

AGUARDANDO HOMOLOGAÇÃO



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

INTERESSADA: Escola Universitária de Botucatu e Região Ltda.		UF: SP
ASSUNTO: Reexame do Parecer CNE/CES nº 359, de 17 de junho de 2020, que tratou do recurso contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) que, por meio da Portaria nº 127, de 27 de abril de 2020, publicada no Diário Oficial da União (DOU), em 29 de abril de 2020, autorizou o funcionamento do curso superior de Enfermagem, bacharelado, da Faculdade de Botucatu (FDB), com sede no município de Botucatu, no estado de São Paulo, contudo, determinou a redução de 50 (cinquenta) para 25 (vinte e cinco) vagas totais anuais.		
RELATOR: Alysson Massote Carvalho		
e-MEC Nº: 201902636		
PROCESSO Nº: 00732.002308/2020-87		
PARECER CNE/CES Nº: 134/2021	COLEGIADO: CES	APROVADO EM: 25/2/2021

I – RELATÓRIO

Trata o presente processo do reexame do Parecer CNE/CES nº 359, de 17 de junho de 2020, que tratou do recurso contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) que, por meio da Portaria nº 127, de 27 de abril de 2020, publicada no Diário Oficial da União (DOU), em 29 de abril de 2020, autorizou o funcionamento do curso superior de Enfermagem, bacharelado, da Faculdade de Botucatu (FDB), com sede no município de Botucatu, no estado de São Paulo, mantida pela Escola Universitária de Botucatu e Região Ltda., com sede no mesmo município e estado, contudo, determinou a redução de 50 (cinquenta) para 25 (vinte e cinco) vagas totais anuais.

O representante legal da Instituição de Educação Superior (IES) apresentou recurso, protocolado no Conselho Nacional de Educação (CNE), em 27 de maio de 2020, solicitando a reconsideração da alteração do número de vagas para as 50 (cinquenta) vagas solicitadas. O deferimento do curso superior de Enfermagem, bacharelado, a que se refere o recurso, consta na Portaria SERES nº 127/2020.

O Parecer CNE/CES nº 359/2020 deu provimento ao recurso, reformando a decisão da SERES, autorizando o funcionamento do curso superior de Enfermagem, bacharelado, a ser oferecido pela Faculdade de Botucatu (FDB), com 50 (cinquenta) vagas totais anuais.

Em 12 de agosto de 2020, a Coordenação-Geral para Assuntos Finalísticos da Consultora Jurídica (CONJUR) do Ministério da Educação (MEC), emite o Parecer nº 00985/2020/CONJUR-MEC/CGU/AGU. Nessa mesma data, o Despacho nº 02290/2020/CONJUR-MEC/CGU/AGU aprova esse Parecer nº 00985/2020/CONJUR-MEC/CGU/AGU e determina o envio dos autos, via SEI, ao Gabinete do Ministro (GM).

Em 10 de setembro de 2020, por meio do Ofício nº 1717/2020/ASTEC/GM/GM-MEC, o senhor Ministro de Estado da Educação encaminha o pedido de reexame do Parecer CNE/CES nº 359/2020 ao Conselho Nacional de Educação (CNE).

As informações a seguir, extraídas do Parecer nº 00985/2020/CONJUR-MEC/CGU/AGU, transcritas *ipsis litteris*, contextualizam o histórico do pedido de reexame:

[...]

PARECER n. 00985/2020/CONJUR-MEC/CGU/AGU

NUP: 00732.002308/2020-87

INTERESSADOS: FACULDADE DE BOTUCATU

ASSUNTOS: Homologação do Parecer CNE/CES nº 359/2020. Recurso em face a redução do número de vagas no curso superior de Enfermagem.

I - Homologação do Parecer CNE/CES nº 359/2020.

II - Recurso interposto pela Faculdade de Botucatu face à redução do número de vagas para o curso de Enfermagem.

III - Questão afeta ao Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017 e à Portaria Normativa MEC nº 20, de 21 de dezembro de 2017.

IV - Matéria disciplinada pela Lei nº 10.870, de 19 de maio de 2004 e pelo Decreto nº 9.235 de 15 de dezembro de 2017.

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

Senhora Consultora Jurídica,

I- DO RELATÓRIO

1. Cuida-se da homologação do Parecer CNE/CES nº 359/2020, cujo objeto é o recurso em face da decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES), expressa na Portaria nº 127, de 27 de abril de 2020, que autorizou o funcionamento do curso superior de Enfermagem, bacharelado, a ser oferecido pela Faculdade de Botucatu (FDB), com sede na Avenida Paula Vieira, nº 542, bairro Vila Jahu, no município de Botucatu, no estado de São Paulo, mantida pela Escola Universitária de Botucatu e Região Ltda., com sede no mesmo município e estado, porém com redução das vagas inicialmente pleiteadas, conforme requerido nos autos e-MEC nº 201902636.

2. Há de se registrar que, em sede de Parecer Final, elaborado em 27/04/2020, a Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) se manifestou pelo deferimento do pedido de autorização, mas com a redução do número de vagas, fixando 25 (vinte e cinco) vagas totais anuais, ao invés das 50 (cinquenta) vagas requeridas pela IES.

3. Em sua fundamentação, SERES explicita que o indicador referente ao número de vagas recebeu conceito “1”, o que atrai a aplicação da regra prevista no art. 14, §2º, da Portaria Normativa MEC nº 20, de 21 de dezembro de 2017, ensejando, assim, a redução do total de vagas em 50% (cinquenta por cento). A conclusão do Parecer Final da SERES foi a seguinte:

4. CONCLUSÃO

Diante do exposto, considerando a instrução processual e a legislação vigente, esta Secretaria manifesta-se favorável à autorização do curso de ENFERMAGEM, BACHARELADO, com 25 vagas totais anuais, autorizadas para a FACULDADE DE BOTUCATU, código 17593, mantida pela ESCOLA UNIVERSITARIA DE BOTUCATU E REGIAO LTDA, código 17133, a ser ministrado na Avenida Paula Vieira, 542, Bairro Vila Ema, Vila Jahu, Botucatu/SP, 18.611-020.

(Grifado)

4. Após, os autos foram remetidos ao Conselho Nacional de Educação (CNE), acompanhado do recurso da instituição, que pugna pelo número total de vagas requeridos (50). Nesse contexto, o CNE exarou o Parecer CNE/CES nº 359/2020, o qual deferiu o pedido da IES, reformando, assim, a decisão da SERES, para autorizar o funcionamento do curso de Enfermagem, a ser oferecido pela IES, com 50 (cinquenta) vagas totais anuais, nos seguintes termos:

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 127, de 27 de abril de 2020, para autorizar o funcionamento do curso superior de Enfermagem, bacharelado, a ser oferecido pela Faculdade de Botucatu (FDB), com sede na Avenida Paula Vieira, nº 542, bairro Vila Jahu, no município de Botucatu, no estado de São Paulo, mantida pela Escola Universitária de Botucatu e Região Ltda., com sede no mesmo município e estado, com 50 (cinquenta) vagas totais anuais. (Grifado)

5. Seguidamente, os autos foram remetidos a esta Consultoria Jurídica para manifestação no tocante à homologação ministerial do Parecer CNE/CES nº 359/2020.

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 a secretaria competente se manifestar pela autorização do curso superior de Enfermagem, bacharelado, com redução para 25 vagas totais anuais, ao invés das 50 inicialmente pleiteadas, o CNE decidiu pela autorização do indigitado curso com o total de vagas anuais requeridos pela FDB, conforme Parecer CNE/CES nº 359/2020.

16. Sucintamente, em suas razões, o CNE enuncia que a FDB, em seu recurso, aponta a relação entre o número de vagas e a dimensão do corpo docente, cujo item não foi identificado pelo INEP ao tempo da avaliação, o que justificou o conceito “1”. Ademais, o CNE destaca que a IES argumentou que “houve um crescimento significativo da população, principalmente de idosos, o que resultou na ampliação do número de leitos hospitalares e na necessidade de maior número de profissionais da saúde”, sendo que a manutenção do número de vagas requeridas é importante para a manutenção do curso.

17. Convém transcrever as considerações do CNE lançadas no Parecer nº 359/2020:

No parecer exarado pela Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) consta a observação de conceito insatisfatório 1 (um) atribuído ao indicador 2.20 – Número de vagas, o que levou a SERES a recomendar a redução de vagas totais anuais, de 50 (cinquenta) para 25 (vinte e cinco). O conceito atribuído pelo Inep, em seu relatório, decorre do fato de não ter identificado a relação entre o número de vagas e a dimensão do corpo docente. Em sua defesa, a IES argumentou que “a média entre o número proposto de docentes para os 4 primeiros semestres do curso (12 docentes) e o número de vagas anuais totais propostas (50 vagas) é de 1 (um) docente para cerca de 4,16 vagas, considerado excelente.” Argumenta, também, que houve um crescimento significativo da população, principalmente de idosos, o que resultou na ampliação do número de leitos hospitalares e na necessidade de maior número de profissionais da saúde. A IES relata que o número de vagas é importante para a manutenção do curso e para favorecer a formação de profissionais de enfermagem atendendo ao crescimento da demanda.

Considerações da Relatora

Em vista dos argumentos e informações da IES, acolho a solicitação de manutenção do número de vagas inicialmente solicitado e submeto à Câmara de Educação Superior (CES) o seguinte voto.

(...)

18. Pois bem. Convém destacar que, em seu Parecer Final de 27/04/2020, a SERES reduziu o quantitativo de vagas do curso superior da IES com base na aplicação do art. 14, §2º, da Portaria Normativa MEC nº 20, de 21 de dezembro de 2017, em razão do indicador referente ao número de vagas ter recebido conceito “1”.

19. De fato, o art. 14, §2º, inciso II, da Portaria Normativa MEC nº 20, de 2017, utilizado pela SERES para sua decisão estabelece um padrão decisório objetivo para a definição das vagas de uma instituição, baseado no conceito obtido pela IES no indicador “número de vagas”, in verbis:

Art. 14. Na definição do número de vagas autorizadas, a SERES considerará:

I - o número de vagas solicitado pela IES; e

II - o conceito obtido no indicador referente a número de vagas do instrumento de avaliação externa in loco.

§ 1º Na hipótese de obtenção de conceitos maiores ou iguais a três no indicador descrito no inciso

II, o pedido será deferido com o quantitativo solicitado.

§ 2º A SERES redimensionará o número de vagas solicitado pela IES, nos casos de obtenção de conceitos insatisfatórios, menores que três, no indicador mencionado no inciso II nas seguintes proporções:

I - obtenção de conceito 2 no indicador "Número de vagas": redução de 25%; e

II - obtenção de conceito 1 no indicador "Número de vagas": redução de 50%.

20. Compulsando o Relatório de avaliação do INEP (Processo e-MEC nº 201807787), extrai-se que o item 1.20, constante da dimensão 1 (Organização

Didático-Pedagógica), destaca expressamente o conceito 1, devidamente justificando as razões para sua fixação, in verbis:

1.20. Número de vagas.

Justificativa para conceito 1:

Não consta no PDI, PPC ou não foi identificado na fala dos participantes das reuniões com dirigentes da instituição, CPA, NDE e professores, a comprovação ou fundamentação do estabelecimento do número de vagas disponibilizadas nem a adequação desse à dimensão do corpo docente. O que nos foi relatado foi o aumento significativo da população do município, a ampliação do número de leitos hospitalares em um hospital de gestão estadual que atende o

município e região e o envelhecimento da população do município. Além disso, pudemos identificar a existência de três cursos de enfermagem que atendem a região de Botucatu, sendo uma pública (40 vagas) e duas particulares, sendo uma presencial (50 vagas) e uma semipresencial que não divulga o número de vagas.

21. Do indigitado Processo e-MEC nº 201902636, nota-se, também, que a FDB protocolou seu pedido autorizativo em 07 de março de 2019, ou seja, após a publicação da Portaria Normativa MEC nº 20, de 2017, caso em que os termos da referida norma devem ser aplicados à presente análise.

22. Cumpre ressaltar que a definição do número de vagas baseada no indicador “número de vagas” foi instituído pela referida Portaria nº 20, de 2017 e teve por motivação dar maior segurança jurídica às decisões de concessão de vagas para os pedidos de autorização de curso. Isso porque, anteriormente à edição daquela Portaria, o exame da capacidade de uma IES ofertar determinado número de vagas era feito com base num juízo de proporcionalidade e razoabilidade do órgão de regulação, baseado nos resultados do Conceito de Curso, sendo em mais das vezes analisado também pelo CNE, no caso de interposição de recurso.

23. Nesse passo, a Portaria nº 20, de 2017, veio dispor objetivamente sobre os critérios para a fixação do número de vagas, estabelecendo parâmetros seguros para a prática do ato.

24. Ora, 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. 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.

25. 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.

26. 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”*

27. 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.

28. 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.

29. 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.

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

31. 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).

32. 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.

33. 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.

34. 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.

35. 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.

36. 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.

37. 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.

38. Não custa lembrar que a Administração Pública está adstrita ao princípio da legalidade, que encontra fundamento constitucional no art. 5º, inciso II, pois, como preleciona Hely Lopes Meirelles, “a legalidade, como princípio de administração, significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei, e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso [3]”.

39. 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.

*40. 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). (Grifos no original).*

41. 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.

42. 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.

43. 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

44. 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 proceda ao reexame do Parecer CNE/CES nº 359/2020, na forma do ofício em anexo.

À consideração de Vossa Senhoria.

Brasília, 18 de agosto de 2020.

FABIANA SOARES HIGINO DE LIMA

Advogada da União

Coordenadora-Geral para Assuntos Finalísticos

Considerações do Relator

O pedido de reexame está fundamentado no parecer da Consultora Jurídica junto ao Ministério da Educação, que tem como referência a Constituição Federal de 1988, as competências do Conselho Nacional de Educação, nos termos do artigo 6º, inciso I e II, do Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, e a legislação aplicável sobre Regulação e Supervisão da Educação Superior.

A partir do histórico do processo, verifica-se que o centro do debate jurídico-administrativo é o conceito 1 (um) atribuído ao item “1.20”, referente à quantidade de vagas, o qual integra a análise da Dimensão 1 (Organização Didático-Pedagógica), na avaliação *in loco* realizada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), fato eleito pela SERES para enquadrar na regra do artigo 14, § 2º, inciso II da Portaria Normativa MEC nº 20, de 21 de dezembro de 2017 e, exclusivamente, fundamentar o despacho que ensejaria a autorização com número de vagas reduzido.

Nesse contexto, a breve análise qualitativa do mesmo relatório sobre a Dimensão 1- Organização Didático-Pedagógica destacou apenas o item 1.19. Procedimentos de Acompanhamento e de Avaliação dos Processos de Ensino-Aprendizagem, como contemplados de maneira insuficiente, em relação ao qual faz o seguinte registro:

[...]

Os aspectos que consideramos que foram contemplados de maneira insuficiente foram os procedimentos de avaliação previstos utilizados nos processos de ensino-aprendizagem precisam ser melhor planejados para que promova a autonomia dos discentes e os envolvam de maneira efetiva nesse processo e o embasamento para estipulação do número de vagas disponibilizadas.

Verifica-se que a comissão de avaliação não destacou o item 1.20 dessa Dimensão, foco desse processo.

Em seu recurso, a IES apresentou elementos relacionados à adequação da sua infraestrutura física e tecnológica e corpo docente ao número de vagas pleiteado. Além disso, no item 2 – Mercado de Trabalho/Oportunidades na Região, a IES trouxe informações relacionadas à área da saúde, entre as quais a existência de 631 (seiscentos e trinta e um) tipos de estabelecimentos de saúde no município.

Uma análise global dos conceitos atribuídos no relatório do Inep mostra que as 3 (três) Dimensões do instrumento de avaliação obtiveram conceito superior a 3,6 (três vírgula seis), resultando no Conceito de Curso (CC) 4 (quatro).

Nessa perspectiva, a Relatora do Parecer CNE/CES nº 359/2020, ao acolher o pedido do recurso da IES, seguiu a linha de interpretação do ordenamento jurídico-administrativo sistêmico, acolhendo os conceitos das dimensões e conceito final de curso, que, no caso específico, são satisfatórios para o atendimento integral do número de vagas solicitado.

Nesse sentido, deve-se destacar o princípio da legalidade, um dos basilares da ordem constitucional democrática, ao interpretar o artigo 13 do Decreto nº 9.235/2017, que reforça a tese de interpretação conjunta, ao analisar requerimentos de ato autorizativo. Por isso, aqui é válido lembrar que prevalecem os valores normativos que mais se aproximam da concretude de forma equilibrada e alinhada com o fim social e, no caso em tela, não se poderia adotar, pura e simplesmente, a aplicação do artigo 14, § 2º, inciso II, da Portaria Normativa MEC nº 20/2017.

Além disso, alinham-se na interpretação sistemática os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, ao recomendar que nas medidas adotadas pelo administrador público, na situação fática posta, analisam-se elementos que comprometem diretamente a função social do direito à educação, o seu acesso e a formação do cidadão.

Nestes termos e seguindo a interpretação sistemática do ordenamento jurídico-administrativo, entendo que há elementos que fundamentam a manutenção, em sede de reexame, do Parecer CNE/CES nº 359/2020.

II – VOTO DO RELATOR

Voto, em sede de reexame, pela manutenção do Parecer CNE/CES nº 359/2020, que deu provimento ao recurso contra a decisão expressa na Portaria nº 127, de 27 de abril de 2020, e manifesto-me favorável ao funcionamento do curso superior de Enfermagem, bacharelado, a ser oferecido pela Faculdade de Botucatu (FDB), com sede na Avenida Paula Vieira, nº 542, bairro Vila Jahu, no município de Botucatu, no estado de São Paulo, mantida pela Escola Universitária de Botucatu e Região Ltda., com sede no mesmo município e estado, com 50 (cinquenta) vagas totais anuais.

Brasília (DF), 25 de fevereiro de 2021.

Conselheiro Alysson Massote Carvalho – Relator

III – DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Superior aprova, por unanimidade, o voto do Relator.
Sala das Sessões, em 25 de fevereiro de 2021.

Conselheiro Joaquim José Soares Neto – Presidente

Conselheira Marília Ancona Lopez – Vice-Presidente