



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO**  
**CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO**

<b>INTERESSADO:</b> Ministério Público Federal/Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro		<b>UF:</b> RJ
<b>ASSUNTO:</b> Solicitação de manifestação do Conselho Nacional de Educação referente a procedimento administrativo visando apurar a existência de irregularidade na oferta de curso de Mestrado em Direito e Economia pela Universidade Gama Filho, fora de sua sede, sem autorização do Ministério da Educação.		
<b>RELATOR:</b> Paulo Monteiro Vieira Braga Barone		
<b>PROCESSO N°:</b> 23001.000200/2008-13		
<b>PARECER CNE/CES N°:</b> 172/2009	<b>COLEGIADO:</b> CES	<b>APROVADO EM:</b> 4/6/2009

## I – RELATÓRIO

A Procuradoria da República do Estado do Rio de Janeiro (PR/RJ), vinculada ao Ministério Público Federal, encaminhou a este Conselho Nacional de Educação o Ofício PR/RJ/MMM nº 696/2008, informando sobre a instauração do procedimento administrativo MPF/PR/RJ nº 1.30.012.000554/2007-68, visando apurar a existência de irregularidade na oferta de curso de mestrado em Direito e Economia pela Universidade Gama Filho (UGF), fora de sua sede, sem autorização do Ministério da Educação, e solicitou manifestação acerca da questão. Para isso, enviou em anexo cópias dos principais documentos que instruem o referido procedimento, dos quais se extrai as seguintes informações:

1. Em 1997, a Universidade Católica Dom Bosco (UCDB), sediada em Campo Grande, no Estado do Mato Grosso do Sul, ofereceu curso de Mestrado em Direito para uma turma com cerca de oitenta estudantes. Não tendo sido o curso avaliado satisfatoriamente pela Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), alguns ex-alunos do curso recorreram a ações judiciais para reparar os danos correspondentes.
2. Em decorrência deste fato, a UCDB e a UGF firmaram, em 27/9/2002, convênio de “Intercâmbio Institucional”, em que a UGF, por meio do seu Programa de Pós-Graduação em Direito, ministraria, na sede da UCDB, um curso de mestrado em Direito para uma única turma de até quarenta e cinco estudantes.
3. De acordo com o que estabelece o termo de convênio, consta entre as obrigações da UGF *submeter o respectivo projeto à apreciação da CAPES, bem como diligenciar o seu acompanhamento visando à aprovação do mesmo perante este órgão bem como executar o curso, na sede da UCDB (...), por professores do quadro da UGF ou que venham pela mesma a ser contratados para tal fim.*
4. Segundo a UGF, a oferta do curso de mestrado em Direito na sede da UCDB por meio de convênio para “Intercâmbio Institucional” é denominado como Projeto *MINTER* pela própria CAPES, sendo regular em face da “autonomia universitária”, garantida pela Constituição Federal, e da informação prestada à

CAPES nos formulários eletrônicos de coleta de dados para avaliação trienal, referentes aos anos de 2002, no item “Intercâmbios Institucionais (Atividades Conjuntas e Sistemáticas do Programa com seus Congêneres)” e 2003, no item “Objetivos (Visão Geral, Evolução e Tendências)”. Dessa forma, o curso não poderia ser considerado como curso novo pela própria legislação vigente e não há como falar em irregularidade ou mesmo fraude no oferecimento.

5. A CAPES, por meio da Procuradoria Federal que a atende, informou à PR/RJ que:
- a) *a autonomia universitária não se sobrepõe à observância das normas gerais da educação e ao controle de qualidade pelo Poder Público, preceitos que possuem também sede constitucional. Basta observar que a própria existência da universidade pressupõe a outorga do credenciamento específico e a reserva à autoridade concedente da possibilidade de revogá-lo;*
  - b) *o credenciamento das universidades é limitado territorialmente, de modo que, sem o reconhecimento do curso objeto da apuração não se revestiu ele de legalidade. Não substitui o reconhecimento a mera informação inserida na ficha de avaliação de proposta de curso novo que, ademais, teve resultado insatisfatório;*
  - c) *não foi sequer observada a disposição da Resolução CNE nº 24, de 2002, que exige a comunicação em sessenta dias da implantação de curso de pós-graduação stricto sensu por universidade; e*
  - d) *muitos cursos sem reconhecimento, iniciados antes de 4/4/2001, todavia, estão tendo os títulos convalidados pelo MEC, por proposta do Conselho Nacional de Educação que, a propósito, editou a Chamada Pública nº 1, em 25/7/2007, a qual poderá ter repercussão no caso sob exame.*
6. A CAPES informa ainda, por meio da Coordenação de Acompanhamento e Avaliação, que *turma especial tipo MINTER ou Curso Fora de Sede tem como distinção a finalidade e a metodologia do processo de avaliação. No primeiro caso, as propostas devem ser encaminhadas para CAPES, em fluxo contínuo, para análise de mérito. Quanto ao Curso Fora de Sede, para mais de uma turma, deve ser conduzido como proposta de curso novo (...). as duas modalidades devem obedecer ao processo decisório definido para avaliação de mérito por esta Agência. (...) não foi localizado em nossos arquivos registro de solicitação de análise, por esta Agência, para o curso em questão. (...) a emissão de diplomas do curso em tela não tem validade reconhecida pelo MEC, uma vez que a proposta não foi submetida ao crivo desta Agência para pronunciamento quanto ao mérito.*

Estes elementos são suficientes para a análise solicitada pela PR/RJ. Em primeiro lugar, cabe mencionar que a autonomia conferida às universidades pela Constituição Federal (Artigo 207) deve ser considerada em conjunto com outro dispositivo constitucional, a saber:

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

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

Portanto, o princípio da autonomia universitária vale, no caso das instituições universitárias mantidas pela iniciativa privada, ao mesmo tempo em que estas devem cumprir as normas gerais da educação e ser autorizadas e avaliadas pelo Poder Público. Os dois

dispositivos têm pesos idênticos. Entre as normas gerais da educação se inclui inequivocamente a Lei nº 9.394/1996, que estabelece, no Artigo 46, a exigência de credenciamento e credenciamento periódico das Instituições de Educação Superior, assim como a necessidade de autorização e reconhecimento, também periódico, dos cursos superiores:

*Art. 46. A autorização e o reconhecimento de cursos, bem como o credenciamento de instituições de educação superior, terão prazos limitados, sendo renovados, periodicamente, após processo regular de avaliação.*

Para as universidades, em particular, a mesma Lei nº 9.394/1996 elimina a necessidade de autorização prévia para a criação de cursos, atribuindo-lhes a prerrogativa para criar, em sua sede, cursos e programas de educação superior:

*Art. 53. No exercício de sua autonomia, são asseguradas às universidades, sem prejuízo de outras, as seguintes atribuições:*

*I - criar, organizar e extinguir, em sua sede, cursos e programas de educação superior previstos nesta Lei, obedecendo às normas gerais da União e, quando for o caso, do respectivo sistema de ensino; (...)*

O dispositivo se refere explicitamente à criação de cursos na sede da universidade, o que de imediato exclui a possibilidade de que a autonomia seja estendida para a criação, por universidades, de cursos fora de sua sede. Dessa forma, a criação do curso de mestrado em questão, sem autorização pelo Poder Público, com base na anterior avaliação de qualidade, não está amparada pelo quadro legal em vigor, por inobservância dos dispositivos acima citados.

Por outro lado, a UGF argumenta que a informação prestada à CAPES, por meio de comentários inseridos nos formulários eletrônicos de coleta de dados para fins da avaliação trienal dos cursos de pós-graduação *stricto sensu*, cumpriria o papel de comunicação ao Poder Público, que por sua vez não teria se manifestado, o que teria a virtude de validar o ato de criação do curso em questão.

Em relação a este ponto, cabe inicialmente argumentar que os cursos de mestrado e doutorado oferecidos por meio de associações entre Instituições de Educação Superior são sujeitos a procedimentos específicos de apresentação, avaliação pela CAPES e autorização pelo MEC. Estes procedimentos alcançam as associações em que as Instituições exercem papéis simétricos ou assimétricos – caso dos Projetos de Mestrado e Doutorado Interinstitucional (MINTER e DINTER) em que se enquadraria o convênio entre a UGF e a UCDB. A simples adição de comentários em formulários de avaliação – que têm objetivo de apurar dados anuais referentes aos cursos, como mecanismo para a avaliação trienal, e não são os meios próprios para o propósito de autorização para o funcionamento de curso de mestrado interinstitucional – não tem efeito de suprir as exigências da CAPES para apreciação de propostas de cursos de pós-graduação *stricto sensu* por associações de Instituições. Note-se, ainda, que os campos em que tais informações foram inseridas, a saber, “Intercâmbios Institucionais (Atividades Conjuntas e Sistemáticas do Programa com seus Congêneres)”, no formulário de Coleta de Dados de 2002, e “Objetivos (Visão Geral, Evolução e Tendências)”, no formulário de 2003, tornam as pretensas informações sobre o convênio entre a UGF e a UCDB totalmente sem significado, uma vez que tais itens se destinam ao registro de elementos de natureza diversa destas. Isso permite concluir que não houve apresentação da proposta para avaliação pela CAPES, o que permitiria o reconhecimento do curso em caso de avaliação favorável, e este funcionou em condições irregulares.

Finalmente, é necessário discutir a hipótese, aventada pela Procuradoria Federal que

atende à CAPES, de que poderia haver incidência da Chamada Pública nº 1, publicada pelo Conselho Nacional de Educação em 25/7/2007, sobre o caso em questão, no que se refere à convalidação de títulos. A referida Chamada Pública teve o objetivo de dimensionar o número de situações em que cursos de pós-graduação *stricto sensu* foram abertos sob a vigência da Resolução CFE nº 5/1983 e não obtiveram avaliação positiva por parte da CAPES. Concluído o prazo da Chamada Pública, o CNE analisou as informações recebidas, preparou o relatório correspondente e recomendou aos interessados que formalizassem solicitações de convalidação no Conselho, que estão sendo recebidos e julgados pela Câmara de Educação Superior. Como o curso inicialmente oferecido pela UCDB foi iniciado em 1997, durante a vigência da Resolução referida, dependendo de uma série de condições, a Instituição poderia em princípio apresentar o pleito de convalidação de títulos expedidos. Em qualquer caso, esta possibilidade não tem nenhuma relação com a UGF, que estabeleceu convênio com a UCDB em data posterior à data de revogação da Resolução CFE nº 5/1983.

Registre-se que na Reunião Ordinária da Câmara de Educação Superior de abril de 2009, na Sessão do dia 2/4/2009, o Conselheiro Antonio Carlos Caruso Ronca pediu vistas do processo, devolvendo-o na Sessão do dia 4/6/2009, acompanhando o voto do Relator.

## **II – VOTO DO RELATOR**

Responda-se à interessada nos termos deste Parecer.

Brasília (DF), 4 de junho de 2009.

Conselheiro Paulo Monteiro Vieira Braga Barone – Relator

## **III – DECISÃO DA CÂMARA**

A Câmara de Educação Superior aprova por unanimidade o voto do Relator.  
Sala das Sessões, em 4 de junho de 2009.

Conselheiro Paulo Monteiro Vieira Braga Barone – Presidente

Conselheiro Mario Portugal Pederneiras – Vice-Presidente