



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

INTERESSADA: AGES Empreendimentos Educacionais Ltda.		UF: BA
ASSUNTO: Reexame do Parecer CNE/CES nº 903, de 8 de outubro de 2019, que tratou do recurso contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) que, por meio da Portaria nº 705, de 25 de outubro de 2018, publicada no Diário Oficial da União (DOU), em 26 de outubro de 2018, deferiu parcialmente o pedido de aumento de vagas no curso superior de Medicina, ofertado pela Faculdade AGES de Medicina, com sede no município de Jacobina, no estado da Bahia.		
RELATOR: Robson Maia Lins		
PROCESSO Nº: 23000.021913/2018-01		
PARECER CNE/CES Nº: 193/2021	COLEGIADO: CES	APROVADO EM: 18/3/2021

I – RELATÓRIO

Trata este processo do pedido de aumento de vagas para o curso superior de Medicina, ofertado pela Faculdade AGES de Medicina, com sede no município de Jacobina, no estado da Bahia.

O curso superior de Medicina foi autorizado pela Portaria SERES nº 1.037, de 2 de outubro de 2017, publicada no Diário Oficial da União (DOU), em 3 de outubro de 2017, no âmbito do Programa Mais Médicos, com a oferta de 55 (cinquenta e cinco) vagas totais anuais. Doravante, por meio da Portaria nº 705, de 25 de outubro de 2018, publicada no DOU, em 26 de outubro de 2018, a Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) deferiu parcialmente pedido de aumento de vagas para o curso superior supracitado.

Das 100 (cem) vagas solicitadas pela Instituição de Educação Superior (IES), a SERES deferiu 30 (trinta). De todo modo, argumenta a recorrente que a Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde (SGTES), do Ministério da Saúde (MS), por meio do Ofício nº 84/2018/SGTES/MS, de 14 de junho de 2018 (retificado pelo Ofício nº 120/2018/SGTES/MS, de 25 de julho de 2018), informou à SERES que a região de saúde onde se insere o município de Jacobina comportaria 71 (setenta e uma) vagas.

Irresignada com a decisão da SERES, a IES, em seu recurso, protocolado em 22 de novembro de 2018, apresenta a caracterização da região de saúde em que se insere o município de Jacobina, incluindo a estrutura dos equipamentos públicos, de cenários de atenção na rede e de programas de saúde na macrorregião de Jacobina, para demonstrar o potencial da região de abrangência do seu curso superior de Medicina, e solicita o aumento de 100 (cem) vagas para o referido curso que, somadas às 55 (cinquenta e cinco) vagas já autorizadas, totalizariam 155 (cento e cinquenta e cinco) vagas totais anuais.

Em 8 de outubro de 2019, a Câmara de Educação Superior (CES) apreciou a matéria em comento e aprovou, por unanimidade, o Parecer CNE/CES nº 903/2019, de lavra do Conselheiro Antonio Carbonari Netto, nos seguintes termos:

[...]

Considerações do Relator

Registre-se que a Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde (SGTES), do Ministério da Saúde, por meio do Ofício nº 84/2018/SGTES/MS, de 14 de junho de 2018, (retificado pelo Ofício nº 120/2018/SGTES/MS, de 25 de julho de 2018), encaminhou à SERES os dados atualizados, pelos quais se observa que o número máximo estabelecido de vagas possíveis, para a região de saúde onde se insere o município de Jacobina, é de 71 (setenta e uma) vagas, e que a SERES não observou este quantitativo na Portaria nº 705/2018, que deferiu parcialmente o aumento de vagas para o curso (aumento de 30 vagas).

Esta Relatoria entende que o aumento de vagas para o curso de Medicina da IES deve ser deferido, com base no que estabelecem os dados apresentados pela Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde (SGTES), do Ministério da Saúde. Assim, o aumento de vagas deve ser da ordem de 71 (setenta e uma) vagas totais anuais que, somadas às 55 (cinquenta e cinco) vagas já autorizadas para o curso, totalizam 126 (cento e vinte e seis) vagas.

II – VOTO DO RELATOR

Nos termos do artigo 6º, inciso VI, do Decreto nº 9.235/2017, conheço do recurso para, no mérito, dar-lhe provimento, reformando a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES), expressa na Portaria nº 705/2018, para autorizar o aumento de 71 (setenta e uma) vagas totais anuais no curso superior de Medicina, da Faculdade AGES de Medicina, com sede na Avenida Centenário, nº 500, bairro Nazaré, no município de Jacobina, no estado da Bahia, mantida pela AGES Empreendimentos Educacionais Ltda., com sede no município de Paripiranga, no estado da Bahia, passando a ofertar 126 (cento e vinte e seis) vagas totais anuais.

Brasília (DF), 8 de outubro de 2019.

Conselheiro Antonio Carbonari Netto – Relator

III – DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Superior aprova, por unanimidade, o voto do Relator. Sala das Sessões, em 8 de outubro de 2019.

Conselheiro Antonio de Araujo Freitas Júnior – Presidente

Conselheiro Joaquim José Soares Neto – Vice-Presidente

No dia 19 de novembro de 2019, o Parecer CNE/CES nº 903/2019 foi encaminhado para homologação do Ministro de Estado da Educação, sendo restituído ao Conselho Nacional de Educação (CNE) para reexame, em razão das considerações posteriores constantes do Parecer nº 1317/2020/CONJUR-MEC/CGU/AGU, *in verbis*:

[...]

NUP: 23000.021913/2018-01

INTERESSADOS: FACULDADE AGES DE MEDICINA - CAMPUS JACOBINA

ASSUNTOS: Homologação do Parecer CNE/CES n.º 903/2019.

Recurso em face de decisão da SERES.

I - Homologação do Parecer CNE/CES nº 903/2019.

II -Recurso interposto pela Faculdade AGES de Medicina em face da decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior, que determinou o deferimento parcial do pedido de aumento de vagas para o curso de Medicina, bacharelado.

III - Questão afeta ao Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, e Portaria MEC nº 523, de 01 de junho de 2018.

IV - Necessidade de reexame pelo CNE. Encaminhe-se ao Gabinete do Ministro.

Ato preparatório. LAI - Lei nº 12.527/2011, art. 7º, § 3º. Decreto nº 7.724/2012, art. 3º, inciso XII, c/c art. 20. Acesso restrito até a publicação do ato normativo.

Senhora Consultora Jurídica,

I- DO RELATÓRIO

1. Cuida-se da homologação do Parecer CNE/CES nº 9032019, que trata de recurso interposto pela Faculdade AGES de Medicina - Faculdade AGES, em face da decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) que, por meio da Portaria nº 705, de 25 de outubro de 2018, deferiu parcialmente pedido de aumento de vagas para o curso de Medicina, bacharelado (código e-MEC nº 1399615).

2. Por intermédio da Nota Técnica nº 62/2019/CGFP/DIREG/SERES/SERES, de 05/04/2019, a SERES examinou a admissibilidade do recurso interposto pela Faculdade AGES em face da decisão proferida pela Portaria SERES nº 705, de 25/10/2018, publicada no Diário Oficial da União (DOU) de 26/10/2018, que deferiu parcialmente o pedido de aumento de vagas para o curso de Medicina, bacharelado. Nessa ocasião, a SERES entendeu pela viabilidade do cabimento do recurso, tendo asseverado a necessidade de manutenção da decisão proferida na Portaria SERES n.º 705/2018.

3. Ato contínuo, o recurso foi submetido ao Conselho Nacional de Educação (CNE), que, por unanimidade, exarou o Parecer CNE/CES nº 9032019, de relatoria do Conselheiro Antonio Carbonari Netto, entendendo pelo deferimento do recurso, reformando a decisão da SERES, expressa na Portaria nº 705/2018, para autorizar o aumento de não apenas 30 (trinta), mas de 71 (setenta e uma) vagas totais anuais no curso superior de Medicina, da Faculdade AGES de Medicina, in verbis:

II. VOTO DO RELATOR

Nos termos do artigo 6º, inciso VI, do Decreto nº 9.235/2017, conheço do recurso para, no mérito, dar-lhe provimento, reformando a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES), expressa na Portaria nº 705/2018, para autorizar o aumento de 71 (setenta e uma) vagas totais anuais no curso superior de Medicina, da Faculdade AGES

de Medicina, com sede na Avenida Centenário, nº 500, bairro Nazaré, no município de Jacobina, no estado da Bahia, mantida pela AGES Empreendimentos Educacionais Ltda., com sede no município de Paripiranga, no estado da Bahia, passando a ofertar 126 (cento e vinte e seis) vagas totais anuais.

4. Seguidamente, os autos foram encaminhados à SERES, que emitiu a Nota Técnica nº 97/2020/CGAACES/DIREG/SERES/SERES, de 27/10/2020, ratificando a decisão constante da Portaria SERES nº 705, de 2018, com recomendação do aumento de apenas 30 (trinta) anuais vagas para o curso de Medicina da Faculdade AGES de Medicina (SEI MEC nº 2300963).

5. Desta forma, vêm os autos a esta CONJUR/MEC, para manifestação no tocante à homologação ministerial do Parecer CNE/CES nº 903/2019.

6. É o relatório. Passo a opinar.

II- FUNDAMENTAÇÃO

7. Inicialmente, cumpre registrar que a Constituição de 1988 trouxe previsão específica de funções essenciais à Justiça, no Título IV, Capítulo IV, contemplando, na Seção II, a denominada advocacia pública. A Advocacia-Geral da União (AGU), como função essencial à justiça, é responsável por desempenhar a advocacia de Estado. Essa essencialidade à justiça deve ser entendida no sentido mais amplo que se possa atribuir à expressão, estando compreendidas no conceito de essencialidade todas as atividades de orientação, fiscalização e controle necessárias à defesa de interesses protegidos pelo ordenamento jurídico.

8. O art. 131 da Constituição, ao destacar a AGU, destacou como sua competência, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico ao Poder Executivo, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento.

*9. Nesse diapasão o art. 11, inciso V, da Lei Complementar n.º 73, de 1993 - Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União [1] -, estabeleceu, no que tange à atividade de consultoria ao Poder Executivo junto aos ministérios, a competência das Consultorias Jurídica para assistir a autoridade assessorada **no controle interno da constitucionalidade e legalidade administrativa dos atos a serem por ela praticados.***

10. Essa competência das consultorias jurídicas — de controle preventivo de legalidade — é uma relevante atribuição de advocacia de Estado, que visa garantir a observância, por autoridades integrantes do Poder Executivo, dos princípios constitucionais e das disposições normativas na prática.

*11. É importante destacar que esse controle interno da legalidade, que se concretiza na análise de atos normativos, de consultas, de programas, políticas e ações públicas por esta Consultoria cinge-se à constatação da conformação jurídico-formal da proposição com a Constituição, com as normas infraconstitucionais, notadamente com aquelas relativas à matéria educacional, **não cabendo, portanto, a este órgão jurídico 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 enuncia o Enunciado nº 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União [2] .

12. *Em suma, a Constituição Federal reservou à Advocacia de Estado papel de intérprete constitucional das normas e princípios constantes da Constituição e das diversas leis e normas infralegais do Ordenamento Jurídico nacional para viabilizar o seguro, impessoal e eficiente assessoramento jurídico dos Poderes da República, sempre com vistas à proteção dos valores fundamentais da República Federativa do Brasil, notadamente o respeito à dignidade da pessoa humana e aos direitos e garantias fundamentais.*

13. *Feitas essas considerações, observa-se que na perspectiva jurídico-formal, compete ao Conselho Nacional de Educação – CNE, nos termos do art. 6º, I e II, do Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, exercer atribuições normativas, deliberativas e de assessoramento do Ministro de Estado da Educação e deliberar sobre pedidos de credenciamento e recredenciamento de IES e de autorização de curso, in verbis:*

Art. 6º Compete ao CNE:

I - exercer atribuições normativas, deliberativas e de assessoramento ao Ministro de Estado da Educação nos temas afetos à regulação e à supervisão da educação superior, inclusive nos casos omissos e nas dúvidas surgidas na aplicação das disposições deste Decreto;

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

(...)

14. *No cumprimento de sua atribuição, o CNE deve deliberar sobre a **conformidade do requerimento do interessado com a legislação aplicável**, em relação à regularidade da instrução e a respeito do mérito do pedido.*

15. *Na hipótese, após decisão da secretaria competente, o CNE decidiu, por unanimidade, dar provimento ao recurso apresentado pela IES, de forma a reformar a decisão da SERES para autorizar o aumento de 71 (setenta e uma) vagas totais anuais passando, passando a instituição de ensino a ofertar 126 (cento e vinte e seis) vagas totais anuais, conforme Parecer CNE/CES nº 903/2019.*

16. *Em suas razões, o CNE entendeu que o aumento de vagas para o curso de Medicina da IES deve ser deferido, com base no que estabelecem os dados apresentados pela Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde (SGTES), do Ministério da Saúde. Assim, convém transcrever as considerações do CNE lançadas no Parecer no Parecer nº 903/2019:*

Considerações do Relator

Registre-se que a Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde (SGTES), do Ministério da Saúde, por meio do Ofício nº 84/2018/SGTES/MS, de 14 de junho de 2018, (retificado pelo Ofício nº 120/2018/SGTES/MS, de 25 de julho de 2018), encaminhou à SERES os dados atualizados, pelos quais se observa que o número máximo estabelecido de vagas possíveis, para a região de saúde onde se insere o município de Jacobina, é de 71 (setenta e uma) vagas, e que a SERES não observou este quantitativo na Portaria nº 705/2018, que deferiu parcialmente o aumento de vagas para o curso (aumento de 30 vagas).

Esta Relatoria entende que o aumento de vagas para o curso de Medicina da IES deve ser deferido, com base no que estabelecem os dados apresentados pela Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde (SGTES), do Ministério da Saúde. Assim, o aumento de vagas deve ser da ordem de 71 (setenta e uma) vagas totais anuais que, somadas às 55 (cinquenta e cinco) vagas já autorizadas para o curso, totalizam 126 (cento e vinte e seis) vagas.

II. VOTO DO RELATOR

Nos termos do artigo 6º, inciso VI, do Decreto nº 9.235/2017, conheço do recurso para, no mérito, dar-lhe provimento, reformando a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES), expressa na Portaria nº 705/2018, para autorizar o aumento de 71 (setenta e uma) vagas totais anuais no curso superior de Medicina, da Faculdade AGES de Medicina, com sede na Avenida Centenário, nº 500, bairro Nazaré, no município de Jacobina, no estado da Bahia, mantida pela AGES Empreendimentos Educacionais Ltda., com sede no município de Paripiranga, no estado da Bahia, passando a ofertar 126 (cento e vinte e seis) vagas totais anuais.

17. Após retornar a esta pasta, não obstante as considerações do CNE no Parecer nº 903/2019, a SERES manteve seu posicionamento para aumento de 30 (trinta) vagas totais anuais passando a ofertar 85 (oitenta e cinco) vagas totais anuais no curso de Medicina, bacharelado (código e-MEC nº 1399615), ministrado pela Faculdade AGES de Medicina - Faculdade AGES (Nota Técnica nº 97/2020/CGAACES/DIREG/SERES/SERES), destacando que o curso de Medicina da Faculdade Ages foi autorizado no âmbito do edital de chamamento público nº 6/2014, seguindo o rito disposto no art. 3º da Lei nº 12.871, de 22 de outubro de 2013, que instituiu o Programa Mais Médicos.

*18. Destacou a SERES que, no tocante à avaliação da estrutura dos equipamentos públicos, de cenários de atenção na rede e de programas de saúde, o Ministério da Saúde informou à SERES, por meio do Ofício nº 84/2018/SGTES/MS (SEI 1292283), que a estrutura de equipamentos e programas existentes no município de Jacobina/BA, e respectiva região de saúde, comportaria uma ampliação de até 71 vagas, no entanto, **observou-se que o município de Jacobina/BA e a região de saúde não atenderam ao critério estabelecido no art. 4º, VI, da Portaria nº 523, de 2018.***

19. Nessa esteira, em que pese o art. 4º, §1º, da Portaria nº 523, de 2018, determinar que o não atendimento de quaisquer dos critérios listados nos incisos I,

III, IV, V e VI ensejará o indeferimento do pedido de aumento de vagas do curso de Medicina, considerando-se os esclarecimentos apresentados pelo Relatório de Visita de Monitoramento (SEI 1216004) acerca da Dimensão 4 - Plano para Implantação de Residência Médica, entendeu a SERES, à época da decisão, que o aumento de vagas pleiteado apresentava situação favorável no que diz respeito à elegibilidade do Município e da Região de Saúde em que se pretendia ofertar vagas adicionais, visto que as residências estavam em processo de implantação.

20. Contudo, a Comissão de Monitoramento que realizou verificação in loco das condições do curso e da estrutura de equipamentos e programas de saúde registrou no Relatório de Visita de Monitoramento (SEI 1216004) a recomendação do aumento de 30 vagas para o curso de Medicina da Faculdade AGES de Medicina o que foi acatado pela SERES. In verbis:

Recomendamos aumento de 30 (trinta) vagas para o curso de medicina da Faculdade AGES de Medicina, em Jacobina (BA), considerando o número total de leitos disponíveis para o SUS, os demais leitos equivalentes ao SUS (EMAD e CAPES), a ausência da composição de equipes e seus preceptores dos programas de residência médica propostos no edital de Chamamento Público e o momento de desenvolvimento do curso de medicina nos diversos cenários de atenção à saúde no SUS, que se encontra em construção.

21. Portanto, destaca-se as razões proferidas pela SERES na Nota Técnica nº 12/2019, que motivaram a manutenção do disposto no Ofício nº 610/2019:

[...]

14. Ademais, a Diretoria Colegiada, em reunião realizada no dia 02 de outubro de 2018, conforme Ata de Reunião da Diretoria Colegiada (SEI 1280057), concluiu por manter a quantidade recomendada pela Comissão de Monitoramento, majorando em 30 vagas anuais, perfazendo um total de 85 (oitenta e cinco) vagas anuais.

*15. Reitera-se, portanto, que **a decisão da SERES no tocante ao processo em epígrafe foi fundamentada em critérios técnicos**, tendo em vista que os dados fornecidos pelo Ministério da Saúde sobre o município de Jacobina/BA, e respectiva Região de Saúde, bem como, o Relatório de Visita de Monitoramento in loco, demonstraram não haver condições de aumento de vagas na totalidade do número pleiteado pela instituição. Com efeito, após verificação in loco, **a Comissão de Monitoramento recomendou o aumento de 30 vagas para o curso de Medicina da Faculdade Ages.***

III. CONCLUSÃO

*16. Diante do exposto, com fundamento nos dados fornecidos pelo Ministério da Saúde sobre o município de Jacobina/BA, e respectiva Região de Saúde, bem como, no Relatório de Visita de Monitoramento in loco, **ratifica-se a decisão constante da Portaria SERES nº 705, de 2018.***

22. De fato, o Decreto nº 9.235, de 2017, prevê, em seu art. 12, que 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. Vejamos:

Art. 12. As modificações do ato autorizativo serão processadas na forma de aditamento ao ato de credenciamento ou recredenciamento 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:

I - aumento de vagas em cursos de graduação ofertados por faculdades;

II - aumento de vagas em cursos de graduação em Direito e Medicina ofertados por centros universitários e universidades, observado o disposto no art. 41; (Grifo nosso)

23. A regulamentação do aditamento de aumento de vagas em curso de Medicina autorizado segundo o rito do art. 3º da Lei nº 12.781, de 2013, se deu pela Portaria nº 523, de 2018, que estabelece as regras para análise dos processos desse tipo:

Art. 1º As Instituições de Ensino Superior que ofereçam cursos de Medicina autorizados no âmbito dos editais de chamamento público em tramitação ou concluídos, segundo o rito estabelecido no art. 3º da Lei nº 12.781, de 2013, ou ofereçam cursos de Medicina pactuados no âmbito da política de expansão das universidades federais, poderão protocolizar pedidos de aumento de vagas destes cursos, uma única vez, por meio de ofício formal à Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior, que serão analisados de acordo com as regras estabelecidas nesta Portaria.

24. De acordo com os Artigos 3º e 4º da Portaria nº 523, de 2018, os requisitos e os critérios de análise para o aumento de vagas são:

Art. 3º São requisitos para o aumento de vagas, cumulativamente:

I - ato de autorização do curso vigente;

II - ato autorizativo institucional vigente;

III - inexistência de medida de supervisão institucional vigente;

IV - inexistência de penalidade em vigência aplicada à Instituição de Ensino Superior que implique limitação à expansão de sua oferta, inclusive no curso objeto do pedido de aumento de vagas;

V - inexistência de medida de supervisão vigente no curso a que se refere o pedido de aumento de vagas;

VI - inexistência de penalidade de redução de vagas aplicada ao curso nos últimos dois anos ou de outra penalidade em vigência; e

VII - comprovação da demanda social pelo curso, por meio da demonstração de que a relação candidato/vaga no processo seletivo realizado no último ano foi maior que um.

§ 1º As Instituições de Ensino Superior que ofereçam cursos de Medicina autorizados no âmbito dos editais de chamamento público em

tramitação ou concluídos, segundo o rito estabelecido no art. 3º da Lei nº 12.871, de 2013, deverão atender satisfatoriamente os requisitos da visita de monitoramento mais recente realizada após a publicação do ato autorizativo.

§ 2º As Instituições Federais de Ensino Superior que ofertem cursos de Medicina pactuados no âmbito da política de expansão das universidades federais deverão apresentar manifestação favorável da Secretaria de Educação Superior.

Art. 4º A análise do pedido de aumento de vagas para cursos de Medicina **observará, necessariamente, a estrutura de equipamentos públicos e programas de saúde existentes e disponíveis no município de oferta do curso, na data da informação prestada pelo Ministério da Saúde, independentemente de alterações posteriores nos dados da região de saúde, observando os seguintes critérios:**

I - número de leitos do Sistema Único de Saúde – SUS disponíveis por aluno em quantidade maior ou igual a cinco;

II - existência de Equipes Multiprofissionais de Atenção Domiciliar - EMAD;

III - número de alunos por Equipe de Atenção Básica - EAB menor ou igual a três;

IV - existência de leitos de urgência e emergência ou pronto-socorro;

V - grau de comprometimento dos leitos do SUS para utilização acadêmica;

VI - existência de, pelo menos, três programas de residência médica nas especialidades prioritárias implantados ou em implantação;

VII - adesão pelo município ao Programa Nacional de Melhoria do Acesso e da Qualidade na Atenção Básica - PMAQ; e

VIII - hospital de ensino ou unidade hospitalar com mais de oitenta leitos, com potencial para ser certificado como hospital de ensino, conforme legislação de regência.

§ 1º O não atendimento de quaisquer dos critérios listados nos incisos I, III, IV, V e VI deste artigo ensejará o indeferimento do pedido de aumento de vagas do curso de Medicina.

§ 2º São considerados programas de residência médica em especialidades prioritárias aqueles em Clínica Médica, em Cirurgia, em Ginecologia-Obstetrícia, em Pediatria e em Medicina de Família e Comunidade.

§ 3º As informações necessárias à avaliação da estrutura dos equipamentos públicos, de cenários de atenção na rede e de programas de saúde serão disponibilizadas pelo Ministério da Saúde, a pedido da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior.

§ 4º A Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior poderá, para fins de verificação de disponibilidade de estrutura dos equipamentos públicos, de cenários de atenção na rede e de programas de saúde, considerar os dados da região de saúde na qual se insere o município de oferta do curso, conforme definição estabelecida pelo Decreto nº 7.508, de 28 de junho de 2011. (grifo nosso)

25. Diante de tais considerações, cumpre destacar que a Constituição da República prescreve de forma expressa, em seu art. 209, incisos I e II, que o ensino é livre à iniciativa privada, desde que cumpridas as normas gerais da educação superior e atendidas as condições de autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público. Além disso, a Magna Carta prevê como princípio, em seu art. 206, inciso VII, a garantia de um padrão de qualidade para o ensino ministrado no País, sendo o Ministério da Educação o guardião direto deste mandamento na esfera do Sistema Federal de Ensino.

26. Acrescente-se ainda que, no âmbito do sistema federal de ensino, o MEC exerce a função de órgão regulador, detendo, por conseguinte, competência para expedição das normas para o exercício da sua função, conforme previsão do artigo 4º, V do Decreto nº 9.235, de 2017.

27. A prestação de serviços educacionais é livre à iniciativa privada, sendo necessário e imprescindível o cumprimento das normas gerais de educação nacional, bem como prévia autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público, como enuncia o art. 209, incisos I e II, da Constituição da República. Vejamos o texto literal da norma constitucional:

Art. 209. O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições:

- I - cumprimento das normas gerais da educação nacional;
- II - autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público.

28. Por sua vez, na esfera infraconstitucional, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, reproduziu o mandamento constitucional supramencionado, e acrescentou, como requisito para a oferta do ensino pela iniciativa privada, a capacidade de autofinanciamento.

29. De outro giro, a LDB, em seu art. 9º, IX, conferiu à União a competência para autorizar, reconhecer e credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos de seu sistema de ensino, o qual, nos termos do art. 16 do referenciado diploma legal, compreende:

- I - As instituições de ensino mantidas pela União;
- II- As instituições de educação criadas e mantidas pela iniciativa privada;
- III- Os órgãos federais de educação”

30. Nesta esteira, pode-se extrair a seguinte ilação: nos termos da legislação em vigor, a oferta de cursos superiores pelas instituições integrantes do sistema federal de ensino depende de prévio ato autorizativo do Ministério da Educação (MEC), a quem também caberá a sua avaliação quanto à prestação desse relevante serviço, bem como a expedição de normas para a regulação do sistema federal de ensino.

31. Estabelecidas as premissas normativas que conferem a competência institucional desta Pasta Ministerial, é fundamental também trazer à baila razões

teleológicas pelas quais o Estado exerce a regulação e supervisão das instituições de ensino superior privadas.

32. Isto porque, é cristalino que o Estado Brasileiro tem como função primordial a efetivação dos direitos fundamentais expostos em linhas gerais pela Constituição Federal.

33. É nesse sentido que as atividades de regulação, fiscalização e supervisão exercidas pelo Estado sobre as entidades, públicas ou privadas, de ensino superior, possuem o escopo maior de proporcionar a efetivação do direito fundamental à educação de qualidade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (art. 205 da CF).

34. Não por outro motivo, a Carta Federal estabelece no já citado art. 209, I e II, que o ensino é livre à iniciativa privada, desde que atendidas as condições de cumprimento das normas gerais da educação nacional, bem como, a autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público.

35. Destarte, as limitações e os balizamentos existentes na atuação da iniciativa privada nessa seara decorre da necessidade precípua de preservar a qualidade do ensino ofertado, e, conseqüentemente, tutelar os interesses de toda a coletividade, porquanto educação é direito de todos, e tem como o objetivo o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho, consoante o disposto no art. 205 da Constituição Federal.

36. Ademais, o MEC, enquanto Poder Regulador do serviço educacional, atua investido de verdadeiro poder de polícia administrativo, cujos contornos se encontram delineados nos exatos termos definidos na lei que rege a matéria, pelo que, logicamente, sua atuação não pode ser concretizada sem previsão normativa para tanto, sob pena de ocorrer manifesta violação do princípio da legalidade, que é de observância cogente pela Administração Pública.

37. Desta forma, constata-se que o poder-dever de regular as instituições integrantes do sistema federal de ensino, seja mediante a emissão de atos autorizativos, seja por meio de expedição de atos normativos, é atribuição deste Ministério da Educação que não admite em nenhuma hipótese renúncia.

38. Assim, o MEC, no exercício da regulação do ensino superior, atua perante as instituições de ensino integrantes do sistema de ensino federal como verdadeiro Poder Concedente do serviço público educacional do qual é titular, isto é, o MEC, observadas as condições e requisitos estabelecidos em norma específica emanada, autoriza à instituição interessada a execução direta de tal serviço.

39. Destarte, é inconteste que compete ao MEC, juntamente com o Conselho Nacional de Educação - CNE, a busca primordial pela oferta efetiva de ensino superior de qualidade, mediante a prática de atos administrativos próprios que deverão ser emanados em estrita observância às normas postas vigentes, em razão do princípio da legalidade que deve pautar toda e qualquer atuação do Poder Público.

40. Finalmente, convém ressaltar que os atos autorizativos emanados pelo MEC são atos administrativos vinculados, ou seja, são atos que contêm todos os seus elementos constitutivos vinculados às normas postas, não existindo, por conseguinte, qualquer subjetivismo ou valoração do administrador, mas apenas a averiguação da conformidade do ato com as normas que regem o sistema federal de ensino. Isto é, não há margem para realizar a valoração da conveniência e da oportunidade, ou seja, o administrador deve seguir estritamente o que está previsto nas normas pertinentes, não comportando, portanto, exercício de razoabilidade.

41. Sobre a aplicação do princípio da razoabilidade na Administração Pública, quadra assinalar as ponderações feitas por José do Santos Carvalho Filho, cujo magistério explicita que tal princípio tem que ser observado pela Administração à medida que sua conduta se apresente dentro dos padrões normais de aceitabilidade, não podendo existir violação ao referido princípio quando a conduta administrativa é inteiramente revestida de licitude (Carvalho Filho, José dos Santos. Manual de direito administrativo – 31. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Atlas, 2017, pág. 58/59).

42. Nesse giro, tem-se que é cediço que o art. 2º da Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995, estabelece como exigência para eficácia das deliberações e pronunciamentos do Conselho Pleno e das Câmaras do Conselho Nacional de Educação a homologação pelo Ministro de Estado da Educação, litteris:

Art. 2º As deliberações e pronunciamentos do Conselho Pleno e das Câmaras deverão ser homologados pelo Ministro de Estado da Educação e do Desporto.

43. Assim, tendo em vista as considerações acima exaradas e as considerações técnicas trazidas pela SERES, tendo em vista que face à norma expressa posta não é cabível a utilização do princípio da razoabilidade, considerando a necessidade de observância do princípio da legalidade pela Administração em toda a sua atuação, entende esta Consultoria ser prudente a restituição do expediente ao Conselho Nacional de Educação para o reexame da matéria, com fulcro no § 3º do art. 18 do Regimento Interno do CNE, manifestando-se fundamentadamente quanto as razões técnicas e normativas que recaem sobre a questão.

44. Por fim, cumpre apenas explicitar a natureza meramente opinativa dos pareceres jurídicos em casos desse jaez, não havendo nenhuma exigência legal que o gestor público vincule-se às conclusões aqui exaradas. Por certo, em regra, as manifestações consultivas emitidas pela AGU têm o objetivo de subsidiar a decisão do Administrador Público, apontando a legislação aplicada ao caso e as possíveis interpretações jurídicas que recaem sob o caso concreto, cabendo ao gestor escolher a que melhor amparam sua decisão.

III- CONCLUSÃO

45. Ante todo exposto, com fulcro no art. 18, §3º do Regimento Interno do CNE, sugere esta Consultoria Jurídica a restituição dos autos ao Gabinete do Ministro, via Secretaria Executiva, para que proceda à devolução do processo ao Conselho Nacional de Educação, a fim de que aquele colegiado realize o reexame do Parecer CNE/CES nº 903/2019, na forma do ofício em anexo.

À consideração de Vossa Senhoria.

Brasília, 08 de novembro de 2020.

BRUNO TORRES GUEDES

Advogado da União

Considerações do Relator

Ao analisar atentamente as circunstâncias fáticas e de direito do caso em tela, penso que a decisão contida no Parecer CNE/CES nº 903/2019 deve ser revista por esta Casa. A despeito do exímio trabalho realizado pelo relator original da matéria, entendo que os fundamentos que sustentam o voto do Conselheiro Antonio Carbonari Netto consideram tão somente uma das variáveis determinantes para o resultado final do pleito.

Conforme o transcrito acima, o argumento utilizado para deferir o recurso está construído em torno da manifestação do Ministério da Saúde. Ao delimitar o número de vagas suportáveis na área de saúde em que o município sede da IES está baseada, a Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde (SGTES), do Ministério da Saúde, informou que seria possível aumentar 71 (setenta e uma vagas) naquela região. De todo modo, o simples fato de o Ministério da Saúde aferir este quantitativo não significa que a IES deve ser contemplada integralmente.

Com efeito, demonstra a SERES que o aumento de vagas de cursos superiores de Medicina, autorizados no âmbito do Programa Mais Médicos, deve observar os critérios esculpidos na Portaria Normativa MEC nº 523, de 1º de junho de 2018. Neste sentido, ao consultarmos os dados objetivos contidos no processo e compará-los com as exigências elencadas na supracitada Portaria, fica evidenciado que a IES não atendeu a íntegra do padrão decisório.

Ora, dentre os quesitos estipulados pela Portaria Normativa MEC nº 523/2018, há aqueles relacionados com a visita técnica da comissão *in loco* responsável pela fase de monitoramento. E, neste ponto, fica corroborado que a IES não logrou êxito em atender o que determina o artigo 3º, § 1º, da Portaria Normativa MEC nº 523/2018:

[...]

*As Instituições de Ensino Superior que ofertem cursos de Medicina autorizados no âmbito dos editais de chamamento público em tramitação ou concluídos, segundo o rito estabelecido no art. 3º da Lei nº 12.871, de 2013, **deverão atender satisfatoriamente os requisitos da visita de monitoramento** mais recente realizada após a publicação do ato autorizativo.*

Assim, mesmo que a recorrente tenha apresentado documentos que, em tese, comprovariam sua aptidão para o aumento de 71 (setenta e uma) vagas, não podemos desconsiderar o fato de que a norma fixa à comissão de monitoramento a competência para aferir as condições objetivas da IES e a documentação correlata para o aumento das vagas. Neste sentido, não é razoável que este colegiado desconsidere o laudo técnico de uma comissão de especialistas e reforme a decisão da SERES, sob pena de desestabilizar a segurança jurídica e afastar a aplicação de um item de natureza eminentemente objetiva e expressamente previsto na norma.

Desta feita, com fulcro no exposto acima, reconheço a necessidade de acolhimento do reexame do Parecer CNE/CES nº 903/2019 e posiciono-me favorável à manutenção dos efeitos da Portaria SERES nº 705/2018, que deferiu parcialmente pedido de aumento de vagas

para o curso superior de Medicina, ofertado pela Faculdade AGES de Medicina, com sede no município de Jacobina, no estado da Bahia.

É este o Parecer que submeto à deliberação da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação (CNE/CES), sintetizado no voto abaixo exarado.

II – VOTO DO RELATOR

Voto, em sede de reexame, pela reforma do Parecer CNE/CES nº 903/2019, que deu provimento ao recurso contra a decisão expressa na Portaria SERES nº 705/2018, e manifesto-me favorável ao deferimento parcial que autorizou o aumento de 55 (cinquenta e cinco) para 85 (oitenta e cinco) vagas totais anuais no curso superior de Medicina, ofertado pela Faculdade AGES de Medicina, com sede na Avenida Universitária, nº 701, bairro Pedra Branca, no município de Jacobina, no estado da Bahia, mantida pela AGES Empreendimentos Educacionais Ltda., com sede no município de Paripiranga, no estado da Bahia.

Brasília (DF), 18 de março de 2021.

Conselheiro Robson Maia Lins – Relator

III – DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Superior aprova, por unanimidade, o voto do Relator.
Sala das Sessões, em 18 de março de 2021.

Conselheiro Joaquim José Soares Neto – Presidente

Conselheira Marília Ancona Lopez – Vice-Presidente