



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária de Goiás
4ª Vara Federal Cível da SJGO

PROCESSO: 1015660-56.2022.4.01.3500

CLASSE: AÇÃO CIVIL PÚBLICA (65)

POLO ATIVO: MINISTERIO PUBLICO DA UNIAO

POLO PASSIVO: UNIÃO FEDERAL e outros

DECISÃO

Trata-se de ação civil pública proposta pelo **Ministério Público Federal** em face da **União** e do **Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP**, objetivando, em sede liminar, que a União se abstenha de autorizar o funcionamento de novos cursos superiores na área da saúde, modalidade Ensino à Distância – EaD, até o final da tramitação do Projeto de Lei n. 5.414/2016 ou até a devida regulamentação do art. 80 da Lei 9.394/96, sob pena de multa diária de R\$ 50.000,00, sem prejuízo do funcionamento emergencial e temporário dos cursos já autorizados, em regime híbrido, em razão do estado de calamidade pública provocado pela pandemia de Covid-19.

Aos 13/07/2022, a par de deferir o ingresso de diversas entidades na qualidade de *amici curiae*, o pedido de tutela de urgência foi indeferido.

Citados os Requeridos apresentaram contestação.

Em 21/10/2022, o MPF, requereu a intimação da União para apresentação de esclarecimentos (ID. 1368349756).

Na fase de especificação de provas, o MPF reiterou a necessidade dos esclarecimentos a serem prestados pela União. Ademais, foram apresentados pedidos pelo Conselho Federal de Medicina Veterinária (ID. 1516249352) e pelo Conselho Federal de Enfermagem (ID. 1521000372).

De outro lado, o Conselho Federal de Farmácia pugnou pela reanálise do pedido de tutela de urgência (ID 1571372892), o qual foi objeto de adesão pelo Conselho Federal de Odontologia (ID. 1595685873) e pelo Conselho Federal de Fonoaudiologia (ID. 1597553850).

O MPF apresentou manifestação endossando o pedido de reapreciação do pedido liminar, bem como pela deferimento do pedido de ingresso do Conselho Nacional de Saúde, na condição de *amicus curiae* (ID 1576052850).

Aos 07/06/2023, foi deferido o pedido de ingresso do Conselho Nacional de Saúde, na condição de *amicus curiae*, bem como determinada a intimação dos réus sobre o pedido de reanálise do pedido liminar, cujos fundamentos foram conhecidos em razão da adesão pelo MPF.

Intimados, a União e o INEP apresentaram manifestação.

Decido.

DO PEDIDO DE REANÁLISE DO PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA

O fundamento da ação é a suposta ausência de política pública relacionada à educação à distância, além da existência de inconsistências nos processos de regulação, supervisão e avaliação dos cursos pelo MEC, bem como o não cumprimento de exigências de transparência (ID. 1571372892, pág. 1).

Tais fatos, segundo o MPF, teriam sido evidenciados durante auditoria realizada pelo TCU (Acórdão nº 658/2023-P – Processo TC nº 033.402/2021-3).

Pois bem. No que se refere aos cursos superiores na área da saúde oferecidos na modalidade à distância, o mencionado acórdão do TCU traz as seguintes informações:

(...)

Nesse contexto, os órgãos/entidades fiscalizados diretamente nesta auditoria foram o MEC (em especial a Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (Seres/MEC) e a Secretaria de Educação Superior (Sesu/MEC), o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) e o Conselho Nacional de Educação (CNE). Cumpre salientar que, embora as IES (públicas e privadas) sejam as entidades ofertantes dos cursos de graduação, não foram feitos procedimentos de fiscalização específicos em quaisquer dessas entidades, tendo em vista que o foco das análises se deu em relação à política pública relacionada ao ensino superior e aos processos de regulação, supervisão e avaliação.

O escopo do presente trabalho abrangeu os cursos superiores de graduação na modalidade de EaD ofertados pelo setor público federal (Universidades, Institutos Federais, Centros Federais de Educação Tecnológica - Cefets, Colégio Pedro II) e por instituições privadas.

(...)

1.3. Objetivos e questões de auditoria

O objetivo do presente trabalho foi avaliar, no âmbito do MEC, Inep e CNE, em relação aos cursos superiores de graduação na modalidade a distância: a existência, estruturação e operacionalização da política pública de educação superior; e a adequação em relação aos fins pretendidos e o nível de transparência dos processos regulatórios, avaliativos e de supervisão.

(...)

4. A Regulação e Supervisão da Educação Superior na Modalidade a Distância

O ensino superior pode, atualmente, ser oferecido em duas modalidades diferentes: a modalidade presencial e a modalidade a distância. No plano legal, as duas formas de oferta estão sujeitas às mesmas leis, a LDB e a Lei do Sinaes, assim como ao Decreto 9.235/2017. No entanto, cumpre destacar a existência de decreto específico para a modalidade EaD, o Decreto 9.057/2017.

Desse modo, ao analisar aspectos críticos do ensino superior EaD, registra-se que foram identificados problemas que se referem a ambas as modalidades de oferta, como é o caso do primeiro achado tratado nesse capítulo, assim como problemas específicos do EaD, como o tratado no segundo achado deste capítulo.

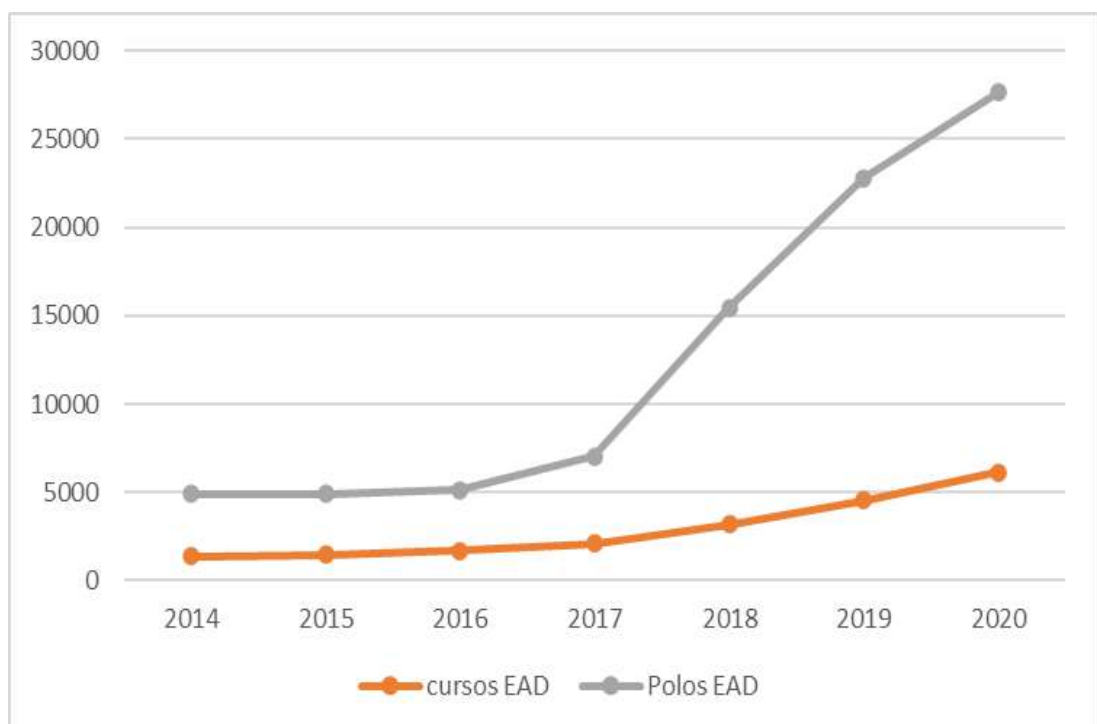
(...)

4.2 A metodologia de avaliação dos polos EaD apresenta riscos para a qualidade da avaliação e da regulação

Atualmente, os polos EaD não recebem visita *in loco*, de modo que a avaliação externa realizada pelo Inep é feita apenas na sede da IES que oferece o curso na modalidade EaD. No entanto, não há estudos que demonstrem a adequação dessa metodologia para os objetivos dessa avaliação. A falta de estudos nesse sentido, coloca em risco não apenas a avaliação da qualidade dos cursos, mas também os processos regulatórios, que se baseiam nessas avaliações.

O sistema federal de educação superior cresceu como um todo, como apresentado no capítulo 2, mas cresceu a taxas ainda maiores na modalidade EaD, conforme dados do Gráfico 5:

Gráfico 5 - Crescimento do número de cursos de graduação na modalidade EaD e respectivos polos presenciais



Segundo dados do Censo da Educação Superior, o número de cursos de graduação na modalidade EaD saltou de 849, em 2009, para 4.531, em 2019, chegando a 6.119 cursos, em 2020, um crescimento de mais de 700%. A título de comparação, o número de cursos presenciais cresceu, no mesmo período, de 28.117 para 36.178, o que equivale a um crescimento de aproximadamente 30%. Atualmente, mais de 2,5 milhões de estudantes estão matriculados em cursos de graduação na modalidade EaD.

Como observado no Gráfico 5, um crescimento ainda mais acentuado foi visto em relação ao número de polos de EaD relativos aos mencionados cursos, especialmente quando se nota o aumento ocorrido de 2017 para 2018, quando esse número mais que dobrou, passando de 7.052 para 15.452, e chegando, em 2020, a 27.625.

O Decreto 9.057/2017 regulamenta o art. 80 da LDB, que prevê a oferta de cursos de graduação na modalidade EaD, para os quais, segundo seu art. 11, é exigido um credenciamento específico. Segundo o art. 5º do mesmo decreto, polo de EaD é uma unidade descentralizada para o desenvolvimento de atividades presenciais previstas nos cursos ofertados na modalidade EaD. De acordo com o § 1º desse dispositivo, os polos devem manter infraestrutura física, tecnológica e de pessoal adequada às atividades que serão ali realizadas.

Apesar da exigência em relação à estrutura física, o art. 13 do decreto determina que a avaliação in loco relativa aos processos de credenciamento, recredenciamento, autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento será realizada na sede da instituição, ainda que o disso, o art. 19 do aludido Decreto possibilita parcerias com outras pessoas jurídicas para funcionamento dos polos EaD. Ainda assim, não prevê a avaliação in loco nesses locais no âmbito de atos regulatórios.

Para fins de análise, realizou-se consulta com intuito de dimensionar o número processos relacionados a cursos que, pela sua natureza, demandariam infraestrutura específica, como laboratórios e equipamentos científicos e técnicos, de acordo com as Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs) dos respectivos cursos. Em consulta ao e-MEC, em 21/7/2022, observaram-se os seguintes quantitativos de processos relacionados a alguns cursos de graduação na modalidade EaD: 9.669 relacionados a cursos de engenharia; 5.939 relacionados a cursos de ciências naturais ou afins; 1.419 relacionados a cursos de enfermagem; e 1.102, a cursos de biomedicina.

Ademais, registra-se que os instrumentos de avaliação refletem a escolha metodológica de não se realizar avaliação externa in loco nos polos EaD. A Tabela 5 apresenta os indicadores previstos nesses instrumentos, especificamente em relação à infraestrutura que deveria estar disponível aos alunos nos polos.

Tabela 5 - Indicadores presentes nos instrumentos de avaliação com os respectivos detalhes

<i>Tipo de processo</i>	<i>Indicador</i>	<i>Critério para a concessão de conceito máximo</i>
<i>Credenciamento e credenciamento</i>	<i>Indicador 5.7</i> <i>Laboratórios, ambientes e cenários para práticas didáticas: infraestrutura física</i> <i>OBS.: Não se aplica para a modalidade a distância quando não houver previsão de atividades presenciais.</i>	<i>(5) Os laboratórios, ambientes e cenários para práticas didáticas atendem às necessidades institucionais, considerando a sua adequação às atividades, a acessibilidade, as normas de segurança, o plano de avaliação periódica dos espaços e de gerenciamento da manutenção patrimonial, e a existência de recursos tecnológicos diferenciados.</i>
	<i>Indicador 5.13</i> <i>Estrutura dos polos EaD</i> <i>Exclusivo para modalidade a distância com previsão de oferta em polos.</i> <i>OBS.: As informações dos polos devem estar disponíveis na sede da instituição.</i>	<i>(5) A estrutura física, tecnológica e de pessoal nos polos possibilita a execução das atividades previstas no PDI, viabiliza a realização das atividades presenciais, apresenta acessibilidade, é adequada ao projeto pedagógico dos cursos vinculados, propicia interação entre docentes, tutores e discentes e possui modelos tecnológicos e digitais.</i>
<i>Autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento</i>	<i>Indicador 3.5</i> <i>Acesso dos alunos a equipamentos de informática</i> <i>Considerar o laboratório de informática, ou outro meio de acesso a equipamentos de informática, para o primeiro ano</i>	<i>(5) O laboratório de informática, ou outro meio de acesso a equipamentos de informática pelos discentes, atende às necessidades institucionais e do curso em relação à disponibilidade de equipamentos, ao conforto, à estabilidade e velocidade de acesso à internet, à rede sem fio e à adequação do</i>

<p>do Curso Superior de Tecnologia (CST) ou para os dois primeiros anos (bacharelados/licenciaturas).</p>	<p>espaço físico, possui hardware e software atualizado e passa por avaliação periódica de sua adequação, qualidade e pertinência.</p>
<p>Indicador 3.8 Laboratórios didáticos de formação básica <i>OBS.: Não se aplica para cursos que não utilizam laboratórios didáticos de formação básica, conforme Projeto Pedagógico de Curso (PPC). Para cursos a distância, verificar os laboratórios especializados da sede e dos polos (cujas informações devem estar disponíveis na sede da instituição). Considerar os laboratórios para o primeiro ano do curso (CST) ou para os dois primeiros anos (bacharelados/licenciaturas).</i></p>	<p>(5) Os laboratórios didáticos atendem às necessidades do curso, de acordo com o PPC e com as respectivas normas de funcionamento, utilização e segurança, apresentam conforto, manutenção periódica, serviços de apoio técnico e disponibilidade de recursos de tecnologias da informação e comunicação adequados às atividades a serem desenvolvidas, e possuem quantidade de insumos, materiais e equipamentos condizentes com os espaços físicos e o número de vagas, havendo, ainda, avaliação periódica quanto às demandas, aos serviços prestados e à qualidade dos laboratórios, sendo os resultados utilizados pela gestão acadêmica para planejar o incremento da qualidade do atendimento, da demanda existente e futura e das aulas ministradas.</p>
<p>Indicador 3.9 Laboratórios didáticos de formação específica <i>OBS.: Não se aplica para cursos que não utilizam laboratórios didáticos de formação específica, conforme PPC. Para cursos a distância, verificar os laboratórios especializados da sede e dos polos (cujas informações devem estar disponíveis na sede da instituição). Considerar os laboratórios para o primeiro ano do curso (CST) ou para os dois primeiros anos (bacharelados/licenciaturas).</i></p>	<p>(5) Os laboratórios didáticos atendem às necessidades do curso, de acordo com o PPC e com as respectivas normas de funcionamento, utilização e segurança, apresentam conforto, manutenção periódica, serviços de apoio técnico e disponibilidade de recursos de tecnologias da informação e comunicação adequados às atividades a serem desenvolvidas, e possuem quantidade de insumos, materiais e equipamentos condizentes com os espaços físicos e o número de vagas, havendo, ainda, avaliação periódica quanto às demandas, aos serviços prestados e à qualidade dos laboratórios, sendo os resultados utilizados pela gestão acadêmica para planejar o incremento da qualidade do atendimento, da demanda existente e futura e das aulas ministradas.</p>
<p>Indicador 3.10 Laboratórios de ensino para a área de saúde Obrigatório para os cursos da</p>	<p>(5) Há laboratórios específicos e multidisciplinares, em conformidade com as DCN, que permitem a</p>

	<p>área de saúde, desde que contemplado no PPC e DCN.</p> <p>OBS.: Não se aplica para os demais cursos.</p>	<p>abordagem dos diferentes aspectos celulares e moleculares das ciências da vida, atendem ao PPC, possuem recursos e insumos necessários para atender à demanda discente e apresentam recursos tecnológicos comprovadamente inovadores.</p>
	<p>Indicador 3.11 Laboratórios de habilidades Obrigatório para os cursos da área de saúde, desde que contemplado no PPC.</p> <p>OBS.: Não se aplica para os demais cursos.</p>	<p>(5) Há laboratórios de habilidades da atividade médica ou de saúde, em conformidade com o PPC, que permitem a capacitação dos discentes nas diversas competências desenvolvidas nas diferentes fases do curso, com recursos tecnológicos comprovadamente inovadores.</p>

O indicador 5.7 dos instrumentos relativos ao credenciamento e reconhecimentos diz respeito a laboratórios de práticas didáticas, obrigatórias para todas as licenciaturas, conforme o Parecer CNE/CP 009/2001, que estabelece as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação de professores. Assim, o indicador deve ser aplicado a todas as instituições que possuem cursos de licenciatura, inclusive aquelas que ofertam cursos de licenciatura na modalidade EaD. **O critério utilizado exige a existência e a adequação às necessidades institucionais. Isso significa que esse laboratório deve estar disponível para a atividade dos alunos nos polos, e deve estar adequado às necessidades institucionais, inclusive em termos de capacidade de atendimento versus número de vagas por polo, disponibilidade de material e tipo de uso previsto, entre outras considerações.**

O mesmo tipo de análise se aplica ao indicador 5.13, que é específico para as IES que oferecem cursos na modalidade EaD. O indicador busca avaliar se a infraestrutura física e tecnológica dos polos EaD possibilita as atividades presenciais previstas no PDI. O próprio instrumento, em consonância com o art. 13 do Decreto 9.057/2017, traz a indicação de que essas informações devem estar na sede, uma vez que os polos não serão visitados. Contudo, não há nenhum indicativo ou descritivo metodológico de como a análise de informação na sede possibilita a conclusão de que a infraestrutura real dos polos é adequada, introduzindo um risco elevado na conclusão e na atribuição do conceito, e comprometendo a validade do indicador.

A situação é semelhante no que diz respeito aos indicadores de infraestrutura incluídos nos instrumentos de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento. Para esses indicadores, os critérios de análise cotejam a infraestrutura disponível com o projeto pedagógico de curso (PPC), que por sua vez deve estar de acordo com as DCNs específicas. De toda forma, no caso de cursos a distância, há sempre a observação de que a análise da infraestrutura dos polos será feita com base em informações disponibilizadas na sede durante a visita. Não há detalhamento das informações necessárias para indicar como a análise será feita, e, de toda forma, não há garantia de que as informações disponibilizadas na sede correspondam às condições atuais no polo.

Os indicadores 3.10 e 3.11 são para a área de saúde, como é o caso dos cursos de enfermagem, biomedicina e outros. Nesse caso, o critério de análise é ainda mais específico em relação às necessidades de infraestrutura, e não há a observação de que a informação deve

estar disponível na sede para efeitos de avaliação. De qualquer forma, não havendo a visita in loco aos polos nos casos de cursos na modalidade EaD, a validade do indicador fica comprometida.

O que se observa é que, ao prescindir da avaliação in loco dos polos, sem apresentar uma metodologia suficientemente robusta para substituir a visita, aumenta-se o risco de que os resultados das avaliações não representem adequadamente a qualidade dos cursos e das IES, induzindo a regulação ao erro. Vale lembrar que, em 2020, havia 6.119 cursos na modalidade EaD, com cerca de 2,5 milhões de matrículas.

Para mitigar esse risco, faz-se necessário que seja feita uma avaliação da validade desses indicadores considerando a metodologia de aplicação utilizada, a análise das informações na sede sem visita ao polo, conforme dispõem as boas práticas de gestão de políticas públicas com base em evidências dispostas no art. 4 do Decreto 9.203/2017, que trata da política de governança da administração pública.

Importa considerar ainda que, se a avaliação in loco é imprescindível para os atos autorizativos dos cursos presenciais em geral, conforme o modelo regulatório atual propõe, inclusive ou principalmente para verificar a infraestrutura física dos locais de oferta, a exclusão da possibilidade de visitas in loco dos polos do EaD em cursos como os exemplificados anteriormente não possui fundamentação metodológica e técnica, o que indica que possa ser mais uma consequência dos problemas operacionais decorrentes do modelo regulatório.

(...)

5.1 Sistemática de avaliação dos cursos superiores de graduação na modalidade a distância não é capaz de refletir a qualidade da formação dos estudantes nem especificidades em relação à modalidade de ensino

Devido à falta de capacidade operacional do MEC e do Inep para o exercício pleno de suas atribuições legais/infr legais em relação aos processos de regulação, supervisão e avaliação, devido à incompatibilidade entre essa capacidade operacional, o modelo de avaliação instituído e a expansão atual da educação superior no Brasil, devido à forma como os procedimentos relacionados a estes processos foram definidos, e devido à ausência de uma política pública de educação superior abrangente, com definição clara do problema a ser atacado e dos objetivos a serem atingidos, identificou-se que os critérios e procedimentos atualmente instituídos para a avaliação dos cursos superiores de graduação, em especial na modalidade a distância, não são capazes de refletir a qualidade da formação dos estudantes, não contribuindo, assim, para que se atinjam os objetivos constitucionais/legais para a avaliação do ensino superior, nem para que se aumente a efetividade dessa política pública, em especial no que diz respeito à melhoria da qualidade do ensino superior e à orientação da expansão da oferta.

(...)

7. CONCLUSÃO

A auditoria buscou avaliar o planejamento da política nacional de educação superior relacionada aos cursos superiores de graduação na modalidade a distância, bem como os processos de regulação, supervisão e avaliação a eles relacionados. A partir desse objetivo, foram formuladas quatro questões de auditoria.

A primeira questão tratou da existência de política pública específica, formalizada, com objetivos e meios para fazer frente aos desafios atuais do ensino superior, em especial aqueles decorrentes da modalidade EaD. Constatou-se que não há uma política nacional de educação superior que atenda às normas constitucionais/legais da matéria ou que trate dos problemas e das necessidades a serem supridas por meio da educação superior. Observou-se que alguns dos elementos que deveriam fazer parte dessa política existem e estão em andamento. No entanto, estes não estão estruturados em um modelo lógico de política pública.

(...)

Em seguida, na terceira questão, foi analisada a adequabilidade dos critérios utilizados na avaliação dos cursos superiores de graduação na modalidade a distância, por meio da análise dos componentes do Conceito Preliminar de Curso (CPC) e dos instrumentos de avaliação in loco. Avaliou-se ainda o papel da autoavaliação institucional.

Constatou-se que os critérios e procedimentos atualmente instituídos para a avaliação dos cursos superiores de graduação, em especial na modalidade a distância, não são capazes de refletir a qualidade da formação dos estudantes, não contribuindo, assim, para que se atinjam os objetivos constitucionais/legais para a avaliação do ensino superior, nem para que se aumente a efetividade dessa política pública, em especial no que diz respeito à melhoria da qualidade do ensino superior e à orientação da expansão da oferta.

Em relação ao CPC observa-se que não há indicadores específicos para a modalidade a distância. Em relação a avaliação in loco, identificou-se que os instrumentos utilizados apresentam indicadores insuficientes para a modalidade EaD. Também se constatou que a avaliação tem sido definida em função da regulação, com risco de comprometer o atingimento de seus objetivos. Por fim, ficou evidenciado que a avaliação interna não tem recebido a atenção prevista em lei, tanto nos normativos infralegais, quanto nos instrumentos e indicadores atualmente utilizados pelo Inep.

Sobre a questão, disse o MPF "que os recentes movimentos do MEC e do TCU de revisão dos parâmetros de concessão de autorização de cursos em regime de EaD configuram fortes indícios de insuficiência desse sistema, o qual deve ser imediatamente suspenso até que os poder executivo chegue a uma conclusão sobre o tema, regulamentando-o, sob pena de causar irreversíveis prejuízos à sociedade e à educação brasileira."

De outro lado, o INEP aduziu, em síntese, que, "quanto às autorizações de quaisquer cursos, independentemente da área e da modalidade", não possui qualquer poder decisório e que a função de supervisão compete "ao Ministério da Educação por meio da SERES".

A União, por sua vez, informou, em suma, estão sobrestados novos processos de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos de graduação em Direito, Odontologia, Psicologia e Enfermagem, na modalidade EaD.

Pois bem.

Trago à colação, excertos da decisão que indeferiu o pedido de tutela provisória, os quais entendo pertinentes para o enfrentamento do pedido de reanálise do pleito:

(...)

Como se vê, no âmbito da respectiva competência privativa, a União estipulou regras procedimentais a nortearem o credenciamento, o recredenciamento, a autorização, o reconhecimento, o aumento de vagas e a renovação de cursos superiores, regras essas que se estendem aos cursos ofertados na modalidade EaD.

E mesmo as universidades e os centros universitários não dispõem de autonomia para criar novos cursos de graduação ligados à área da saúde (no caso, curso de Medicina, Odontologia, Psicologia e Enfermagem), nos termos da exceção autorizada pelo inciso I do art. 53 da LDB, c/c art. 41 do Decreto 9.235/2017.

Além disso, esses tipos de cursos submetem-se à avaliação in loco, com o escopo de verificar, entre outras questões, a existência e a adequação da metodologia, bem como a "infraestrutura física, tecnológica e de pessoal que possibilitem a realização das atividades previstas no Plano de Desenvolvimento Institucional e no Projeto Pedagógico de Curso" (art. 13 do Decreto 9.057/2017).

Desse modo, ao menos em sede de cognição sumária e ao contrário do que alega o MPF, não parece correto afirmar a inexistência de obstáculos à criação de cursos na modalidade EaD.

(...)

Todavia, apesar de a especificidade dos cursos da área da saúde justificar, em tese, regulamentação específica, sobretudo em relação aos cursos oferecidos na modalidade EaD, o sistema normativo, bem ou mal, contém regras que disciplinam a concessão das autorizações para novos cursos.

(...)

Ou seja, nos termos da Portaria Normativa/MEC n. 11/2017, é até teoricamente possível a "oferta de cursos superiores a distância sem previsão de atividades presenciais", sem que haja uma regulamentação específica quanto à área da saúde.

Porém, a despeito da aparente incompletude da regulamentação genérica sobre o tema, os próprios regulamentos preveem a necessidade de autorizações específicas e individualizadas para o funcionamento de cursos desse tipo. Eles dependem da "autorização prévia pela SERES, após avaliação in loco no endereço sede, para comprovação da existência de infraestrutura tecnológica e de pessoal suficientes para o cumprimento do PPC, atendidas as DCN e normas específicas expedidas pelo MEC."

Nada obstante, diz o MPF que, "em razão da diminuição das atividades práticas, os cursos na área de saúde, na modalidade Ensino à Distância - EaD, não são capazes de formar profissionais devidamente qualificados para atender às necessidades da sociedade."

Contudo, o Judiciário não é o local adequado para questionar a qualidade do ensino prestado nem para discutir a qualificação dos profissionais formados por meio de cursos da modalidade EaD. O locus institucional para se fazê-lo radica mesmo em órgãos de administração e controle dos ensino superior, especialmente o MEC e o Conselho Federal de Educação.

Como se percebe, ao adotar uma postura de autocontenção, este Juízo entendeu indevida a intromissão do Poder Judiciário nas políticas públicas envolvidas na causa. Conforme a decisão, existem normas que regulamentam a oferta de curso na área da saúde (Medicina, Medicina Veterinária, Biologia, Fonoaudiologia, Farmácia, Enfermagem, Nutrição e Biomedicina), normas essas que, bem ou mal, exigem autorização prévia pela SERES, após visita *in loco* na sede da instituição.

Contudo, como se viu linhas atrás, a auditoria realizada pelo TCU, a par de revelar o acelerado crescimento do polos EaD em relação aos cursos de idêntica modalidade (gráfico 5), evidenciou: (a) a inexistência de "indicativo ou descritivo metodológico de como a análise de informação na sede possibilita a conclusão de que a infraestrutura real dos polos é adequada"; (b) a ausência de garantias de que "as informações disponibilizadas na sede correspondam às condições atuais no polo"; bem como (c) a inexistência de regra a impor que tais informações, no caso de cursos da área da saúde, devam estar na sede da entidade (itens 3.10 e 3.11).

Além disso, o relatório elaborado pela Corte de Contas apontou a incongruência de se exigir avaliação *in loco* para autorização dos cursos presenciais em geral e dispensá-la para os cursos oferecidos na modalidade EaD, bem como a falta de capacidade operacional do MEC para regular, supervisionar e avaliar os cursos oferecidos nesta modalidade.

Assim, à vista desse novo quadro fático e operacional apresentado por relatório do TCU, cuja legitimidade é presumida, vejo agora presentes os requisitos para a concessão da tutela provisória, a fim de suspender a autorização de novos cursos e/ou criação de polos, ao menos até o julgamento do feito.

DOS REQUERIMENTOS DE PRODUÇÃO DE PROVA.

Na fase de especificação de provas, o MPF reiterou a necessidade dos seguintes esclarecimentos pela União:

a) quais os motivos que levaram o Ministério da Educação a editar a Portaria MEC 668/2022?

b) quais critérios determinaram a suspensão das autorizações de funcionamento dos cursos de graduação em Odontologia, Psicologia e Enfermagem, em regime EaD?

c) por que os demais cursos da área de saúde, como Medicina Veterinária, Assistência Social, Biologia, Biomedicina, Educação Física, Farmácia, Fisioterapia, Fonoaudiologia, Nutrição e Terapia Ocupacional[1] não foram incluídos na Portaria MEC 668/2022?

d) quais razões levaram à suspensão da concessão de novas autorizações de funcionamento para o curso de Direito, em Regime de EaD, o qual é um curso da área das Ciências Humanas, predominantemente teórico?

e) qual o prazo para o conclusão do grupo de trabalho instituído na referida Portaria e quais as conclusões produzidas até o momento?

O Conselho Federal de Medicina Veterinária (ID. 1516249352):

a) especificamente em relação ao Ensino a Distância da Medicina Veterinária, exibição integral de todos os processos autorizativos, inclusive relatórios de visita in loco em todos os campi e polos;

b) especificamente em relação ao Ensino a Distância da Medicina Veterinária, exibição de todos os processos de avaliação in loco exigidos no §1º do art.8º da Portaria 11/20171;

c) exibição dos atos que definiram: os parâmetros para criação de polo de educação a distância; as parcerias com pessoas jurídicas para funcionamento dos polos, com observância da capacidade de atendimento de estudantes e celebração e encerramento de parcerias (exigência dos arts.16 e 19 do Decreto 9.057);

d) exibição dos atos que definiram/regulamentaram especificamente a realização de exames e registro de diploma relativos a cursos de educação a distância(§2º do art.80 da LDB);

e) exibição dos estudos e pareceres técnicos que fundamentaram e deram espaço para a majoração do limite máximo de disciplinas a serem ofertadas na modalidade a distância (de 20 para 40%), conforme Portarias nº 1.428/2018 e 2117/2019.

Já o Conselho Federal de Enfermagem (ID. 1521000372):

De conseguinte, MM. Dr. Juiz, é a presente para pretender a realização de fiscalização, a ser levada a efeito pelo MEC acompanhado de representantes do COFEN, em instituição de ensino superior da área da enfermagem a ser designada por este Juízo, com o fito de avaliar a promoção, por seu curso à distância, das diretrizes curriculares que lhe são afetas.

Por serem pertinentes aos esclarecimentos da controvérsia posta em Juízo, devem ser deferidos os pedidos formulados pelo MPF e pelo Conselho Federal de Medicina Veterinária.

A partir das informações apresentadas pela União, apreciarei a necessidade de realização da fiscalização solicitada pelo COFEN.

Pelo exposto: (a) em juízo de retração em face da decisão anterior, DEFIRO O PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA, para que a União suspenda novos processos de autorização, reconhecimento e/ou renovação de reconhecimento de cursos de graduação na área da saúde, na modalidade EaD; e (b) determino que a União, no prazo de 30 (trinta) dias, apresente as informações as solicitadas pelo MPF (ID. 1368349756) e pelo Conselho Federal de Medicina Veterinária (ID. 1516249352).

Apresentadas as informações pela União, dê-se nova vista às partes e aos *amici curiae* pelo prazo comum de 30 (trinta) dias.

Expeça-se comunicação ao ilustre relator do agravo de instrumento interposto pelo MPF.

Intimem-se.

Goiânia, (*data e assinatura digitais*).

JULIANO TAVEIRA BERNARDES

Juiz Federal

Assinado eletronicamente por: JULIANO TAVEIRA BERNARDES

19/10/2023 15:43:44

<https://pje1g.trf1.jus.br:443/consultapublica/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>

ID do documento: 1862166181



23101612474690200001

IMPRIMIR

GERAR PDF