

Recurso - Ver Parecer CNE/CP 4/2007
Ver também o Parecer CNE/CES 337/2009



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

INTERESSADA: Maria de Lourdes Alves		UF: SP
ASSUNTO: Irregularidades na titulação de professores da rede estadual de São Paulo, na oferta de cursos e na expedição de diplomas por parte da Universidade do Oeste Paulista, mantida pela Associação Prudentina de Educação e Cultura, e das Faculdades Integradas de Fátima do Sul, mantidas pela Sociedade Educacional Mato-Grossense.		
RELATOR: Roberto Cláudio Frota Bezerra		
PROCESSOS N^{os}: 23033.001738/99-43, 23000.013725/99-77, 23001.000146/2000-59, 23033.000484/2001-02, 23001.000295/2001-07, 23033.000535/2001-98 e 23033.000564/2001-50.		
PARECER CNE/CES N^o: 34/2006	COLEGIADO: CES	APROVADO EM: 2/2/2006

I – RELATÓRIO

Pelo Parecer CNE/CES n^o 144, de 22 de fevereiro de 2000, homologado por Despacho do Senhor Ministro da Educação, publicado no Diário Oficial da União de 13 de abril de 2000, foi apreciado o Processo n^o 23033.001738/99-43 que tratava de denúncia de irregularidades na titulação de professores da rede estadual de São Paulo que obtiveram diplomas de licenciatura plena na Universidade do Oeste Paulista, em Presidente Prudente – SP; nas Faculdades Integradas de Fátima do Sul, em Fátima do Sul – MS; e na Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras “Prof. José Augusto Vieira”, em Machado – MG. O voto do Relator, conselheiro Jacques Velloso, foi expresso nos seguintes termos:

Tendo em vista o exposto, acolhendo o relatório da SESu e considerando, especialmente, que:

- 1. Quatro professores da rede estadual de São Paulo obtiveram diplomas de licenciatura plena na Universidade do Oeste Paulista, em Presidente Prudente – SP; nas Faculdades Integradas de Fátima do Sul, em Fátima do Sul – MS; na Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras “Prof. José Augusto Vieira”, em Machado – MG; distantes, respectivamente, mais de 500 km, mais de 800 km e mais de 250 km de Diadema – SP;*
- 2. Os referidos professores exerciam atividades profissionais em Diadema – conforme documentação da Secretaria de Educação do Estado de São Paulo – no período de duração de seus cursos – segundo os respectivos históricos escolares;*
- 3. A evidência constante do processo configura irregularidade na oferta de cursos de graduação que teriam sido seguidos por estes professores e na expedição dos diplomas a estes concedidos;*
- 4. Os trabalhos de apuração dos fatos até então desenvolvidos pela REMEC/SP correspondem praticamente aos de uma Comissão de Sindicância que, no entanto, ainda não foi formalmente constituída;*

5. *Todos os ritos previstos nas normas que regem a matéria devem ser cumpridos, a fim de que as providências a serem tomadas tenham pleno amparo legal;*
6. *A Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras “Prof. José Augusto Vieira”, mantida pela Fundação Educacional de Machado, integra o Sistema de Ensino do Estado de Minas Gerais e está sob a supervisão do Conselho Estadual de Educação de Minas Gerais.*

Voto por recomendar à SESu que instaure Comissão de Sindicância para apurar irregularidades na oferta de cursos e na expedição de diplomas por parte da Universidade do Oeste Paulista, mantida pela Associação Prudentina de Educação e Cultura; das Faculdades Integradas de Fátima do Sul, mantidas pela Sociedade Educacional Mato-grossense.

No tocante à Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras “Prof. José Augusto Vieira”, mantida pela Fundação Educacional de Machado, voto no sentido de que a denúncia seja encaminhada ao Conselho Estadual de Educação de Minas Gerais por tratar-se de Instituição sob supervisão desse órgão.(sic)

Inconformada com a decisão, uma das instituições de ensino envolvidas – a Universidade do Oeste Paulista – interpôs recurso contra a decisão do Parecer CNE/CES n^o 144/2000.

O pedido referente ao recurso (Processo n^o 23001.000146/2000-59) foi apreciado pelo Parecer CNE/CP n^o 19, de 6 de novembro de 2000, da Conselheira Sylvania Figueiredo Gouveia, que negou acolhimento ao recurso, mantendo a decisão exarada no Parecer CNE/CES n^o 144/2000.

O Parecer CNE/CP n^o 19/2000 foi homologado por Despacho do Senhor Ministro da Educação, publicado no Diário Oficial da União de 11 de janeiro de 2001.

Pela Portaria MEC n^o 759, de 26 de abril de 2001, foi designada Comissão para apurar irregularidades na oferta de cursos e na expedição de diplomas por parte da Universidade do Oeste Paulista, mantida pela Associação Prudentina de Educação e Cultura, e das Faculdades Integradas de Fátima do Sul, mantidas pela Sociedade Educacional Mato-grossense, e apresentar, no prazo de 30 (trinta) dias, relatório indicando as providências cabíveis.

O prazo previsto no citado ato ministerial foi prorrogado por 60 (sessenta) dias pela Portaria MEC n^o 1.109, de 6 de junho de 2001. O prazo foi novamente prorrogado, por 30 (trinta) dias, pela Portaria MEC n^o 1.664, de 31 de julho de 2001.

A Comissão designada pela Portaria MEC n^o 759/2001 apresentou relatório conclusivo de sindicância, constituído de duas partes: a primeira, relativa à verificação realizada na Universidade do Oeste Paulista – UNOESTE, e a segunda, referente à verificação feita nas Faculdades Integradas de Fátima do Sul – FIFASUL.

O relatório que tratou da situação da Universidade do Oeste Paulista, assinado em 23 de agosto de 2001, pela Comissão de Verificação (cf. fls. 141/165, do Processo n.º 23033.001738/99-43), apresenta as seguintes conclusões:

Tendo em vista que os resultados da averiguação não deixam dúvidas sobre as irregularidades cometidas pela UNOESTE, esta Comissão sugere as seguintes medidas:

- 1) *Cessação imediata da oferta dos cursos analisados, a saber: curso de Direito e todos os cursos de licenciaturas oferecidos pela Faculdade de Ciências, Letras e Educação de Presidente Prudente – relacionados no DOC 15 deste relatório, os quais, de acordo com os documentos aqui apresentados, não se configuram como cursos presenciais.*
- 2) *Averiguação dos vínculos entre a UNOESTE e a Universidade de Cuiabá, Mato Grosso, uma vez que foi constatada que significativo número de alunos que*

prestam vestibular na UNOESTE para o curso de Direito transfere-se imediatamente para a referida instituição.

- 3) *Providências quanto à ilegalidade dos diplomas conferidos a alunos que, comprovadamente, não freqüentaram os cursos correspondentes, em especial, a INVALIDAÇÃO dos diplomas e, no caso das licenciaturas, comunicação desse fato às Secretarias de Educação dos seus Estados e/ou Municípios de origem e, quanto aos egressos do curso de Direito, comunicação à Ordem dos Advogados do Brasil – OAB.*
- 4) *Instalação de processo de INTERVENÇÃO na UNOESTE, de forma a permitir a apuração detalhada da extensão das irregularidades aqui apontadas, inclusive para viabilizar a adoção das providências sugeridas no item anterior, uma vez que só assim será possível alcançar a todos os ilícitos.*
- 5) *Abertura de processo de RECRENCIAMENTO da UNOESTE para a avaliação das condições da oferta dos demais cursos da instituição incluindo avaliação sobre o sistema de registros acadêmicos utilizado pela instituição, uma vez que esse sistema deve permitir o controle, a transparência e a averiguação da correção com que as instituições processam os atos escolares.*

O relatório referente à situação das Faculdades Integradas de Fátima do Sul, assinado em 23 de agosto de 2001, pela Comissão de Verificação (cf. fls. 386/394, do Processo n^o 23033.001738/99-43), contém as conclusões que seguem:

Tendo em vista que não foram encontradas, atualmente, suficientes evidências de irregularidades quanto à oferta de “cursos vagos” na FIFASUL que justifiquem a indicação de INTERVENÇÃO, e que, foram detectados sérios limites na qualidade dos cursos analisados, a comissão indica as seguintes medidas:

- 1) *Providências quanto à ilegalidade dos diplomas conferidos a alunos que, comprovadamente, não freqüentaram os cursos correspondentes, em especial, a INVALIDAÇÃO dos diplomas de alunos residentes em locais que tornavam impossível a freqüência regular aos cursos, como no caso dos alunos James Takahama e Raquel Rodrigues do Prado, e dos residentes em Altônia, no Paraná, com a comunicação desse fato às Secretarias de Educação dos seus Estados e/ou Municípios de origem.*
- 2) *Cessar a oferta do curso de Letras, cuja análise permitiu ratificar a avaliação processada pelo Exame Nacional de Cursos – “Provão”, que lhe atribuiu por três avaliações consecutivas, o conceito “E”.*
- 3) *Promover imediatamente a renovação do reconhecimento de todos os demais cursos oferecidos pela FIFASUL incluindo avaliação sobre o sistema de registros acadêmicos utilizado pela instituição, uma vez que esse sistema deve permitir tanto o controle quanto a averiguação da correção com que as instituições processam os atos escolares.*

Após a emissão dos relatórios da Comissão designada pela Portaria MEC n^o 759/2001, os processos foram apreciados pela Coordenação-Geral de Legislação e Normas do Ensino Superior da SESu/MEC, que emitiu a Informação n^o 18, de 27 de setembro de 2001 (cf. fls. 608/611, do Processo n^o 23033.001738/99-43), cuja análise segue transcrita:

A controvérsia tratada nos presentes autos prende-se a prováveis irregularidades na oferta dos cursos pela Universidade do Oeste Paulista – UNOESTE e pelas Faculdades Integradas de Fátima do Sul – FIFASUL, ambas pertencentes ao sistema federal de ensino (Lei n^o 9.394, de 20 de dezembro de 1996, art. 16).

A Comissão designada para apurar as irregularidades apontadas procedeu a minucioso trabalho de investigação junto à Universidade do Oeste Paulista e junto às

Faculdades Integradas de Fátima do Sul – FIFASUL. Com efeito, a Comissão recomenda a adoção de várias medidas de supervisão, entre as quais a de que seja procedida a intervenção, pelo Ministério da Educação, em ambas as instituições implicadas.

Ocorre que a Associação Prudentina de Educação e Cultura – APEC, entidade mantenedora da Universidade do Oeste Paulista, apresentou questionamento a respeito da condução formal dos trabalhos da Comissão. No entanto, em que pesem os doutos argumentos aportados pela APEC, é certo que o minucioso trabalho realizado pela Comissão indica, no que respeita ao mérito do problema, graves irregularidades no desenvolvimento das atividades acadêmicas em ambas instituições.

Cumprir ter presente, quanto a isso, que o procedimento administrativo, ao contrário do processo civil, não é informado por formalismo rígido, a ponto de se desconsiderar evidências ante a simples argüição de vício formal. Vale salientar que o procedimento administrativo é um meio utilizado para a realização do próprio direito material e que as formalidades devem ser observadas de modo a não obstar a concretização da ordem jurídica estabelecida.

*O Código de Processo Civil, **mutatis mutandis**, consagra o princípio da instrumentalidade das formas, segundo o qual só devem ser anulados os atos imperfeitos se o objetivo não tiver sido alcançados (CPC, arts. 154 e 249, § 1º). Ora, se tal entendimento é albergado no desenvolvimento do processo judicial, não há razão para ser repellido no âmbito administrativo.*

Contudo, tendo em perspectiva que a sindicância foi determinada por decisão contida no Parecer CNE/CES n^o 144/2000, torna-se oportuna a manifestação daquele órgão acerca da conclusão dos trabalhos, bem como das manifestações da APEC.

É caso, pois, de se proceder à oitiva do Conselho Nacional de Educação, para que aquele colendo sodalício indique a adoção de eventuais medidas suplementares de supervisão no exercício da competência prevista no inciso IX do art. 9º da Lei n^o 9.394, de 20 de dezembro de 1996 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Ao retornar do MEC, em 3 de outubro de 2001, o processo foi distribuído a este Conselheiro.

Deve ser feita ressalva ao que consta na análise feita pela Coordenação-Geral de Legislação e Normas do Ensino Superior, quando informa que a Comissão designada para apurar as irregularidades apontadas *recomenda a adoção de várias medidas de supervisão, entre as quais a de que seja procedida a intervenção, pelo Ministério da Educação, em ambas as instituições implicadas (g. n.)*. Na verdade, a Comissão indica a medida de intervenção apenas para a Universidade do Oeste Paulista – UNOESTE. No que diz respeito às Faculdades Integradas de Fátima do Sul – FIFASUL, a Comissão assinala ... *que não foram encontradas, atualmente, suficientes evidências de irregularidades quanto à oferta de “cursos vagos” na FIFASUL que justifiquem a indicação de INTERVENÇÃO...* e sugere a adoção de outras medidas.

Em 23 de outubro de 2001, ou seja, após a distribuição dos autos, a Universidade do Oeste Paulista deu entrada no protocolo deste Conselho, ao Processo n^o 23001.000295/2001-07, no qual requer ...*que os processos epigrafados e seus anexos, se houverem, não sejam apreciados por essa Câmara antes que se dê aos mesmos o trâmite legal e com concessão do direito amplo de defesa consubstanciado em devido processo legal*. No mesmo documento, a Instituição informa que, em 2 de outubro de 2001, encaminhou expediente ao Senhor Ministro da Educação, tendo o documento sido protocolizado junto à Representação do MEC no Estado de São Paulo sob n^o 23033.000564/2001-50.

Conforme pesquisa feita, à época, no SIDOC – Sistema de Informações de Documentos, o Processo n^o 23033.000564/2001-50 encontrava-se na Coordenação-Geral de Legislação e Normas do Ensino Superior do MEC, desde 16 de outubro de 2001.

Posteriormente, em 6 de março de 2002, foi juntada aos autos (cf. fls. 119/120, do processo 23001.000146/2000-59) nova documentação encaminhada pela Instituição, por meio da qual argumenta que:

Esse Egrégio Conselho Nacional de Educação, não pode punir sem inquérito e não pode fazê-lo em mera sindicância.

Por esta razão, restaria a esse Conselho, salvo melhor juízo, optar pelas seguintes alternativas: rejeitar de plano o Relatório ilegal e arbitrário da Comissão determinando o arquivamento do processo ou em alternativa decidir de pronto pela instauração de inquérito ou ainda por economia processual retornar os autos à SESu para que esta devolva o mesmo a esse Conselho após o pronunciamento de Sua Excelência, o Senhor Ministro no expediente mencionado que também se anexa.

Tendo em vista o exposto, entendeu o Relator que, antes de submeter a matéria à deliberação da Câmara de Educação Superior do CNE, era necessário que os autos fossem devolvidos ao MEC, para que a área jurídica da Secretaria de Educação Superior se manifestasse sobre os documentos acrescentados pela Instituição, assim como sobre o Processo n^o 23033.000564/2001-50, que se encontrava na CGLNES, mediante a apresentação de relatório conclusivo que subsidiaria o parecer a ser emitido por este Conselheiro (Diligência CNE/CES n^o 7/2002).

Em 11 de abril de 2002, os autos foram encaminhados à Secretaria de Educação Superior do MEC, para atendimento à Diligência.

Em de 15 de abril de 2002, a Coordenação-Geral de Legislação e Normas do Ensino Superior – CGLNES emitiu a Informação n^o 24 (cf. fls.657, do Processo n^o 23033.001738/99-43), com o seguinte teor:

Senhor Secretário:

I – HISTÓRICO

O MM. Juiz da Comarca de Mirassol D'Oeste/MT, encaminhou cópia dos autos da Ação Civil Pública por Improbidade Administrativa e Reparação de Danos, posposta pelo Ministério Público do Estado do Mato Grosso em desfavor de Ataíde Pereira Leite.

As cópias foram encaminhadas no intuito de que esta Secretaria tomasse providências em relação à notícia de que alunos da Universidade do Oeste Paulista (UNOESTE) são aprovados sem freqüentar os bancos escolares.

II – A NÁLISE

A análise da documentação, 6(seis) volumes de cópias, demonstrou que a inicial ofertada pelo Ministério Público do Estado de Mato Grosso pleiteou o envio de cópia integral dos autos para o MEC a fim de que providências fossem realizadas.

Compulsando os autos, verificou-se também que o último ato do Poder Judiciário, até então informado, foi a citação de Ataíde Pereira Leite.

Assim, com fulcro na documentação apresentada, não há pronunciamento do Poder Judiciário solucionando a lide, declarando ou não culpabilidade da UNOESTE.

III – CONCLUSÃO

Nessas condições, ante a ausência de decisão no âmbito judicial acerca dos fatos narrados na inicial, recomendo o envio das cópias à Coordenação-Geral de Avaliação do Ensino Superior para que, à época do reconhecimento da Instituição, esteja a Comissão Avaliadora devidamente instruída sobre a demanda ajuizada.

Ressalte-se o Memorando n^o 1.072/2002, de 16 de abril de 2002, o Coordenador-Geral de Avaliação do Ensino Superior da SESu/MEC encaminhou para a Prof^a. Maria Inês Laranjeira cópia da Informação n^o 24/2002, a seguir transcrito:

Estamos encaminhando a Vossa Senhoria para conhecimento e juntada aos processos em epígrafe, cópia da Informação n^o 24/2002 da Coordenação Geral de Legislação e Normas do Ensino Superior, contendo indicação para que a Comissão Avaliadora designada para o credenciamento da Universidade do Oeste Paulista – UNOESTE conheça os autos da Ação em tela.

Em 3 de junho de 2004, o Diretor do Departamento de Supervisão do Ensino Superior da SESu/MEC, encaminhou os autos à Consultoria Jurídica do Ministério da Educação – CONJUR, para que, em caráter de urgência, houvesse manifestação daquela unidade acerca da Diligência CNE/CES n^o 7/2002, bem como acerca das alegações apresentadas pela Universidade do Oeste Paulista (Processo n^o 23000.013725/99-77, fls. 614). Solicitou, outrossim, que, após a juntada do Parecer, fossem os autos restituídos àquela unidade para posterior encaminhamento ao Conselho Nacional de Educação.

O Coordenador-Geral de Estudos, Pareceres e Procedimentos Disciplinares da Consultoria Jurídica do MEC manifestou-se por intermédio da Informação CGEPD n^o 315/2004- (cf. fls. 661/662, do Processo n^o 23033.001738/99-43), conforme segue:

Senhora Consultora Jurídica,

1. *O Dr. Mário Portugal Pederneiras, Diretor do Departamento de Supervisão do Ensino Superior, por meio do Memo. n^o 1.834/2004–MEC/SESu/DESUP, de 3 de junho de 2004, encaminha a esta Consultoria Jurídica os processos em referência, que tratam de irregularidades ocorridas no âmbito da Universidade do Oeste Paulista, em caráter de urgência, para manifestação acerca da Diligência CNE/CES 7/2002.*
2. *A Diligência CNE/CES 7/2004, do Conselheiro Roberto Cláudio Frota Bezerra, de 3 de abril de 2002, apresenta a seguinte conclusão:*

Tendo em vista o exposto, entende o relator que, antes de submeter a matéria à deliberação da Câmara de Educação Superior do CNE, é necessário que os autos sejam devolvidos ao MEC, para que a área jurídica da Secretaria de Educação Superior se manifeste sobre os documentos acrescentados pela Instituição, assim como sobre o Processo n^o 23033.000564/2001-50, que se encontra na CGLNES, mediante a apresentação de relatório conclusivo que subsidiará o parecer a ser emitido por este Conselheiro.

3. *A aludida Diligência foi encaminhada ao Secretário de Educação Superior nos termos do Ofício n^o 426, de 11 de abril de 2002, do Secretário-Executivo do Conselho Nacional de Educação.*
4. *A conclusão da Diligência é de toda clareza no sentido de que cabe à Secretaria de Educação Superior, por intermédio de sua Coordenação-Geral de Legislação e Normas do Ensino Superior, a elaboração de Relatório conclusivo destinado a subsidiar o parecer do Conselheiro Relator da matéria, não existindo dúvida de natureza jurídica a ser dirimida por esta Consultoria Jurídica.*

5. *E mais, conforme pesquisa realizada no SIDOC – Sistema de Informações de Documentos, o Processo n^o 23033.000564/2001-50 que, também, é objeto da Diligência, encontra-se na SESu/DESUP desde 25 de setembro de 2003.*
6. *Por derradeiro, tendo em vista o lapso de tempo transcorrido, entendo que seria prudente a realização de nova vistoria **in loco** a fim de verificar se a Instituição adotou alguma medida para sanear as irregularidades.*
7. *Dessa forma, proponho a restituição dos processos à Secretaria de Educação Superior a fim de que a Diligência em apreço seja atendida nos termos em que foi formulada pelo Conselheiro Roberto Cláudio Frota Bezerra.*

Em 8 de junho de 2004, o Diretor do Departamento de Supervisão do Ensino Superior encaminha os autos à Coordenação-Geral de Legislação e Normas do Ensino Superior – CGLNES, por meio do Memo. MEC/SESu/DESUP n^o 1.933/2004, a seguir transcrito:

1. *Encaminho-lhe os processos em epígrafe para manifestação dessa unidade, tendo em vista a Diligência CNE/CES Informação n^o 315/2004 CGEPD. (sic) Neste sentido, o Departamento de Supervisão do Ensino Superior não acompanha a manifestação constante na Informação n^o 24/2002, tendo em vista o princípio constitucional da harmonia entre os poderes (art. 2^o, CF/88), o que torna a tramitação de procedimento administrativo para a apuração de irregularidades independente da tramitação da Ação Civil Pública por Improbidade Administrativa e Reparação de Danos proposta pelo Ministério Público do Estado do Mato Grosso em desfavor de Ataíde Pereira Leite, tramitando junto ao Poder Judiciário na comarca de Mirassol D'Oeste. A referida informação refere-se, outrossim, ao Doc. 010879/2002-78, anexado ao Processo n^o 23000.013725/99-77, não constituindo manifestação da CGLNES sobre o mérito processual.*
2. *Desta forma, a apreciação da conclusão do relatório da Comissão de Sindicância, no que permite à propositura de punições, é matéria não possível de notabilidade pelo fato de não gerar efeitos e carecer de ilegalidade. Entende-se portanto que é da competência do Conselho Nacional de Educação – CNE a decisão final acerca do mérito do presente processo onde o Relatório da Comissão de Sindicância afigura como peça instrutória.*
3. *Solicito, outrossim, que, após a juntada do Parecer, sejam os autos restituídos a esta unidade para posterior encaminhamento ao Conselho Nacional de Educação.*

O processo foi analisado pela CGLNES, que emitiu a Informação n^o 24, em 30 de julho de 2004, nos seguintes termos:

I – HISTÓRICO

Trata-se de denúncia formulada contra a Universidade do Oeste Paulista – UNOESTE e as Faculdades Integradas de Fátima do Sul – FIFASUL, enviada à Representação desta pasta no Estado de São Paulo, na qual são narradas irregularidades na expedição de diplomas e na oferta de cursos de graduação.

O Processo n^o 23033.001738/99-43 tramitou perante esta Secretaria tendo sido enviado ao Conselho Nacional de Educação para análise e deliberação, com a indicação de instauração de Comissão de Sindicância nos termos da legislação nacional vigente.

A Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação emitiu Parecer n^o 144, de 15 de janeiro de 2000, acolhendo a indicação desta Secretaria. Inconformada com o citado Parecer a IES interpôs recurso, que foi encaminhado ao Conselho Nacional de Educação e, após, exarado o Parecer CP n^o. 19, de 2000; que não

acolheu o recurso interposto pela IES, ratificando a indicação para instauração de sindicância.

O Parecer CNE/CP n^o 19/00, foi homologado por Despacho do Senhor Ministro de Estado da Educação, publicado no Diário Oficial da União em 11.de janeiro.2001. Por intermédio da Portaria MEC n^o 759, de 26 de abril de 2001, foi designada Comissão para apurar as irregularidades noticiadas no processo. O prazo estabelecido na citada Portaria foi prorrogado pela Portaria MEC n^o 1.109, de 6 de junho de 2001. Após, o prazo foi novamente prorrogado por meio da Portaria MEC n^o 1.664, de 31 de julho de 2001.

A Comissão designada apresentou Relatório conclusivo acerca das irregularidades, tendo recomendado a adoção de medidas de supervisão junto às instituições implicadas. Após a conclusão das atividades da Comissão, a Associação Prudentina de Educação e Cultura – APEC, entidade mantenedora da Universidade do Oeste Paulista, encaminhou novo documento a esta Secretaria, no qual questiona a condução dos trabalhos desenvolvidos pela Comissão e pretende a anulação da conclusão do Relatório apresentado. Além disso, a IES postula a nulidade da notificação inicial, visto que não foi acompanhada de documentos essenciais que instruem o presente processo.

Em 2/10/2001, mediante petição protocolizada junto à delegacia do MEC/SP, a IES interpôs também Recurso junto ao Ministro da Educação inconformada com o tratamento processual que foi dispensado nos autos da Sindicância instaurada por força da Portaria Ministerial n^o 759/2001, postulando às fls. 632, que o processo somente fosse submetido à deliberação do Conselho Nacional de Educação quando fosse juntado aos autos Decisão Ministerial, quando houvesse, "para apreciação sem vícios de nulidade por esse E. Conselho Nacional de Educação".

*O Conselho Nacional de Educação, mediante a Diligência CNE/CES n^o 7/2002, datada de 3/4/2002 esclareceu que a Comissão indica a medida de intervenção apenas para a Universidade do Oeste Paulista – UNOESTE. No que diz respeito às Faculdades Integradas de Fátima do Sul – FIFASUL, a Comissão assinala que não foram encontradas suficientes evidências de irregularidades. Tendo em vista as manifestações da UNOESTE constantes nos autos dos processos em referência, entendeu que antes da matéria ser submetida à deliberação da Câmara de Educação Superior do CNE (*in verbis*):*

(...) é necessário que os autos sejam devolvidos ao MEC, para que a área jurídica da Secretaria de Educação Superior se manifeste sobre os documentos acrescentados peia Instituição, assim como sobre o Processo n^o 23033.000564/2001-50, que se encontra na CGLNES, mediante a apresentação de Relatório conclusivo que subsidiará o parecer a ser emitido por este Conselheiro.

Em virtude da Diligência supra, o Diretor do Departamento de Supervisão do Ensino Superior, mediante Memorando datado de 3 de junho de 2004, encaminhou os processos à Consultoria Jurídica do Ministério da Educação para junta de Parecer, ao que, esta unidade, mediante a Informação n^o 3 15/2004–CGEPD manifesta que:

A conclusão da Diligência é de toda a clareza no sentido de que cabe a Secretaria de Educação Superior, por intermédio de sua Coordenação-Geral de Legislação e Normas do Ensino Superior, a elaboração de relatório conclusivo destinado a subsidiar o parecer do Conselheiro relator da matéria, não existindo dúvida de natureza jurídica a ser dirimida por esta Consultoria Jurídica".

Assinale-se que a Diligência CNE/CES n^o 7/2002, datada de 3/4/2002, apresentava sim dúvida de natureza jurídica a ser dirimida pela Consultoria Jurídica desta pasta, em virtude dos documentos colacionados aos autos pela Instituição aduzirem que a deliberação do Conselho Nacional de Educação restava prejudicada, em virtude do recurso interposto

junto ao Ministro de Estado da Educação, o que constitui questionamento sobre a tramitação e a conexão entre procedimentos administrativos autônomos e independentes. O fato de a Coordenação-Geral de Legislação e Normas do Ensino Superior – CGLNES ser a unidade competente para elaboração de relatório conclusivo que ora se constitui afigura como entendimento inequívoco no desenvolvimento dos procedimentos administrativos em questão. Entende-se, portanto, a partir da manifestação da Consultoria Jurídica constante da Informação n^o 315/2004–CCEPD que a CGLNES possui competência para apreciar e manifestar-se acerca das alegações da UNOESTE.

Os processos foram então encaminhados pelo Diretor do Departamento de Supervisão do Ensino Superior, mediante o Memorando n^o 1933/2004–MEC/SESu/DESUP, para análise desta unidade e feitura de relatório conclusivo.

II – ANÁLISE

O Recurso que a IES interpôs em relação ao Parecer CNE/CES n^o 144, de 15 de janeiro de 2000, foi matéria de deliberação da Coordenação-Geral de Legislação e Normas do Ensino Superior – CGLNES mediante a Informação n^o 112/2000 que abaixo se transcreve:

Os argumentos expedidos pela recorrente são frágeis e não convencem. Constata-se, de plano, a impossibilidade material do desenvolvimento de atividades presenciais simultaneamente em municípios distantes, aproximadamente, 600 Km.

*Ademais, considerando o avanço tecnológico e o aprimoramento dos meios de transporte humano e admitindo o desempenho das atividades em ambos os municípios, a atividade docente prejudicaria, fatalmente, o requisito de frequência acadêmica. Daí conclui-se que a expedição de diploma, tendo em perspectiva tratar-se de curso presencial, **tangencia a ilegalidade.** (grifo nosso)*

Além disso, foram encaminhados a esta Secretaria outros documentos informando que alunos da UNOESTE teriam recebido o diploma de graduação sem observar o requisito legal da frequência (Doc. 014293.2000-11).

Estas considerações revigoram a determinação contida no Parecer CNE/CES n^o 144/2000, visto que se trata de matéria de fato cuja apuração é necessária em sede de sindicância.

Neste ponto, cumpre salientar que a sindicância tem como finalidade natural apenas a apuração da existência ou não de irregularidades. Esta apuração levará a uma subsequente instauração de processo que pode, ou não, culminar na sanção administrativa prevista na legislação (art. 46, §. 1^o, da LDB e art. 14, §. 1^o, do Dec. n^o 2.306/97). A mera instauração da sindicância não se confunde com a sanção que poderá ser aplicada. Ao contrário é altamente recomendável o procedimento tendo em vista a necessidade de elucidar os fatos que motivaram as denúncias.

*O Recurso interposto pela UNOESTE relativo ao Relatório da Comissão de Sindicância também foi matéria de deliberação desta Coordenação-Geral de Legislação e Normas do Ensino Superior – CGLNES, na Informação n^o 18/2001–MEC/SESu/GAB/CGLNES, os questionamentos acerca da condução formal dos trabalhos da Comissão a qual transcreve-se **in verbis**:*

*No entanto, em que pesem os doutos argumentos aportados pela APEC, é certo que o minucioso trabalho realizado pela Comissão indica, no que respeita ao mérito do problema, **graves irregularidades** (grifo nosso) no desenvolvimento das atividades acadêmicas em ambas as instituições.*

Cumpra ter presente, quanto a isto, que o procedimento administrativo, ao contrário do processo civil, não é informado por formalismo rígido, a ponto de se desconsiderar evidências ante a simples arguição de vício formal. Vale salientar que o procedimento administrativo é um meio utilizado para a realização do próprio direito material e que as formalidades devem ser observadas de modo a não obstar a concretização da ordem jurídica estabelecida.

*O Código de Processo Civil, **mutatis mutandis**, consagra o princípio da instrumentalidade das formas, segundo o qual só devem ser anulados os atos imperfeitos se o objetivo não tiver sido alcançado (CPC, arts. 154 e 249, §. 1º). Ora, se tal procedimento é albergado no desenvolvimento do processo judicial, não há razão para ser repellido no âmbito administrativo.*

A Coordenação-Geral de Legislação e Normas do Ensino Superior – CGLNES acompanha o entendimento exarado no Memo. n° 1.933/2004-MEC/SESu/DESUP:

(...) a apreciação da conclusão do Relatório da Comissão de Sindicância, no que pertine à propositura de punições, é matéria não passível de nulabilidade pelo fato de não gerar efeitos e carecer de ilegalidade. Entende-se portanto que é da competência do Conselho Nacional de Educação – CNE a decisão final acerca do mérito do presente processo onde o Relatório da Comissão de Sindicância afigura como peça instrutória”.

*Desta feita, há que se admitir a independência e autonomia dos procedimentos administrativos, ou seja, os presentes processos devem atingir a sua finalidade não sendo mais admissível que o processo retorne à Secretaria do Ensino Superior – SESu, em virtude de recursos acerca de procedimentos, com fulcro no já citado princípio da instrumentalidade das formas, segundo o qual só devem ser anulados os atos imperfeitos se o objetivo não tiver sido alcançado (CPC, arts. 154 e 249, § 1º). Neste sentido, o Relatório da Comissão de Sindicância atinge seu objetivo precípuo que é aferir a existência de irregularidades, o que já havia sido suficientemente esclarecido na Informação n° 18/2001 – MEC/SESu/GAB/CGLNES. A procrastinação de uma decisão terminativa no teor dos procedimentos **in tela**, considerando que o processo retomou à SESu quando da interposição de recurso quanto à instalação da Comissão e quando da interposição de Recurso quanto ao Relatório da citada Comissão, fica passível de resultar na mácula aos princípios da administração pública da eficiência, da supremacia do interesse público sobre o privado e da moralidade.*

*Da mesma forma, a Coordenação-Geral de Legislação e Normas do Ensino Superior não acompanha a sugestão constante da Informação n° 315/2004–CGEPD quando esta manifesta que: tendo em vista o lapso de tempo transcorrido, entendo que seria prudente a realização de nova vistoria **in loco** a fim de verificar se a Instituição adotou alguma medida para sanear as irregularidades. Quanto à perpetuação das irregularidades aferidas pelo Relatório da Comissão merece menção reportagem veiculada no primeiro semestre de 2004, onde se demonstra claramente no plano fático que não houve adoção de medidas para sanar as irregularidades **in totum**:*

Noite de sexta-feira, começo do fim de semana. Mas não para alguns passageiros que desembarcam em Presidente Prudente. Eles não perdem tempo na cidade, a 560 quilômetros de São Paulo. Vão direto para a faculdade, fazer estranhos cursos superiores, com aulas só dois dias por mês.

Não é toda faculdade que oferece um curso "vago". O sistema ganhou esse nome porque as aulas são dadas em horários que costumam ficar livres. Na Universidade do Oeste Paulista (Unoeste), de Presidente Prudente, dá para virar bacharel aparecendo só uma vez por mês. "Não é uma frequência diária, mas eles

devem sair capacitados porque as universidades dão essa habilitação”, comenta o prefeito de São Miguel do Iguaçu, Armando Luiz Polita.

A alternativa seria freqüentar um curso de Pedagogia como o da Universidade Estadual Paulista (UNESP), em Presidente Prudente, com regras bem diferentes “Nosso curso de Pedagogia tem a duração de quatro anos, no período diurno, e cinco anos, no período noturno, sendo 200 dias letivos no ano.

Não vejo possibilidade nenhuma de concentrar em dois dias por mês a carga horária, até porque a legislação nacional prescreve um mínimo de 2.900 horas, em três anos letivos, no mínimo”, diz Yoshie Ferrari Leite, pedagoga da UNESP.

O secretário de Educação do município vizinho Regente Feijó, Pedro Newton Rota, confirma que não dá para fazer milagres em poucas horas mensais. Ele sofre com a formação fraca dos professores. Mas o fenômeno não é novo: 20 anos atrás, ele mesmo estudou Pedagogia em um curso vago da Unoeste. “Não aprendi nada nesse curso. Garanto que não dá para aprender mesmo”, diz o secretário.

*O secretário municipal já contou essa história para representantes do Ministério da Educação, mas a investigação dos cursos vagos em Presidente Prudente, aberta há três anos, **ainda não teve nenhuma consequência** (grifo nosso)¹.*

*Muito embora não sirva como meio de prova ortodoxa e cabal para se aferir definitivamente que a UNOESTE não procedeu ao saneamento das irregularidades apontadas no início do procedimento administrativo, em 21 de maio de 1999, a reportagem do Globo Repórter pode ser aceita como elemento informativo com base no **princípio do informalismo** dos procedimentos administrativos que dita que “a administração não poderá ater-se a rigorismos formais ao considerar as manifestações do administrado²”, abrindo possibilidade inclusive para alegação de prova em formulação não ortodoxa.*

*Finalmente, a prática da manutenção de curso superior de graduação que não obedeça estritamente o disposto no art. 47 da Lei 9.394/96, a saber, de que “o ano letivo regular, independente do ano civil, tem no mínimo, duzentos dias de trabalho acadêmico efetivo, excluído o tempo reservado aos exames finais, quando houver”. Considerando, ainda, que se trata de cursos destinados à formação de professores, a situação resta mais grave tendo em vista todo o arcabouço normativo que disciplina a formação de professores, principalmente o disposto nas Resoluções 1 e 2 de 1999 e em específico o disposto na Resolução no art. 7º parágrafo 2º da Resolução CP .nº 1, de 30 de setembro de 1999, § 2º(sic) “A duração dos cursos de licenciatura será de no mínimo 3.200 horas-aula, computadas as partes teórica e prática”. Entende-se desta forma, que o **spiritu legis** conduz à interpretação normativa que os cursos de formação de professores, devem merecer uma regulamentação e, conseqüentemente, uma fiscalização rigorosa em virtude do direito difuso à educação ser um dos pilares do Estado republicano.*

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto recomendo o encaminhamento de presente processo à deliberação do Conselho Nacional de Educação sugerindo que:

1)Seja declarada a ilegalidade dos cursos de graduação ministrados pela UNOESTE, em caráter não presencial, com fulcro no art. 44 da Lei nº 9.394/96;

¹. Disponível em <http://redeglobo6.globo.com/Globoreporter/0,19125,VGC0-2703-3430-2-53562.00html>. Acessado em 30/07/2004

² MELLO, Celson Antonio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 8ª edição. São Paulo: Malheiros Editora. 1995, p. 307.

2) Seja procedida a cessação imediata das atividades irregulares, a saber, dos cursos de graduação ministrados pela UNOESTE, em caráter não presencial, e a emissão de diplomas relativos aos mesmos cursos.

A Diligência n^o 7/2002, encaminhada por este Relator à SESu, em 3 de abril de 2002, retornou ao CNE em 2 de agosto de 2004.

No que se refere à UNOESTE, com relação ao curso de Direito, citado no Relatório da Comissão que apurou as irregularidades da UNOESTE, medidas já foram determinadas pela Câmara de Educação Superior com base no Parecer CNE/CES n^o 471/2005 da Lavra do Conselheiro Antônio Carlos Caruso Ronca.

São acatadas por este Relator as conclusões da Informação n^o 24/2004, de 30/7/2004. Os indícios de outras irregularidades constantes nos resultados apresentados pela Comissão designada, e aquelas contidas na Informação 24/2004, conduzem este Relator a determinar, à SESu, como ação de supervisão, a verificação do conjunto de atividades da IES. Da mesma forma, determino a imediata avaliação externa da Instituição.

No que se refere à FIFASUL, recomendo não só ação de supervisão por parte da SESu, como também, determinar imediata avaliação externa na instituição.

II – VOTO DO RELATOR

Em face de todo o exposto, manifesto-me no sentido de que:

1 – Quanto à UNOESTE:

- a) Seja declarada a ilegalidade dos cursos de graduação ministrados pela UNOESTE, em caráter não presencial, com fulcro no art. 44 da Lei 9.394/96.
- b) Seja procedida à cessação imediata das atividades irregulares, a saber, dos cursos de graduação: licenciatura em Pedagogia – Habilitações: Administração Escolar na Educação Básica, Magistério das Matérias Pedagógicas no Ensino Médio, Supervisão Escolar na Educação Básica, Orientação Educacional e Magistério de 1^a a 4^a Séries do Ensino Fundamental; Ciências – Licenciatura Plena em Física; Ciências – Licenciatura em Matemática; Ciências – Licenciatura em Química; Ciências – Licenciatura em Biologia; Letras – Licenciatura em Português-Inglês e Português; Estudos Sociais – Licenciatura Plena em História; Educação Artística – Licenciatura em Artes Plásticas; Estudos Sociais – licenciatura e ministrados pela UNOESTE, em caráter não presencial e a emissão de diplomas relativos aos mesmos cursos.
- c) Recomendo à SESu a verificação do conjunto de atividades desenvolvidas pela UNOESTE como uma ação de supervisão.
- d) Determino imediata avaliação externa da UNOESTE.

2 – Quanto à FIFASUL:

- a) Recomendo à SESu, como ação de supervisão, verificar a condição dos alunos que não freqüentaram o curso, com vista à decretação de ilegalidade dos diplomas conferidos àqueles alunos.
- b) Determinar imediata avaliação externa na FIFASUL.

Brasília (DF), 2 de fevereiro de 2006.

Conselheiro Roberto Cláudio Frota Bezerra – Relator

III – DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Superior aprova por unanimidade o voto do Relator.
Sala das Sessões, em 2 de fevereiro de 2006.

Conselheiro Edson de Oliveira Nunes – Presidente

Conselheiro Antônio Carlos Caruso Ronca – Vice-Presidente