



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

INTERESSADA: Unisepe União das Instituições de Serviço, Ensino e Pesquisa Ltda.		UF: SP
ASSUNTO: Recurso contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior – SERES que, por meio da Portaria nº 626, de 15 de setembro de 2025, publicada no Diário Oficial da União – DOU, em 16 de setembro de 2025, indeferiu o pedido de autorização para funcionamento do curso superior de Enfermagem, bacharelado, na modalidade a distância, pleiteado pelo Centro Universitário do Vale do Ribeira – UNIVR, com sede no município de Registro, no estado de São Paulo.		
RELATORA: Ludhmila Abrahão Hajjar		
e-MEC Nº: 202122376		
PARECER CNE/CES Nº: 681/2025	COLEGIADO: CES	APROVADO EM: 5/11/2025

I – RELATÓRIO

Trata-se de recurso contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior – SERES que, por meio da Portaria nº 626, de 15 de setembro de 2025, publicada no Diário Oficial da União – DOU, em 16 de setembro de 2025, indeferiu o pedido de autorização para funcionamento do curso superior de Enfermagem, bacharelado, na modalidade Educação a Distância – EaD, pleiteado pelo Centro Universitário do Vale do Ribeira – UNIVR, com sede no município de Registro, no estado de São Paulo.

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 Enfermagem, bacharelado, entre outros, na modalidade EaD, 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 de Enfermagem, bacharelado, deve ser ofertado exclusivamente de forma presencial, ainda que o processo tenha sido iniciado antes da publicação do referido decreto.

Os fundamentos do parecer 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. (Grifo nosso)

(...)

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. (Grifo nosso)

§ 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 Secretária manifesta-se pelo indeferimento do pedido de autorização do Curso ENFERMAGEM, BACHARELADO, solicitado pelo(a) CENTRO UNIVERSITÁRIO DO VALE DO RIBEIRA, com sede no endereço: Rua Oscar Yoshiaki Magário, 185, Térreo, Jardim das Palmeiras, Registro/SP, mantido(a) pelo(a) UNISEPE UNIAO DAS INSTITUICOES DE SERVICO, ENSINO E PESQUISA LTDA.

Nas razões do recurso, a Instituição de Educação Superior – IES requer, em breve síntese, que o processo deve ser analisado conforme a legislação vigente à época do protocolo, Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, e Portaria Normativa MEC nº 20, de 21 de dezembro de 2017, em respeito ao princípio do *tempus regit actum*, à segurança jurídica e à confiança legítima. Argumenta ainda que o Decreto nº 12.456, de 19 de maio de 2025, é formal e materialmente inconstitucional, por usurpar competência legislativa, violar o dever legal de incentivo à modalidade EaD, art. 80 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, e afrontar direitos fundamentais à educação e à igualdade, configurando política pública regressiva e excludente. Assim, requer o afastamento da aplicação do novo Decreto e da nova Portaria ao caso concreto, o reconhecimento da nulidade do indeferimento e o consequente deferimento do curso superior de Enfermagem, bacharelado, na modalidade EaD, em conformidade com o regime jurídico anterior e com os princípios constitucionais da legalidade, autonomia universitária e promoção da educação.

Em seguida, o processo foi distribuído a presente Conselheira para relatoria.

Considerações da Relatora

Como Conselheira da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação – CES/CNE, cabe destacar, preliminarmente, que a alegação da IES não encontra amparo jurídico, pois o princípio do *tempus regit actum* não impede a aplicação imediata de normas de natureza regulatória e de interesse público, especialmente quando voltadas à proteção da qualidade da formação em profissões que envolvem risco direto à vida humana, como é o caso da Enfermagem. O Decreto nº 12.456, de 19 de maio de 2025, e a Portaria MEC nº 381, de 20 de maio de 2025, não retroagem indevidamente, mas incidem sobre atos administrativos ainda não concluídos, em consonância com a jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal – STF e do Tribunal de Contas da União – TCU, segundo a qual o ato administrativo apenas se aperfeiçoa com sua conclusão e publicação da portaria autorizativa.

No tocante à alegação de inconstitucionalidade, o Decreto nº 12.456, de 19 de maio de 2025, foi editado no legítimo exercício da competência regulamentar do Poder Executivo, art. 84, inciso IV, da Constituição Federal – CF de 1988, sem extrapolar a lei, mas dando efetividade ao disposto no art. 9º, inciso IX, da LDB, que atribui à União o dever de autorizar, reconhecer e supervisionar os cursos das instituições de educação superior, bem como de assegurar padrão de qualidade. O referido decreto não suprime o dever de incentivo à modalidade EaD, art. 80 da LDB, mas delimita, com base em critérios técnicos e pedagógicos, as áreas cuja formação exige predominância de atividades presenciais, à luz do interesse público e das diretrizes curriculares nacionais.

Não procede, igualmente, a invocação de violação aos princípios da igualdade e da autonomia universitária. A igualdade não se confunde com uniformidade, e o tratamento diferenciado entre cursos superiores de distintas naturezas se justifica pela necessidade de preservar a integridade da formação profissional e a segurança do paciente. Já a autonomia universitária, art. 207 da CF, é exercida nos limites da lei e das normas regulatórias do sistema federal de ensino, não podendo afastar-se do poder-dever do Estado de regular e supervisionar a oferta de cursos superiores.

Por fim, a caracterização do novo Decreto como “política pública regressiva” não se sustenta, pois a medida visa à salvaguarda da qualidade da educação e à proteção social, fundamentos igualmente constitucionais. Assim, a decisão da SERES ao indeferir o pedido mencionado encontra-se devidamente respaldada na legislação vigente e nos princípios da supremacia do interesse público, da legalidade administrativa e da precaução, não cabendo o deferimento do curso superior de Enfermagem, bacharelado, na modalidade EaD.

Assim, esta Relatora manifesta concordância com a fundamentação técnica apresentada pela SERES, uma vez que o indeferimento do pedido de autorização para funcionamento do curso superior de Enfermagem, bacharelado, na modalidade EaD, decorre da aplicação vinculada do novo marco regulatório instituído pelo Decreto nº 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 de graduação em áreas cuja natureza prática e responsabilidade social exigem atividades presenciais supervisionadas, como é o caso da Enfermagem. Assim, 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 de cursos superiores no sistema federal de ensino.

Em face do exposto, encaminha-se à CES/CNE o voto abaixo.

II – VOTO DA RELATORA

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 626, de 15 de setembro de 2025, que indeferiu o pedido de autorização para funcionamento do curso superior de Enfermagem, bacharelado, na modalidade a distância, que seria ministrado pelo Centro Universitário do Vale do Ribeira – UNIVR, com sede na Rua Oscar Yoshiaki Magário, nº 185, bairro Jardim das Palmeiras, no município de Registro, no estado de São

Paulo, mantido pela Unisepe União das Instituições de Serviço, Ensino e Pesquisa Ltda., com sede no município de Amparo, no estado de São Paulo.

Brasília-DF, 5 de novembro 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 5 de novembro de 2025.

Conselheiro Otavio Luiz Rodrigues Jr. – Presidente

Conselheira Maria Paula Dallari Bucci – Vice-Presidente