

## AGUARDANDO HOMOLOGAÇÃO



### MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

<b>INTERESSADO:</b> Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Superior		<b>UF:</b> DF
<b>ASSUNTO:</b> Relacionamento do Conselho Nacional de Educação e os Conselhos Profissionais - atividades de ensino/educação superior.		
<b>COMISSÃO:</b> Francisco César de Sá Barreto (Presidente), Antonio Carbonari Netto (Relator), Luiz Roberto Liza Curi (Membro).		
<b>PROCESSO Nº:</b> 23001.000615/2017-88		
<b>PARECER CNE/CES Nº:</b> 209/2020	<b>COLEGIADO:</b> CES	<b>APROVADO EM:</b> 20/5/2020

#### I – RELATÓRIO

É digno de nota o papel exercido pelos Conselhos Profissionais regulamentados na forma da lei, a favor do exercício das profissões regulamentadas, com qualidade, ética e segurança. O registro profissional do cidadão diplomado no ensino superior e o correto acompanhamento das atividades laborais proporcionam tranquilidade e benefícios à sociedade.

Um Conselho Profissional de profissão regulamentada, atua e fiscaliza, controla e agrega valor às atividades profissionais dos seus filiados - e somente a eles - sem a indevida interferência dos demais conselhos, correlatos ou congêneres. Adicionalmente, os Conselhos Profissionais fornecem, quando solicitados pelo Ministério da Educação (MEC) ou seus órgãos próprios, subsídios e sugestões para a composição das Diretrizes Curriculares Nacionais de vários cursos superiores, para uma formação acadêmica adequada às necessidades do mundo do trabalho. Assim, o estudo e a composição das Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs) têm contado com a participação dos Conselhos Profissionais, que colaboram com as exigências e normas para a formação correta do profissional, considerando as especificidades de cada área.

Já foi amplamente discutido no Conselho Nacional de Educação (CNE) o papel dos Conselhos Profissionais. Dessas discussões, resultou o detalhamento dos papéis e funções, conforme registrado no Parecer CNE/CES 136/2003:

[...]

*o entendimento quanto ao papel dos sistemas de ensino e dos Conselhos Profissionais, cujas competências, [...] não são concorrentes e sim complementares, cabendo aos primeiros, por meio das instituições de ensino que os integram, a responsabilidade de assegurar formação de qualidade, e aos últimos, a responsabilidade de fornecer o correspondente registro profissional aos interessados que preenchem as exigências previstas em lei, assim como fiscalizar se a profissão é exercida com competência e ética.*

Induz-se, corretamente, que não há sobreposição de papéis. É bastante claro que, durante o período de formação, cabe aos sistemas de ensino assegurar que as diretrizes curriculares sejam seguidas e que os cursos profissionalizantes, seja no nível técnico ou no ensino superior, formem profissionais aptos para a atuação criteriosa no mundo do trabalho.

Quando o egresso deixa os bancos escolares com o respectivo diploma e deseja ser introduzido no mercado de trabalho, deve buscar o registro profissional no respectivo Conselho.

A relação entre Conselhos Profissionais fica clara quando se estabelece o papel complementar de cada um. O sistema de ensino precisa propor regras para que a formação profissional seja adequada e, para isso, estabelece normas discutidas previamente com cada representação profissional. Por sua vez, os conselhos recebem os egressos de cursos que os habilitam ao exercício profissional, supervisionados pelos órgãos reguladores da educação.

Para o registro na categoria profissional, os Conselhos Profissionais verificam se o curso de origem do profissional possui ato autorizativo e de reconhecimento emanado pelo agente regulador da educação, nos termos da legislação. Assim, estabelece-se uma relação profícua, na qual ambos os atores são importantes e possuem atribuições complementares. Os sistemas de educação (federal, estaduais e do distrito federal) respondem pela formação, e, aos Conselhos Profissionais, cabe o registro e a fiscalização da atividade profissional.

Contudo, comprovam-se hoje relatos de Conselhos Profissionais que criam regras que vão além daquelas estabelecidas pelos sistemas de ensino, e chegam a negar o registro ao profissional que se formou em curso que, apesar de atender às DCNs e aos regramentos complementares para a oferta estabelecidos pelo sistema de ensino, não cumpriu “outras regras”, impostas pelos próprios Conselhos Profissionais. Nesse âmbito, encontram-se negativas de registro pela incompatibilidade da carga de estágio prescrita pelo conselho profissional, ainda que o CNE tenha estipulado patamares diferentes ou atividades do ensino a distância, regulados por normas específicas.

Novamente, é preciso lembrar que as regras para o ensino são competência dos sistemas de educação. Há, ainda, circunstâncias nas quais alguns Conselhos Profissionais estabelecem que coordenadores de curso ou professores de determinadas disciplinas que sejam exclusivamente formados nos cursos determinados, estejam registrados nos conselhos e em dia com as anuidades (extrapolando suas competências), isso para que os alunos formados no curso em que atuam possam receber o registro profissional. Ou seja, Conselhos Profissionais invalidam atos praticados pelo sistema de ensino, muitas vezes para manter a reserva de mercado, ou mesmo para receber anuidades de inadimplentes. Portanto, é evidente que este Conselho Nacional de Educação (CNE) não pode se omitir a prescrever regras claras que visem proteger aos estudantes e egressos de cursos superiores regulares, na graduação e na pós-graduação.

Recentemente, o Conselho Profissional de Enfermagem (COFEN) fez uma intensa campanha publicitária, manifestando-se contrário aos cursos de Enfermagem na modalidade a distância (EaD), modalidade hoje bem definida e com regramento próprio, para a educação a distância e induzindo a população a acreditar que tais cursos não eram válidos. A Associação Brasileira de Alunos de EaD (ABE-EaD) entrou com um recurso no CONAR (Conselho Nacional de Autorregulação Publicitária) contra a publicidade veiculada pelo COFEN relativa aos cursos de Enfermagem ofertados na modalidade a distância (EaD). De acordo com a decisão unânime do CONAR, os anúncios da campanha publicitária não poderão mais ser veiculados. No caso do COFEN, havia uma indução perniciosa ao erro de entendimento da população, pois os cursos ofertados em EaD têm garantia legal, reforçada pela Resolução CNE/CES nº 1, de 11 de março de 2016, no artigo 26, § 1º, confirmando que as atividades práticas de qualquer curso de graduação, mesmo aqueles ofertados em EaD, somente podem ser presenciais:

[...]

*§ 1º As atividades presenciais obrigatórias, compreendendo avaliação acadêmica, defesa de trabalhos ou prática em laboratório, conforme o art. 1º, § 1º, do*

*Decreto nº 5.622, de 2005, serão realizadas na sede da instituição ou nos polos de EAD credenciados, admitindo-se convênios para a realização dos estágios supervisionados, em conformidade com a legislação vigente.*

Além disso, a publicação do Decreto nº 9.057, de 25 de maio de 2017, regulamentou a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (LDB), completando todo o entendimento legal sobre a Educação a Distância, afastando qualquer interpretação nefasta e contrária ao seu exercício.

No Brasil, existem apenas duas normatizadas modalidades de ensino: presencial e a distância. Não há uma modalidade denominada semipresencial. E a maioria dos cursos de EaD ainda são denominadas como semipresencial, dada a ampla carga horária presencial ministrada em cursos como Enfermagem e Engenharia, pela demanda indubitável de prática para a formação profissional. Cabe ao Ministério da Educação (MEC) implementar ações de regulação e supervisão, a fim de garantir que as normas para a educação sejam seguidas para cada curso. Para criar tais normas, assevera-se a necessidade da consulta aos conselhos, com caráter opinativo, nas definições das DCNs de cada área. As contribuições do mundo do trabalho não podem ser descartadas, posto que o ensino gera a formação profissional, isto é, prepara e diploma cidadãos para o exercício das diversas profissões regulamentadas. Cada um dos papéis, contudo, deve ser preservado.

Em outros casos, a negativa ocorre por não haver a publicação de portaria de reconhecimento do curso. Sabe-se que, embora os processos de reconhecimento sejam protocolados com no máximo 75% do curso cumprido, dificilmente a primeira turma, ao concluir o curso, tem a portaria de reconhecimento publicada no Diário Oficial da União (DOU). A tramitação dos processos para reconhecimento de curso prevê análise documental pela Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES), encaminhamento do processo ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) para abertura de formulário eletrônico, avaliação *in loco*, prazo de 30 dias para impetração de recurso, devolução de processo à SERES (quando não há impugnação pelas partes, que representa vários meses em tramitação na Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação - CTA), elaboração e validação de parecer da SERES, elaboração de portaria e envio ao DOU. Esse ciclo de tramitação, normalmente, não ocorre em menos de 12 meses.

Há ainda que se mencionar, no que tange à atuação dos Conselhos Profissionais, a afirmativa da Nota Técnica nº 392/2013/CGLNRS/DPR/SERES/MEC, que trata da atuação dos Conselhos Profissionais:

[...]

*Julga-se ademais que, com base na legislação aplicável, o reconhecimento do curso constitui condição necessária para a emissão e validade do diploma, razão pela qual, conseqüentemente, também constitui requisito para a outorga do registro profissional pelo Conselho Profissional.*

A Nota Técnica faz menção à necessidade do reconhecimento de curso para emissão de diplomas e, conseqüente, registro profissional, julgando-se amparada pela legislação aplicada. No entanto, não se faz menção aos casos, excessivamente comuns, nos quais a solicitação de reconhecimento do curso ocorreu dentro do prazo legal, mas não houve publicação de portaria. Essa situação tem amparo legal no artigo 63 da Portaria Normativa MEC nº 40, de 12 de dezembro de 2007, reeditada em 2010, conforme citação *ipsis litteris*:

[...]

*Art. 63 Os cursos cujos pedidos de reconhecimento tenham sido protocolados dentro do prazo e não tenham sido decididos até a data de conclusão da primeira turma consideram-se reconhecidos, exclusivamente para fins de expedição e registro de diplomas.*

Portanto, estando os formados aptos a receber diploma de cursos cujo reconhecimento ainda não tenha sido publicado, parece-nos bastante incoerente que o documento expedido não seja aceito pelos Conselhos Profissionais. Não há motivos para penalizar o profissional ou mesmo a instituição de ensino por etapas processuais legalmente previstas. Para o registro profissional, o egresso deve apresentar o diploma e os atos válidos do curso e da instituição na qual se formou. Nesse caso, na ausência de portaria de reconhecimento específico, amparado pelo dispositivo apresentado na Portaria Normativa 40/2007 ou equivalente/successora, o exercício profissional não deve ser impedido, posto que não há irregularidades no caso em tela.

Houve ainda um caso, de um bom tempo pretérito, de flagrante desacordo com as normas educacionais, a regulamentação do Conselho Nacional de Saúde, proibindo o ensino superior na modalidade a distância, para as áreas de seu alcance. Norma essa que não deve prevalecer sobre as competentes disposições do Conselho Nacional de Educação e do MEC, hoje definidas na Portaria Normativa MEC nº 2.117, de 6 de dezembro de 2019.

Há também inúmeros pareceres emitidos por Conselheiros desta casa que não estão sendo respeitados por alguns Conselhos Profissionais. Em função das inúmeras manifestações desses Conselhos Profissionais, manifestamente contrárias às deliberações deste CNE, bem como em função de definições contrárias à modalidade de EaD, incabíveis, como órgãos de fiscalização profissionais, proponho, pelo presente Parecer da CES/CNE, um anteprojeto de Resolução como norma específica definindo, por derradeiro, a atual situação de diferentes competências junto aos órgãos normativos da educação superior.

Podemos verificar, portanto, que os Conselhos Profissionais vêm rotineiramente exorbitando a sua competência legalmente estabelecida, que é a fiscalização do exercício profissional, para tentar invadir a seara da educação superior, tentando ditar normas para o funcionamento dos cursos de graduação, para a habilitação dos graduados e até mesmo para o registro de especializações obtidas pelos profissionais.

Curiosamente, essa atuação indevida exorbitando suas competências legais, não tem se verificado no exercício de suas atribuições efetivas e legítimas quando dizem respeito à efetiva e rigorosa atuação dos profissionais inscritos em seus quadros.

Seria muito mais produtivo que os Conselhos Profissionais respeitassem a regulamentação do magistério e da própria educação superior para quem tem competência legal e mesmo técnica para isso, virando seus olhares para o interior de suas corporações e fiscalizando de forma mais efetiva e rigorosa os profissionais inscritos, esta sim sua principal e mais legítima atribuição legal.

Assim, ao mesmo tempo em que os Conselhos Profissionais cada vez mais agem corporativamente, e pautando suas competências na fiscalização das atividades profissionais de seus membros, e não abrandando a aplicação de punições aos infratores das normas reguladoras de cada profissão, buscam evitar que essa ação corporativa chegue à mídia através da manifestação de uma pretensa preocupação com a formação dos novos profissionais na área da educação superior, ocupando, assim, os meios de comunicação com uma falsa moral e encobrendo suas fragilidades internas, muitas vezes propositais.

Desse modo, embora a apresentação das diversas decisões judiciais acima possa apresentar-se um pouco exaustiva para aqueles não habituados à questão, é certo que a sua leitura, ainda que superficial, é suficiente para demonstrar a quantidade de situações do

cotidiano em que os Conselhos Profissionais buscam legitimar uma reserva de mercado travestida de luta pelos direitos da classe, impondo toda sorte de empecilhos para que os egressos dos cursos superiores possam ingressar no mercado profissional, deixando de lado, com isso, sua verdadeira atribuição de efetiva fiscalização do exercício profissional e punição das infrações cometidas por seus membros no exercício de suas atividades.

No entanto, ao mesmo tempo em que nos assustamos com a quantidade de empecilhos ilegais e espúrios diuturnamente criados pelos Conselhos Profissionais ao arrepio da lei, ficamos tranquilos para a prontidão do Poder Judiciário em, sempre que provocado, adotar uma postura de defesa da legalidade e do devido processo legal, essenciais para a consolidação de um estado democrático de direito.

Sem pretender tornar maçante este tópico, e a título de conclusão da discussão sobre a atuação dos Conselhos de fiscalização profissional, imperativa a discussão acerca do conteúdo do artigo 37 do então Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006, e a observância do princípio constitucional da legalidade.

A edição do então Decreto nº 5.773/2006, trouxe consigo a criação da possibilidade de os conselhos de fiscalização das profissões regulamentadas apresentarem manifestação nos processos de pedido de reconhecimento e renovação de reconhecimento dos cursos superiores relativos às respectivas profissões, o que continua até hoje, conforme expressamente previsto em seu artigo 37, *in verbis*:

[...]

*Art. 37. No caso de curso correspondente a profissão regulamentada, a Secretaria abrirá prazo para que o respectivo órgão de regulamentação profissional, de âmbito nacional, querendo, ofereça subsídios à decisão do Ministério da Educação, em sessenta dias.*

*§ 1º Decorrido o prazo fixado no caput, a Secretaria abrirá prazo para manifestação do requerente, por trinta dias.*

*§ 2º Instruído o processo, a Secretaria examinará os documentos e decidirá o pedido.*

A revogação desse Decreto, trouxe outra forma mais restritiva, de apresentar o assunto, no Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, em seu artigo 41, *in verbis*:

[...]

*Art.41. A oferta de cursos de graduação em Direito, Medicina, Psicologia e Enfermagem, inclusive em universidades e centros universitários, depende de autorização do Ministério da Educação, após prévia manifestação do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil e do Conselho Nacional de Saúde.*

[...]

*§3º A manifestação dos Conselhos de trata o caput terá caráter opinativo e se dará no prazo de trinta dias, contado da data de solicitação do Ministério da Educação.*

*§4º O prazo previsto no §3º poderá ser prorrogado, uma única vez, por igual período, a requerimento do Conselho interessado.*

Os Conselhos Profissionais, que sempre pleitearam uma interferência absolutamente indevida na seara da educação superior, comemoraram a faculdade que lhes foi concedida pelo referido dispositivo, e começaram a apresentar manifestação nos processos de reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores.

Todavia, fica evidente que, não apenas o Ministério da Educação, como também os próprios Conselhos Profissionais e, ainda, as instituições de educação superior, estas por sua inércia no tocante à condução do assunto, deixaram de atentar para um detalhe fundamental: a observância impositiva do princípio constitucional da legalidade, insculpido no *caput* do artigo 37 da Constituição Federal, aqui expressa literalmente:

[...]

*Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte.*

O princípio da legalidade, nascido juntamente com a ideia essencial do Estado democrático de direito, constitui, sem dúvida alguma, em uma das principais garantias de respeito aos direitos individuais constitucionalmente assegurados.

O princípio da legalidade impõe que a lei, ao tempo em que define os limites da atuação administrativa, estabeleça a fronteira impositiva a ser observada pela administração pública direta e indireta de qualquer dos poderes dos entes que compõem a federação.

É justamente no âmbito deste princípio que melhor se assenta a ideia fundamental de que, na relação administrativa, a vontade da administração pública não pode ser outra diferente daquela que decorre da lei.

Vale dizer, a atuação da administração pública encontra-se indelevelmente restrita aos comandos da lei, não podendo o agente público agir além daquilo que a lei expressamente lhe determina.

Nesse sentido, absolutamente adequada e incensurável a lição da Professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro sobre o princípio da legalidade:

[...]

*Segundo o princípio da legalidade, a Administração Pública só pode fazer o que a lei permite. No âmbito das relações entre particulares, o princípio aplicável é o da autonomia da vontade, que lhes permite fazer tudo o que a lei não proíbe. Essa é a ideia expressa de forma lapidar por Hely Lopes Meirelles (1996:82) e corresponde ao que já vinha explícito no artigo 4º da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789: ‘a liberdade consiste em fazer tudo aquilo que não prejudica a outrem; assim, o exercício dos direitos naturais de cada homem não tem outros limites que os que asseguram aos membros da sociedade o gozo desses mesmos direitos. Esses limites somente podem ser estabelecidos em lei.*

No direito positivo brasileiro, esse postulado, além de referido no artigo 37, está contido no artigo 5º, inciso II, da Constituição Federal que, repetindo preceito de Constituições anteriores, estabelece que “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei.”

Em decorrência disso, a Administração Pública não pode, por simples ato administrativo, conceder direitos de qualquer espécie, criar obrigações ou impor vedações aos administrados; para tanto, ela depende de lei. (*in* Direito Administrativo, 14ª edição, Jurídico Atlas, pág. 68 – grifo nosso).

Ora, sendo certo que o cidadão/administrado somente pode gozar dos direitos que a lei concede se preencher os requisitos necessários para tanto, assim, trataremos de ver, adiante, que com muito mais razão a premissa deve ser aplicada aos entes da administração pública, por força da aplicação do princípio constitucional da legalidade.

Vale dizer, mesmo que a lei aqui entendida em sentido estrito, estabeleça direitos ou faculdades aplicáveis aos entes da administração pública direta ou indireta, o princípio da legalidade exige mais do que a mera previsão de tais benesses, exigindo, para seu legítimo gozo, que exista, no regramento legal que embasa a atuação de tais entes, a previsão expressa de tal possibilidade.

Em síntese, não basta que a norma legal conceda um direito a ente da administração pública para que este possa exercê-lo. Para isto, é requisito inafastável que a lei que informar os limites de sua atuação contemple expressamente a possibilidade de gozo deste direito, haja vista que a atuação do agente público é limitada pelo princípio da legalidade à vontade decorrente de lei.

No caso em análise, ou seja, da faculdade concedida pelo artigo 41 do Decreto nº 9.235/2017 às entidades de fiscalização do exercício das profissões regulamentadas apresentarem manifestação nos processos de pedido autorização dos cursos superiores de Direito, Medicina, Odontologia e Enfermagem, e somente a estes, força o entendimento jurídico a simples previsão contida em tal dispositivo, que não é suficiente para que tais entidades interfiram nos processos supracitados.

Com efeito, cumpre lembrar que tais entidades são entes que compõem a administração pública federal indireta, denominadas autarquias e, portanto, plenamente unidas pelo princípio da legalidade.

Se dúvidas não existem acerca desta situação, não menos aceita é a delimitação das características comuns às autarquias em nosso direito, quais sejam: criação por lei, personalidade jurídica pública, capacidade de autoadministração, especialização em seus fins ou atividades e sujeição a controle/tutela.

As autarquias somente podem ser criadas por intermédio de lei em sentido estrito, exigência esta que perdura desde o Decreto-Lei nº 6.016, de 22 de novembro de 1943, estando, agora, expressamente elevada a requisito constitucional, insculpido no inciso XIX do artigo 37 da Constituição Federal, *in verbis*:

[...]

*Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:*

[...]

*XIX – somente por lei específica poderá ser criada autarquia e autorizada a instituição de empresa pública, de sociedade de economia mista e de fundação, cabendo à lei complementar, neste último caso, definir as áreas de sua atuação.*

Evidentemente, a lei que criar uma autarquia, deverá também, em acatamento ao princípio da legalidade, estabelecer desde logo os limites inarredáveis de sua atuação, ou seja, informar expressamente a vontade que a lei atribui ao agente público para delimitar sua atuação, sempre vinculada aos expressos ditames do ato legal originário de sua criação.

Pertinente, neste ponto, lembrar a sempre profícua lição da Professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro sobre a caracterização e atuação das autarquias:

[...]

*Sendo pessoa jurídica, ela é titular de direitos e obrigações próprios, distintos daqueles pertencentes ao ente que a instituiu; sendo pública, submete-se a regime jurídico de direito público, quanto à criação, extinção, poderes, prerrogativas,*

*privilégios, sujeições. Em resumo, apresenta as características das pessoas públicas, já mencionadas no item 10.2.2. Daí Celso Antônio Bandeira de Mello definir sinteticamente as autarquias, de forma muito feliz, como 'pessoas jurídicas de direito público de capacidade exclusivamente administrativa. (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, 2000, p.361)*

Falando-se em capacidade de autoadministração, diferencia-se a autarquia das pessoas jurídicas públicas políticas (União, Estados e Municípios), que têm o poder de criar o próprio direito, dentro de um âmbito de ação fixado pela Constituição. Não é demais repetir que se deve evitar o termo autonomia, em relação às autarquias, porque estas não têm o poder de criar o próprio direito, mas apenas a capacidade de se auto administrar a respeito das matérias específicas que lhes forem destinadas pela pessoa pública política que lhes deu vida.

Cristalina, portanto, a conclusão de que as autarquias somente podem agir estritamente dentro da previsão expressamente contida na lei que as criou, sobretudo pela aplicação do princípio da legalidade. As autarquias, portanto, possuem a prerrogativa de exercer a função para a qual foram criadas, possuindo, contudo, a obrigação de desempenhá-la sempre nos limites expressamente definidos na lei que as tenha criado.

Este princípio se aplica em toda a seara de atuação das autarquias, sendo certo ainda que, perante o administrado, seja pessoa física ou jurídica, as autarquias se apresentam como se fossem a própria administração pública, com todas as prerrogativas e restrições disto decorrentes, entre elas, evidentemente, a observância ao princípio constitucional da legalidade.

Mais uma vez trazendo a discussão para o campo pretendido, qual seja, a análise do alcance da faculdade concedida pelo artigo 41 do Decreto nº 9.235/2017 para que os órgãos ali citados apresentem manifestação nos pedidos de autorização dos cursos superiores respectivos, a conclusão a que se chega somente pode ser uma: a previsão em tela não tem o condão de afastar a vigência e a efetividade do princípio da legalidade.

Vale dizer, a dependência de parecer opinativo contida no artigo 41 do Decreto nº 9.235/2017 não é suficiente para autorizar a participação dos Conselhos Profissionais nos pedidos de autorização dos cursos superiores relativos às profissões reconhecidas, pois esta permissão somente pode ser interpretada sob o estreito prisma do princípio da legalidade.

Anteriormente, esta discussão não surgia simplesmente em virtude da inexistência absoluta do permissivo atualmente previsto. O surgimento do permissivo, contudo, não significa, absolutamente, a possibilidade imediata e indiscriminada de os Conselhos Profissionais apresentarem manifestação nos pedidos de reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores das profissões regulamentadas.

Para legitimar cada conselho ao exercício desta faculdade, é impositivo proceder à análise criteriosa da lei que o criou, pois somente será legitimamente aceita a participação autárquica nos processos se expressamente contida na norma originária a previsão de sua atuação em tal situação, a exemplo do ocorrido com o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, que traz tal previsão legal expressamente contida no inciso XV do artigo 54 da Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994.

Destarte, aqueles Conselhos Profissionais cuja lei criadora não traga expressamente prevista sua atuação nos processos relativos aos cursos de graduação das profissões que devem fiscalizar, atuarão em indevida elasticidade dos limites de atuação expressamente definidos em lei e, portanto, de forma manifestamente ilegal.

Registre-se que a apresentação de tal manifestação nada mais é do que a prática de um ato administrativo, e, como tal, encontra-se sujeito à observância dos requisitos legais para sua validade, entre os quais, neste momento, cumpre ressaltar o requisito do objeto lícito e



possível, que vem a ser aquele conforme a lei (atendendo à finalidade específica prevista na lei que criou a autarquia) e realizável no mundo jurídico.

Na situação em tela, o ato administrativo somente será lícito na hipótese de ser praticado em absoluta conformidade com a delimitação de atuação do conselho profissional ou outro citado, a qual se encontra contida expressamente na lei que o tenha criado, sendo certo que, extrapolando a autarquia esta limitação, ou seja, pretendendo praticar ato para o qual não tenha sido criada, estará maculando o ato de nulidade.

Utilizando linguagem mais popular, podemos sintetizar dizendo que não basta o MEC aceitar ouvir as entidades de fiscalização das profissões regulamentadas nos processos de autorização dos cursos superiores a elas ligados, é preciso, antes de tudo, que estas entidades possam, por expressa determinação na lei que as tenha criado, apresentar sua manifestação, sob pena de absoluta nulidade.

### **Estudo sobre a ilegalidade das ações de alguns Conselhos Profissionais na área das competências do MEC/CNE.**

A questão da ingerência do Conselho Nacional de Saúde (CNS) no que tange aos cursos superiores na área de saúde parece estar em manifesta desconformidade com suas finalidades legais. Com efeito, o CNS tem suas competências claramente delimitadas pelo artigo 2º do Decreto nº 5.839, de 11 de julho de 2006, que estabelece:

[...]

*Art. 2º Ao CNS compete:*

*I - atuar na formulação de estratégias e no controle da execução da Política Nacional de Saúde, na esfera do Governo Federal, inclusive nos aspectos econômicos e financeiros;*

*II - estabelecer diretrizes a serem observadas na elaboração dos planos de saúde, em função das características epidemiológicas e da organização dos serviços;*

*III - elaborar cronograma de transferência de recursos financeiros aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, consignados ao Sistema Único de Saúde - SUS;*

*IV - aprovar os critérios e os valores para remuneração de serviços e os parâmetros de cobertura de assistência;*

*V - propor critérios para a definição de padrões e parâmetros assistenciais;*

*VI - acompanhar e controlar a atuação do setor privado da área da saúde, credenciado mediante contrato ou convênio;*

*VII - acompanhar o processo de desenvolvimento e incorporação científica e tecnológica na área de saúde, visando à observação de padrões éticos compatíveis com o desenvolvimento sócio cultural do País; e*

*VIII - articular-se com o Ministério da Educação quanto à criação de novos cursos de ensino superior na área de saúde, no que concerne à caracterização das necessidades sociais.*

Não é atribuição do CNS, portanto, adotar posição contrária ou favorável à criação de novos cursos na área de saúde, pois sua atuação, no que é pertinente à questão da educação superior, está limitada, nos exatos termos do inciso VIII do artigo 2º do referido decreto, a “*articular-se com o Ministério da Educação quanto à criação de novos cursos de ensino superior na área de saúde, no que concerne à caracterização das necessidades sociais*”. E opinar, no prazo definido na autorização dos cursos superiores citados no Decreto em vigor.

Entendo que possam ser aplicáveis no caso sob análise, por analogia, as reiteradas decisões relativas à manifesta incompetência dos conselhos de fiscalização profissional para interferir nas questões inerentes às atividades de supervisão, regulação e avaliação dos cursos superiores, exceto nas situações em que as leis de criação das referidas autarquias expressamente atribuam tal competência aos conselhos, como ocorre, por exemplo, na participação da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) nos processos relativos aos cursos de Direito.

Nesse contexto, julgo válido mencionar o trecho do livro “LDB Anotada e Comentada” (Celso Frauches) acerca desta questão:

[...]

#### **11. A ATUAÇÃO DOS CONSELHOS DE CLASSE EXTRAPOLANDO A SUA COMPETÊNCIA LEGAL**

*Não é de hoje que a OAB vem buscando atribuir a si própria uma competência que em muito extrapola aquela que lhe é concedida em lei nos processos de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento dos cursos jurídicos.*

*É certo que nos últimos tempos temos assistido à crescente pressão da OAB sobre o MEC em relação à concessão de autorização de funcionamento e de reconhecimento dos cursos jurídicos existentes no País.*

*Evidentemente, a missão de buscar a qualidade na educação superior, e não apenas nos cursos de Direito, deve ser uma constante na atuação de todos aqueles que estão envolvidos na área educacional, pois é certo que muitos dos cursos atualmente oferecidos deixam a desejar em termos de qualidade.*

*Poderíamos até entrar na discussão das causas desta falta de qualidade, mas é certo que uma das principais razões dela é a atuação até certo ponto desatenta no MEC no processo de autorização de novos cursos e de reconhecimento dos cursos já existentes.*

*Também não se pode olvidar que a “institucionalização do calote”, com a imposição da obrigatoriedade de serem mantidos durante todo o período letivo os alunos inadimplentes é fator que colabora para escassear os recursos das IES e obrigá-las a concentrar-se no pagamento de suas despesas essenciais, impedindo-as, muitas vezes, de investir no aprimoramento dos serviços educacionais prestados.*

*No entanto, o que pretende a OAB é simplesmente ocupar o espaço constitucionalmente outorgado ao MEC no procedimento de autorização de funcionamento de novos cursos e de reconhecimento daqueles já existentes, porquanto, caso tornada obrigatória a observância de sua manifestação, torna-se absolutamente despicienda a participação do MEC e do Conselho Nacional de Educação no processo.*

*Ora, se o problema está na alegada falta de qualidade dos cursos já existentes, força é admitir que a solução não está na mera vedação à instalação de novos cursos, mas, evidentemente, na intensificação da supervisão dos avaliadores do MEC/INEP sobre aqueles que já existem e não atendem aos padrões mínimos de qualidade.*

*Se nem atingidas pela concorrência dos novos cursos jurídicos oferecidos, as instituições que atualmente prestam serviços de baixa qualidade têm a preocupação de melhorar a qualidade destes, o que farão a partir do momento em que estiverem sozinhas no mercado?*

*Um outro aspecto que merece destaque é o fato de não serem os cursos de Direito destinados exclusivamente à formação de advogados, o que parece não estar*

*sendo levado em conta na discussão travada pela OAB. Não são autorizados cursos de Advocacia, mas sim cursos de Direito, sendo certo que, entre as diversas atividades profissionais a serem exercidas pelo bacharel, encontra-se a advocacia.*

*Podemos, então, sugerir que, ao invés de medidas draconianas e destinadas apenas a acatar a pressão exercida pela OAB, seria mais racional uma adoção de critérios mais rigorosos para que os cursos de Direito existentes recebessem o reconhecimento, bem como para a autorização de funcionamento de novos cursos, mas sem se permitir a exclusão do poder discricionário constitucionalmente outorgado ao MEC e, pela legislação ordinária, ao Conselho Nacional de Educação.*

*Também causa preocupação a crescente pretensão dos Conselhos Profissionais de, seguindo o exemplo nem sempre salutar da OAB, exorbitar a sua competência legalmente delimitada e invadir a seara da regulamentação da educação superior, criando obstáculos à atuação das IES e ao exercício profissional dos graduados.*

*Curiosamente, podemos notar ainda que, ao mesmo tempo em que os Conselhos Profissionais buscam cada vez mais interferir na seara da educação superior, numa conduta ilegal e autoritária, tornam-se cada vez mais raros os casos de apuração e punição exemplar pela conduta antiética, omissa e às vezes mesmo criminosa dos profissionais das diversas áreas.*

*Ora, se os Conselhos Profissionais destinam-se precipuamente à fiscalização do exercício profissional, força é aceitar que somente aos profissionais devidamente habilitados e neles inscritos podem impor suas restrições e vontades, mas preferem estranhamente abrandar esta fiscalização às atividades dos maus profissionais para exorbitar sua competência legal e invadir a área da educação superior.*

*Esta extrapolação da competência se mostra de várias formas, seja pela exigência de exame de habilitação profissional fora das hipóteses estritamente previstas em lei, mas também pela formulação de requisitos indevidos para o registro de especialização de profissionais.*

*Esses conselhos chegam ao extremo de tentar impor condições ilegítimas para o exercício de atividades estranhas aos seus quadros profissionais, como é o caso, por exemplo, do magistério superior.*

*Parecem esquecer que a docência na educação superior não é atividade prerrogativa dos profissionais inscritos nos respectivos conselhos, olvidando que não é necessário ser advogado para lecionar num curso de Direito, nem administrador para fazê-lo num curso de administração.*

*Afinal, nem todos os graduados fazem a opção por exercer a profissão para a qual estudaram, sendo certo que muitos deles optam por dedicar-se ao magistério superior, para o que a inscrição nos quadros dos Conselhos Profissionais não é requisito indispensável.*

*Felizmente, o Poder Judiciário tem se mostrado atento às arbitrariedades praticadas pelos diversos conselhos de classe, afastando, sempre que provocado pelos interessados, as exigências exorbitantes e ilegais, conforme demonstram os arestos ora colacionados, que são demonstrativos da corrente uníssona da jurisprudência adotada pelos tribunais pátrios:*

*O primeiro conjunto de decisões aponta para o descabimento da tentativa de impor restrições ilegais para obstaculizar o acesso dos graduados ao mundo profissional com exigências indevidas, tais como a realização de exames de suficiência para o exercício de profissões cuja regulamentação exige somente a apresentação de diploma devidamente registrado de curso superior reconhecido para tanto:*

**“EMENTA: ADMINISTRATIVO. CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM DO RIO GRANDE DO SUL - COREN/RS. REGISTRO PROFISSIONAL. CURSO MINISTRADO PELA UNIVERSIDADE DE SANTA MARIA.”**

*Ao COREN cabe disciplinar e fiscalizar o exercício profissional nos termos do art. 15, II da Lei 5.905/73.*

*Eventuais irregularidades verificadas no Curso de Qualificação Profissional em Auxiliar de Enfermagem devem ser averiguadas pelo Ministério da Educação.*

*Presença dos requisitos à efetivação do registro profissional de auxiliar de enfermagem. Precedentes desta Turma.*

*Sucumbência mantida, por ausência de impugnação. Prequestionamento quanto à legislação invocada estabelecido pelas razões de decidir.*

*Apelação e remessa oficial, considerada interposta, improvidas. (TRF da 4ª Região, 3ª Turma, Apelação Cível nº 2004.71.05.001219-6/RS, Rel. Des. Federal Sílvia Goraieb, DJU Seção 2, 29.03.2006, pág. 727).*

**“EMENTA: ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. INSCRIÇÃO E REGISTRO PROFISSIONAL DE AUXILIAR DE ENFERMAGEM. TERMO DE ACORDO FIRMADO ENTRE O COREN E A UFSM. RECONHECIMENTO JURÍDICO DO PEDIDO. EXTINÇÃO DO FEITO COM JULGAMENTO DO MÉRITO. INEXISTÊNCIA DE CONVÊNIO FIRMADO ENTRE A UFSM E INSTITUIÇÕES FORA DE SANTA MARIA/RS.**

*1. A existência de termo de acordo firmado com a Universidade Federal de Santa Maria, pondo fim à celeuma havida quanto à irregularidade do curso concluído pelas impetrantes, no qual ficou acordado que “o impetrado concederá o registro profissional dos egressos dos cursos realizados no âmbito do PROFAE, após o cumprimento dos demais requisitos legais para tanto”, implica não na perda do objeto do mandamus; mas, sim, no reconhecimento da procedência do pedido por parte do impetrado, que é uma das causas de extinção do processo, com julgamento do mérito, a teor do que dispõe o art. 269, inc. II, do Código de Processo Civil.*

*2. O Curso de Qualificação Profissional de Nível Técnico de Auxiliar de Enfermagem da Área de Saúde integrante do itinerário do Curso Técnico de Enfermagem do Programa PROFAE foi reconhecido pelo Ministério da Educação, por meio da Portaria nº 228, de 18.12.2002.*

*3. A realização do curso em local diverso daquele constante da autorização não se pode constituir em entrave burocrático ao exercício da profissão por parte de formados que desconhecem aquela circunstância. (TRF da 4ª Região, 3ª Turma, Remessa Ex Officio em Mandado de Segurança nº 2005.71.00.026856-4/RS, Rel. Des. Federal Luiz Carlos de Castro Lugon, DJU Seção 2, 22.11.2006, pág. 527).*

*DECISÃO: Trata-se de remessa necessária de sentença proferida pelo MM. Juízo da 30ª Vara Federal do Rio de Janeiro, que concedeu a segurança para reconhecer a ilegalidade da exigência imposta pela Resolução 691/01/CFMV e determinar à Autoridade Impetrada que proceda à regular inscrição da Impetrante nos quadros do Conselho Regional de Medicina Veterinária, independentemente de participação em Exame Nacional de Certificação Profissional, exigindo-se apenas a documentação prevista na Lei 5.517/68 e no Decreto 64.704/69, com a expedição da respectiva carteira profissional para que possa exercer regularmente a atividade de médica-veterinária.*

Às fls. 76/80, a *i. sentenciante* ressalta que apesar de restar fixado no art. 16 da Lei 5.517/68 que é atribuição do CFMV “expedir as Resoluções que se tornarem necessárias à interpretação e execução da lei”, e, ainda, estabelecer o parágrafo único do Decreto 64.704/69, caber ao CFMV disciplinar a matéria referente à uniformização da expedição das carteiras profissionais, o art. 1º da Resolução 691/01 do CFMV, ao instituir o Exame Nacional de Certificação Profissional como um dos requisitos para obtenção da inscrição profissional no Sistema CFMV/CRMVs, exorbita os limites de seu poder regulamentar ao criar requisito novo, não estabelecido em momento algum pela legislação de referência - Lei 5.517/68 e Decreto 64.704/69.

Assim, conclui pela existência de direito líquido e certo da Impetrante à inscrição junto ao Conselho Regional de Medicina Veterinária/RJ, registrando, no mais, a existência de vícios de ilegalidade e inconstitucionalidade sobre a Resolução nº 691/2001.

Em vistas ao Ministério Público Federal, este opina, às fls. 91/92, pelo improvimento da remessa obrigatória.

*Relatados. Decido.*

A Constituição Federal estabelece em seu 5º, XIII, que é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer.

A profissão de médico-veterinário é disciplinada pela Lei nº 5.517/68, a qual, em seus artigos 1º e 2º, prevê expressamente que:

Art.1º O exercício da profissão de médico-veterinário obedecerá às disposições da presente lei.

Art. 2º Só é permitido o exercício da profissão de médico-veterinário:

- a) aos portadores de diplomas expedidos por escolas oficiais ou reconhecidas e registradas na Diretoria do Ensino Superior do Ministério da Educação e Cultura;
- b) aos profissionais diplomados no estrangeiro que tenham revalidado e registrado seu diploma no Brasil, na forma da legislação em vigor.

O diploma legal em comento, por sua vez, foi regulamentado pelo Decreto nº 64.704/69, o qual em seu art. 6º, determina que:

Art. 6º O exercício, no País, da profissão de médico-veterinário, observadas as condições de capacitação e demais exigências legais, é assegurado:

- a) aos que possuam, devidamente registrado, diploma expedido por instituição nacional de ensino superior de medicina veterinária, oficial ou reconhecida pela Diretoria de Ensino Superior do Ministério da Educação e Cultura;

O Conselho Federal de Medicina-Veterinária, por sua vez, houve por bem criar, mediante Resolução (Resolução nº 691/2001) outro requisito para o registro dos profissionais e, por consectário, para o exercício da atividade de médico veterinário, qual seja, a aprovação em exame nacional de certificação profissional.

Ora, tendo em vista o acima exposto, resta evidente que tal exigência não se mostra válida, uma vez que decorrente de resolução e não de lei, contrariando com isso, o art. 5º, XIII, da CF/88.

No mais, é cediço que o Princípio da legalidade no que tange à Administração Pública cinge-se à prática do que a lei expressamente autoriza. Assim, a exigência de exame de suficiência por parte do Conselho Regional de Veterinária do Rio de

*Janeiro, para fins de deferimento de registro, à vista de ausência de lei nesse sentido, afigura-se ilícita.*

*Nesse sentido, in verbis:*

**ADMINISTRATIVO. PRESIDENTE DO CONSELHO REGIONAL DE MEDICINA VETERINÁRIA. EXAME DE SUFICIÊNCIA - DESNECESSIDADE.**

*É defeso ao Conselho Federal de Medicina Veterinária impor restrição ao livre exercício da profissão a que estão legalmente habilitados os impetrantes, criando impedimento não previsto em lei, sob pena de ofensa ao princípio da legalidade. (TRF, 4ª Região, 4ª Turma, AMS 93278, Relator: Amaury Chaves de Athayde, julgado em 12/08/2004; publicado no DJ de 08/09/2004, p. 508).*

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. INTERESSES INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS. RESOLUÇÃO DO CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA VETERINÁRIA. LEGITIMIDADE DO CONSELHO REGIONAL. EXAME NACIONAL DE CERTIFICADO PROFISSIONAL. INEXIGIBILIDADE. LEI 5.517/68.**

*- Detém legitimidade o Ministério Público e é adequada a ação civil pública aos fins de assegurar direitos e interesses ditos individuais e homogêneos.*

*Não possui legitimidade passiva o Conselho Regional de Medicina Veterinária para responder pelo pedido de nulidade de resolução emanada do Conselho Federal de Medicina Veterinária. Todavia, está legitimado para responder pelo pedido de inexigibilidade imposta pela resolução, relativamente à aprovação no Exame Nacional de Certificação Profissional como condição para à obtenção do registro Profissional.*

*Se a Lei nº 5.517/68, que dispõe sobre o exercício da profissão de médico veterinário e cria o Conselho Federal e Regionais de Medicina Veterinária, não exige do diplomado a aprovação no Exame de Certificação Profissional para obtenção da inscrição e registro profissionais, não poderia o Conselho Regional, amparado em resolução, fazê-lo. (TRF, 4ª Região, Turma Especial, AC 48, Relator: Edgard A Lippmann Junior, julgado em 14/07/2004; publicado no DJ de 18/08/2004, p. 508).*

*Mutatis mutandis, outro não é o entendimento esposado pela 2ª Turma do STJ, quando do julgamento do recurso especial que se segue, o qual, muito embora verse sobre o Conselho Federal de Contabilidade, pode ser aplicável ao caso em análise:*

**RECURSO ESPECIAL. CONSELHO REGIONAL DE CONTABILIDADE. NATUREZA JURÍDICA. AUTARQUIA FEDERAL. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. RESOLUÇÃO DO CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. APROVAÇÃO EM EXAME DE SUFICIÊNCIA PROFISSIONAL PARA REGISTRO NOS CONSELHOS REGIONAIS DE CONTABILIDADE. EXIGÊNCIA NÃO PREVISTA EM LEI. NÃO CABIMENTO.**

*O Superior Tribunal de Justiça entende que os Conselhos Regionais de fiscalização do exercício profissional têm natureza jurídica de autarquia federal e, como tal, atraem a competência da justiça federal nos feitos de que participem. (CF/88, Art. 109, IV) (AGREsp n. 314.237/DF, Rel. Min. Humberto Gomes de Barros, DJ de 09.06.2003).*

*O Conselho Federal de Contabilidade extrapolou a previsão legal ao estabelecer, por Resolução, a aprovação em exame de suficiência profissional como*

*requisito para o registro nos Conselhos Regionais. Com efeito, tal exigência não está prevista no Decreto-lei n. 9.295/46, que apenas dispõe, em seu artigo 10, que cabe aos referidos órgãos fiscalizar o exercício da profissão e organizar o registro dos profissionais. A atividade de fiscalizar é completamente distinta do poder de dizer quem está ou não apto ao exercício de determinada atividade profissional. Trata-se, pois, de entidades distintas, não se subsumindo uma no conceito de outra, nem mesmo quanto à possibilidade de atividades concêntricas. De qualquer forma impende frisar que somente a lei poderá atribuir a outras entidades, que não escolas e faculdades, capacidade e legitimidade para dizer sobre a aptidão para o exercício dessa ou daquela profissão. O legislador, quando entende ser indispensável a realização dos aludidos exames para a inscrição no respectivo órgão de fiscalização da categoria profissional, determina-o de forma expressa. Nesse sentido, cite-se o artigo 8º, IV, da Lei nº 8.906/94 (Estatuto da Advocacia), que exige a aprovação em Exame de Ordem para a inscrição como advogado na Ordem dos Advogados do Brasil.*

*Recurso Especial não conhecido. (STJ, 2ª Turma, RESP 503918, Relator: Franciulli Netto, julgado em 24/06/2003; publicado no DJ de 08/09/2003, p. 311).*

*Destarte, inexistente razão para a reforma do julgado, o qual acertadamente afastou, como requisito para inscrição da Impetrante no Conselho Regional de Medicina Veterinária, a exigência de aprovação em exame nacional de certificação profissional.*

*Face ao exposto, nego provimento à remessa necessária.” (TRF da 2ª Região, REOMS nº 2006.51.01.002740-3, Rel. Des. Federal Sérgio Schwaitzer, DJ TRF 2ª Região, 5.03.2007, pág. 302).*

**EMENTA: ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. VIOLAÇÃO A DECRETO NÃO CONFIGURADA. CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA VETERINÁRIA. EXAME NACIONAL DE CERTIFICAÇÃO PROFISSIONAL. DESCABIMENTO. ACÓRDÃO CALCADO NO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE.**

*1. É inadmissível o recurso especial quando alegada violação a decreto. Precedente: REsp 529644 / SC, Relatora Min. Eliana Calmon, DJ 29.08.2005.*

*2. A exigência de aprovação no Exame Nacional de Certificação Profissional, instituído pela Resolução 691/01 do Conselho Federal de Medicina Veterinária, como requisito indispensável à obtenção do registro profissional junto ao referido Conselho é ilegal, em afronta ao artigo 16, alínea "f", da Lei n.º 5.517/68.*

*3. A imposição do registro não pode ser inaugurada por Resolução, haja vista que o ato administrativo de caráter normativo subordina-se ao ordenamento jurídico hierarquicamente superior, in casu, à lei e à Constituição Federal, não sendo admissível que o poder regulamentar extrapole seus limites, ensejando a edição dos chamados "regulamentos autônomos", vedados em nosso ordenamento jurídico (Precedente: AgRg no REsp 844830/DF, Ministro Francisco Falcão, Primeira Turma, DJ 02.10.2006).*

*4. Deveras, consoante assentado pela Col. 1.ª Turma em decisão unânime:*

**ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA VETERINÁRIA (CFMV). RESOLUÇÃO 691/2001. INSTITUIÇÃO DO EXAME NACIONAL DE CERTIFICAÇÃO PROFISSIONAL COMO REQUISITO PARA OBTENÇÃO DO REGISTRO PROFISSIONAL. ILEGALIDADE. REQUISITO**

**NÃO-PREVISTO NA LEI 5.517/68 E NO DECRETO 64.704/69. PRECEDENTE. DESPROVIMENTO.**

1. *A exigência da aprovação no Exame Nacional de Certificação Profissional – instituído pela Resolução 691/2001 do Conselho Federal de Medicina Veterinária – como condição para a obtenção do registro profissional do médico veterinário não encontra respaldo na Lei 5.517/68 e no Decreto 64.704/69.*

2. *Ninguém é obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei (CF/88, art. 5º, II). O livre exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais estabelecidas em lei, constitui direito individual fundamental (CF/88, art. 5º, XIII).*

3. *Recurso especial desprovido.(REsp 758158 / RS, Ministra Denise Arruda, Primeira Turma, DJ 05.10.2006)*

5. *Recurso Especial parcialmente conhecido, e nesta parte, desprovido.” (STJ, 1ª Turma, REsp 778338/DF (2005/0145026-0), Rel. Ministro Luiz Fux, DJU Seção 1, 12.03.2007, pág. 204).*

**“EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA - INSCRIÇÃO NO CONSELHO REGIONAL DE BIOLOGIA - GRADUADO EM MICROBIOLOGIA E IMUNOLOGIA - POSSIBILIDADE.**

*I - A Resolução nº 17, de 22 de outubro de 1993, do Conselho Federal de Biologia, dispõe sobre o registro, a título de especialização, em diversas áreas, dentre elas a Imunologia e a Microbiologia, sendo certo, assim, que já havia previsão para a concessão do registro na área de Imuno e Microbiologia como especialização.*

*II - O curso de Microbiologia e Imunologia, ao nível de graduação é recente, tendo sido criado em 1994, pelo Instituto de Microbiologia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, mas já devidamente reconhecido pelo Conselho Nacional de Educação - MEC.*

*III - Portanto, se hoje tais matérias foram erigidas ao nível de graduação, é certo que assumiram utilidade-necessidade no meio científico para tal, e que o curso está devidamente alicerçado em grade curricular condizente com a exigência técnico-científica, merecendo destaque, ainda, o fato de que o mesmo é ministrado pela Universidade Federal do Rio de Janeiro, instituição de ensino superior de renome.*

*IV - Trata-se de ciência evolutiva, em constante transformação, sendo exigência lógica a adaptação e tutela que as fases de transição do novo exigem. Destarte, a negativa de seu reconhecimento por parte do citado Conselho afigura-se um contra sensu, com a consequência grave de deixar à margem do mercado de trabalho os profissionais dessa área até que sobrevenha a devida regulamentação. A análise literal da lei a isola do contexto social em que está inserida, necessária portanto se faz uma interpretação teleológica e sistemática da norma.” (TRF da 2ª Região, AMS nº 2006.51.01.019912-3, 7ª Turma, Rel. Des. Federal Sérgio Schwaitzer, DJ TRF 2ª região, 25.07.2008, pág. 206).*

**“EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. INSCRIÇÃO. CREA/PR. POSSIBILIDADE.**

*É cabível a inscrição do impetrante junto ao CREA-PR, independentemente no registro no mesmo Conselho da Instituição de Ensino Superior, uma vez que os únicos requisitos legais exigidos é a apresentação da prova da habilitação profissional (diploma) e da carteira de identidade.” (TRF da 4ª Região, Reexame Necessário Cível*



*nº 2008.70.00.017022-8/PR, 4ª Turma, Rel. Des. Federal Marga Inge Barth Tessler, Diário Eletrônico TRF 4ª Região, 9.03.2009, pág. 375).*

**“EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. CREA/PR. REGISTRO PROFISSIONAL.**

*Não há como prosperar a alegação de que os cursos de determinada instituição de ensino superior não são aptos ao exercício de determinada profissão. Se esses cursos estão autorizados e reconhecidos, a inscrição dos neles formados independe de prévia chancela do Conselho de Classe. Em momento algum constata-se a alegada exigência legal de que o curso de engenharia esteja registrado perante o CREA para que o profissional possa fazer sua inscrição perante o Conselho (artigos 55 a 58 Lei nº 5.194/66).” (TRF da 4ª Região, Reexame Necessário Cível nº 2008.70.00.014425-4/PR, 4ª Turma, Rel. Des. Federal Marga Inge Barth Tessler, Diário Eletrônico TRF 4ª Região, 9.03.2009, pág. 396). (FRAUCHES, Celso da Costa. 2007, p. 664)*

Outra conduta arbitrária, costumeiramente praticada pelos conselhos de fiscalização profissional, é a exigência de inscrição, em seus quadros, de profissionais que não exercem atividades privativas dos profissionais a ele submetidos, chegando mesmo a se atribuir prerrogativas que somente podem ser conferidas por lei, mas o Poder Judiciário tem estado atento para afastar estes descabros do mundo jurídico, como demonstram estas decisões:

[...]

**EMENTA: CONSELHO REGIONAL DE MEDICINA VETERINÁRIA. FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. LABORATÓRIO DE NEUROBIOLOGIA. RESOLUÇÃO 592/92. OFENSA AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE.**

*1. Nos termos do disposto no art. 1º, do Decreto 69.134/71, com a redação que lhe foi dada pelo Decreto 70.206/72, estão obrigadas, à inscrição nos quadros do Conselho Profissional, aquelas empresas dedicadas à execução direta dos serviços específicos de medicina veterinária, previstos nos arts. 5º e 6º, da Lei 5.517/68.*

*2. A apelada dedica-se, precipuamente, ao ensino e à pesquisa, atividades estas que não se relacionam com a execução direta dos serviços específicos de medicina veterinária, razão por que desnecessário o registro no Conselho de Medicina Veterinária, e ilegal a cobrança de anuidades por este órgão fiscalizador.*

*3. A Resolução 592/92, expedida pelo apelante, extrapolou os limites de sua atuação, ao dispor, em seu art. 3º, acerca da obrigatoriedade de registro das instituições de ensino e pesquisa que mantenham, ou não, animais em biotérios, haja vista que, como ato hierarquicamente inferior à lei, não tem o condão de modificar disposições expressas de texto legislativo, como o fez na espécie.*

*4. Apelação não provida.” (TRF da 1ª Região, 8ª Turma, Apelação Cível nº 2001.34.00.015347-0/DF, Rel. Des. Federal Maria do Carmo Cardoso, DJU Seção 2, 24.06.2005, pág. 11).*

**“EMENTA: ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. FISCALIZAÇÃO DE DOCENTES DO ENSINO SUPERIOR E TÉCNICO QUE NÃO EXERÇAM ATIVIDADES CONTROLADAS POR AUTARQUIAS PROFISSIONAIS. LIMINAR PARCIALMENTE DEFERIDA. AGRAVO DE INSTRUMENTO.**

*Quem, devidamente habilitado na forma da legislação que rege o ensino superior e técnico, passa a atuar como professor, não está, pelo fato mesmo, a desempenhar a atividade profissional correspondente à formação adquirida, mas sim a do magistério.*

*São coisas inteiramente diversas ensinar, aliando conhecimentos principalmente científicos com emprego técnico em grau secundário – o que corresponde à profissão de professor - e praticar a atividade profissional, conjugando atuação predominantemente técnica com conhecimentos científicos de mero apoio.*

*A sujeição do professor universitário à fiscalização das autarquias corporativas infringe a autonomia das universidades, garantida no art. 207, da Constituição Federal de 1988.” (TRF da 4ª Região, 4ª Turma, Agravo de Instrumento nº 2005.04.01.011173-4/PR, Rel. Des. Federal Valdemar Capeletti, DJU Seção 2, 26.10.2005, pág. 599).*

**“EMENTA: TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. CONSELHO REGIONAL DE QUÍMICA. ANUIDADES. PROFESSORA DE UNIVERSIDADE. PROFISSIONAL DE QUÍMICA PARA FINS DE OBRIGATORIEDADE DE INSCRIÇÃO. LEI Nº 6.839/90.**

*I - A recorrida, na qualidade de professora de Universidade Federal, não se encaixa na determinação contida na Lei nº 6.839/90 para fins de obrigatoriedade de inscrição no Conselho Regional de Química.*

*II - Recurso improvido.” (STJ, 1ª Turma, Recurso Especial nº 836.296- RS (2006/0073729-6), Rel. Ministro Francisco Falcão, DJU Seção 1, 30.06.2006, pág. 208).*

**“EMENTA: ADMINISTRATIVO - AGRAVO INTERNO - AGRAVO DE INSTRUMENTO - CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO - CONCURSO PARA MAGISTÉRIO SUPERIOR - UFF – PROFESSOR ASSISTENTE I ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA E FUNDAMENTOS DA ADMINISTRAÇÃO - ART. 2º DA LEI 4769/65.**

*I - Verifica-se da leitura da Lei nº 4.769/65, a qual dispõe sobre o exercício da profissão de Técnico de Administração, que a mesma não traz, dentre as atividades atinentes ao profissional de Administração, devidamente elencadas no artigo 2º, a de magistério.*

*II - Em análise perfunctória, afigura-se incorreta a decisão do juízo a quo no sentido da ausência do fumus boni iuris, vez que a atividade de magistério, ainda que verse sobre o tema administração, não é privativa dos Administradores, tampouco exige registro no Conselho de Administração.*

*III - No cotejo entre os possíveis danos decorrentes da manutenção ou não da decisão agravada, afigura-se mais razoável a primeira hipótese e, conseqüentemente, a não suspensão do processo seletivo, pois, caso contrário, estar-se-ia impedindo a Universidade de prover as vagas de professor descritas no referido edital.*

*IV - Agravo interno desprovido.” (TRF da 2ª Região, 7ª Turma, Agravo nº 2006.02.01.001558-7, Rel. Des. Federal Sérgio Schwaitzer, DJU Seção 2, 21.11.2006, pág. 384).*

**“EMENTA: ADMINISTRATIVO. CONSELHO REGIONAL DE EDUCAÇÃO FÍSICA. PROJETO DA UFRJ REALIZADO POR PROFISSIONAIS A ELA**

**VINCULADOS (SERVIDORES ESTATUTÁRIOS). LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA. DESNECESSIDADE DE INSCRIÇÃO NO RESPECTIVO CONSELHO. DENEGAÇÃO DA SEGURANÇA.**

*I - O Projeto "Água Vida" é uma atividade de extensão da UFRJ (coordenado, inclusive, por professores titulares de diploma de mestrado), sendo certo que os profissionais de educação física que ali atuam são servidores estatutários. Em razão disso, não precisam estar inscritos no Conselho Regional de Educação Física, visto que se submetem à legislação específica.*

*II - As atividades de docência nas universidades federais independem de registro nos respectivos Conselhos Regionais.*

*III - Apelação improvida." (TRF da 2ª Região, AMS nº 67712/RJ (2006.51.01.007306-1), 5ª Turma, Rel. Des. Federal Antônio Cruz Netto, DJ TRF 2ª Região, 18.09.2008, pág. 360).*

*Em relação aos docentes, o Poder Executivo busca colocar termo à discussão indevidamente gerada pela atuação arbitrária dos conselhos, tanto que inseriu artigo específico sobre o tema no Decreto nº 9.235/2017, cujo artigo 69 assim dispõe:*

*"Art.93. O exercício de atividade docente na educação superior não se sujeita à inscrição do professor em órgão de regulamentação profissional."*

Também são comuns casos de conselhos recusando o registro de especialidades obtidos por profissionais em cursos de especialização em situação absolutamente regular, ou então estabelecer exigências não previstas na regulamentação da educação superior para a validade de tais cursos, sendo certo que, também neste caso, o Poder Judiciário tem prontamente se posicionado de modo a afastar tais arbitrariedades, como demonstram os seguintes:

[...]

**EMENTA: APELAÇÃO E REMESSA NECESSÁRIA EM MANDADO DE SEGURANÇA - ADMINISTRATIVO - REGISTRO NO CONSELHO REGIONAL DE BIOLOGIA - BACHAREL EM IMUNOLOGIA E MICROBIOLOGIA - POSSIBILIDADE.**

*I- Deve ser mantida a r. Sentença que concedeu a segurança, reconhecendo o direito da Impetrante de efetuar o registro profissional junto ao Conselho Regional de Biologia.*

*II- A Impetrante concluiu o curso de Bacharel em Microbiologia e Imunologia pela UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO, tendo sido negada a sua inscrição no Conselho Profissional por entender a Autoridade coatora que o curso realizado seria uma nova profissão ainda não regulamentada.*

*III - "II - A Resolução nº 17, de 22 de outubro de 1993, do Conselho Federal de Biologia, dispõe sobre o registro, a título de especialização, em diversas áreas, dentre elas a Imunologia e a Microbiologia, sendo cediço, portanto, que já havia previsão para a concessão do registro na área de Imuno e Microbiologia como especialização. III - O curso de Microbiologia e Imunologia, a nível de graduação, é recente, tendo sido criado em 1994, pelo Instituto de Microbiologia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, mas já reconhecido pelo Conselho Nacional de Educação - MEC. IV - Portanto, se hoje tais matérias foram erigidas ao nível de graduação, é certo que assumiram utilidade-necessidade no meio científico para tal, e ainda, que o*

*curso está devidamente alicerçado em grade curricular condizente com a exigência técnico-científica, ressaltando-se ainda o fato de que tal curso superior é ministrado pela UFRJ, instituição de ensino superior de renome. V - Por se tratar de ciência evolutiva, em constante transformação é exigência lógica desse fato, a adaptação e tutela que as fases de transição do novo exigem. Destarte, a negativa de seu reconhecimento por parte do citado Conselho afigura-se em contrário senso, com a consequência grave de deixar à margem os profissionais dessa área até que sobrevenha a devida regulamentação. No mais, a análise literal da lei a isola do contexto social em que está inserida, necessário portanto a interpretação teleológica e sistemática da norma.” (AMS 2003.51.01.024721-9 / RJ, 7ª Turma Espec., Desembargador Federal SERGIO SCHWAITZER, pub. DJU 23/06/2005, pág. 184/185)”*

*IV - Negado provimento à Apelação e à Remessa Necessária, mantendo-se a r. Sentença a quo.” (TRF da 2ª Região, 8ª Turma Especializada, Apelação em Mandado de Segurança nº 2001.51.01.025157-3, Rel. Des. Federal Raldênio Bonifácio Costa, DJU Seção 2, 20.11.2006, pág. 547).*

**EMENTA: ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. CONSELHOS PROFISSIONAIS. CREDENCIAMENTO DE CURSOS DE ESPECIALIZAÇÃO. COMPETÊNCIA DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO.**

*1. A Lei n. 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases) atribui à União a competência para "baixar normas gerais sobre graduação e pós-graduação" (art. 9º, inc. VII). Pormenorizando tal comando, o art. 44, inc. III, da LDB e art. 8º do Decreto n. 2.207/97 estabelecem que o Ministério da Educação é o órgão responsável por estabelecer as condições para credenciamento e credenciamento das instituições de ensino superior.*

*2. Aos Conselhos Profissionais, de forma geral, cabe tão-somente a fiscalização e o acompanhamento de atividades inerentes ao exercício da profissão, o que certamente não engloba nenhum aspecto relacionado à formação acadêmica.*

*3. Despicienda a manifestação do impetrante no processo administrativo de consulta formulado por duas instituições de ensino superior acerca do tema ora em comento. Muito embora a Lei n. 9.784/99 determine que a obediência à ampla defesa e ao contraditório é a regra, a verdade é que o impetrante não sofreu prejuízo algum por não ter sido chamado a participar da consulta, basicamente porque não possuía nenhum interesse jurídico naquele processo que viesse a legitimar sua intervenção, uma vez que não tinha e não tem a competência legal para cuidar da controvérsia submetida a exame da Administração Pública.*

*4. Precedentes da Primeira e da Segunda Turmas.*

*5. Mandado de segurança denegado.” (STJ, Mandado de Segurança nº 11.813-DF (2006/0096563-7), 1ª Seção, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, DJ eletrônico, 6.10.2008, pág. 748).*

**DECISÃO:** *Trata-se de apelo do Conselho Federal de Odontologia e de remessa necessária de sentença proferida nos autos de mandado de segurança, com o seguinte teor:*

*Ante o exposto, CONCEDO, EM PARTE A SEGURANÇA, para determinar que o impetrado reconheça a validade dos certificados apresentados pelos Impetrantes (fls. 68/85), e proceda à inscrição e registro dos mesmos como especialistas em ortodontia, desde que atendidas as demais exigências legais.*

*Custas ex -lege. Sem honorários (súmulas nos 512 do STF e 105 do STJ).*

*Sentença sujeita a duplo grau obrigatório de jurisdição. Oportunamente, subam os autos ao E. T.R.F./2ª Região.*

*P. R. I. C.*

*O MPF nesta Corte opinou pelo desprovimento do recurso e da remessa necessária.*

*Decido.*

*O apelante salienta que algumas instituições de ensino vêm terceirizando indevidamente o ensino superior, em desatenção com Lei de Diretrizes e Bases da Educação, sendo certo que todos os certificados de especialização emitidos por instituições de ensino superior ou entidades credenciadas pelo MEC, que atendam integralmente o disposto no art. 53, inciso I, da Lei 9394/96 foram reconhecidos pelo Conselho (fl. 267).*

*Por melhor que seja intenção do apelante, descabe à aludida autarquia aferir a regularidade ou não dos certificados de especialização emitidos por instituições de educação, eis que estaria extrapolando ao previsto na Lei 4.324/64.*

*Tal aspecto já foi objeto de apreciação por parte do Superior Tribunal de Justiça, em situação análoga:*

**ADMINISTRATIVO. CONSELHO REGIONAL DE ODONTOLOGIA. PÓS-GRADUAÇÃO E ESPECIALIZAÇÃO. REGISTRO.**

*1. À luz da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, cabe à União autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino, o que deslegitima qualquer ato normativo do Conselho Nacional de Odontologia que invada essa área da competência administrativa.*

*2. Em face do princípio da legalidade, assentou o E. STF: O Conselho Federal e os Conselhos Regionais de Odontologia têm apenas o poder de polícia do exercício profissional, mas não têm o poder de regulamentar a profissão, que é reserva da Lei, pois não são os Conselhos que conferem habilitação profissional aos cirurgiões-dentistas, eles apenas a registram, para efeito do controle do exercício profissional. A exigência de registro da especialidade odontológica para permitir o anúncio do exercício dela, deve se conter, portanto, nos limites da habilitação do profissional e não exigir créditos curriculares que dizem respeito mais ao ensino do que à regulamentação profissional (RE n.º 94.441/RJ, Rel. Ministro Néri da Silveira, DJ de 07.10.1983).*

*3. A manutenção do ato coator conduziria ao extremo de se admitir que os Conselhos Profissionais pudessem estabelecer e escolher quais as instituições de ensino superior que teriam os seus graduados registrados junto àqueles conselhos.*

*4. Recurso especial improvido. (STJ, REsp 525170 / SC, 1ª Turma, rel. Min. Luiz Fux, DJ 16/02/2004, p. 214).*

***Nesta Corte, vale conferir: APELAÇÃO E REMESSA NECESSÁRIA EM MANDADO DE SEGURANÇA - ARTIGO 12, E PARÁGRAFO ÚNICO DA LEI 1533/51 - ADMINISTRATIVO - CONSELHO FEDERAL DE ODONTOLOGIA - CURSO DE PÓS GRADUAÇÃO EM ORTODONTIA - INSCRIÇÃO NO CONSELHO COMO ESPECIALISTA - POSSIBILIDADE.***

*I- Inexistência de legislação que autorize o Conselho, seja Federal ou Regional, a imiscuir-se na esfera da formação dos futuros profissionais, que está*

*afetada ao Ministério da Educação. (STJ, Resp.n.º 45405/SP, 2ª T, Rel. Min. ELIANA CALMON, pub. DJ 22/05/2000, pág. 91).*

*II- Os Conselhos de Odontologia não têm competência para legislar acerca da validade de curso de pós-graduação, cabendo-lhes a supervisão da ética profissional, não podendo as Resoluções editadas pelos Conselhos Profissionais restringir direitos, desbordando os limites estabelecidos pela lei. (TRF 2ª Reg., REOMS proc. nº 2003.51.01.029248-1/RJ, Rel. Des. Fed. BENEDITO GONÇALVES, pub. DJU 06/02/2006, PÁG. 259).*

*III- Nega-se provimento à Apelação e à Remessa Necessária, mantendo-se integralmente a r. Sentença a quo. (TRF 2ª Região, AMS /68284 - 2006.51.01.016547-2, 8ª Turma Especializada, rel. Desemb. Raldênio Bonifácio, DJU 21.05.2007).*

**ADMINISTRATIVO. PÓS-GRADUAÇÃO LATO SENSU EM CIRURGIA E TRAUMATOLOGIA BUCO-MAXILO-FACIAL. INSCRIÇÃO NO CONSELHO COMO ESPECIALISTA. DIREITO ASSEGURADO. RESOLUÇÃO EDITADA PELO CONSELHO FEDERAL DE ODONTOLOGIA. NÃO APLICABILIDADE. REMESSA NÃO PROVIDA.**

*- Os Conselhos de Odontologia não têm competência para legislar acerca da validade de curso de pós-graduação, cabendo-lhes a supervisão da ética profissional, não podendo as Resoluções editadas pelos Conselhos Profissionais restringir direitos, desbordando os limites estabelecidos pela lei.*

*- A impetrante tem direito ao registro de seu certificado no Conselho Regional de Odontologia como especialista em cirurgia e traumatologia buco-maxilo-facial, haja vista ter frequentado e concluído o curso de pós-graduação lato sensu em Universidade regular, tendo alcançado grau de especialista, inexistindo, para tal, qualquer impedimento legal.*

*- Precedente do STJ. (TRF 2ª Região, REOMS /55369 - 2003.51.01.029248-1, 6ª Turma Especializada, rel. Desemb. Benedito Gonçalves, DJU II 06.02.2006).*

*Isto posto, nego seguimento ao recurso e à remessa necessária, nos termos do art. 557 do CPC.” (TRF da 2ª Região, AMS nº 2007.51.01.016160-4, Rel. Juiz Federal Convocado José Antônio Lisboa Neiva, DJ TRF 2ª Região, 16.10.2008, pág. 197).*

**“EMENTA: ADMINISTRATIVO. CONSELHO REGIONAL DE PSICOLOGIA. CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO. REGISTRO.**

*Portando a impetrante diploma de curso de Especialização devidamente registrado, nos termos do artigo 48 da mencionada lei, não pode o CRP/SC negar o seu registro como Especialista em Psicologia Clínica ao argumento de que o curso não estava credenciado junto ao CFP, sob pena de invadir a competência da União, exercida por meio do Ministério da Educação, para reconhecimento e credenciamento dos cursos de educação superior.” (TRF da 4ª Região, Reexame Necessário nº 2008.72.00.009970-8/SC, 4ª Turma, Rel. Des. Federal Valdemar Capeletti, Diário Eletrônico TRF 4ª Região, 20.05.2009, pág. 557).*

**“EMENTA: ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. MANDADO DE SEGURANÇA PREVENTIVO. CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM DO PARANÁ - COREN -PR. FISCALIZAÇÃO E INTERVENÇÃO DE ESTÁGIO ACADÊMICO DE ENFERMAGEM REALIZADO PELA UNIVERSIDADE RECORRIDA COM OS SEUS ALUNOS. DESCABIMENTO. INEXISTÊNCIA DE**

**PREVISÃO LEGAL. DISPOSITIVOS DE LEI NÃO-PREQUESTIONADOS. SÚMULA 211/STJ. NÃO-CONHECIMENTO. RECURSO ESPECIAL CONHECIDO EM PARTE E NÃO-PROVIDO.**

1. Trata-se de recurso especial fundado na alínea "a" do permissivo constitucional, manejado pelo Conselho Regional de Enfermagem do Paraná - COREN -PR em impugnação a acórdão que, em resumo, declarou que o COREN não possui competência e legitimidade para realizar atos de fiscalização e intervenção em programas de estágio acadêmico do curso de Enfermagem realizado pela Universidade recorrida com os seus alunos. Em recurso especial, alega o COREN violação dos artigos, 47 e 12, IV, do CPC; 15, III, da Lei 5.905/73; 2º, da Lei 7.498/86 e 3º, "b" e "c", da Lei 2.064/55 pleiteando a desconstituição do acórdão recorrido e o reconhecimento de sua legitimidade para o exercício profissional de enfermagem quando se referir a estágio acadêmico junto a instituições de saúde.

2. Não se vislumbra, de outro ângulo, a apontada violação da Lei 5.905/73, III, uma vez que é expresso, nesse diploma legal, a específica atribuição de competência ao Conselho recorrente para (Lei 5.905/73. Art. 15, II) "disciplinar e fiscalizar o exercício profissional, observadas as diretrizes gerais do Conselho Federal". À evidência, tal como descrito de forma incontroversa nos autos, a pretensão formulada se dirige à atividade diversa do exercício profissional, porquanto objetiva a fiscalização e possibilidade de intervenção nos programas de estágios acadêmicos realizados pela Universidade com os seus alunos, no transcorrer do curso de enfermagem.

3. Recurso especial conhecido em parte e, na parte conhecida, não-provido." (STJ, REsp nº 994.001-RS (2007/0236203-3), 1ª Turma, Rel. Ministro José Delgado, Diário Eletrônico STJ, 23.06.2008, pág. 3326).

**“EMENTA: REEXAME NECESSÁRIO. CURSO DE DIREITO. MANIFESTAÇÃO CONTRÁRIA À IMPLANTAÇÃO PELA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - OAB.**

A manifestação da entidade de classe tem caráter apenas consultivo, pois quem decide sobre a instalação ou não do curso de Direito é o Ministério da Educação, que, no caso em exame, entendeu por autorizar o funcionamento do curso.

Sentença mantida." (TRF da 4ª Região, Reexame Necessário Cível nº 2001.70.04.001618-9/PR, 3ª Turma, Rel. Des. Federal Maria Lúcia Luz Leiria, Diário Eletrônico TRF 4ª Região, 25.02.2009, pág. 305).

**DECISÃO:** Trata-se de recurso extraordinário contra acórdão assim ementado:

**PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. RADIOLOGISTA. LEI Nº 6.684/79. REGISTRO NO CONSELHO REGIONAL DE BIOMEDICINA. RESOLUÇÃO Nº 6/96 E 44/99. ART. 5º, XIII, CF/88. REQUISITOS DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL. LEI FORMAL.**

I - A habilitação de biomédicos em radiologia e radiografia é regulamentada pelo artigo 5º, da Lei nº 6.684/79, sem qualquer previsão de outro requisito além de currículo com especialidade profissional.

II – O Conselho Federal de Biomedicina criou exigência de estágio profissional de 500 horas, para fins de habilitação por meio da Resolução nº 6, de 31.08.1996 e a frequência em curso oferecido por instituições de ensino superior

*(Resolução 44/99), extrapolando os limites da lei, porquanto estabelecem requisitos nela não previstos.*

*III – Resolução é ato normativo infralegal inapto para estender o rol de obrigações estabelecidos (sic) por lei, sob pena de ofensa à reserva legal e à garantia constitucional do livre exercício profissional, insculpida no artigo 5º, inciso XIII da Constituição Federal.*

*IV – Apelação provida. (fl. 224).*

*Os embargos de declaração opostos foram rejeitados.*

*Neste RE, fundado no art. 102, III, a, da Constituição, sustentou-se violação ao art. 5º, XIII, da mesma Carta.*

*Aduz o recorrente que a RECORRIDA não preenche os requisitos para concessão do certificado de habilitação em radiologia, conforme assim estabelecem as resoluções CFMB 6, de 31.08.1996 e CFMB 44/99, regularmente expedidas com base no artigo 10, II da Lei 6.684/79 e no artigo 12, III do Decreto 88.439/83, outra não é a conclusão senão a de que o acórdão proferido pelo Tribunal a quo viola e nega vigência ao inciso XIII, do artigo 5º, da Constituição Federal (fl. 266).*

*A pretensão recursal não merece acolhida.*

*Verifica-se que o acórdão recorrido dirimiu a questão dos autos com apoio no conjunto fático-probatório constante dos autos e na legislação infraconstitucional aplicável à espécie, consoante se observa do seguinte trecho do voto do aresto impugnado:*

*(...)*

*Como se vê, o condicionamento da habilitação em radiodiagnóstico e radioterapia à frequência de curso oferecido por instituições de ensino superior extrapola os limites da lei e restringe indevidamente o direito da impetrante.*

*Isso porque os comandos forçados não podem promanar de normas secundárias, tais como fez a Resolução nº 44 do Conselho Federal de Biomedicina. Os requisitos contidos na Resolução, para a habilitação em radiologia, não estão previstos expressamente na Lei nº 6.684/79, razão pela qual devem ser considerados ilegais, por exorbitarem a matéria passível de tratamento por essa espécie de ato normativo.*

*Ademais, ainda que assim não fosse, os documentos acostados aos autos (fls. 48/50) provam que a impetrante realizou estágio em radiologia na Universidade Estadual de Campinas, com duração de 600 horas, bem como no Hospital dos Fornecedores de Cana de Piracicaba, também com duração de 600 horas, demonstrando o cabal atendimento aos requisitos ilegalmente postos pela resolução.*

*Sob qualquer prisma que se observe – ilegalidade das condições postas pela resolução, ou implemento de tais requisitos para a habilitação – o ato hostilizado merece ser afastado, a fim de que seja concedida a habilitação à apelante (fls. 221-222).*

*Assim, o exame do recurso extraordinário requer a prévia análise das provas dos autos o que é inviável, nos termos da Súmula 279 do STF e de normas infraconstitucionais, sendo certo que a ofensa à Constituição, se ocorrente, seria apenas indireta.*

*Nesse mesmo sentido, cito o RE 536.812/DF, Rel. Min. Cármen Lúcia. Isso posto, nego seguimento ao recurso (CPC, art. 557, caput).” (STF, RE nº 571.884, Rel. Ministro Ricardo Lewandowski, DJe STF, 17.02.2010, pág. 191).*



*“EMENTA: ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. CONSELHO REGIONAL DE TÉCNICOS EM RADIOLOGIA. HABILITAÇÃO. CURSO À DISTÂNCIA. INCISO I DO ART. 2º DA LEI 7.394/85 E LEI Nº 10.508/2002.*

*. A negativa do registro de profissionais egressos de curso à distância autorizado pelo MEC e Conselho Estadual de Educação está em desacordo com a lei e extrapola o âmbito da atuação do CRTR/PR.*

*. O art. 2º, I, da Lei nº 7.394/85 - alterada pela Lei nº 10.508/2002 - exige o certificado de conclusão do ensino médio e formação profissional mínima de nível técnico em Radiologia.*

*. Prequestionamento quanto à legislação invocada estabelecido pelas razões de decidir.*

*. Apelação e remessa oficial improvidas.” (TRF da 4ª Região, Reexame Necessário nº 0020218-37.2009.404.7000/PR, 4ª Turma, Rel. Des. Federal Silvia Maria Gonçalves Goraieb, Diário Eletrônico TRF 4ª Região, 28.06.2010, pág. 267).*

*“EMENTA: ADMINISTRATIVO. ESTÁGIO. CURSO SUPERIOR DE ENFERMAGEM.*

*A exigência da presença do supervisor do estágio, na área de ensino superior de Enfermagem, de forma ininterrupta, para fins de concessão de certificado de responsabilidade técnica, extrapola os limites da atuação do COREN/PR, uma vez que tal competência é adstrita ao Ministério da Educação e Cultura e ao Conselho Nacional de Educação, órgãos que atuam na autorização para funcionamento de cursos superiores e em sua fiscalização.” (TRF da 4ª Região, Reexame Necessário nº 0010133-31.2005.404.7000/PR, 3ª Turma, Rel. Des. Federal Fernando Quadros Silva, Diário Eletrônico TRF 4ª Região, 19.11.2010, pág. 568).*

## **II – VOTO DA COMISSÃO**

A Comissão vota favoravelmente à aprovação das Diretrizes e Normas Nacionais para aplicação das normas e regulamentos expedidos pelo CNE e MEC no âmbito da educação superior, na forma deste Parecer e do Projeto de Resolução anexo, do qual é parte integrante.

Brasília (DF), 20 de maio de 2020.

Conselheiro Francisco César de Sá Barreto – Presidente

Conselheiro Antonio Carbonari Netto – Relator

Luiz Roberto Liza Curi – membro

## **III – DECISÃO DA CÂMARA**

A Câmara de Educação Superior aprova, por unanimidade, o voto da Comissão.  
Sala das Sessões, em 20 de maio de 2020.

Conselheiro Antonio de Araujo Freitas Júnior – Presidente

Conselheiro Joaquim José Soares Neto – Vice-Presidente



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO  
CÂMARA DA EDUCAÇÃO SUPERIOR**

**RESOLUÇÃO N.º \_\_\_ DE \_\_\_ DE \_\_\_\_\_ DE 2016.**

*Estabelece Diretrizes e Normas Nacionais para aplicação das normas e regulamentos expedidos pelo CNE e MEC no âmbito da educação superior.*

**O Presidente da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação**, no uso de suas atribuições legais, tendo em vista o disposto na Constituição da República Federativa do Brasil, no § 1º, Inciso VII, do Art. 9º e no Art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996; na Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004; Art. 2º, Inciso V da Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014; no Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017 e tendo em vista a Nota Técnica 392/2013/CGLNRS/DPR/SERES/MEC, resolve:

**CAPÍTULO I**

Art. 1º Cabe ao Ministério da Educação definir regras para o funcionamento dos cursos superiores, bem como efetuar a outorga de atos autorizativos em quaisquer de suas esferas.

Parágrafo único. Os conselhos profissionais poderão oferecer contribuições para a elaboração ou revisão de Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs), bem como emitir pareceres, de caráter opinativo, sobre a autorização, o reconhecimento e a renovação de reconhecimento dos cursos integrantes de sua área de atuação, de acordo com as normas em vigor ou por solicitação específica dos órgãos educacionais.

Art. 2º Não cabe aos conselhos profissionais a recusa de inscrição de profissional egresso de curso de graduação reconhecido pelo Ministério da Educação (MEC), desde que sejam mantidas as condições de carga horária letiva, carga horária de estágios e conteúdos curriculares explicitados nas DCNs compatíveis com a legislação de ensino na data da conclusão do curso.

Parágrafo único. Os cursos com protocolo de reconhecimento solicitado pela Instituição de Educação Superior (IES), ao MEC, dentro do prazo legal, mesmo se não houver publicação de portaria até a data de expedição de diploma, será considerado reconhecido, para fim exclusivo de registro de diploma e inscrição no conselho profissional.

Art. 3º Os conselhos profissionais não devem estabelecer regras de contratação de docente ou coordenador de curso, considerando que tais ações são de definição do Plano de Carreira Docente ou do Plano de Cargos e Salários das instituições vinculadas ao Sistemas de Ensino nos termos da lei.

Art. 4º Não poderá haver nenhuma distinção ou restrição, para qualquer efeito, de profissionais formados em cursos com carga horária total ou parcialmente ofertada na modalidade presencial ou distância, nos termos da legislação.

Art. 5º Todos os temas relacionados ao ensino superior são de competência do Sistema Federal de Ensino, dos Sistemas Estaduais ou do Distrito Federal, que podem manter

relacionamento profícuo com os conselhos profissionais, a fim de cultivar o alinhamento entre a educação profissional e as demandas do mundo do trabalho.

Art. 6º Os casos omissos nesta Resolução serão dirimidos pela Câmara de Educação Superior (CES) do Conselho Nacional de Educação (CNE).