



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

INTERESSADA: Sociedade de Educação N.S. Auxiliadora Ltda.		UF: SC
ASSUNTO: Recurso contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior – SERES que, por meio da Portaria nº 753, de 16 de outubro de 2025, publicada no Diário Oficial da União – DOU, em 17 de outubro de 2025, indeferiu o pedido de autorização para funcionamento do curso superior de Psicologia, bacharelado, na modalidade a distância, pleiteado pelo Centro Universitário FACVEST – UNIFACVEST, com sede no município de Lages, no estado de Santa Catarina.		
RELATORA: Ludhmila Abrahão Hajjar		
e-MEC Nº: 201711585		
PARECER CNE/CES Nº: 734/2025	COLEGIADO: CES	APROVADO EM: 4/12/2025

I – RELATÓRIO

Trata-se do recurso contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior – SERES que, por meio da Portaria nº 753, de 16 de outubro de 2025, publicada no Diário Oficial da União – DOU, em 17 de outubro de 2025, indeferiu o pedido de autorização para funcionamento do curso superior de Psicologia, bacharelado, na modalidade a distância, pleiteado pelo Centro Universitário FACVEST – UNIFACVEST, com sede no município de Lages, no estado de Santa Catarina.

Após o devido processamento e a realização de instrução à luz das normas recentes, especialmente o Decreto nº 12.456, de 19 de maio de 2025, e a Portaria MEC nº 381, de 20 de maio de 2025, que proíbem a oferta de cursos superiores de Psicologia, bacharelado, entre outros, no formato a distância, a SERES conclui pelo indeferimento do pedido. O órgão fundamenta sua decisão no novo marco regulatório da Educação Superior, que determina que o curso superior supracitado deve ser ofertado exclusivamente de forma presencial, ainda que o processo tenha sido iniciado antes da publicação do referido decreto.

Os fundamentos do Parecer Final da SERES, relativamente ao objeto do recurso, seguem em destaque abaixo.

[...]

3. CONSIDERAÇÕES DA SERES

Com o intuito de aperfeiçoar os procedimentos, desburocratizar fluxos e aprimorar a qualidade da atuação regulatória do Ministério da Educação, exarou-se o Decreto nº 9.235/2017, publicado no DOU de 18 de dezembro de 2017, que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação das instituições de

educação superior e dos cursos superiores de graduação e de pós-graduação no sistema federal de ensino.

Diante disso, foi publicada a Portaria Normativa nº 20/2017, republicada no DOU de 03 de setembro de 2018, estabelecendo os procedimentos e o padrão decisório a serem aplicados aos processos regulatórios das instituições de educação superior do sistema federal de ensino.

Em 20 de maio de 2025, foi publicado o Decreto nº 12.456, de 19 de maio de 2025, que dispôs sobre a oferta de educação a distância por instituições de educação superior em cursos de graduação e alterou o Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017.

O Decreto nº 12.456/2025 estabeleceu em seus arts. 8º e 10:

Art. 8º A oferta de cursos de graduação em Direito, Medicina, Enfermagem, Odontologia e Psicologia será realizada exclusivamente no formato presencial.

(...)

Art. 10. Os cursos de graduação presencial deverão ofertar, no mínimo, 70% (setenta por cento) de sua carga horária total por meio de atividades presenciais.

§ 1º A inclusão de carga horária de ensino a distância nos cursos de que trata o caput poderá ser realizada por meio de atividades síncronas e assíncronas, e deverá estar prevista no Projeto Pedagógico do Curso, atender às Diretrizes Curriculares Nacionais e ser comunicada de forma explícita aos estudantes, vedado exceder o limite de 30% (trinta por cento) da carga horária total do curso.

§ 2º Ato do Ministro de Estado da Educação disporá sobre a inclusão de carga horária de educação a distância nos cursos de que trata o caput.

§ 3º O disposto no caput não se aplica ao curso de graduação em Medicina, para o qual será estabelecido, por meio de ato do Ministro de Estado da Educação, percentual mínimo superior a 70% (setenta por cento) para a oferta de atividades presenciais. (negritamos)

Com efeito, a Portaria MEC nº 381, de 20 de maio de 2025, estabeleceu as regras de transição para a aplicação do Decreto nº 12.456, de 19 de maio de 2025, trazendo em seu art. 15:

Art. 15. Os processos regulatórios de autorização de cursos, em trâmite no Sistema e-MEC na data de publicação do Decreto nº 12.456, de 19 de maio de 2025, com avaliação in loco já realizada pelo Inep, tramitarão conforme as normas e fluxos vigentes à época do protocolo.

§ 1º Os pedidos de autorização de cursos EaD vedados neste formato de oferta serão indeferidos.

§ 2º As Instituições de Educação Superior com pedidos de autorização em trâmite de cursos vedados no formato EaD, mas permitidos no formato semipresencial, poderão obter autorização para a oferta do curso no formato semipresencial, por meio de processo simplificado, com o aproveitamento da

avaliação in loco realizada no processo que tramitava para autorizar o curso EaD.

Diante disso, considerando-se o estabelecido no §1º acima, e tendo em vista que a oferta do curso em análise deve ser realizada exclusivamente no formato presencial, nos termos do art. 8º, do Decreto nº 12.456/2025, sugerimos o indeferimento do pedido.

4. CONCLUSÃO

Diante do exposto, em decorrência da atualização das normas que regem a oferta de cursos no formato EaD, conforme Decreto nº 12.456/2025, e nos termos do art. 15 da Portaria MEC nº 381, de 20 de maio de 2025, esta Secretaria manifesta-se pelo indeferimento do pedido de autorização do curso de PSICOLOGIA, BACHARELADO, no formato a distância, solicitado pelo CENTRO UNIVERSITÁRIO FACVEST, mantido pela SOCIEDADE DE EDUCACAO N.S. AUXILIADORA LTDA.

A IES recorreu da decisão da SERES com base nos seguintes argumentos: alega que o processo foi iniciado sob legislação permissiva em 2017; recebeu avaliação máxima pelos órgãos competentes, e que a posterior mudança normativa, que proibiu a oferta do curso superior, não pode ser aplicada retroativamente, sob pena de violar princípios constitucionais como a irretroatividade das leis, o direito adquirido e a segurança jurídica. Assim, pleiteia a reconsideração da decisão ou, subsidiariamente, o encaminhamento ao Conselho Nacional de Educação – CNE para nova análise, destacando ainda os elevados investimentos realizados e os prejuízos decorrentes da demora e negativa administrativa.

Considerações da Relatora

Como Conselheira Nacional de Educação, cumpre-me observar que, embora o UNIFACVEST apresente histórico institucional relevante e alegue ter cumprido todas as etapas do processo autorizativo para o curso superior de Psicologia, bacharelado, na modalidade a distância, os fundamentos de seu recurso não encontram amparo jurídico suficiente para a reversão do indeferimento.

A alteração legislativa introduzida pelo Decreto nº 12.456, de 19 de maio de 2025, e pela Portaria SERES/MEC nº 381, de 20 de maio de 2025, que vedou expressamente a oferta de cursos superiores de Psicologia, bacharelado, na modalidade EaD, possui efeito imediato e cogente, não comportando exceções baseadas em atos administrativos ainda não concluídos ou portarias não publicadas. O princípio da legalidade administrativa impõe que nenhum ato possa ser convalidado com base em norma revogada, ainda que o processo tenha alcançado etapa avançada.

O processo administrativo de autorização para funcionamento de curso superior, por si só, não gera direito adquirido à oferta, mas apenas uma expectativa legítima sujeita ao crivo final da Administração e às mudanças de política pública, sobretudo em áreas sensíveis como a saúde. A Constituição Federal de 1988 protege o direito adquirido e o ato jurídico perfeito, mas não cristaliza regimes regulatórios nem assegura que pedidos em tramitação sejam automaticamente decididos conforme a lei antiga, especialmente quando a mudança normativa decorre de relevante interesse público.

A aplicação do supracitado Decreto a processos ainda sem ato autorizativo final não configura retroatividade vedada, mas incidência imediata da nova disciplina sobre situação jurídica em curso, conforme a lógica de que não há direito subjetivo a credenciamento ou autorização apenas pelo decurso do tempo. O princípio *tempus regit actum* não impede que o ato final – a decisão de autorizar ou indeferir – seja regido pela lei vigente à época em que é proferido, sobretudo quando esta lei reflete diretriz de política pública em saúde mental e formação de psicólogos.

a) Sobre a avaliação máxima do curso superior

A atribuição de conceito cinco pela comissão avaliadora é indicador de boa qualidade no desenho do curso superior, mas não vincula a autoridade reguladora nem o CNE a conceder autorização em qualquer contexto normativo. A avaliação *in loco* examina aderência a instrumentos vigentes naquele momento, porém a decisão final deve harmonizar critérios técnicos com a política de ordenação da formação profissional definida posteriormente, notadamente quando sobrevém norma proibitiva específica.

Além disso, o fato de um projeto ser considerado excelente em termos pedagógicos não elimina dúvidas estruturais sobre a adequação da modalidade a distância para uma profissão que envolve intervenções complexas em sofrimento psíquico, alta assimetria de informação e riscos significativos à integridade dos usuários. Em matéria de saúde, o princípio da precaução recomenda que, na presença de incerteza relevante quanto ao impacto da massificação de cursos superiores ofertados a distância na qualidade da assistência, prevaleça a opção regulatória mais conservadora.

b) Sobre a Portaria MEC nº 381, de 20 de maio de 2025, e a alegada antinomia

A interpretação proposta pela recorrente ignora que o art. 15. § 1º, da Portaria MEC nº 381, de 20 de maio de 2025, funciona justamente como cláusula de salvaguarda da nova política pública, delimitando a regra do caput. Em hermenêutica administrativa, não se pode esvaziar a opção política central do decreto vedatório sob o pretexto de prestigiar expectativas individuais formadas em regime anterior.

A leitura sistemática impõe conciliar o caput, que protege o fluxo ordinário de processos em curso, com o parágrafo que excepciona áreas em que a lei superveniente expressamente veda a modalidade de oferta, como o curso superior em questão. Em outras palavras, o caput não pode ser usado para neutralizar a própria razão de ser do Decreto nº 12.456, de 19 de maio de 2025, sob pena de transformar a vedação em letra morta para todos os processos antigos, o que contraria a finalidade da norma.

c) Sobre o precedente da Portaria MEC nº 749, de 14 de julho de 2022

O episódio da Portaria nº 749, 14 de julho de 2022, que chegou a autorizar um curso superior de Psicologia, bacharelado, na modalidade a distância e foi revogada no dia seguinte, reforça, ao contrário do que a recorrente sustenta, que a matéria é sensível, controvertida e exige máxima prudência regulatória. A revogação rápida, mesmo que atribuída a “erro material”, evidencia a percepção de risco sistêmico na abertura dessa modalidade, bem como

a necessidade de alinhamento com órgãos de controle profissional e com a política nacional de saúde mental.

Não há direito a isonomia em erro: um ato isolado e posteriormente tornado sem efeito não cria regime jurídico a ser replicado, especialmente quando colide com diretrizes atuais de proteção da qualidade assistencial. A referência a esse precedente não substitui a análise substantiva de conveniência e oportunidade da autorização à luz do cenário de 2025, já sob o manto do decreto proibitivo.

d) Sobre investimentos realizados e alegada frustração da confiança legítima

Os investimentos alegados – superiores a dezesseis milhões de reais – foram realizados por iniciativa empresarial, em ambiente regulatório notoriamente marcado por intenso debate público sobre a adequação de cursos superiores da saúde na modalidade EAD. A confiança legítima, como categoria do direito administrativo, não garante retorno econômico nem blindagem contra mudanças de política pública motivadas pela proteção da coletividade, sobretudo quando ainda não havia ato autorizativo final.

A proteção da confiança não pode se sobrepor ao dever constitucional do Estado de garantir a qualidade da formação em saúde e de prevenir riscos à população. Eventuais prejuízos econômicos podem ser discutidos na esfera própria, mas não podem servir de fundamento para impor ao sistema de Educação Superior um curso em modalidade que o próprio Poder Público, com base em juízo técnico-político atualizado, decidiu vedar.

e) Sobre segurança jurídica, razoável duração do processo e mora administrativa

Reconhece-se que houve demora excessiva na conclusão do processo, o que merece crítica institucional e aperfeiçoamento da gestão administrativa. No entanto, a mora, embora reprovável, não converte expectativa em direito subjetivo à autorização, principalmente quando, antes da decisão final, sobrevém norma que redefine os limites de atuação estatal na formação em Psicologia.

A segurança jurídica não se resume à previsibilidade para o particular, mas também à coerência do Estado com suas prioridades constitucionais, entre elas a proteção da saúde e da integridade psíquica da população. Proferir decisão de autorização em 2025 ignorando o Decreto n.º 12.456, de 19 de maio de 2025, equivaleria a negar vigência à legislação atual e a desconsiderar o papel do CNE como guardião da qualidade e da responsabilidade social da Educação Superior.

Dessa forma, a manifestação da SERES observa o princípio da legalidade administrativa, a hierarquia normativa e a coerência do sistema regulatório, não havendo margem discricionária para deliberação diversa. Trata-se, portanto, de decisão tecnicamente fundamentada e juridicamente vinculada, em estrita conformidade com as normas vigentes que regem a regulação e a autorização para funcionamento de cursos superiores no sistema federal de ensino.

Assim, manifesto concordância com a fundamentação técnica apresentada pela SERES, uma vez que o indeferimento do pedido de autorização para funcionamento do curso superior de Psicologia, bacharelado, na modalidade a distância, decorre da aplicação vinculada do novo marco regulatório instituído pelo Decreto n.º 12.456, de 19 de maio de

2025, e operacionalizado pela Portaria MEC nº 381, de 20 de maio de 2025. O referido Decreto, ao alterar o Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, estabeleceu expressamente, em seu art. 8º, a obrigatoriedade da oferta exclusiva na modalidade presencial para cursos superiores em áreas cuja natureza prática e responsabilidade social exigem atividades presenciais supervisionadas, como é o caso da Psicologia.

Em face do exposto, encaminho à Câmara de Educação Superior – CES do CNE o voto abaixo.

II – VOTO DO RELATOR

Nos termos do art. 6º, inciso VI, do Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, conheço do recurso para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior – SERES, expressa na Portaria nº 753, de 16 de outubro de 2025, que indeferiu o pedido de autorização para funcionamento do curso superior de Psicologia, bacharelado, na modalidade a distância, que seria ministrado pelo Centro Universitário FACVEST – UNIFACVEST, com sede na Avenida Marechal Floriano, nº 947, Centro, no município de Lages, no estado de Santa Catarina, mantida pela Sociedade de Educação N.S. Auxiliadora Ltda., com sede no mesmo município e estado.

Brasília-DF, 4 de dezembro de 2025.

Conselheira Ludhmila Abrahão Hajjar – Relatora

III – DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Superior aprova, por unanimidade, o voto da Relatora.

Sala das Sessões, em 4 de dezembro de 2025.

Conselheiro Otavio Luiz Rodrigues Jr. – Presidente

Conselheira Maria Paula Dallari Bucci – Vice-Presidente