demonstração de que a análise individualizada dos processos impacta de forma negativa na celeridade das atividades desenvolvidas pelo órgão consultivo ou pelo órgão assessorado.

7. Nesses casos, quando presentes os requisitos autorizadores, a Consultoria Jurídica pode produzir uma manifestação jurídica referencial, dispensando a análise individualizada pelos órgãos consultivos, desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da citada manifestação.

8. Destaque-se que medida visa racionalizar a atuação do órgão consultivo e dar celeridade aos serviços administrativo, quando impactados pelo volume de processos em matérias repetitivas, podendo ser implementada quando a atividade jurídica a ser exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos.

9. Como se pode observar, a Orientação Normativa trouxe **dois importantes requisitos**, quais sejam, o **volume elevado** de processos com impacto sobre a atuação da CONJUR e sobre a celeridade dos serviços administrativos; e a atividade jurídica exercida se restringir à **verificação do atendimento às exigências legais** a partir da conferência de documentos.

10. Quanto ao primeiro requisito, verifica-se que, conforme informação prestada pela Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES), por intermédio do OFÍCIO Nº 275/2023/CGCIES/DIREG/SERES/SERES-MEC, de 31 de março de 2023, **considerando os Processos de Credenciamento de Centro Universitários protocolados, desde 2011, que ainda não foram concluídos — atualmente, existem, em tramitação no Sistema e-MEC, 51 (cinquenta e um) processos.**

11. Cumpre assinalar que os processos de regulatórios dessa natureza finalizam com a expedição de ato a ser expedido pelo Sr. Ministro de Estado da Educação, e, por tal razão, são encaminhados previamente para esta Consultoria Jurídica para análise jurídica.

12. Nesse passo, é inconteste que o volume expressivo de processos sobre o tema causa um **significativo impacto** sobre a atuação deste órgão consultivo, o que compromete a celeridade dos serviços administrativos prestados, além de reduzir o tempo que dispõe o Advogado da União para examinar processos mais complexos e que exigem uma análise jurídica mais detida e profunda.

13. Por fim, o segundo requisito resta atendido, uma vez que a atividade jurídica exercida se restringe à verificação do atendimento às exigências legais a partir da conferência de documentos juntados aos autos, eis que, a rigor, inexistente qualquer controvérsia ou dúvida jurídica relevante e complexa acerca da matéria.

II.b- Análise do mérito

14. De início, convém destacar que compete a esta Consultoria Jurídica, nos termos do art. 11 da Lei Complementar nº 73/93, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira, conforme didaticamente dispõe o Enunciado nº 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União^[1].

15. Feitas essas considerações iniciais, passa-se a discorrer sobre o processo regulatório da educação superior.

16. Preambularmente, cumpre assinalar que a Constituição Federal estabelece em art. 209 que o ensino é livre à iniciativa privada, desde que observe as normas gerais da educação nacional e se submeta à prévia autorização e à avaliação de qualidade pelo Poder Público^[2].

17. Nessa linha, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996) dispõe que cabe à

União “autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino “ (art. 9º, IX).

18. Por sua vez, em sede de regulamentação do indigitado diploma legal, o Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, que, atualmente, dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e de pós-graduação no sistema federal de ensino, prescreve (art. 3º c/c o art. 10) , de forma taxativa, que a oferta de cursos superiores **depende de ato autorizativo** do Ministério da Educação e serão renovados periodicamente[3].

19. Com efeito, destaque-se que os atos autorizativos emitidos pelo MEC podem ser de **credenciamento e reconhecimento** de instituições de educação superior (IES) e de **autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos de graduação**. Ressalte-se que, no atual contexto normativo, cada ato autorizativo passa por etapas próprias que podem ser mais ou menos rigorosas.

20. Importante esclarecer que, o art. 15 do Decreto nº 9.235, de 2015, enuncia que a s IES, de acordo com sua organização e suas prerrogativas acadêmicas, serão credenciadas para oferta de cursos superiores de graduação como faculdades, centros universitários, e universidades. Sem embargos, nos termos dos §§ 1º e 2º , as instituições privadas serão credenciadas originalmente como faculdades, sendo a alteração de organização acadêmica realizada em **processo de reconhecimento por IES** já credenciada, observados os requisitos estabelecidos no art. 16 e 17 do Decreto nº 9.235, de 2017.

21. No que toca ao processo de credenciamento de centro universitário por transformação, objeto da presente manifestação referencial, percebe-se que o exame documental e a avaliação da instituição são objetivos e não se revestem de maiores complexidades, estando condicionados ao atendimento dos requisitos gerais para o reconhecimento e dos requisitos específicos para alteração da sua organização, dispostos no art. 16 do Decreto nº 9.235/2017, *litteris*:

Art. 16. As IES privadas poderão solicitar reconhecimento como centro universitário, desde que atendam, além dos requisitos gerais, aos seguintes requisitos:

I - um quinto do corpo docente estar contratado em regime de tempo integral;

II - um terço do corpo docente possuir titulação acadêmica de mestrado ou doutorado;

III - no mínimo, oito cursos de graduação terem sido reconhecidos e terem obtido conceito satisfatório na avaliação externa in loco realizada pelo Inep;

IV - possuírem programa de extensão institucionalizado nas áreas do conhecimento abrangidas por seus cursos de graduação;

V - possuírem programa de iniciação científica com projeto orientado por docentes doutores ou mestres, que pode incluir programas de iniciação profissional ou tecnológica e de iniciação à docência;

VI - terem obtido Conceito Institucional - CI maior ou igual a quatro na avaliação externa in loco realizada pelo Inep, prevista no § 2º do art. 3º da Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004; e

VII - não terem sido penalizadas em decorrência de processo administrativo de supervisão nos últimos dois anos, contado da data de publicação do ato que penalizou a IES.

22. Quanto ao procedimento para análise do pedido, saliente-se que, como os requerimentos de credenciamento de centro universitário por transformação são analisados no âmbito dos processos de reconhecimento, por óbvio, observam os trâmites deste processo, adaptados à peculiaridade do pleito, os quais vale a pena reproduzir:

Art. 25. A instituição protocolará pedido de reconhecimento junto à Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior do Ministério da Educação, observado o calendário definido pelo Ministério da Educação e dentro do prazo fixado no ato autorizativo vigente.

§ 1º O pedido de credenciamento em nova modalidade e a alteração de organização acadêmica por IES já credenciada serão realizados em processo de reconhecimento.

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

§3º O processo de reconhecimento observará, no que couber, as disposições processuais e os requisitos exigidos nos pedidos de credenciamento previstos nos art. 19 e art. 20.

§ 4º Os documentos a serem apresentados no processo de reconhecimento destacarão as alterações ocorridas após o credenciamento ou o último reconhecimento.

§ 5º A irregularidade perante a Fazenda federal, a Seguridade Social e o FGTS ensejará o sobrestamento dos processos regulatórios em trâmite, nos termos do Capítulo III.

(...)

Art. 28. O reconhecimento como universidade ou centro universitário depende da manutenção do cumprimento dos requisitos exigidos para o credenciamento na respectiva organização acadêmica.

§ 1º O não cumprimento dos requisitos necessários para o reconhecimento ensejará a celebração de protocolo de compromisso e eventual determinação de medida cautelar de suspensão das atribuições de autonomia, conforme o art. 10 da Lei nº 10.861, de 2004.

§ 2º A decisão do processo de reconhecimento poderá:

I - deferir o pedido de reconhecimento sem alteração da organização acadêmica;

II - deferir o pedido de reconhecimento, com alteração da organização acadêmica que consta do pedido original da instituição; ou

III - indeferir o pedido de reconhecimento.

23. Outrossim, observe-se que, nos termos do art. 25, § 3º , supra mencionado, os pedidos de reconhecimento observam as disposições processuais e requisito exigidos nos pedidos de credenciamento previstos nos arts. 19 e 20, que assim dispõem:

Art. 19. A mantenedora protocolará pedido de credenciamento junto à Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior do Ministério da Educação, observado o calendário definido pelo Ministério da Educação.

§ 1º O processo de credenciamento será instruído com análise documental, avaliação externa *in loco* realizada pelo Inep, parecer da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior do Ministério da Educação e parecer do CNE, a ser homologado pelo Ministro de Estado da Educação.

§ 2º O pedido de credenciamento tramitará em conjunto com o pedido de autorização de, no máximo, cinco cursos de graduação.

§ 3º O quantitativo estabelecido no §2º não se aplica aos cursos de licenciatura.

§ 4º A avaliação externa *in loco*, realizada pelo Inep, institucional e dos cursos será realizada por comissão única de avaliadores.

§ 5º A Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior do Ministério da Educação poderá realizar as diligências necessárias à instrução do processo.

Art. 20. O pedido de credenciamento será instruído com os seguintes documentos:

I - da mantenedora:

a) atos constitutivos, registrados no órgão competente, que atestem sua existência e sua capacidade jurídica, na forma da legislação civil;

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

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;

e) demonstração de patrimônio suficiente para assegurar a sustentabilidade financeira da instituição mantida, conforme regulamento a ser editado pelo Ministério da Educação;

f) demonstrações financeiras atestadas por profissionais competentes, considerada sua natureza jurídica; e

g) termo de responsabilidade, assinado pelo representante legal da mantenedora, que ateste a veracidade e a regularidade das informações prestadas e da capacidade financeira da entidade mantenedora; e

II - da IES:

a) comprovante de recolhimento das taxas de avaliação externa *in loco* realizada pelo Inep, previstas na [Lei nº 10.870, de 19 de maio de 2004](#);

b) plano de desenvolvimento institucional - PDI;

c) regimento interno ou estatuto;

d) identificação dos integrantes do corpo dirigente e de informação sobre a experiência acadêmica e profissional de cada um;

e) comprovante de disponibilidade e regularidade do imóvel;

f) plano de garantia de acessibilidade, em conformidade com a legislação, acompanhado de laudo técnico emitido por profissional ou órgão público competentes; e

g) 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.

§ 1º Os documentos previstos nas alíneas “e” e “f” do inciso I do **caput** poderão ser substituídos por parecer de auditoria independente que demonstre condição suficiente para assegurar a sustentabilidade financeira da instituição mantida.

§ 2º Aplicam-se às IFES e às escolas de governo federais o disposto nas alíneas “a”, “b” e “g” do inciso I do **caput** e nas alíneas “b”, “c”, “d”, “f” e “g” do inciso II do **caput**.

§ 3º Aplicam-se às escolas de governo dos sistemas de ensino estaduais e distrital que solicitarem credenciamento para oferta de pós-graduação *lato sensu* a distância o previsto nas alíneas “a”, “b” e “g” do inciso I do **caput** e nas alíneas “a”, “b”, “c”, “d”, “f” e “g” do inciso II do **caput**.

§ 4º A comprovação da regularidade de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas do Ministério da Fazenda - CNPJ e da regularidade perante a Fazenda federal, a Seguridade Social e o FGTS poderão ser verificadas pela Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior do Ministério da Educação nas bases de dados do Governo federal e as mantenedoras deverão estar devidamente regulares para fins de credenciamento ou de recredenciamento.

§ 5º A Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior do Ministério da Educação poderá requisitar à mantenedora a apresentação de balanço patrimonial em plano de contas a ser definido conforme regulamento a ser editado pelo Ministério da Educação.

24. Assim sendo, sucintamente, pode-se dizer que as fases que se submetem a IES quando do requerimento de seu credenciamento de Centro Universitário por transformação são as seguintes:

1. Protocolo do Pedido e do Despacho Saneador;
2. Avaliação *in loco* (com procedimentos da Portaria nº 840, de 24 de agosto de 2018, amparados nos ditames da Lei nº 10.861, de 2004);
3. Parecer Final da SERES;
4. Processo no CNE;
6. Exame pela Consultoria Jurídica junto ao MEC;
5. Homologação do Parecer do CNE pelo Ministro da Educação.

25. Neste contexto normativo, tem-se que o protocolo do pedido de credenciamento de centro Universitário por transformação é realizado junto à SERES/MEC, a quem caberá a análise inicial do requerimento, observando-se o calendário que é definido pelo MEC e o prazo fixado no ato autorizativo vigente (art. 25, Decreto nº 9.235, de 2017) [4].

26. Analisado o pedido da IES pela SERES, é elaborado um Despacho Saneador, o qual, sendo favorável, permite à IES prosseguir nas próximas etapas. Após, o processo é encaminhado à avaliação *in loco*, em que o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP avalia a IES e os cursos que pretende ofertar, considerando ainda o desempenho

acadêmico de estudantes. Seus procedimentos são estabelecidos atualmente pela Portaria nº 840, de 24 de agosto de 2018, amparados nos ditames da Lei nº 10.861, de 2004.

27. Em seguida, na fase de parecer final, a análise dos pedidos de credenciamento como centro universitário, observará ao padrão decisório definido na Portaria Normativa MEC nº 20, de 21 de dezembro de 2017, tendo como referencial o CI (Conceito Institucional) 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, a saber:

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.

Art. 2º Os pedidos de credenciamento e recredenciamento de instituições de educação superior IES terão como referencial básico o resultado da avaliação externa in loco realizada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira INEP, no âmbito do processo e-MEC em análise.

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.

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.

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.

Art. 7º Na fase de parecer final pós-protocolo de compromisso dos pedidos de recredenciamento, serão adotados os critérios estabelecidos neste Capítulo.

Parágrafo único. A obtenção de resultados insatisfatórios na avaliação externa in loco realizada para verificação do protocolo de compromisso, bem como o descumprimento dos critérios descritos neste Capítulo ou dos requisitos obrigatórios definidos para cada organização acadêmica, ensejará a instauração de procedimento sancionador pela área competente.

deliberará sobre a viabilidade da concessão do ato autorizativo[5].

29. Ato contínuo, os autos são remetidos ao Ministério da Educação com vistas à homologação do Parecer do CNE, por força do que dispõe o art. 4º, do Decreto nº 9.235, que define a competência do Ministro de Estado da Educação para homologar pareceres do CNE em pedidos de credenciamento, reconhecimentos e descredenciamento de IES.

30. Nesse momento, esclareça-se, esta Consultoria Jurídica junto ao MEC profere manifestação tão-somente quanto à **constitucionalidade e legalidade** do parecer elaborado pelo CNE, à luz do marco regulatório vigente, sem adentrar, por óbvio, em questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira.

31. Ademais, acrescente-se que, nessa análise, cabe a esta CONJUR/MEC também verificar a correspondência do prazo de validade do credenciamento de centro universitário, previsto no Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017 c/c o art. 4º, da Lei nº 10.870, de 2004, com os critérios estabelecidos na Portaria Normativa nº 1, de 03 de janeiro de 2017, que se trata de exame quase que meramente aritmético.

32. Ora, percebe-se que o exame jurídico nos processos de credenciamento de centro universitário por transformação, reveste-se de contornos singelos, visto que, cabe a este órgão de assessoramento jurídico, consoante anteriormente explicitado, apenas analisar a conformidade do procedimento e das deliberações da SERES e do CNE com a legislação regulamentar pertinente.

33. Repise-se: a análise desta Consultoria Jurídica nos processos de credenciamento de centro universitário por transformação institucional se cinge à verificação da conformidade do procedimento e das deliberações emanadas pelos órgãos competentes com a legislação posta, a qual veicula em seus termos os trâmites e critérios técnicos e objetivos para o deferimento do pleito.

34. Em sendo assim, considerando a singeleza da análise desta Consultoria nos processos de credenciamento de centro universitário por transformação, considerando o expressivo volume de processos encaminhados a este órgão pela área técnica, entende este órgão de assessoramento jurídico estarem presentes os requisitos autorizadores para adoção pela Administração do presente parecer referencial *nos casos em que houver convergência de entendimento entre a Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) e o Conselho Nacional de Educação*, após verificação, por óbvio, do atendimento ou não pela entidade interessada dos critérios previsto na legislação pertinente, tornando, portanto, despiciendo o encaminhamento dos autos a esta Consultoria.

35. Por outro lado, nos casos de divergência entre a área técnica e o CNE, entende-se que devem os processos continuar a serem encaminhados a este órgão de assessoramento jurídico, com a vistas a subsidiar o pedido de reexame ministerial.

III. CONCLUSÃO

36. Diante do exposto, após a aprovação da presente manifestação jurídica referencial, esta deverá ser adotada como parâmetro para a análise dos processos de credenciamento de centro universitário por transformação, em substituição ao **PARECER REFERENCIAL n. 00002/2020/CONJUR-MEC/CGU/AGU**, quando as conclusões da área técnica, leia-se, SERES, e do CNE forem coincidentes, após o ateste do cumprimento ou não dos requisitos autorizadores para deferimento do pedido, dispensando-se, portanto, o encaminhamento dos autos a este órgão de assessoramento jurídico.

37. Assinale-se, entretanto, que este órgão consultivo poderá se pronunciar, de ofício ou por provocação, com vistas à retificação, complementação, aperfeiçoamento ou ampliação de posicionamento lançado na presente manifestação jurídica referencial, ou destinado a adaptá-la a inovação normativa, mutação jurisprudencial ou entendimento de órgão de direção superior da AGU.

38. Ademais, caberá à DIREG/SERES atestar, de **forma expressa**, que o caso concreto se amolda aos termos da presente manifestação, assim como realizar a análise documental quanto ao preenchimento dos requisitos para o deferimento do credenciamento de centro universitário por transformação, antes da submissão, via e-MEC, do processo ao Exmo. Sr. Ministro de Estado da Educação, não havendo obrigatoriedade da submissão do processo à Conjur/MEC, consoante Orientação Normativa nº 55, do Advogado Geral da União, salvo na hipótese de fundada dúvida jurídica externada pelo gestor.

39. De mais a mais, caberá ao órgão assessorado quantificar e indicar a este Consultivo, mensalmente, os processos em que foram utilizados o presente parecer referencial.

40. Em atenção ao art. 9º, inciso III, alínea "a", da Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 31 de março de 2022, sopesa-se prudente e adequado conferir prazo de 2 (dois) anos a presente Manifestação Jurídica Referencial - MJR.

41. Por fim, em sendo aprovada a presente manifestação, recomenda-se, nos termos do art. 9º, inciso III, alíneas "b" e "c", da aludida Portaria Normativa, o seu encaminhamento à Consultoria- Geral da União, bem como ao Departamento de Informações Jurídico-Estratégica - DEINF/CGU.

À consideração superior.

Brasília, 18 de abril de 2023.

FABIANA SOARES HIGINO DE LIMA

[1] A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

[2] 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.

[3] Art. 3º As competências para as funções de regulação, supervisão e avaliação no sistema federal de ensino serão exercidas pelo Ministério da Educação, pelo Conselho Nacional de Educação - CNE, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - Inep e pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior - Conaes, conforme estabelecido neste Decreto.

Art. 10. O funcionamento de IES e a oferta de curso superior dependem de ato autorizativo do Ministério da Educação, nos termos deste Decreto.

§ 1º São tipos de atos autorizativos:

I - os atos administrativos de credenciamento e reconhecimentos de IES; e

II - os atos administrativos de autorização, reconhecimento ou renovação de reconhecimento de cursos superiores.

§ 2º Os atos autorizativos fixam os limites da atuação dos agentes públicos e privados no âmbito da educação superior.

§ 3º Os prazos de validade dos atos autorizativos constarão dos atos e serão contados da data de publicação.

§ 4º Os atos autorizativos serão renovados periodicamente, conforme o [art. 46 da Lei nº 9.394, de 1996](#), e o processo poderá ser simplificado de acordo com os resultados da avaliação, conforme regulamento a ser editado pelo Ministério da Educação.

[4] Art. 25. A instituição protocolará pedido de reconhecimentos junto à Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior do Ministério da Educação, observado o calendário definido pelo Ministério da Educação e dentro do prazo fixado no ato autorizativo vigente.

[5] 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;

II - deliberar, por meio da Câmara de Educação Superior, sobre pedidos de credenciamento, reconhecimentos e descredenciamento de IES e autorização de oferta de cursos vinculadas a credenciamentos;

(...)

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00732001625202086 e da chave de acesso 859914c7



Documento assinado eletronicamente por FABIANA SOARES HIGINO DE LIMA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1148249881 e chave de acesso 859914c7 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): FABIANA SOARES HIGINO DE LIMA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 18-04-2023 11:11. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
GABINETE DO CONSULTOR JURÍDICO
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS BLOCO 'L' SALA 711 7º ANDAR PLANO PILOTO CEP:70047-900 BRASÍLIA - DF (61)
2022-7480

DESPACHO n. 01306/2023/CONJUR-MEC/CGU/AGU

NUP: 00732.001625/2020-86

INTERESSADOS: CONSULTORIA JURÍDICA DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO - CONJUR-MEC

ASSUNTOS: Elaboração de Parecer Referencial.

1. Aprovo o **PARECER REFERENCIAL n. 00069/2023/CONJUR-MEC/CGU/AGU.**
2. Ao Setor de Apoio Administrativo para os registros eletrônicos pertinentes.
3. Após, encaminhem-se os autos, via SAPIENS, à **Consultoria-Geral da União-CGU**, bem como ao **Departamento de Informações Jurídico-Estratégica - DEINF/CGU.**

Brasília, 18 de abril de 2023.

RODOLFO DE CARVALHO CABRAL

Procurador Federal

Consultor Jurídico

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00732001625202086 e da chave de acesso 859914c7



Documento assinado eletronicamente por RODOLFO DE CARVALHO CABRAL, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1148360630 e chave de acesso 859914c7 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): RODOLFO DE CARVALHO CABRAL, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 19-04-2023 09:52. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.
