



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

HOMOLOGAÇÃO	
D.M. 3 / 3 / 00	
D.O.U. 9 / 3 / 00	Seção 1 EP. 7
ATO:	
D.O.U. / /	Seção P.

Revisão: DM - 3/4/2000 Dou 6/4/2000
Seção IE 4

INTERESSADO/MANTENEDORA: MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO		UF: DF
ASSUNTO: Solicitação de reanálise do Parecer CES 1.228/99, encaminhado pelo Senhor Ministro da Educação.		
RELATORES: Cons. Eunice Durham, Lauro Zimmer, José Carlos Almeida e Hésio de Albuquerque Cordeiro		
PROCESSO Nº: 23001.000012/2000-38 e 23001.000387/99-11		
PARECER Nº: CES 210/2000	CÂMARA OU COMISSÃO: CES	APROVADO EM: 16.02.2000

I - RELATÓRIO

A Câmara de Educação Superior, pelo Parecer CES nº 1.228/99, examinou o Relatório da comissão de sindicância constituída pela Portaria SESu/MEC nº 2.522/99, para apurar irregularidades praticadas pela Universidade Bandeirante de São Paulo - UNIBAN, envolvendo processo seletivo para vagas criadas fora da sede, no município de Osasco, sem a devida autorização.

O resultado da sindicância, que comprovou as irregularidades praticadas pela UNIBAN, devidamente enfocadas no mencionado Parecer, originou a Informação nº 034/99, da SESu/MEC, nos seguintes termos:

*"... como ficou evidenciado que a UNIBAN ofereceu processo seletivo para preenchimento de vagas em unidades fora da sede de sua mantenedora, sem prévia autorização, tem inteira razão a Comissão de Sindicância ao apontar a **conduta irregular**. Também acertado é ter apontado que a IES está abrindo outro processo seletivo, previsto para 12/12/99, **impregnado da mesma irregularidade**".*

Desta forma o Parecer encaminhado ao Sr. Ministro da Educação para homologação, concluiu:

"Diante do exposto, esta Comissão vota pela instauração de inquérito administrativo na UNIBAN. Além disso, esta Comissão vota no sentido de que:

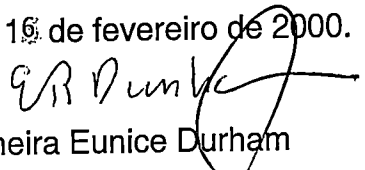
- sejam sustados todos os processos da Instituição, em tramitação, exceto àqueles de reconhecimento para fins exclusivos de registro de diplomas dos alunos que concluíram seus cursos até o segundo semestre de 1999;*
- sejam suspensos os processos seletivos para campi não autorizados pelo CNE."*

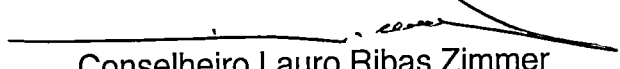
III – VOTO

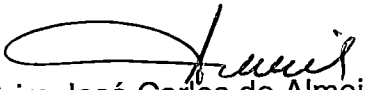
Diante de tudo quanto exposto e considerando que a matéria foi reexaminada conforme o despacho exarado pelo Sr. Ministro de Estado da Educação, em 19/01/2000, esta Comissão vota da seguinte forma:

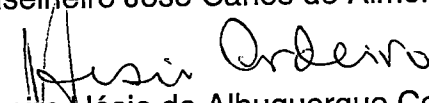
- 1) que os fatos novos trazidos a lume pela UNIBAN somente vieram solidificar o convencimento de que não há nada a ser alterado no Parecer CES/CNE nº 1228/99, razão pela qual o mesmo deve ser mantido na sua inteireza e na forma original;
- 2) que o presente parecer passe a fazer parte integrante do Parecer CES/CNE nº 1228/99, devendo ser encaminhado ao Sr. Ministro de Estado da Educação.

Brasília-DF, 16 de fevereiro de 2000.


Conselheira Eunice Durham


Conselheiro Lauro Ribas Zimmer

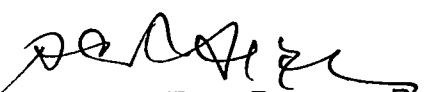

Conselheiro José Carlos de Almeida

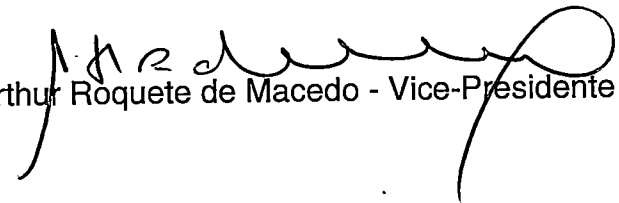

Conselheiro Hésio de Albuquerque Cordeiro

IV - DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Superior acompanha o Voto do Relator.

Sala das Sessões, 16 de fevereiro de 2000.


Conselheiros: - Roberto Cláudio Frota Bezerra - Presidente


Arthur Roquete de Macedo - Vice-Presidente

Pelo expediente protocolado sob nº 029408.1999-87, a UNIBAN pleiteou ao Ministro de Estado da Educação a não homologação do mencionado Parecer, argumentando que a criação de unidades fora da sede, em municípios da região metropolitana de São Paulo, já havia sido prevista no seu Plano de Desenvolvimento Institucional, aprovado pelo Parecer CFE 760/93 e que este fato tornaria lícita a criação do *campus* de Osasco, sem prévia e explícita autorização do CNE/MEC.

O Senhor Ministro de Estado da Educação, em 19/01/2000, arrematou no Parecer nº 023/00, da Consultoria Jurídica do MEC, deliberou pela devolução dos autos a este Conselho, com o objetivo de ser a matéria reexaminada, diante dos novos elementos trazidos a lume”.

Saliente-se, também, que a UNIBAN não se conformando com a decisão expressa no Parecer, protocolou neste Conselho, em 20/01/2000, sob o nº 23 001. 000012/2000-38, recurso ao Conselho Pleno do CNE.

Este é o Relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO

As razões alegadas pela UNIBAN para solicitar a não homologação do Parecer nº 1228/99, da Câmara de Ensino Superior, não se sustentam, em face dos seguintes argumentos:

- A definição, no Estatuto ou no Parecer de credenciamento, da área de influência da instituição nada tem a ver com a autorização para instalação de *campi*. Na época do credenciamento da UNIBAN, a legislação exigia a comprovação da necessidade social para a criação de instituições de ensino superior; a área de influência correspondia à definição dos bairros e municípios próximos o suficiente para serem servidos pela instituição, ou dito de outro modo, a área a qual, dada a sua localização, a instituição poderia atrair alunos.
- Mesmo o estabelecimento, no PDI, de futuras áreas de expansão constituem a declaração de uma intenção da instituição e não um compromisso do MEC ou da CES/CNE de autorizar a criação de *campi* nesses locais.
- Assim também a declaração de uma Comissão Verificadora que vê positivamente uma futura criação de *campi* não autoriza a instituição a fazê-lo sem a devida análise de um pedido de autorização explícito neste sentido; convindo enfatizar que a autorização para a criação de *campi* é feita por Parecer da CES/CNE, devidamente homologada pelo Ministro e não por relatórios opinativos de comissões.

A outra questão aventada pela UNIBAN, referente ao fato de que, na época do seu credenciamento, as normas permitiam a criação de *campi* mediante mera aprovação de alterações do Estatuto também merece reparos. Em primeiro lugar, a situação não era bem esta, pois o pedido de alteração do Estatuto acompanhava o projeto de criação de cursos fora da sede e era examinado neste contexto. Além disso, mesmo que a alegação da UNIBAN fosse verdadeira, aplicar-se-ia neste caso a interpretação referente ao ato jurídico perfeito, como muito bem mostra o Parecer nº 023/00 – CAC/CONJUR/MEC da Consultoria Jurídica do Ministério:

“Todo procedimento de implantação de cursos e campi fora de sede está sujeito a legislação atualmente em vigor, devendo obedecer inclusive o rito fixado na Portaria nº 752/97.

Na espécie, não é relevante que no momento de seu reconhecimento a Instituição manifestasse a sua intenção de expansão, indicando as localidades onde planejava estender as suas atividades, para atender, após, sob o império de nova legislação, praticar os atos que não praticou e com base na legislação anterior.

Trata-se de mera intenção que voluntariamente não foi concretizada pela Instituição naquela oportunidade.

O que foi criado e implantado sob égide da legislação anterior reveste-se da qualidade de ato jurídico perfeito, não podendo ser atingido pela legislação da época, posto que o procedimento foi substituído, tendo sido o anterior revogado, não sendo legal invocar um procedimento revogado para a prática de um ato que não foi naquela oportunidade efetivado. A faculdade não foi oportunamente exercida e agora não poderá ser na forma das regras já revogadas. Tivesse sido, repita-se, revestir-se-ia ela da qualidade de ato jurídico perfeito.

Nesse sentido e sem deixar dúvidas, a Lei de introdução ao Código Civil, no seu art. 6º, § 1º, assim prescreve:

"Art. 6º A lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada.

§ 1º Reputa-se ato jurídico perfeito o já consumado segundo a lei vigente ao tempo em que se efetuou."

Desse modo, é o nosso entendimento, de que quem criou e implantou cursos e campi fora de sede na vigência da legislação anterior não poderá ser afetado, nesses atos, pela legislação ora em vigor. Mas quem não praticou qualquer ato no sentido de efetivar a sua manifestada intenção de expansão, permitida então daquela forma, não o poderá praticar nesta oportunidade senão da forma que a legislação hoje permite que ela seja.

Entendimento contrário, resultaria em precedente carente de sustentação jurídica e que provocaria uma corrida de Instituições ao Conselho Nacional de Educação, visando à aprovação de alterações estatutárias."

Seguindo esta mesma linha de argumentação legal, reafirmamos que, na época da análise da Carta-Consulta, protocolada junto ao antigo CFE pela Academia Paulista Anchieta, com vistas à criação e ao reconhecimento da Universidade Bandeirante de São Paulo – UNIBAN, o que estava em vigor era a Resolução CFE 03, de 26 de novembro de 1991, baseada nos termos do Parecer CFE nº 999, de 04 de dezembro de 1989.

A alínea "b" do parágrafo 5º, artigo 6º, daquela Resolução, exigia das instituições que desejassem transformar-se em universidade, além de outros itens, a "**caracterização da região educacional em que se localizará a nova universidade e a forma de sua integração com a comunidade**". (grifamos)

O artigo 9º, da mesma Resolução, exigia que "a universidade, seja autorizada, seja reconhecida, conter-se-á geograficamente num mesmo Distrito ou Região Geoeducacional, de forma a assegurar a plena e eficaz utilização de seus recursos".

O Parágrafo único, do referido artigo, remetia à legislação o pedido da universidade para criação de cursos fora de sede: "O disposto neste artigo não impede a criação de cursos fora de sede, **devidamente autorizados na forma e segundo os procedimentos vigentes**". (g.n.)

Comprova-se, desta maneira, que ao solicitar a sua transformação em universidade, a instituição deveria apresentar em seu projeto, dentre outros itens, a descrição da área de influência ou região em que estava instalada, afim de caracterizar a procedência de seus alunos, e só poderia criar cursos fora de sede quando devidamente autorizado, de acordo com a exigência legal vigente, pelo Conselho de Educação.

Pesquisando diversos Pareceres de instituições que se transformaram em Universidade na mesma época que a UNIBAN (1993), comprovamos que, em obediência à legislação, elas descreviam a área de abrangência ou de influência pela afluência de seus alunos, o que, em

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

última instância, significava a justificativa da necessidade social para a implantação de uma Universidade.

Além das citações já referidas, que contradizem os argumentos apresentados pela UNIBAN e comprovam a ilegalidade de seus atos ao criar cursos e *campi* fora de sede sem a autorização deste Conselho, gostaríamos, mais uma vez, lembrar que na época em que a Universidade Bandeirante de São Paulo foi reconhecida (07/12/93), encontrava-se em vigor a Portaria Ministerial nº 838, de 31 de maio de 1993, alterada pela Portaria nº 1054/94. /de

O artigo 1º da Portaria nº 838/93 determinava que a competência para autorização de cursos ou unidades universitárias (ou *campus*) fora de sede era dos Conselhos de Educação:

“Art. 1º A implantação de curso superior de graduação ou de unidade universitária em localidade distinta daquela em que esteja situada a sede da Universidade, depende de autorização prévia do Conselho de Educação competente.

§ 1º Somente universidade reconhecida poderá pleitear esta autorização.

§ 2º A criação de curso fora de sede será autorizada quando se revestir de características de excepcionalidade e caráter emergencial e temporário.

§ 3º Sempre que houver necessidade social, a Universidade poderá ser autorizada a criar unidade universitária, fora de sede, de caráter permanente, dotada de infra-estrutura física e de recursos humanos e materiais adequados ao seu funcionamento. (revogado pela Portaria nº 1.054, de 08/07/93)

§ 4º A Universidade poderá constituir nova unidade universitária através de incorporação dos cursos em funcionamento fora de sede, situados em uma mesma localidade, existentes na data da publicação desta Portaria, após pronunciamento favorável do Conselho de Educação competente”. (grifamos)

Diante desta constatação, mesmo que a UNIBAN esteja alegando que a cidade de Osasco constava, por ocasião do seu reconhecimento, do seu PDI (sic), ela não poderia ignorar que a implantação de um *campus* fora de sede dependia da autorização deste Conselho, conforme determinava a Portaria nº 838/93, que vigorou até a edição da Portaria nº 638, de 13 de maio de 1997 que, por sua vez, foi revogada pela Portaria nº 752, de 02 de julho de 1997.

O artigo 8º, da Portaria nº 752/97, é bem claro neste sentido:

“Art. 8º O relatório da comissão designada, acompanhado da documentação pertinente, integrará o relatório da SESu/MEC que será encaminhado à Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação , para deliberação”. (grifamos)

Em nenhum momento a legislação, quer seja a Portaria nº 838/93 ou a de nº 752/97, permitia a implantação de *campus* fora de sede sem o pronunciamento prévio do Conselho de Educação e homologação do Senhor Ministro da Educação.

A necessidade de prévia autorização se justifica pelo fato de que *campi* fora do município da sede são considerados parte integrante da instituição e passam portanto a gozar de todas as prerrogativas de autonomia. É portanto fundamental que a criação de um novo *campus* seja precedida de uma avaliação cuidadosa que assegure que a nova unidade obedece ao mesmo padrão de qualidade que caracterizar a sede, e que esteja a ela academicamente integrada, inclusive em termos de desenvolvimento da pesquisa.

Assim, nenhuma legislação faz referência ao fato de que, por constar em seu PDI a menção de locais fora de sua sede, a universidade teria adquirido o direito líquido e certo para implantar, em qualquer época, *campi* sem a autorização do Conselho competente.

Não pode a UNIBAN alegar, em sua defesa, o desconhecimento da legislação, inclusive porque foi explicitamente advertida pela Comissão de Sindicância que constatou a irregularidade da situação da referida universidade ao abrir processo seletivo para preenchimento de vagas em *campus* não autorizado.

Observe-se que a objeção não diz respeito à realização de processo seletivo fora da sede, mas a realização de processo seletivo para vagas criadas fora da sede, sem a devida autorização.

Constatada a irregularidade, a UNIBAN não contestou a validade das conclusões da Comissão mas entregou à SESu, em 23/11/99, documentação na qual se compromete a "remanejar a oferta de vagas destinada ao *campus* de Osasco para outras instalações, situadas no município de São Paulo, procedendo as comunicações aos candidatos inscritos, alternativa que se apresentava como regularização da irregularidade verificada." Através desta documentação, a UNIBAN reconhece a irregularidade, mas continuou a proceder na orientação anterior de oferecer as vagas no *campus* não autorizado. Julgou o Conselho que a instituição agiu de má fé, pois, tendo sido anteriormente interpelada pelo Sr. Secretário de Educação Superior do MEC sobre a propaganda veiculada pela imprensa sobre o *campus* de Osasco, assegurou-lhe que o local estava sendo utilizado apenas para a realização de provas para o processo seletivo da instituição.

Por consequência, inexistindo ato administrativo da autoridade competente, ou ainda inexistindo deliberação do Conselho ou de suas Câmaras, revestida da sua condição de eficácia, que é a homologação ministerial, reputam-se inexistentes cursos e *campi* fora de sede sem essas formalidades essenciais, não podendo, portanto, a UNIBAN, abrir cursos e *campus* em Osasco sob a alegação de que tal situação estava prevista no projeto de seu reconhecimento, até porque as normas da época, como se transcreveu, não permitiam agir por simples inferência.

Além disto, recebeu o Conselho informações sobre a existência de outros *campi* da UNIBAN não autorizados, já instalados, e o pedido de Inquérito constituía o instrumento necessário não só para apurar a continuação das irregularidades nas instalações de Osasco mas a existência de outras, uma vez que o CNE, ele próprio, não possui nem instrumentos administrativos nem autoridade legal para realizar investigação neste sentido.

Posto que são evidentes as irregularidades constatadas, as quais, no Parecer CES nº 1.228/99, suscitarão o voto pela instauração do inquérito administrativo, no qual a instituição exercerá seu direito de ampla defesa, como lhe reserva o instituto jurídico do devido processo legal, convém pontuar que a instituição, antes mesmo de protocolar o seu recurso no CNE, (em 21/12/99), instando pela não homologação do citado Parecer, já procurara o Senhor Ministro de Estado da Educação em 20/12/99, para tratar da espécie, em evidente inversão na tramitação do pleito.

Finalmente, importa considerar que no direito positivo a sindicância é procedimento preliminar, preparatório, para a instauração de inquérito administrativo quando para este apontam as irregularidades detectadas. Assim, se a sindicância revelou, como está demonstrado, irregularidades de importância de responsabilidades ponderáveis, seguir-se-lhe-á a instauração do inquérito administrativo, uma vez que o Estado não pode abdicar do seu dever/poder de controle.

A

GRY