



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

**PARECER REFERENCIAL n. 00201/2023/CONJUR-MEC/CGU/AGU**

**NUP: 00732.002669/2020-23**

**INTERESSADOS: CONSULTÓRIA JURÍDICA DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO - CONJUR/MEC**

**ASSUNTOS: Parecer Referencial. Descredenciamento Voluntário de Instituição de Ensino Superior.**

- Manifestação Jurídica Referencial. ON AGU Nº 55/2014. Portaria Normativa CGU/AGU nº 5, de 31 de março de 2022;
- Descredenciamento voluntário de instituição de ensino superior;
- 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;
- Matéria disciplinada pela Lei nº 10.870, de 19 de maio de 2004; pelo Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017 e pela Portaria Normativa nº 23, de 21 de dezembro 2017;
- Processo de origem nº **00732.002669/2020-23**;
- Órgão de destino da MJR: Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES);
- Validade: 2 (dois) anos, contados da data de aprovação desta MJR;
- Dê-se ciência dos termos destas informações à CGU e ao DEINF/CGU.

Senhora Coordenadora-Geral para Assuntos Finalísticos,

**I- DO RELATÓRIO**

1. Incumbiu-me a Sra. Coordenadora- Geral para Assuntos Finalísticos da revisão do **PARECER REFERENCIAL n. 00004/2020/CONJUR-MEC/CGU/AGU**, que teve por objeto pedidos de descredenciamento voluntário de Instituições de Ensino Superior - IES que tramitam no sistema e-MEC, 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.1) Requisitos para elaboração de manifestação jurídica referencial**

4. A Orientação Normativa AGU nº 55, de 23 de maio de 2014, prevê a possibilidade de elaboração de manifestação jurídica referencial para questões jurídicas envolvendo matérias idênticas e recorrentes. Nessas hipóteses, cabe à área técnica atestar no processo que o caso se amolda ao parecer referencial, ficando dispensada a remessa do processo à Consultoria Jurídica. 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. A grosso modo, a manifestação jurídica referencial consiste em parecer jurídico genérico, vocacionado a balizar todos os casos concretos, cujos contornos se amoldem ao formato do caso abstratamente analisado.

6. Trata-se, portanto, de ato enunciativo perfeitamente afinado com o princípio da eficiência (art.37, caput, da Constituição Federal), que, seguramente, viabilizará o adequado enfrentamento de questões que, embora dotadas de baixa densidade jurídica, terminavam por tumultuar a agenda desta Consultoria Jurídica, dificultando a dedicação de tempo às verdadeiras questões jurídicas.

7. Tal medida já havia sido expressamente recomendada pelo Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU, consoante se infere da leitura do Enunciado nº 33, abaixo transcrito:

*Como o Órgão Consultivo desempenha importante função de estímulo à padronização e à orientação geral em assuntos que suscitam dúvidas jurídicas, recomenda-se que a respeito elabore minutas-padrão de documentos administrativos e pareceres com orientações in abstracto, realizando capacitação com gestores, a fim de evitar proliferação de manifestações repetitivas ou lançadas em situações de baixa complexidade jurídica.a. (Enunciado nº 33 do Manual de Boas Práticas da Advocacia-Geral da União).*

8. Ressalte-se que a iniciativa foi analisada e aprovada pelo Tribunal de Contas da União (TCU), conforme notícia divulgada no Informativo TCU nº 218/2014:

*Informativo TCU nº 218/20143. É possível a utilização, pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, de um mesmo parecer jurídico em procedimentos licitatórios diversos, desde que envolva matéria comprovadamente idêntica e seja completo, amplo e abranja todas as questões jurídicas pertinentes. Embargos de Declaração opostos pela Advocacia-Geral da*

*União (AGU), em face de determinação expedida pelo TCU à Comissão Municipal de Licitação de Manaus e à Secretaria Municipal de Educação de Manaus, alegara obscuridade na parte dispositiva da decisão e dúvida razoável quanto à interpretação a ser dada à determinação expedida. Em preliminar, após reconhecer a legitimidade da AGU para atuar nos autos, anotou o relator que o dispositivo questionado “envolve a necessidade de observância do entendimento jurisprudencial do TCU acerca da emissão de pareceres jurídicos para aprovação de editais licitatórios, aspecto que teria gerado dúvidas no âmbito da advocacia pública federal”. Segundo o relator, o cerne da questão “diz respeito à adequabilidade e à legalidade do conteúdo veiculado na Orientação Normativa AGU nº 55, de 2014, que autoriza a emissão de ‘manifestação jurídica referencial’, a qual, diante do comando (...) poderia não ser admitida”. Nesse campo, relembrou o relator que a orientação do TCU “tem sido no sentido da impossibilidade de os referidos pareceres serem incompletos, com conteúdos genéricos, sem evidenciação da análise integral dos aspectos legais pertinentes”, posição evidenciada na Proposta de Deliberação que fundamentou a decisão recorrida. Nada obstante, e “a despeito de não pairar obscuridade sobre o acórdão ora embargado”, sugeriu o relator fosse a AGU esclarecida de que esse entendimento do Tribunal não impede que o mesmo parecer jurídico seja utilizado em procedimentos licitatórios diversos, desde que trate da mesma matéria e aborde todas as questões jurídicas pertinentes. Nesses termos, acolheu o Plenário a proposta do relator, negando provimento aos embargos e informando à AGU que “o entendimento do TCU quanto à emissão de pareceres jurídicos sobre as minutas de editais licitatórios e de outros documentos, nos termos do art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 1993, referenciado nos Acórdãos 748/2011 e 1.944/2014, ambos prolatados pelo Plenário, não impede a utilização, pelos órgãos e entidades da administração pública federal, de um mesmo parecer jurídico em procedimentos licitatórios diversos, desde que envolva matéria comprovadamente idêntica e que seja completo, amplo e abranja todas as questões jurídicas pertinentes, cumprindo as exigências indicadas na Orientação Normativa AGU nº 55, de 2014, esclarecendo a, ainda, de que a presente informação é prestada diante da estrita análise do caso concreto apreciado nestes autos, não se constituindo na efetiva apreciação da regularidade da aludida orientação normativa, em si mesma”. Acórdão 2674/2014 Plenário, TC 004.757/20149, relator Ministro Substituto André Luís de Carvalho, 8/10/2014.*

9. Do acima exposto, pode-se concluir que a manifestação jurídica referencial uniformiza a atuação do órgão jurídico relativamente às consultas repetitivas; a adoção de manifestação jurídica referencial torna desnecessária a análise individualizada de processos que versem sobre matéria que já tenha sido objeto de análise em abstrato, sendo certo que as orientações jurídicas veiculadas através do parecer referencial aplicar-se-ão a todo e qualquer processo com idêntica matéria.

10. Sem embargos, nos termos da Orientação Normativa AGU nº 55, de 2014, a elaboração de manifestação jurídica referencial depende da confluência de dois requisitos objetivos, a saber: i) a ocorrência de embaraço à atividade consultiva em razão da tramitação de elevado número de processos administrativos versando sobre matéria repetitiva e ii) a singeleza da atividade desempenhada pelo órgão jurídico, que se restringe a verificar o atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos; e a dispensa do envio de processos ao órgão jurídico para exame individualizado fica condicionada ao pronunciamento expresso, pela área técnica interessada, no sentido de que o caso concreto se amolda aos termos da manifestação jurídica referencial já elaborada sobre a questão

11. 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.

12. Quanto ao primeiro requisito, verifica-se que, anualmente, tramitam nesta Consultoria Jurídica alto índice de pedidos de descredenciamento voluntário. Só esse ano, até a presente data, já foram analisados 33 (trinta e três) processos com o mesmo pedido, consoante se extrai do levantamento realizado por este órgão de assessoramento jurídico detalhado no relatório acostado aos autos (Seq. 18). Ademais, conforme informações colhidas junto à área técnica, há dezenas de processos idênticos em tramitação nesta Pasta e no Conselho Nacional de Educação, que certamente serão encaminhados para a análise desta CONJUR (Seq. 16).

13. Assim, o volume 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.

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

## **II.2) Análise do mérito**

15. 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].

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

17. 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.

18. 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).

19. 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) e, de forma taxativa, que a oferta de cursos superiores **depende de ato autorizativo** do Ministério da Educação e serão renovados periodicamente.

20. 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.

21. O descredenciamento voluntário, por sua vez, tema do presente parecer, como o próprio nome revela, é uma liberalidade conferida pela Administração às instituições de ensino que não tenham mais, por algum motivo, interesse na oferta do ensino superior. É definido pelo Decreto nº 9.235/2017, como espécie de modificação ao ato autorizativo que deve ser efetivado na forma de aditamento a algum dos atos autorizativos acima elencados, sendo expressamente dependente de análise pela Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior - SERES desta Pasta, senão vejamos:

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

*§ 1º Os seguintes aditamentos dependem de ato prévio editado pela Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior do Ministério da Educação:*

*IV - descredenciamento voluntário de IES ou de oferta em uma das modalidades;*

22. No mesmo sentido, prevê o art. 44, V, da Portaria Normativa nº 23, de 21 de dezembro 2017, que dispõe sobre os fluxos dos processos de credenciamento e reconhecimento de instituições de educação superior e de

autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores, bem como seus aditamentos. (Redação dada pela Portaria Normativa nº 742, de 3 de agosto de 2018), *litteris*:

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

*V - descredenciamento voluntário.*

23. De acordo com o art. 57, §1º do Decreto nº 9.235/2017 [2], o descredenciamento voluntário deve ser informado à SERES pela IES, na forma do regulamento a ser editado pelo Ministério da Educação. A ausência de tal informação pela Instituição pode gerar, inclusive, a instauração de procedimento sancionador, nos termos do §2º do art. 57 [3].

24. Cabe pontuar que o regulamento acima citado é a Portaria Normativa nº 23/2017, que destina toda a Subseção V para disciplinar o descredenciamento voluntário.

25. Assim, prevê o art. 75 da citada Portaria que: "*O pedido de descredenciamento voluntário de IES, acompanhado da extinção de todos os seus cursos, tramitará como aditamento ao ato de credenciamento ou recredenciamento e será processado mediante análise documental, ressalvada a necessidade de avaliação in loco apontada pela SERES, após a apreciação dos documentos*".

26. Os documentos necessários para instruir o descredenciamento voluntário são elencados no art. 77 da Portaria:

*I - requerimento de descredenciamento voluntário, formalizado pelo dirigente da mantenedora da IES;*

*II - cópia do último edital de processo seletivo dos cursos da instituição; e*

*III - declaração assinada pelo dirigente máximo da IES, com firma reconhecida, nos termos de modelo a ser disponibilizado pela SERES, firmando os seguintes compromissos:*

*a) responsabilização pela guarda do acervo documental de estudantes, de cursos e da IES até a finalização do processo, bem como pela entrega do acervo, organizado na forma disciplinada em normativo específico expedido pela SERES, à IES sucessora;*

*b) indicação de IES sucessora para entrega do acervo acadêmico, com apresentação de termo de aceite firmado por seu representante legal; e*

*c) comprovação de encerramento ou inexistência de pendências junto a programas do MEC vinculados aos cursos, tais como o Financiamento Estudantil - FIES e o Programa Universidade para Todos - PROUNI.*

27. Ponto relevante quanto à documentação, diz respeito à necessidade de indicação de IES sucessora como responsável pela guarda do acervo da IES a ser descredenciada. Estabelece o parágrafo único do artigo 77 que: "*A IES sucessora indicada deverá ser, preferencialmente, pertencente à mesma mantenedora ou à mantenedora que tenha sócios majoritários em comum, se for o caso*".

28. Ressalte-se que tal previsão vai ao encontro do art. 58 do Decreto nº 9.235/2017, que impõe a responsabilidade pela guarda e gestão do acervo como regra à mantenedora, todavia, permite-se que essa responsabilidade seja transferida a outra IES devidamente credenciada, mediante termo de transferência e aceite por parte da IES receptora, na pessoa de seu representante legal, nos termos do §2º, *in verbis*:

*Art. 58. Após o descredenciamento da instituição ou o encerramento da oferta de cursos, permanece com a mantenedora a responsabilidade pela guarda e gestão do acervo acadêmico.*

*§ 1º O representante legal da mantenedora responderá, nos termos da legislação civil e penal, pela guarda do acervo acadêmico da instituição, inclusive nas hipóteses de negligência ou de sua utilização fraudulenta.*

*§ 2º A responsabilidade pela guarda e gestão do acervo acadêmico pode ser transferida a outra IES devidamente credenciada, mediante termo de transferência e aceite por parte da IES receptora, na pessoa de seu representante legal, conforme regulamento a ser editado pelo Ministério da Educação.*

*§ 3º A IES receptora, na pessoa de seu representante legal, será integralmente responsável pela totalidade dos documentos e registros acadêmicos dos estudantes e cursos recebidos de outra IES.*

*§ 4º Na hipótese de comprovada impossibilidade de guarda e de gestão do acervo pelos representantes legais da mantenedora de IES descredenciada, o Ministério da Educação poderá editar ato autorizativo da transferência do acervo a IFES da mesma unidade federativa na qual funcionava a IES descredenciada, conforme regulamento a ser editado pelo Ministério da Educação.*

29. Após o protocolo do pedido com a juntada dos documentos necessários será instaurado processo administrativo a ser submetido à análise da SERES.

30. Sucintamente, as fases a que se submete a IES quando do requerimento de seu descredenciamento são as seguintes [4]:

1. Protocolo do Pedido
2. Análise pela SERES;
  - 2.1. Realização de diligência, caso necessário;
  - 2.2. Designação de avaliação externa in loco, caso necessário;
3. Elaboração de Parecer Final pela SERES;
4. Parecer do Conselho Nacional de Educação - CNE;
5. Homologação do Parecer do CNE pelo Ministro da Educação.

31. Nota-se que, após a análise documental pela SERES, que pode incluir a realização de diligências e de verificação externa *in loco*, em estando todos os requisitos atendidos, será emitido Parecer Final apontando os cursos a serem extintos e a IES sucessora para receber o acervo acadêmico institucional [5].

32. Há de se ressaltar, ainda, que na análise do pedido deve ser considerada a existência de todos os processos regulatórios e de supervisão relativos à IES ou aos cursos, consoante entendimento expresso no §2º do art. 79 da Portaria [6].

33. Finalizada a fase do parecer final, o processo é direcionado ao Conselho Nacional da Educação - CNE (Art. 6º, II, Decreto nº 9.235/2017 [7] e art. 81 da Portaria Normativa nº 23/2017[8]), o qual deliberará sobre o descredenciamento voluntário da IES e a extinção de todos os cursos.

34. 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, I, do Decreto nº 9.235/2017, que define a competência do Ministro de Estado da Educação para homologar pareceres do CNE em pedidos de credenciamento, recredenciamento e descredenciamento de IES, corroborado pelo parágrafo único do art. 81 da Portaria Normativa nº 23/2017 [9].

35. 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 aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira.

36. Sem embargos, é preciso ratificar o entendimento já delineado por essa Consultoria no PARECER n. 00403/2018/CONJUR-MEC/CGU/AGU, aprovado pelo DESPACHO n. 00943/2018/CONJUR-MEC/CGU/AGU e pelo DESPACHO nº 00945/2018/CONJUR-MEC/CGU/AGU, que trata dos pedidos de descredenciamento voluntário protocolados sob a vigência do Decreto nº 5.773, de 2006, atualmente revogado pelo Decreto nº 9.235, de 2017, senão vejamos:

*74. Na prática, sob a ótica do Decreto nº 5.773, de 2006, atualmente revogado pelo Decreto nº 9.235, de 2017, o instrumento era utilizado pelas instituições que, por algum motivo, não desejassem mais ofertar esse nível de ensino, ou mesmo em situações em que, deferidos os*

*pedidos de credenciamento e autorização de curso, as instituições não conseguiram, em tempo hábil, considerando o prazo assinalado no art. 68 daquele normativo, iniciar a sua oferta.*

*75. Neste contexto, as instituições protocolavam o pedido de descredenciamento voluntário para verem desconstituídos os seus instrumentos autorizativos que foram atingidos pela caducidade, ou para interromper o período de caducidade do ato, visto que, na dinâmica apresentada no Decreto nº 5.773, de 2006, havia uma "quarentena" a ser cumprida pela instituição configurada a caducidade do ato autorizativo, isto é, os interessados só poderiam apresentar nova solicitação relativa ao mesmo pedido após decorridos dois anos contados do ato que encerrar o processo.*

*76. Com o advento do Decreto nº 9.235, de 2017, que revogou o Decreto nº 5.773, de 2006, o fato que ensejava a caducidade do ato autorizativo, qual seja, a ausência ou a interrupção da oferta efetiva de aulas, por período superior a vinte e quatro meses, foi tipificado como uma irregularidade administrativa que enseja a abertura de processo administrativo de supervisão, o qual pode resultar na cassação imediata do ato autorizativo do curso, conforme preceitua o art. 60 do novel decreto.*

*77. Assim, tem-se que o fato -ausência ou a interrupção da oferta efetiva de aulas- que sob a égide do marco regulatório anterior apenas acarretava a caducidade do ato e estabelecia uma "quarentena" a ser cumprida pela instituição para renovação do pedido, passou a ser tipificada como conduta administrativa irregular a ensejar a instauração de abertura de processo administrativo de supervisão.*

*78. Desta sorte, considerando o princípio da anterioridade penal passível de aplicação aos processos administrativos sancionatórios, considerando que a instauração de processo de supervisão é prejudicial à instituição, entende-se que não se pode conferir aos processos de descredenciamento voluntário que tenham por fundamento a não oferta do ensino superior no prazo fixado no art. 68 do Decreto nº 5.773, de 2006, ora revogado, o mesmo tratamento a ser conferido aos casos previsto no art. 60 do Decreto nº 9.235, 2017, devendo, portanto, seguirem fluxos distintos:*

*-os processos de descredenciamento voluntário protocolados antes do advento do Decreto nº 9.235, de 2017, devem ser processados, observadas as normas vigentes no seu protocolo, quando o fato que lhe deu origem (ausência de oferta efetiva de aulas) não configurava irregularidade administrativa;*

*-e e nos casos de ausência ou a interrupção da oferta efetiva de aulas, por período superior a vinte e quatro meses, após o advento do Decreto nº 9.235, de 2017, por se tratar de irregularidade administrativa, deve ser instaurado processo administrativo de supervisão, conforme preceitua o art. 60 do novel decreto.*

37. Feitas tais considerações, percebe-se que o exame jurídico nos processos de descredenciamento voluntário institucional, reveste-se de contornos singelos, visto que, cabe a este órgão de assessoramento jurídico, consoante anteriormente explicitado, tão-somente analisar a conformidade do procedimento e das deliberações da SERES e do CNE com a legislação regulamentar pertinente, estando, portanto, as considerações de cunho material substancialmente adstritas às atribuições técnicas da SERES e do CNE, amparadas pelo exame dos documentos acima descritos.

38. Repise-se: a análise desta Consultoria Jurídica nos processos de descredenciamento voluntário 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.

39. Em sendo assim, considerando a singeleza da análise desta Consultoria nos processos de descredenciamento voluntário, 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 deste 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 do atendimento ou não pela entidade interessada dos critérios previsto na legislação pertinente, tornando, portanto, despiçando o encaminhamento dos autos a esta Consultoria.

40. **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- DA CONCLUSÃO**

41. Diante do exposto, após a aprovação da presente manifestação jurídica referencial, esta deverá ser adotada como parâmetro para a análise dos processos de descredenciamento voluntário de instituições de educação superior, em substituição ao PARECER REFERENCIAL n. 00004/2020/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.

42. 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.

43. 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 pedido de descredenciamento voluntário, 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.

44. 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.

45. 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.

46. 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.

47. Por oportuno, apresenta-se minuta padrão de portaria de descredenciamento voluntário institucional a ser apresentada ao Gabinete do Ministro de Estado da Educação, nas hipóteses de aplicação da presente manifestação.

À consideração de Vossa Senhoria.

Brasília, 03 de outubro de 2023.

**FABIANA SOARES HIGINO DE LIMA**

Advogada da União

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00732002669202023 e da chave de acesso 8263ecb1

Notas

1. <sup>^</sup> - 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. <sup>^</sup> - § 1º O encerramento da oferta de curso ou o descredenciamento voluntários, da IES ou da oferta em uma das modalidades, serão informados à Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior do Ministério da Educação pela IES, na forma disposta em regulamento a ser editado pelo Ministério da Educação.
3. <sup>^</sup> - § 2º O não atendimento às obrigações previstas neste artigo poderá ensejar a instauração de procedimento sancionador, nos termos deste Decreto.
4. <sup>^</sup> - Art. 79. Instaurado o processo administrativo, os documentos apresentados serão submetidos à análise de setor competente da SERES. § 1º A análise do pedido de descredenciamento voluntário considerará todos os processos regulatórios e de supervisão relativos à IES ou aos cursos. (Redação dada pela Portaria Normativa nº 742, de 2018) § 2º Caso os documentos sejam omissos ou insuficientes à apreciação conclusiva, o órgão poderá determinar ao requerente a realização de diligência, a qual se prestará unicamente a esclarecer ou sanar o aspecto apontado. § 3º A diligência deverá ser atendida no prazo de 30 (trinta) dias, sob pena de arquivamento do processo. § 4º O atendimento à diligência restabelece imediatamente o fluxo do processo. § 5º O não atendimento da diligência no prazo ocasiona o arquivamento do processo. § 6º Nos casos de arquivamento do processo por não atendimento da diligência ou quando verificada grave inconsistência de dados ou ausência de informações, a documentação apresentada será remetida ao setor responsável pela supervisão da educação superior para instauração do devido processo administrativo e, se for o caso, determinação das medidas cautelares pertinentes. § 7º Em qualquer fase do processo, pode ser realizada avaliação externa in loco visando à instrução complementar de informações, bem como pode ser aplicada medida cautelar à vista de irregularidades evidente
5. <sup>^</sup> - Art. 80. Concluída a análise dos documentos, atendidos todos os requisitos elencados no art. 77, a SERES emitirá parecer acerca do pedido de descredenciamento voluntário da IES, apontando os cursos a serem extintos e a IES sucessora para receber o acervo acadêmico institucional.
6. <sup>^</sup> - § 2º: A análise do pedido de descredenciamento voluntário considerará todos os processos regulatórios e de supervisão relativos à IES ou aos cursos. (Redação dada pela Portaria Normativa nº 742, de 2018)
7. <sup>^</sup> - Art. 6º Compete ao CNE:II - deliberar, por meio da Câmara de Educação Superior, sobre pedidos de credenciamento, recredenciamento e descredenciamento de IES e autorização de oferta de cursos vinculadas a credenciamentos;
8. <sup>^</sup> - Art. 81. Após parecer final da SERES, o processo será encaminhado à Câmara de Educação Superior do CNE, que emitirá parecer acerca do descredenciamento voluntário da IES e da extinção de todos os cursos.
9. <sup>^</sup> - Parágrafo único. Após emissão de parecer pelo CNE, o processo será encaminhado ao Ministro de Estado da Educação para sua homologação e publicação do ato autorizativo de descredenciamento e extinção dos cursos.

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00732002669202023 e da chave de acesso 8263ecb1



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 1296831103 e chave de acesso 8263ecb1 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: 03-10-2023 11:29. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.