

PARECER HOMOLOGADO

**Despacho do Ministro, publicado no D.O.U. de 25/5/2018, Seção 1, Pág. 11.
Portaria SERES nº 364, publicada no D.O.U. de 29/5/2018, Seção 1, Pág. 21.**



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO**

INTERESSADA: Associação São Bento de Ensino		UF: SP
ASSUNTO: Recurso contra decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) que, por meio da Portaria SERES nº 553/2017, indeferiu o pedido de aumento do número de vagas do curso de graduação em Medicina da Universidade de Araraquara (UNIARA), com sede no município de Araraquara, no estado de São Paulo.		
RELATOR: Gilberto Gonçalves Garcia		
PROCESSO Nº: 23000.007609/2017-61		
PARECER CNE/CES Nº: 115/2018	COLEGIADO: CES	APROVADO EM: 6/3/2018

I – RELATÓRIO

a) Histórico

O presente processo trata do recurso interposto pela Universidade de Araraquara – UNIARA contra decisão da SERES, que, por meio da Portaria SERES nº 553, de 6/6/2017, publicada no DOU de 7/6/2017, indeferiu o pedido de aumento do número de vagas de seu curso de graduação em Medicina.

A Universidade de Araraquara – UNIARA, situada no município de Araraquara, no estado de São Paulo, credenciada como Universidade pela Portaria Ministerial nº 612, de 15/7/16, publicada no DOU de 19/7/16, oferta o curso de Medicina, bacharelado, (código e-MEC nº 87941), cujo reconhecimento se deu por meio da Portaria nº 6 de 30/01/2012, publicada no DOU de 01/02/2012. Segundo indicadores de qualidade disponibilizados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), o referido curso de Medicina obteve o CC 4 (2011) e o CPC 3 (2016). Por sua vez, a UNIARA obteve CI 4 (2015), CI – EAD 3 (2013) e IGC 3 (2016).

O curso de Medicina, atualmente, oferta 100 (cem) vagas anuais. A Instituição de Educação Superior (IES) pretende ampliar 50 (cinquenta) vagas anuais, pretensão justificada pela crescente demanda, que se aproxima de 30 candidatos/vaga. De acordo com a IES, seu projeto pedagógico é inovador e baseado na formação do médico de família, estando alinhado à atual política do Governo no sentido de ampliar o número de profissionais da área médica para melhor atendimento da área de saúde pública.

Dessa forma, o pedido foi encaminhado à SERES em 7/2/2017 e, no decorrer da instrução, foram instauradas diligências, todas respondidas pela IES, respostas estas acompanhadas de documentação complementar.

Ao examinar o pedido de aumento de vagas do curso de Medicina formulado pela UNIARA, a SERES emitiu a Nota Técnica nº 383/2017/CGFP/DIREG/SERES. Transcrevo, a seguir, os principais trechos da referida manifestação:

(...) Da admissibilidade do pedido

Para análise da admissibilidade do pedido de aumento de vagas, é necessário verificar, inicialmente, se a instituição já apresentou pedido de aumento de vagas para o mesmo curso.

No presente caso, já houve aumento de vagas anterior, por meio da Portaria SERES nº 140, de 20/03/2013, publicada no Diário Oficial da União em 21/03/2013. Nessa análise, foram considerados os seguintes indicadores: CC do ano de 2011 e o CPC do ano de 2010. Considerando que houve a divulgação de novo CPC (2013), autoriza-se nova análise de pedido de aumento de vagas, visto que nova situação do curso se apresenta. (...)

Dos requisitos referentes ao curso:

Nesse caso, como o CC é anterior a cinco anos, os requisitos do art. 8º e do inciso V do art. 7º são dispensados, nos termos do art. 8º, §1º, da Portaria Normativa nº 21/2016. A análise, portanto, deve ser baseada no Conceito Preliminar de Curso - CPC, que deve ser maior ou igual a três. No presente caso, como o CPC do curso em questão é 3 (2013), considera-se o requisito atendido.

*Dessa forma, o curso de Medicina ofertado pela instituição **atende** aos requisitos da Portaria Normativa nº 21/2016. (...)*

Dos requisitos referentes à instituição de ensino superior

*Verifica-se, portanto, que a Universidade de Araraquara – UNIARA **atende** aos requisitos exigidos no art. 7º da Portaria Normativa MEC nº 21/2016. (...)*

Dos requisitos referentes à estrutura de equipamentos públicos e programas de saúde, no município de oferta do curso:

No caso em análise, os referidos requisitos apresentam-se da seguinte forma, de acordo com as informações do Ministério da Saúde, encaminhadas por meio da Nota Técnica nº 17/2017-DEGES/SGTES/MS, de 02/05/2017:

Requisito do município/Região de Saúde:	Resultado aferido:
Número de leitos do SUS disponíveis por aluno maior ou igual a 5 (cinco)	Município: Não Região de saúde do município e Regiões de saúde de proximidade geográfica: Não
Existência de Equipes Multiprofissionais de Atenção Domiciliar –EMAD	Município: Sim Região de saúde do município e Regiões de saúde de proximidade geográfica: Sim
Número de alunos por equipe de atenção básica menor ou igual a 3 (três)	Município: Sim Região de saúde do município e Regiões de saúde de proximidade geográfica: Sim
Existência de leitos de urgência e emergência ou Pronto Socorro	Município: Sim Região de saúde do município e Regiões de saúde de proximidade geográfica: Sim
Grau de comprometimento dos leitos do SUS para utilização acadêmica	Município: Déficit 60 Região de saúde do município e Regiões de saúde de proximidade geográfica: Déficit 09
Existência de, pelo menos, 3 (três) programas de Residência Médica nas especialidades prioritárias	Município: Sim (06). Região de saúde do município e Regiões de saúde de proximidade geográfica: Sim (06).
Adesão pelo município ao Programa Nacional de Melhoria do Acesso e da Qualidade na Atenção Básica – PMAQ	Município: Sim Região de saúde do município e Regiões de saúde de

	proximidade geográfica: Sim
Existência de hospital de ensino ou unidade hospitalar com mais de oitenta leitos, com potencial para ser certificado como hospital de ensino.	Município: Sim Região de saúde do município e Regiões de saúde de proximidade geográfica: Sim

Esclarece-se que os dados fornecidos pelo MS sobre a Região de Saúde acima indicados consideraram tanto a Região de Saúde do município de oferta do curso quanto as Regiões de Saúde de Limites Geográficos do município em análise, nos termos do art. 9º, §4º, da Portaria Normativa nº 21/2016.

*Tendo em vista que o não atendimento aos requisitos dispostos nos incisos I, III, IV e V do art. 9º da Portaria Normativa nº 21/2016 ensejam o indeferimento do pedido de aumento de vagas do curso de Medicina, nos termos do §1º do mesmo artigo, o aumento de vagas pleiteado apresenta situação **desfavorável** no que diz respeito à elegibilidade do Município, da Região de Saúde e das Regiões de Saúde de proximidade geográfica em que se pretende ofertar vagas adicionais.*

III - CONCLUSÃO

*Ante o acima exposto, tendo em vista o Decreto nº 5.773, de 09/05/2006, e suas alterações, e a Portaria Normativa MEC nº 40, de 12/12/2007, republicada em 29/12/2010, bem como a Portaria Normativa nº 21, de 1º/12/2016, publicada no DOU em 2/12/2016, e considerando-se os resultados de elegibilidade da estrutura de equipamentos públicos e programas de saúde disponíveis, no município, região de saúde e região de saúde de proximidade geográfica ao município de oferta do curso, esta Coordenação-Geral de Fluxos e Procedimentos Regulatórios –CGFPR entende que deve ser **indeferido** o pedido de aumento de vagas para o curso de graduação em Medicina, Bacharelado (87941), ministrado pela Universidade de Araraquara - UNIARA (124), mantida pela Associação São Bento de Ensino (88).*

Em decorrência do posicionamento acima, foi publicada a Portaria SERES nº 553, de 6/6/2017, que indeferiu o pedido de aumento de vagas. A decisão foi fundamentada na Nota Técnica nº 383/2017/CGFP/DIREG/SERES e na Portaria Normativa nº 21, de 1º de dezembro de 2016.

O fator determinante para o indeferimento foi a “situação **desfavorável** no que diz respeito à elegibilidade do Município, da Região de Saúde e das Regiões de Saúde de proximidade geográfica em que se pretende ofertar vagas adicionais”, uma vez que os demais requisitos, conforme se observa da transcrição, foram considerados atendidos, ou seja, a decisão se baseou no número de vagas possível no município e região de saúde, tendo em vista os equipamentos e programas de saúde existentes, de acordo com informações fornecidas pela Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação em Saúde (SGTES) do Ministério da Saúde.

Inconformada com o indeferimento, o Reitor da UNIARA, por meio do Ofício s/nº, de 19/6/2017, reiterado pelo Ofício s/nº, de 21/11/2017, interpôs recurso administrativo contra a decisão proferida pela SERES por meio da Portaria nº 553, de 6/6/2017. O recurso foi direcionado à Câmara de Educação Superior deste Conselho Nacional de Educação. Segundo a IES, a interposição do recurso em fase de análise de Pedido de Reconsideração, decorre de erro de fato havido quando do indeferimento de seu pedido, concretizado pela Portaria nº 553/2017.

Na sequência, em face das razões recursais apresentadas pela UNIARA, a SERES emitiu a Nota Técnica nº 609/2017/CGFP/DIREG/SERES, da qual destaco os principais trechos:

(...)

II - ANÁLISE

Da tempestividade do recurso

Os pedidos de aditamento ao ato autorizativo, inclusive aqueles referentes a aumento de número de vagas, são regidos pelo Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006, que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, de supervisão e de avaliação de instituições de educação superior (IES) e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino, pela Portaria Normativa nº 40, de 12 de dezembro de 2007, republicada em dezembro de 2010, e pela Portaria Normativa nº 21, de 1º de dezembro de 2016.

Inicialmente, cumpre verificar se o recurso apresentado por meio do Ofício s/nº, de 19/06/2017 (Processo 23000.025184/2017-72), contra a decisão proferida pela Portaria SERES nº 553, de 06/06/2017, publicada no DOU de 07/06/2017, é tempestivo.

De acordo com a Lei nº 9.784/1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, cabe recurso das decisões administrativas, em face de razões de legalidade e de mérito:

Art. 56. Das decisões administrativas cabe recurso, em face de razões de legalidade e de mérito.

§ 1º O recurso será dirigido à autoridade que proferiu a decisão, a qual, se não a reconsiderar no prazo de cinco dias, o encaminhará à autoridade superior.

Além disso, de acordo com a mencionada lei, existem algumas situações em que o recurso não será conhecido:

Art. 63. O recurso não será conhecido quando interposto:

I - fora do prazo;

II - perante órgão incompetente;

III - por quem não seja legitimado;

IV - após exaurida a esfera administrativa

(...)

§ 2º O não conhecimento do recurso não impede a Administração de rever de ofício o ato ilegal, desde que não ocorrida preclusão administrativa.
(Grifou-se)

Quanto ao prazo para interposição de recursos, dispõe o art. 44. § 1º do Decreto nº 9.235/2017 que, no caso de indeferimento de autorização de cursos, cabe recurso ao Conselho Nacional de Educação - CNE no prazo de 30 (trinta) dias.

De forma semelhante, nas hipóteses de deferimento parcial ou indeferimento do pedido de aumento de vagas, caberá recurso ao CNE, no prazo de 30 (trinta) dias, respeitado o número máximo de vagas do pedido originário, conforme disposto na Portaria MEC nº 23, de 21 de dezembro de 2017. Como o recurso interposto pelo Reitor da Uniara ocorreu em 19/06/2017, considera-se tempestivo.

b. Da alegação da IES

Considerando-se os dispositivos supramencionados, é possível afirmar que, para se decidir acerca da possibilidade de ampliação de vagas pleiteada pela instituição, deve ser realizada análise acerca da qualidade de prestação educacional oferecida, o que engendra a necessidade de considerar a capacidade institucional, a qualidade do curso e a estrutura de equipamentos públicos e programas de saúde no município de oferta do curso. O Ofício s/nº, de 19/06/2017 (Processo 23000.025184/2017-72) alega que a Nota Técnica Nº 17/2017-DEGES/SGTES/MS, de 02/05/2017, estava eivada de erros materiais contaminando, portanto, a decisão

exarada na avaliação da SERES (NOTA TÉCNICA Nº 383/2017/CGFP/DIREG/SERES/SERES).

c. Dos requisitos referentes à estrutura de equipamentos públicos e programas de saúde, no município e região de saúde de oferta do curso.

Quanto aos critérios da Portaria Normativa nº 21/2016, em relação à estrutura de equipamentos públicos e programas de saúde, no município de oferta do curso, o art. 9º da norma indicava diversos requisitos:

Art. 9º 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, 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;

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.

(...)

*A IES alega que na análise dos critérios acima descritos, objetos da Nota Técnica nº 17/2017-DEGES/SGTES/MS, foram considerados apenas os dados referentes ao município e à região de saúde, ausentando-se os dados referentes à região de saúde **da proximidade geográfica**.*

Todavia, de acordo com o parágrafo 1 da respectiva Nota Técnica, os dados da região de saúde da proximidade geográfica foram considerados, conforme se segue:

*A presente Nota Técnica (NT) visa responder ao Ofício nº 302/2017/CGFP/DIREG/SERES/SERES-MEC, que solicita informações atualizadas acerca da estrutura de equipamentos públicos e programas de saúde dos **municípios** citados e de suas respectivas **regiões de saúde**, bem como das **regiões de saúde de proximidade geográfica** e que apresentam rol de ações e serviços oferecidos à população usuária dos municípios de oferta do curso, com vistas a subsidiar a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior do Ministério da Educação - SERES/MEC a respeito do pedido de ampliação de vagas de curso de graduação em medicina.*

Em interpretação equivocada, a Uniara afirma que para o indeferimento do pedido seria necessário o não atendimento, de forma cumulativa, aos incisos I, III, IV e V do Art. 9º da Portaria Normativa nº 21/2016, mas este não é o entendimento desta SERES, visto que todos os incisos são considerados imprescindíveis para a concessão de vagas. Desta forma, de fato, a Nota Técnica nº 17/2017-DEGES/SGTES/MS, de 02/05/2017, atesta déficit no comprometimento dos leitos do SUS para utilização acadêmica.

*Em resposta à nova consulta, a SGTES elaborou a Nota Técnica nº 35-SEI/2017-DEGES/SGTES/MS, de 13/10/2017, aditada pelo Ofício 128-SEI/2017/SGTES/MS, de 05/12/2017, reconhecendo que, **atualmente**, o município de Araraquara/SP, região de saúde e região de saúde e proximidades comportaria até 130 (cento e trinta) novas vagas de Medicina, sem comprometer os leitos SUS para utilização acadêmica.*

III - CONCLUSÃO

*Ante o acima exposto, tendo em vista o Decreto nº 9.235, de 15/12/2017, a Portaria Normativa MEC nº 23, de 21/12/2017, bem como a Portaria Normativa nº 21/2016, revogada pela Portaria MEC nº 20, de 21/12/2017, publicadas no DOU em 22/12/2017, considerando-se os resultados da infraestrutura de equipamentos públicos e programas de saúde disponíveis, no município e região de saúde de oferta do curso **à época do pedido**, esta Coordenação-Geral de Fluxos e Procedimentos Regulatórios – CGFPR entende que deve ser mantida a decisão proferida pela Portaria SERES nº 553, de 06/06/2017, publicada no DOU de 07/06/2017, e sugere o encaminhamento do recurso para apreciação do Conselho Nacional de Educação - CNE.*

Como se observa, ao examinar as razões da recorrente UNIARA, a SERES assentiu que o município de Araraquara/SP e a região de saúde comportam mais 130 novas vagas de Medicina, ou seja, a informação anterior da SEGTES/MS, constante da Nota Técnica nº 17/2017-DEGES/SGTES/MS, de 2/5/2017, na qual se baseou a decisão que indeferiu o pedido de aumento de vagas da UNIARA, foi reconsiderada pelo Ministério da Saúde por meio da Nota Técnica nº 35/2017-DEGES/SGTES/MS, de 13/10/2017, esta posteriormente aditada pelo Ofício 128-SEI/2017/SGTES/MS, de 05/12/2017.

Não obstante, embora consignado que o município de Araraquara comportava mais 130 novas vagas de Medicina, SERES não reconsiderou a sua decisão, conforme autoriza o art. 56, § 1º da Lei nº 9.784/99 e a prerrogativa de que dispõe a Administração para rever seus próprios atos. Salientou que, na sua decisão de indeferimento, considerou “*os resultados da infraestrutura de equipamentos públicos e programas de saúde disponíveis, no município e região de saúde de oferta do curso **à época do pedido***” e, com base nessa alegação, manteve a portaria impugnada e submeteu a matéria, em grau recursal, a este Colegiado.

b) Considerações do Relator

Entende esse Relator que a matéria merecia reconsideração da SERES.

O pedido de aumento de vagas foi efetuado pela UNIARA em 7/2/2017. A instrução desse pedido se deu sob a égide da Portaria Normativa MEC nº 21/2016. A apreciação do pedido pela SERES se deu nos termos da mesma Portaria Normativa 21/2016, tendo sido indeferido por meio da Portaria SERES nº 553, de 6/6/2017. O fundamento determinante para a decisão de indeferimento, constante da Nota Técnica nº 383/2017/CGFP/DIREG/SERES, foi a “*situação desfavorável no que diz respeito à elegibilidade do Município, da Região de Saúde e das Regiões de Saúde de proximidade geográfica em que se pretende ofertar vagas adicionais*”, apontada pela Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação em Saúde (SGTES) do Ministério da Saúde, na Nota Técnica nº 17/2017-DEGES/SGTES/MS, de 02/05/2017.

Ocorre que a SGTES/MS emitiu nova manifestação, a Nota Técnica nº 35/2017-DEGES/SGTES/MS, aditada pelo Ofício 128-SEI/2017/SGTES/MS, onde corrige a informação consignada no seu anterior pronunciamento, para considerar **favorável** a situação de *elegibilidade do Município, da Região de Saúde e das Regiões de Saúde de proximidade*

geográfica em que se pretende ofertar vagas adicionais, indicando objetivamente uma capacidade de ampliação de 130 novas vagas de Medicina no município de Araraquara.

Além disso, na situação concreta do pedido de aumento de vagas da UNIARA, a SERES, em 17/11/2017, encaminhou ao Ministério da Saúde, o Ofício nº 397/2017/CGFP/DIREG/SERES/MEC, solicitando subsídios, nos termos na Portaria Normativa MEC nº 21, de 1/12/2016, para nova análise do referido pedido.

Em 5/12/2017, o Ministério da Saúde, em resposta ao Ofício nº 397/2017/CGFP/DIREG/SERES/MEC, retifica o teor da Nota Técnica nº 35-SEI/2017-DEGES/SGTES/MS por meio da Nota Técnica nº 50/SEI/2017-DGES/SGTES/MS, acerca da estrutura de equipamentos e programas de saúde dos municípios da região sudeste, nordeste, norte, sul e centro-oeste e suas respectivas regiões de saúde, bem como de regiões de saúde de proximidade geográfica. A referida Nota Técnica nº 50/2017 conclui que, no tocante ao município de Araraquara, os incisos I e V da Portaria Normativa MEC 21/2016 devem ser considerados como atendidos.

Assim, o indeferimento restou vinculado a uma alegação que posteriormente se revelou insubsistente, de modo que tendo desaparecido o fundamento que levou ao indeferimento do aumento de vagas, era de se esperar que a decisão fosse reconsiderada, na forma do art.56, § 1º da Lei nº 9.784/1999 e da prerrogativa de autotutela da Administração, conforme já assinalado nesta manifestação.

Argumenta a SERES, para manter o indeferimento, que considerou as condições existentes **à época do pedido**, ou seja, considerou a informação constante da Nota Técnica nº 17/2017-DEGES/SGTES/MS, que foi retificada ou reconsiderada pela própria SGTES/MS por meio de nota técnica posterior.

O argumento da SERES não é razoável e nem proporcional, pois o fundamento da decisão foi corrigido de modo a infirmar o indeferimento. Não se trata nem de fato novo, mas da correção pela própria Administração de uma informação que havia sido adotada como base para indeferir pleito de um administrado, no caso da UNIARA.

Essa correção da informação em que se baseou a SERES para indeferir o pleito de aumento de vagas, repercute diretamente na decisão, pois invalida a sua fundamentação, que deixa de ser explícita, clara e congruente, como exige o art. 50, § 1º, da Lei nº 9.784/1999. Significa que a manutenção dessa decisão, conforme defendeu a SERES - *por considerar os resultados da infraestrutura de equipamentos públicos e programas de saúde disponíveis, no município e região de saúde de oferta do curso à época do pedido* - representa o mesmo que validar uma informação que se sabe estar incorreta, que, aliás, foi corrigida pela própria Administração.

Ainda que se tenha a reconsideração da SGTES/MS como uma informação ou fato novo, não pode o órgão recursal desconsiderá-lo na sua deliberação, pois a situação nova repercute diretamente no objeto pretendido pela interessada UNIARA, tornando-o viável, inclusive pela insubsistência da alegação adotada para negar o pleito de aumento de vagas.

Ademais, o deslinde da questão que envolve o aumento de vagas deve tomar por base a demanda (vaga/candidato), os indicadores de qualidade da IES e do curso e a existência de condições e de equipamentos de saúde para comportar o aumento pretendido, segundo dados da SGTES/MS.

No caso concreto a instrução demonstra que todos esses elementos estão presentes.

Assim, diante das considerações expostas neste Relatório e dos elementos de informação atualizados fornecidos pelo Ministério da Saúde, entendo que o pedido de aumento de vagas da IES atende as exigências normativas de regência, o que enseja o provimento do recurso ora examinado, para reformar a decisão impugnada.

Dessa forma, submeto à Câmara de Educação Superior, o voto abaixo.

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, expressa na Portaria SERES nº 553/2017, para autorizar o aumento de 50 (cinquenta) vagas totais anuais do curso de Medicina, bacharelado, a ser oferecido pela Universidade de Araraquara – UNIARA, com sede na rua Voluntários da Pátria, nº 1.309, centro, no município de Araraquara, no estado de São Paulo, mantida pela Associação São Bento de Ensino, com sede no mesmo município e estado, passando a ofertar 150 (cinco e cinquenta) vagas totais anuais.

Brasília (DF), 6 de março de 2018.

Conselheiro Gilberto Gonçalves Garcia – Relator

III – DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Superior aprova, por unanimidade, o voto do Relator.
Sala das Sessões, em 6 de março de 2018.

Conselheiro Luiz Roberto Liza Curi – Presidente

Conselheiro Arthur Roquete de Macedo – Vice-Presidente