



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

INTERESSADA: Sociedade Universitária Gama Filho		UF: RJ
ASSUNTO: Recurso contra a decisão do Parecer CNE/CES nº 65/2010, que negou a convalidação de estudos e validação nacional de títulos de mestrado outorgados pela Universidade Gama Filho (Rio de Janeiro, RJ), por meio de seu Programa de Pós-Graduação em Direito, em decorrência de convênio com a Universidade Católica Dom Bosco (Campo Grande, MS).		
RELATORA: Nilma Lino Gomes		
PROCESSOS: 23001.000135/2010-41 e 23001.000221/2008-39		
PARECER CNE/CP Nº: 12/2010	COLEGIADO CP	APROVADO EM: 7/12/2010

I – RELATÓRIO

Trata-se de recurso interposto pela Universidade Gama Filho impugnando o Parecer CNE/CES nº 65/2010, relatado pela Conselheira Maria Beatriz Luce e aprovado por unanimidade pela Câmara de Educação Superior, que indeferiu pedido de validação de diplomas de Mestre em Direito expedidos pela Recorrente baseado no fato de que o curso foi instituído sem o cumprimento de exigências legais e ministrado fora de sede, isto é, na Universidade Católica Dom Bosco, situada no Município de Campo Grande, Mato Grosso do Sul.

Ao fundamentar seu proficiente e bem elaborado parecer, a Conselheira Maria Beatriz Luce lançou as seguintes razões:

“As universidades, nos termos da Constituição Federal (art. 207) e da legislação, gozam de autonomia para criar cursos, mas esta autonomia não prescinde da observância às normas gerais da educação e de atenção ao controle de qualidade pelo Poder Público. São, por isso, instituições com prerrogativas especiais, mas que, mesmo assim, dependem de credenciamento, avaliação e supervisão pelas autoridades competentes (Leis nº 9.394/1996 e 10.861/2004, etc.)”.

“Em relação a curso de pós-graduação stricto sensu (mestrado e doutorado), as universidades devem guardar o disposto na Resolução CNE/CES nº 24/2002, que exige a comunicação do fato em sessenta dias de sua implantação. São devidamente normatizados os processos e instrumentos para tal – www.capes.gov.br”.

“O credenciamento das universidades é limitado territorial e temporalmente, assim como o reconhecimento dos seus cursos. Portanto, o programa de pós-graduação em Direito da UGF tem seu território e período estipulados conforme a proposta encaminhada à CAPES, a avaliação realizada e as decisões tomadas nos órgãos competentes”.

“Ao firmar o convênio com a UCDB, para a oferta de mestrado em Direito, a UGF comprometeu-se a ‘submeter o respectivo projeto à apreciação da CAPES, bem

como diligenciar o seu acompanhamento visando à aprovação do mesmo perante este órgão e, mais, a executar o curso na sede da UCDB (...) por professores do quadro da UGF ou que venham pela mesma a ser contratados para tal fim. No entanto, segundo as evidências disponíveis, tal não foi feito, seja na forma ou no tempo adequado; em consequência, os estudos realizados pelas 35 (trinta e cinco) pessoas identificadas no quadro às fls. 4 a 10 deste Parecer não tem validade, o diploma oferecido pela UGF carece de eficácia para as finalidades pretendidas pela UCDB, a titulação de seus docentes”.

“Especificando mais, não é suficiente a simples menção do convênio firmado com a UCDB como Intercâmbio Institucional, no protocolo Data CAPES do Programa de Pós-Graduação em Direito (sob nº 31006019003P-9), em 2002 e 2003, como indicado pela requerente às fls. 3 e 4 do Processo n. 23001.000221/2008-39, em tela. Se pretendido um MINTER – Mestrado Interinstitucional, a proposta deveria ter sido encaminhada, em fluxo contínuo ou por ocasião de editais especiais, para análise de mérito. Se pretendido um Curso fora de Sede, para mais de uma turma (teriam sido, inicialmente duas turmas na UCDB), deveria ter sido protocolado como proposta de curso novo. E a CAPES informou não ter registro de solicitações neste sentido”.

Com base em tais matérias de direito e de fato, concluiu a Relatora – *“Não é possível: a) considerar o curso ofertado mediante convênio e em uma única oportunidade – visando à titulação do corpo docente da Universidade Católica Dom Bosco e o atendimento do alunado de curso de mestrado não credenciado da IES – como extensão daquele autorizado na sede; b) analisar o mérito do curso ofertado com base no CP-CNE (sic) n. 1/07 e nos documentos juntados, de modo a convalidar os estudos realizados e validar nacionalmente os títulos obtidos pelo alunado, tendo em conta o curso conveniado como de apoio interinstitucional, conforme previsão da Deliberação do Conselho Técnico-Científico – CAPES, datada de 26 de outubro de 2000”.*

Como decorrência lógica desta fundamentação e da jurisprudência do CNE acostada aos autos, a parte conclusiva do Parecer foi formulada nos seguintes termos: *“Voto contrariamente à convalidação de estudos de pós-graduação stricto sensu para efeito de validade nacional dos 35 (trinta e cinco) diplomas de Mestre em Direito, expedidos pela Universidade Gama Filho, por terem sido realizados fora de sede, de forma irregular, na Universidade Católica Dom Bosco, situada no Município de Campo Grande, Estado do Mato Grosso do Sul.”*

Inconformada, a Recorrente interpôs recurso perante o Conselho Pleno, deduzindo em síntese que:

. a CAPES teria tido conhecimento tácito (sic) (fls. 2, 3, 4, 9, v.g.) da extensão territorial do curso, inclusive porque *“a avaliação da CAPES não registrou a existência de distinção entre os alunos da PG-Direito/UGF”;*

. embora ilegais, os atos que levaram a instituição à ministrar o curso, bem como a expedição dos diplomas não teriam o condão de causar prejuízos seja ao Estado, seja ao corpo discente, seja ao corpo docente ou mesmo a terceiros (fl. 7), pelo que devem ser convalidados.

Em conclusão, a Recorrente propugna *“sejam convalidados os estudos realizados no Programa de Mestrado em Direito, dos discentes que ingressaram por meio de convênio firmado entre a Recorrente e a UCDB, bem como tenham validade nacional os títulos de Mestre em Direito a eles conferidos”.*

Devo assinalar inicialmente que o presente recurso não demonstrou existência de manifesto erro de fato (RI, artigo 33, § 1º) ou de direito (RI, artigo 33, § 2º) na decisão da Câmara de Educação Superior, limitando-se a postular simples reexame do processo (RI, artigo 34, § 2º) fatos estes que por si mesmos autorizariam o indeferimento do pleito (RI, artigo 34, § 2º).

Não obstante, em homenagem ao direito constitucional de petição aos Poderes Públicos (CF, artigo 5º, inciso XXXIV), passo a examinar o mérito, desde já assinalando que a decisão impugnada não reclama absolutamente nenhum reparo.

Com efeito, a Resolução CNE/CES nº 1/2001, que rege a matéria em exame, permite a associação entre instituições brasileiras para a oferta de cursos de pós-graduação *stricto sensu*; todavia, conforme oportunamente observado pela Relatora Maria Beatriz Luce, tais cursos devem obedecer às “*mesmas exigências de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento estabelecidas por esta Resolução*” (artigo 2º, caput, Resolução nº 1/2001).

O artigo 1º, da Resolução nº 1/2001, dispõe de modo cristalino e indubioso que as IES “*devem formalizar os pedidos de reconhecimento dos novos cursos por elas criados até, no máximo, 12 (doze) meses após o início do funcionamento dos mesmos*” (§ 4º) e ainda que tais pedidos devem ser endereçados à CAPES (§ 6º).

Ao argumentar que a CAPES teria tido conhecimento tácito (*sic*) da existência do curso ministrado na sede da UCDB, a Recorrente confessa com todas as letras que não providenciou o pedido formal. Não por acaso a CAPES certificou a inexistência de tal pedido (fl. 128).

A este respeito, não favorece à Recorrente o argumento de que a CAPES chegou a produzir relatórios de avaliação do curso, pela simples razão de que à luz das normas aplicáveis ao caso, tais relatórios não substituem o pedido formal.

Pedido formal quer significar, ainda, que em sua denotação mais superficial, pedido escrito, reduzido a termo, documentado, protocolizado, sem o que é flagrante o descumprimento das normas que regem o funcionamento de cursos de pós-graduação. Descumprimento, insisto, confessado espontaneamente pela Recorrente.

De outro lado, a Resolução nº 1/2001 é igualmente explícita ao prescrever que “*A autorização de curso de pós-graduação stricto sensu aplica-se tão somente ao projeto aprovado pelo CNE*” (artigo 1º, § 2º), de sorte que a qualificação jurídica do curso resultante da associação entre a UGF e a UCDB não pode ser outra senão projeto novo, vale dizer, diverso daquele então regularizado.

De seu turno, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional é categórica ao demarcar os limites territoriais dos cursos: “*Artigo 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*”.

Não por mera casualidade, portanto, a Resolução nº 1/2001 prescreve que “*A emissão de diploma de pós-graduação stricto sensu por instituição brasileira exige que a defesa da dissertação ou da tese seja nela realizada*” (artigo 2º, parágrafo único) (grifo meu).

Não há que se falar, deste modo, em extensão (unilateral e informal) do curso, visto que trata-se de procedimento ilícito, que afronta norma expressa da LDB e da Resolução nº 1/2001.

Pleiteia ainda a Requerente a convalidação de atos que, segundo suas próprias palavras (fl 7), “*não tenham sido formalizados de acordo com a Lei, mas que não tenham causado lesão ao Estado e não tenham servido de fundamento à prática de ato posterior*” (*sic*) (grifo meu).

Examinando o princípio constitucional da legalidade na Administração Pública, Celso Antônio Bandeira de Mello ensina que “*O princípio da legalidade, no Brasil, significa que a Administração nada pode fazer senão o que a lei determina. Ao contrário dos particulares, os quais podem fazer tudo o que a lei não proíbe, a Administração só pode fazer o que a lei antecipadamente autorize.*”¹

Assim é que na qualidade de autorizatária de serviço público, a UGF não tem a prerrogativa de escolher entre a observância ou inobservância da lei: para que seus atos sejam reputados válidos e gerem os efeitos pretendidos, impõe-se que sejam rigorosa e estritamente balizados pelo ordenamento jurídico vigente, *in casu*, em 2003 – conforme fartamente documentado no Parecer em foco – pelo que não é admissível qualquer especulação da Recorrente sobre aplicação de normas que não mais vigoravam naquele período.

Por esta mesma razão, não há como convalidar vícios insanáveis, quais sejam a inexistência de pedido de autorização e execução de projeto não autorizado. Veja-se, a propósito, a redação do artigo 55, da Lei 9.784/1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal: “*Em decisão na qual se evidencie não acarretarem lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros, os atos que apresentarem defeitos sanáveis poderão ser convalidados pela própria Administração*”.

Autorizado magistério de Celso Antônio Bandeira de Melo realça que interesse público refere-se às soluções adotadas pela Constituição ou pelas leis para salvaguardar os interesses do todo, do conjunto social, ao qual inclusive se confere supremacia sobre o interesse privado.²

Dúvida não pode haver, portanto, quanto ao fato de que o descumprimento de regras capituladas na LDB e na Resolução CNE/CES nº 1/2001, cabalmente demonstrado nos autos deste processo, configura indisfarçável lesão ao interesse público, razão pela qual não pode prosperar pedido de convalidação.

A Requerente encaminhou, ainda, a este Conselho memorial datado de 9 de novembro de 2010 uma síntese, no qual apresenta “*síntese dos históricos das avaliações realizadas pelos Comitês Técnicos da Capes durante o período em questão, pois restará demonstrado (a) a regularidade da oferta face (sic) o cumprimento de todos os procedimentos regulamentares exigidos para a titulação; (b) a regularidade dos estudos realizados pelos discentes em questão; (c) a utilização de todos os alunos matriculados para efeito da graduação do programa e (d) o conseqüente conhecimento da oferta do programa no período com conhecimento tácito da CAPES*” (fl. 27)

Cabe destacar que tal documento em nada acrescenta em matéria de fato ou de direito no que se refere ao recurso referente ao processo em questão.

II – VOTO DA RELATORA

Por todo o exposto, desatendidos os requisitos formais do artigo 33, *caput*, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno do Conselho Nacional de Educação, e evidenciada vulneração do artigo 53 da LDB e do artigo 1º, §§ 2º, 4º e 6º, e artigo 2º, parágrafo único, da Resolução nº CNE/CES nº 1/2001, conheço do recurso para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo os efeitos do Parecer CNE/CES nº 65/2010, que indeferiu o pedido de convalidação dos atos praticados pela Universidade Gama Filho, no encaminhamento de curso novo ministrado na

¹ Celso Antônio BANDEIRA DE MELLO. *Curso de Direito Administrativo*. 13ª ed. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 76.

² *Ibidem*, pp. 57-69.

Universidade Católica Dom Bosco, indeferindo igualmente o pedido de validação dos diplomas derivados do aludido curso.

Brasília (DF), 7 de dezembro de 2010.

Nilma Lino Gomes – Relatora

III – DECISÃO DO CONSELHO PLENO

O Conselho Pleno aprova, por unanimidade, o voto da Relatora.

Sala das Sessões, em 7 de dezembro de 2010.

Conselheiro Antonio Carlos Caruso Ronca – Presidente