



HOMOLOGAÇÃO	
D.M. 5 / 2 / 99	
D.O.U. 8 / 2 / 99	Seção 1 P. 6
ATO: PM-160	5/2/99
D.O.U. 8 / 2 / 99	Seção 1 P. 6

**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E DO DESPORTO
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO**

INTERESSADO/MANTENEDORA: SOCIEDADE UNIFICADA PAULISTA DE ENSINO RENOVADO OBJETIVO		UF: SP
ASSUNTO: Continuidade da análise do Processo nº 23001.000319/98-81, que trata do pedido de alteração do Estatuto da Universidade Paulista		
RELATOR: Cons. Lauro Ribas Zimmer		
PROCESSO Nº: 23123.004115/98-97		
PARECER Nº: CES 109/99	CÂMARA OU COMISSÃO: CES	APROVADO EM: 29-01-99

I - RELATÓRIO

De acordo com o Departamento de Política do Ensino Superior do MEC – DEPESESu, o processo em pauta trata da continuidade do processo nº 23001.000319/98-81, no qual foi exarado o Parecer nº 562/98-CES/CNE, como consta no pedido feito pela Universidade Paulista em 23 de novembro último, consubstanciado no processo nº 23999.007659/96-12, protocolado no dia 09 de agosto de 1996.

No documento protocolado junto ao MEC, a instituição solicita que seja dado prosseguimento ao processo acima referido, por restar ainda pendente a inclusão de outras unidades universitárias.

Para dar andamento à análise, a SESu/MEC diligenciou a instituição para que fosse anexado ao pedido uma cópia autêntica do estatuto em vigor, três vias da proposta estatutária contendo alteração que contemple as unidades universitárias pretendidas e cópia da ata do colegiado máximo da instituição, aprovando tal alteração estatutária.

A instituição atendeu a solicitação, estando os documentos apensados ao processo.

II - MÉRITO

Segundo a SESu/MEC, “a criação pretendida das três unidades encontra-se aprovada pelo órgão colegiado máximo da requerente, como se vêem em suas atas das sessões do Conselho Universitário de 29 de abril de 1995, de 16 de novembro de 1995, e de 5 de julho de 1996”.

Consta ainda da Informação SESu/MEC, que “diversos enfoques do tema proposto merecem realce. Enquanto alguns já se encontram resolvidos no Parecer nº 562/98, no qual consta a deliberação de que como se trata de processo deflagrado antes da vigência da Lei nº 9.394/96, a ele deve ser aplicado o regime legal anterior, em respeito ao princípio da irretroatividade das leis. Trata-se por isso de pedido de instalação de unidades fora de sede que não se sujeita aos procedimentos especificados na Portaria Ministerial nº 752/97”. (g.n.)

“Ficou também definido que no regime anterior permitia-se às universidades criar unidades universitárias fora de sua sede, mediante aprovação de seu colegiado máximo, verificando-se a correspondente necessidade social. Formalizava-se a criação mediante a inclusão de disposição pertinente nos atos legais da instituição.”

66/605

Através do processo nº 23123.004115/98-97, a Universidade Paulista ingressou na Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação com pedido em face do contido no Parecer nº 562/98, da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação.

2 O Parecer ocupou-se de pedido de criação de unidades universitárias da Universidade Paulista. Inicialmente, a Instituição havia postulado a criação das unidades de Araraquara, Santos e São José dos Campos. Posteriormente, aditou o pedido incluindo as de Manaus, Goiânia e Distrito Federal. O Parecer nº 562/98 contemplou apenas as três primeiras, o que motivou a formulação do requerimento ora sob exame.

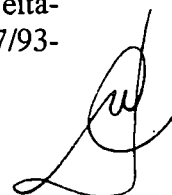
3 Observa-se, preliminarmente, que se trata de uma continuidade do processo n.º 23001.000319/98-81, no qual foi exarado o Parecer n.º 562/98-CES/CNE. A criação pretendida das três unidades encontra-se aprovada pelo órgão colegiado máximo da requerente, como se vê em suas atas das sessões do Conselho Universitário de 29 de abril de 1995, de 16 de novembro de 1995, e de 5 de julho de 1996.

Diversos enfoques do tema proposto merecem realce. Enquanto alguns já se encontram resolvidos no Parecer nº 562/98, no qual consta a deliberação de que como se trata de processo deflagrado antes da vigência da Lei nº 9.394/96, a ele deve ser aplicado o regime legal anterior, em respeito ao princípio da irretroatividade das leis. Trata-se por isso de pedido de instalação de unidades fora de sede que não se sujeita aos procedimentos especificados na Portaria Ministerial nº 752/97. *En passant*, salienta-se que o Conselho Nacional de Educação detém expressa atribuição para solver as questões surgidas durante a transição entre o regime anterior e o instituído pela Lei nº 9.394/96, como se vê no art. 90 desse diploma legal.

4 Ficou também definido que no regime anterior permitia-se às universidades criar unidades universitárias fora de sua sede, mediante aprovação de seu colegiado máximo, verificando-se a correspondente necessidade social. Formalizava-se a criação mediante a inclusão de disposição pertinente nos atos legais da Instituição.

5 Outro aspecto de relevância para a presente análise está em que pelo Parecer nº 129/97-CES/CNE, de 2.2.94, constante no processo nº 2300.015181/96-07, verificou-se já ter havido manifestação do Conselho Nacional de Educação no tocante à possibilidade de criação das unidades universitárias previstas no plano da atuação da UNIP.

6 Inobstante este entendimento, o pedido de inclusão das unidades de Manaus, Goiânia e Distrito Federal não chegou a ser atendido, sob fundamento de que estariam situadas fora do território do Estado-membro da federação em que se localiza a sede da UNIP (SP). A Informação nº 022/98-SESu/MEC anotou que a criação de unidades universitárias fora da unidade da federação em que se localiza a sede da Instituição sujeita-se à constatação de necessidade extraordinária, e que, na orientação do Parecer nº 47/93-



“Outro aspecto de relevância para a presente análise está em que pelo Parecer nº 129/97 – CES/CNE, de 26.2.97, constante no processo nº 23000.015181/96-07, **verificou-se já ter havido manifestação do Conselho Nacional de Educação no tocante à possibilidade de criação das unidades universitárias previstas no plano de atuação da UNIP.**” (g.n.)

“Inobstante este entendimento, o pedido de inclusão das unidades de Manaus, Goiânia e Distrito Federal não chegou a ser atendido, sob fundamento de que estariam situadas fora do território do Estado-membro da federação em que se localizava a sede da UNIP (SP). A Informação nº 022/98-SESu/MEC anotou que a criação de unidades universitárias fora da unidade da federação em que se localiza a sede da instituição sujeita-se à constatação de necessidade extraordinária, e que, na orientação do Parecer nº 47/93 – CFE, *recomenda-se que a área geográfica de atuação de cada instituição não exceda o território da respectiva unidade da federação.* Aí reside a questão de fundo suscitada no pedido da Universidade Paulista, em duas vertentes de argumentação.”

“De um lado, sustenta a instituição que a restrição territorial referida no Parecer nº 47/93 – CFE não poderia dispor de caráter imperativo porque a tanto faltava base no ordenamento positivo. A Portaria Ministerial nº 838, de 1993, não continha tal restrição. Por isso, bastaria que, identificada a necessidade social, submetesse a instituição a alteração de seus atos legais à apreciação do hoje extinto CFE.”

A SESu/MEC informa que **“sobre esta questão, salienta-se que efetivamente não integra o conjunto de comandos normativos da Portaria nº 838/93 qualquer restrição de natureza territorial. A leitura do texto realmente não dá margem a que se possa, em nível interpretativo, fixar a limitação territorial aludida no Parecer nº 47/93.”** (g.n.)

“Além disso, a definição de região geoeducacional, não importando qual fosse a sua abrangência territorial, sempre esteve vinculada a diplomas regulamentares específicos. Assim foi o caso, apenas para citar alguns exemplos, do art. 3º, § 1º, da Resolução CFE 8/80, do art. 3º, § 1º, da Resolução CFE 15/84, e do art. 3º, § 1º, da Resolução CFE 5/89. **Quisesse a Portaria 838/93 estabelecer alguma restrição de abrangência territorial, deveria tê-lo feito expressamente, porquanto a regra administrativa não é presumível, nem aplicável por analogia.**”

“Mas não havia tal restrição no regramento vigente ao tempo em que o pedido foi protocolado nesta Secretaria, e, como princípio jurídico aplicável a tal interpretação e o que deve incidir sobre os fatos a normatividade em vigor no momento em que foi praticado, **impõe-se a aplicação da legislação então vigente.**” Por esta razão, o antes mencionado Parecer CFE 47/93 constatou que *na prática, portanto, o CFE já admite que a integração espacial não é condição indispensável para a realização da integração funcional e orgânica contida na idéia de universidade*”. (g.n.)

Ao dar prosseguimento, o texto da Informação nº 002/99 - DEPES/SESu/MEC faz referência à outra vertente de argumentação levantada pela instituição que, ao justificar seu pedido, afirma que as Medidas Provisórias nº 939 e 967, respectivamente de março e abril de 1995, estipularam a revogação de todas as competências do CFE nelas não previstas. Como não havia previsão de competência para deliberação sobre pedido de criação de unidade universitária fora de sede nas duas MPs, o pleito formulado durante a vigência desses dois atos não dependeria de autorização, sujeitando-se à regra geral de autonomia universitária para criação de cursos.

Esta é uma matéria de indagação jurídica mais aprofundada, cuja interpretação correta, em última análise, não interfere nos demais argumentos de natureza jurídico-administrativas que levaram à conclusão do pleito, tornando-se, no caso, irrelevantes.

A Informação da DEPES/SESu/MEC procura destacar apenas a questão da necessidade Social de que tratava a Portaria Ministerial nº 838/93, “a qual, como antes se referiu, e como já havia sido analisado na Informação nº 022/98 – SESu/MEC, havia de ser de natureza extraordinária em se tratando de unidade universitária localizada fora do Estado-membro federal em que se localiza a sede”.

Para a SESu/MEC, tendo a universidade de ser conceitualmente caracterizada como um conjunto organicamente integrado, somente se pode admitir a criação de um *campus* fora de sede se tal característica se fizer presente. Caso contrário, a criação de um curso fora de sede, seja ele autorizado no regime da lei velha, seja no sistema da LDB vigente, deverá ser havido como uma mera unidade administrativa fora de sede.

“Mas uma tal figura, herança do regime legal anterior, somente pode ser concedida ante a excepcionalidade da situação, em caráter temporário. Teria a instituição assim a possibilidade de, em tal interstício, buscar uma solução compatível com a doutrina educacional e com o ordenamento vigente, mediante a constituição de uma nova mantida em cada uma das localidades, de tal sorte que não mais dependesse de na oportunidade do recredenciamento tivesse que demonstrar unicidade e organicidade em relação à sede...”

“Nestas condições, ante a inexistência de impedimento legal ao tempo em que o pedido foi formulado, considerando ainda que a justificação da necessidade social já se encontra no plano de atuação da UNIP contido neste processo, é de se entender possível a criação de unidades universitárias fora de sede nas localidades pretendidas. Esta autorização, de caráter excepcional, há de ser limitada no tempo, para possibilitar que a mantenedora procure uma solução de natureza permanente, através da constituição de uma nova mantida em cada uma das localidades pretendidas.” (g.n.)

“Recomenda-se que a autorização se dê pelo prazo de três anos, razoável para consolidação das atividades acadêmicas e para o desenvolvimento das gestões necessárias à criação de uma nova instituição de educação superior com organicidade autônoma, constante em estatutos próprios, da organicamente autônoma da Universidade solicitante, em cada uma das localidades de que trata este pedido.”

“A autorização de criação de unidade administrativa fora de sede se processa, no regime anterior, mediante alteração do estatuto universitário...”

Ao finalizar sua Informação, a SESu/MEC conclui que o processo seja enviado ao Conselho Nacional de Educação, “com indicação de provimento do pleito da Universidade Paulista, para o fim de autorizar o credenciamento de unidades universitárias nas cidades de Manaus, AM, Goiânia, GO, e Distrito Federal, em caráter excepcional, pelo prazo de três anos”. (g.n.)

“Decorrido o prazo de três anos, as unidades universitárias de que trata esta Informação deverão pleitear a sua transformação em instituições de ensino superior orgânica e estatutariamente autônomas em relação à Universidade Paulista, mediante a comprovação do cumprimento dos requisitos legais e de avaliação compatíveis com a classe de organização acadêmica pretendida, com grau próprio de autonomia.”

III – VOTO DO RELATOR

Acolhendo a Informação DEPES/SESu/MEC nº 002/99, voto a favor da alteração no Parágrafo 2º, do art. 1º, do Estatuto da Universidade Paulista – UNIP, aprovando a inclusão de Unidades Universitárias nas sedes regionais em Goiânia (GO), Manaus (AM) e Distrito Federal.


Tendo em vista o caráter excepcional da aprovação, decorrido o prazo de três anos, as unidades universitárias de que trata este Parecer deverão pleitear a sua transformação em instituições de ensino superior orgânica e estatutariamente autônomas em relação à Universidade Paulista, mediante a comprovação do cumprimento dos requisitos legais e de avaliação compatíveis com a classe de organização acadêmica pretendida, com grau próprio de autonomia.

Brasília-DF, 29 de janeiro de 1999.


Conselheiro Lauro Ribas Zimmer - Relator

IV - DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Superior acompanha o Voto do Relator,
Com abstenção de voto do Conselheiro Yugo Okida.
Sala das Sessões, 29 de janeiro de 1999.

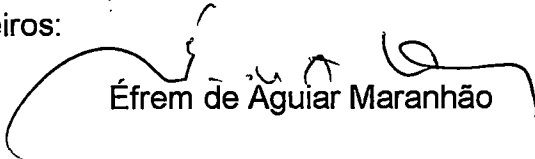

P/ Conselheiros: Hésio de Albuquerque Cordeiro - Presidente


Roberto Cláudio Frota Bezerra - Vice-Presidente

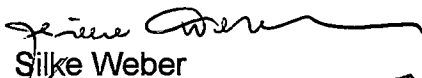
DECLARAÇÃO DE VOTO

Votamos com o Relator, embora constrangidos, porque reconhecemos que na transição entre a promulgação da Lei 9.394/96 e a efetivação de normas e políticas educacionais acordadas, essas têm sido infringidas em virtude de determinações judiciais.

Conselheiros:

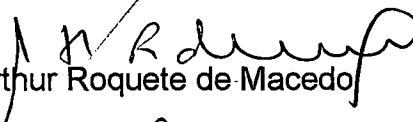

Éfrem de Aguiar Maranhão

José Carlos Almeida da Silva


Silke Weber


Jacques Velloso


Carlos Alberto Serpa de Oliveira


Arthur Roquete de Macedo


Roberto Cláudio Frota Bezerra


Abílio Afonso Baeta Neves

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E DO DESPORTO
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR
DEPARTAMENTO DE POLÍTICA DO ENSINO SUPERIOR
PROCESSO N.º 23123.004115/98-97
INTERESSADO: Universidade Paulista
INFORMAÇÃO N.º 002/99

Senhor Secretário :

A Universidade Paulista ingressou com pedido em face do contido no Parecer nº 562/98, da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação.

2 O Parecer ocupou-se de pedido de criação de unidades universitárias da Universidade Paulista. Inicialmente, a Instituição havia postulado a criação das unidades de Araraquara, Santos e São José dos Campos. Posteriormente, aditou o pedido incluindo as de Manaus, Goiânia e Distrito Federal. O Parecer nº 562/98 contemplou apenas as três primeiras, o que motivou a formulação do requerimento ora sob exame.

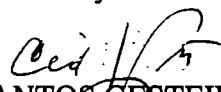
3 O pedido foi encaminhado para análise.

4 Tendo em vista as observações contidas no documento anexo, verifica-se possível o atendimento do pleito da UNIP, nas condições recomendadas.

Diante do exposto, recomendo que :

- a) comunique-se à Universidade Paulista que, em diligência, deverá aportar a este processo uma cópia autêntica do estatuto em vigor, três vias da proposta estatutária contendo alteração que contemple as unidades universitárias pretendidas, de Manaus, AM, Goiânia, GO, e Distrito Federal, e cópia da ata do colegiado máximo da instituição, aprovando tal alteração estatutária;
- b) seja o processo após encaminhado ao Conselho Nacional de Educação, com indicação de provimento do pleito da Universidade Paulista, para o fim de autorizar o credenciamento de unidades universitárias nas cidades de Manaus, AM, Goiânia, GO, e Distrito Federal, em caráter excepcional, pelo prazo de três anos;
- c) decorrido o prazo de três anos, as unidades universitárias de que trata esta informação deverão pleitear a sua transformação em instituições de ensino superior orgânica e estatutariamente autônomas em relação à Universidade Paulista, mediante a comprovação do cumprimento dos requisitos legais e de avaliação compatíveis com a classe de organização acadêmica pretendida, com grau próprio de autonomia.

Brasília, 22 de janeiro de 1999.


CID SANTOS GESTEIRA
Gerente de Projetos DEPESES/Su

De acordo.


ABÍLIO AFONSO BAETA NEVES

CFE, *recomenda-se que a área geográfica de atuação de cada instituição não exceda o território da respectiva unidade da federação*. Aí reside a questão de fundo suscitada no pedido da Universidade Paulista, em duas vertentes de argumentação.

7 De um lado, sustenta a Instituição que a restrição territorial referida no Parecer nº 47/93-CFE não poderia dispor de caráter imperativo porque a tanto faltava base no ordenamento positivo. A Portaria Ministerial nº 838, de 1993, não continha tal restrição. Por isso, bastaria que, identificada a necessidade social, submetesse a entidade a alteração de seus atos legais à apreciação do hoje extinto CFE.

Sobre esta questão, salienta-se que efetivamente não integra o conjunto de comandos normativos da Portaria nº 838/93 qualquer restrição de natureza territorial. A leitura do texto realmente não dá margem a que se possa, em nível interpretativo, fixar a limitação territorial aludida no Parecer nº 47/93.

Além disto, a definição de região geoeeducacional, não importando qual fosse a sua abrangência territorial, sempre esteve vinculada a diplomas regulamentares específicos. Assim foi o caso, apenas para citar alguns exemplos, do art. 3º, § 1º, da Resolução CFE 8/80, do art. 3º, § 1º, da Resolução CFE 15/84, e do art. 3º, § 1º, da Resolução CFE 5/89. Quisesse a Portaria 838/93 estabelecer alguma restrição de abrangência territorial, deveria tê-lo feito expressamente, porquanto a regra administrativa não é presumível, nem aplicável por analogia.

Mas não havia tal restrição no regramento vigente ao tempo em que o pedido foi protocolado na Secretaria de Educação Superior, e, como o princípio jurídico aplicável a tal interpretação é o de que deve incidir sobre os fatos a normatividade em vigor no momento em que foi praticado, impõe-se a aplicação da legislação então vigente. Por esta razão, o antes mencionado Parecer CFE 47/93 constatou que *na prática, portanto, o CFE já admite que a integração espacial não é condição indispensável para a realização da integração funcional e orgânica contida na idéia de universidade*.

8 Por outro, a Instituição faz menção à redação das medidas provisórias que resultaram na edição da Lei nº 9.131/95, para afirmar que as MPs 938 e 967 estipularam a revogação de todas as competências do CFE nelas não previstas. Como não havia previsão de competência para deliberação sobre pedido de criação de unidade universitária fora de sede nas duas MPs, o pleito formulado durante a vigência desses dois atos não dependeria de autorização, sujeitando-se à regra geral de autonomia universitária para criação de cursos.

Ao se cotejar os textos das Medidas Provisórias que versaram sobre a alteração dos arts. 6º, 7º, 8º e 9º, da Lei nº 4.024/61, que dispunham sobre o Conselho Federal de Educação, para estabelecer a criação e as competências do Conselho Nacional de Educação, verifica-se que as disposições que tratavam da revogação das competências do CFE tiveram texto diverso nas MPs 938 e 967 daquele constante nas demais MPS que trataram da matéria e que coincidem com o texto final da Lei nº 9.131. Particularmente nessas duas MPs, ficaram revogadas as competências que nelas não estivessem previstas, enquanto que nas demais e na Lei nº 9.131 ficaram todas as competências do CFE revogadas.



Esta peculiaridade não aproveita, no entanto, ao que pretende a Instituição, porque sua tese reside em demonstrar que além das competências, as normas regulamentares editadas pelo extinto CFE teriam sido revogadas. Ora, além de não se poder fazer tal inferência por falta de texto legal que o declare, a própria linha de argumentação recairia na idéia teratológica de que durante aqueles dois meses em que vigoram as duas Medidas Provisórias toda a legislação educacional esteve revogada, incluindo-se os currículos mínimos na graduação, o regulamento das pós-graduações, etc. etc.

9 Restaria a questão da necessidade social de que tratava a Portaria nº 838/93, a qual, como antes se referiu, e como já havia sido analisado na Informação nº 022/98-SESu/MEC, havia de ser de natureza extraordinária em se tratando de unidade universitária localizada fora do Estado-membro federal em que se localiza a sede. Tanto se deve aos embaraços que daí naturalmente decorrem em razão da necessidade de ser mantida a unidade e a organicidade da estrutura organizacional universitária.

A noção de *campus* está associada a esses dois vetores, pois, como foi definido pelo extinto CFE, nele se concretiza a integração espacial da universidade, *condição altamente conveniente para realizar-se a integração estrutural e funcional da universidade, concebida como totalidade organicamente articulada* (Parecer CFE nº 848/68, in Documenta 96/113). Esse aspecto da análise conduz a que a possibilidade de autorizar a instalação de unidade universitária fora do Estado-membro da federação há de ser analisada à vista da excepcionalidade inerente ao caso concreto.

É que como a universidade há conceitualmente de ser caracterizada como um conjunto organicamente integrado, somente se pode admitir a criação de um *campus* fora de sede se tal característica se fizer presente. Caso contrário, a criação de um curso fora de sede, seja ele autorizado no regime da lei velha, seja no sistema da LDB vigente, deverá ser havido como uma mera unidade administrativa fora de sede. Mas uma tal figura, herança do regime legal anterior, somente pode ser concedida ante a excepcionalidade da situação, em caráter temporário. Teria a instituição assim a possibilidade de, em tal interstício, buscar uma solução mais compatível com a doutrina educacional e com o ordenamento vigente, mediante a constituição de uma nova mantida em cada uma das localidades, de tal sorte que não mais dependesse de na oportunidade do recredenciamento tivesse que demonstrar unicidade e organicidade em relação à sede, o que seria provavelmente fonte de incerteza e controvérsia.

10 Nestas condições, ante a inexistência de impedimento legal ao tempo em que o pedido foi formulado, considerando ainda que a justificação da necessidade social já se encontra no plano de atuação da UNIP contido neste processo, é de se entender possível a criação de unidades universitárias fora de sede nas localidades pretendidas. Esta autorização, de caráter excepcional, há de ser limitada no tempo, para possibilitar que a mantenedora procure uma solução de natureza permanente, através da constituição de uma nova mantida em cada uma das localidades pretendidas.

Recomenda-se que a autorização se dê pelo prazo de três anos, razoável para consolidação das atividades acadêmicas e para o desenvolvimento das gestões necessárias à



criação de uma nova instituição de educação superior com organicidade autônoma, constante em estatutos próprios, da Universidade solicitante, em cada uma das localidades de que trata este pedido.

11 A autorização de criação de unidade administrativa fora de sede se processa, no regime anterior, mediante alteração do estatuto universitário. Assim, deve a Instituição instruir seu pedido com uma via autêntica do estatuto em vigor mais três vias de proposta estatutária, contendo alteração que contemple as três unidades universitárias, devidamente aprovada por seu colegiado máximo.

Diante do exposto, recomendo que :

- a) a Universidade Paulista deverá aportar a este processo uma cópia autêntica do estatuto em vigor, três vias da proposta estatutária contendo alteração que contemple as unidades universitárias pretendidas, de Manaus, AM, Goiânia, GO, e Distrito Federal, e cópia da ata do colegiado máximo da Instituição, aprovando tal alteração estatutária;
- b) seja o processo após encaminhado ao Conselho Nacional de Educação, com indicação de provimento do pleito da Universidade Paulista, para o fim de autorizar o credenciamento de unidades universitárias nas cidades de Manaus, AM, Goiânia, GO, e Distrito Federal, em caráter excepcional, pelo prazo de três anos;
- c) decorrido o prazo de três anos, as unidades universitárias de que trata esta informação deverão pleitear a sua transformação em instituições de ensino superior orgânica e estatutariamente autônomas em relação à Universidade Paulista, mediante a comprovação do cumprimento dos requisitos legais e de avaliação compatíveis com a classe de organização acadêmica pretendida, com grau próprio de autonomia.

Brasília, 20 de janeiro de 1999.


SÉRGIO AMARAL CAMPELLO
OAB/RS 6.883