

**PARECER HOMOLOGADO**  
**Despacho do Ministro, publicado no D.O.U. de 23/1/2013, Seção 1, Pág.6.**



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

<b>INTERESSADAS:</b> Associação de Ensino de Ribeirão Preto e Universidade de Ribeirão Preto		<b>UF:</b> SP
<b>ASSUNTO:</b> Recurso contra a decisão do Parecer CNE/CES nº 95/2011, que tratou do recredenciamento da Universidade de Ribeirão Preto (Ref. e-MEC 20079713).		
<b>RELATOR:</b> Antonio Carlos Caruso Ronca		
<b>PROCESSO Nº:</b> 23001.000066/2011-56		
<b>PARECER CNE/CP Nº:</b> 5/2011	<b>COLEGIADO:</b> CP	<b>APROVADO EM:</b> 30/8/2011

## I - RELATÓRIO

Trata-se de recurso interposto pela Magnífica Reitora da Universidade de Ribeirão Preto (UNAERP), datado de 26/5/2011 e protocolado neste Conselho em 30/5/2011, sob o nº 032787.2011-30, contra a decisão contida no Parecer CNE/CES nº 95/2011, aprovado, por unanimidade, pela Câmara de Educação Superior em 3/3/2011, da lavra do Conselheiro Antonio de Araújo Freitas Júnior, que assim se manifestou no voto:

*Diante do exposto, voto favoravelmente ao recredenciamento da Universidade de Ribeirão Preto, instalada na Avenida Costabile Romano nº 2.201, Ribeirania, no Município de Ribeirão Preto, Estado de São Paulo, mantida pela Associação de Ensino de Ribeirão Preto, com sede e foro no Município de Ribeirão Preto, Estado de São Paulo, até o próximo ciclo avaliativo do SINAES a se realizar após a homologação deste Parecer, nos termos do artigo 10, § 7º, do Decreto nº 5.773/2006, com redação dada pelo Decreto nº 6.303/2007, observado o prazo máximo de 10 (dez) anos, conforme dispõe o inciso I do artigo 59 daquele Decreto. (grifei)*

A posição do Conselheiro-Relator, favorável ao recredenciamento da Universidade de Ribeirão Preto, foi decorrente do atendimento às diretrizes fixadas na Resolução CNE/CES nº 3/2010, de 14/10/2010, publicada no *Diário Oficial da União (DOU de 15/10/2010)*, que regulamenta o Art. 52 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dispõe sobre normas e procedimentos para credenciamento e recredenciamento de universidades do Sistema Federal de Ensino.

Apesar de o prazo de recredenciamento da UNAERP estar em consonância com o disposto no artigo 4º da Lei nº 10.870, de 19/5/2004 (DOU de 20/5/2004), mesmo assim, inconformada com a decisão, a Magnífica Reitora da Universidade de Ribeirão Preto (UNAERP) interpôs o presente recurso.

Na peça recursal, pude verificar, em síntese, que a recorrente, além de requerer a revisão dos conceitos atribuídos à Universidade no processo e-MEC nº 20079713 (avaliação externa institucional com vistas ao recredenciamento), busca a reforma parcial da decisão exarada no Parecer CNE/CES nº 95/2011, já que, segundo o seu ato autorizativo originário, Portaria MEC nº 980, de 10/12/1985 (DOU de 11/12/1985), alterada pela Portaria MEC nº 1.203, de 13/8/1992 (DOU de 14/8/1992), é Universidade “reconhecida” e não “credenciada”, “de forma que não se submete a processo de recredenciamento”.

No seu recurso, *a recorrente oferta cópia de parecer* [Princípios de Direito Constitucional para o Ensino Universitário - Direito Adquirido e Princípio da Legalidade] *elaborado pelo eminente **Jurista Ives Gandra da Silva Martins**, que responde [à] consulta do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras [CRUB] e que confirma a tese da impossibilidade de credenciamento de Universidades reconhecidas. [de 10/10/2001] (grifos originais)*

Considerando a atipicidade do caso, o recurso apresentado em documento físico contra a decisão exarada pela Câmara de Educação Superior em processo que tramita no Sistema e-MEC, em 16/6/2011, o Secretário-Executivo deste Conselho, por intermédio do Ofício nº 231/2011-CNE/SE/MEC, solicitou manifestação da Consultoria Jurídica do MEC (CONJUR) para que fosse dada continuidade à tramitação do pleito da UNAERP.

Em atenção à consulta formulada pelo Secretário-Executivo deste Conselho, foi elaborado pelo Coordenador-Geral da CONJUR, em 20/6/2011, e homologado pelo Consultor Jurídico, o Parecer nº 453/2011-CGEPD, no qual é sugerida *a restituição do expediente ao Conselho Nacional de Educação para processamento do recurso, mediante a verificação dos pressupostos de admissibilidade e regular distribuição e apreciação das razões recursais, observadas, a título de subsídio, as considerações constantes desta manifestação, impondo-se, até a deliberação final do Colegiado, o sobrestamento da homologação do Parecer CNE/CES nº 95/2011.*

No encaminhamento do Parecer nº 453/2011-CGEPD ao Conselho Nacional de Educação, foi anexada aos autos cópia do Despacho s/nº, de 14/1/2008, elaborado pelo Coordenador-Geral da CONJUR e homologado pela Consultora Jurídica do MEC na mesma data, e da Informação nº 405/2007-CGEPD, de 30/7/2007, homologada em 1º/8/2007, que apreciou o pleito da Associação Brasileira das Universidades Comunitárias (ABRUC), similar ao da UNAERP.

Em 2/8/2011, o Secretário-Executivo deste Conselho enviou ao Conselho Pleno (CP) o processo em epígrafe, para as providências pertinentes.

Ainda em 2/8/2011, o processo nº **23001.000066/2011-56** foi incluído na lista de distribuição de Processos da Reunião do Conselho Pleno do mês de agosto de 2011, quando foi sorteado para este Relator.

### **Manifestação do Relator**

Sobre a Instituição objeto da presente análise, apesar de o Parecer CNE/CES nº 95/2011 ter examinado com profundidade aspectos peculiares à UNAERP, julguei pertinente destacar as terminologias adotadas nos Sistemas do MEC (SiedSup e e-MEC) sobre a situação da Universidade de Ribeirão Preto, integrante do Sistema Federal de Ensino.

Enquanto o SiedSup informa que a Universidade de Ribeirão Preto foi criada pelo Decreto Federal nº 50.490, de 25/4/1961 (DOU de 28/4/1961), e credenciada pela Portaria MEC nº 980, de 10/12/1985 (DOU de 11/12/1985), o Cadastro da Educação Superior do e-MEC registra que a Universidade foi credenciada pelo Decreto Federal nº 50.490, de 25/4/1961 (DOU de 28/4/1961), e recredenciada pela Portaria MEC nº 980, de 10/12/1985 (DOU de 11/12/1985).

Com efeito, cabe registrar que, por meio do Decreto nº 50.490, de 1961, foi *concedida autorização para o funcionamento do Curso de Bacharelado da Faculdade de Direito Laudo de Camargo, mantida pela Associação de Ensino Ribeirão Preto (sic) e situada na cidade de Ribeirão Preto, no Estado de São Paulo.*

Com a edição da Portaria MEC nº 980, de 1985, que teve por base o Parecer CFE nº 802/1985, foi *concedido reconhecimento à Universidade da Associação de Ensino de Ribeirão Preto, mantida pela Associação de Ensino de Ribeirão Preto, com sede na cidade*

*de Ribeirão Preto, Estado de São Paulo. Já a Portaria MEC nº 1.203, de 13/8/1992 (DOU de 14/8/1992), fulcrada no Parecer CFE nº 26/1992, aprovou a mudança de denominação da UNAERP - Universidade da Associação de Ensino de Ribeirão Preto, para UNAERP - Universidade de Ribeirão Preto, mantida pela Associação de Ensino de Ribeirão Preto, com sede na cidade de Ribeirão Preto, Estado de São Paulo. (grifei)*

Com a publicação no DOU de 6/9/1999 da Portaria MEC nº 1.320, de 3/9/1999, foi autorizada a implantação do campus fora de sede, na cidade de Guarujá, pela Universidade de Ribeirão Preto, mantida pela Associação de Ensino de Ribeirão Preto, ambas com sede na cidade de Ribeirão Preto, Estado de São Paulo, com o curso de Administração, com habilitações em Administração de Empresas e em Comércio Exterior.

Como fator motivador do presente recurso, cabe registrar a terminologia adotada pelo Relator do Parecer CNE/CES nº 95/2011 no seu voto, que foi aprovado, por unanimidade, pela CES:

*Diante do exposto, voto favoravelmente ao recredenciamento da Universidade de Ribeirão Preto, (...). (grifei)*

Passo a seguir, a apreciar a tempestividade e o mérito da peça recursal da recorrente.

Inicialmente, cabe registrar que o recurso objeto da presente análise observou o prazo estabelecido no artigo 33 do Decreto nº 5.773, de 9/5/2006, para a sua interposição em face da publicação da súmula do Parecer CNE/CES nº 95/2011. Esse prazo é de 30 (trinta) dias, e a UNAERP protocolou a sua peça recursal neste Conselho em 30/5/2011, ou seja, 29 (vinte e nove) dias após a publicação da súmula do mencionado Parecer. Tempestivo, pois, o presente recurso.

No tocante ao mérito, cabe, primeiramente, tecer considerações sobre o Parecer “Princípios de Direito Constitucional para o Ensino Universitário - Direito Adquirido e Princípio da Legalidade”, que, elaborado pelo Jurista Ives Gandra da Silva Martins em 10/10/2001, serviu de fundamento para a peça recursal da recorrente.

Se o mencionado Parecer atacava o disposto na Portaria MEC nº 1.985, de 10/9/2001, e o Decreto nº 3.860, de 9/7/2001, por contrariar o disposto no inciso II do artigo 5º da Carta Magna (*ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei*) e por serem atos administrativos, não criados por lei, entendo, *salvo melhor juízo*, que a sua eficácia foi derrubada com a edição da Lei nº 10.861, de 14/4/2004 (DOU de 15/4/2004), que instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES, com o objetivo de assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico de seus estudantes, nos termos do art. 9º, VI, VIII e IX, da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

Com a nova legislação, passou-se a adotar nomenclatura única para os processos de regulação e supervisão da educação superior, sem fazer distinção à nomenclatura utilizada antes do regime jurídico da Lei nº 9.131/1995 e a Lei nº 9.394/1996, conforme estabelece o parágrafo único do artigo 2º da Lei nº 10.861, de 2004:

*Art. 2º .....*

*Parágrafo único. Os resultados da avaliação referida no caput deste artigo constituirão referencial básico dos processos de regulação e supervisão da educação superior, neles compreendidos o credenciamento e a renovação de credenciamento de instituições de educação superior, a autorização, o reconhecimento e a renovação de reconhecimento de cursos de graduação.*

Para a operacionalização da sistemática de avaliação no âmbito do SINAES, foi editada outra Lei, a de nº 10.870, de 19/5/2004, que instituiu a *Taxa de Avaliação in loco das instituições de educação superior e dos cursos de graduação*, cujo artigo 4º estabelece que o *credenciamento ou a renovação de credenciamento das instituições de educação superior e o reconhecimento ou a renovação de reconhecimento de cursos de graduação terão prazo de validade de até 5 (cinco) anos, exceção feita às universidades, para as quais esse prazo será de até 10 (dez) anos.* (grifei)

Para subsidiar a análise de mérito, importante se faz apresentar um breve histórico sobre o tema objeto do pleito da recorrente.

Com a publicação da Portaria Normativa MEC nº 1, de 10/1/2007 (DOU de 11/1/2007), que estabeleceu o *calendário de avaliações do Ciclo Avaliativo do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES para o triênio 2007/2009*, o Ministério da Educação (MEC) recebeu diversas correspondências de instituições de ensino superior (IES) e entidades representativas do setor privado manifestando o entendimento de que, em face da sistemática de avaliação externa estabelecida na mencionada norma, não estariam sujeitas ao “recredenciamento”, uma vez que foram “reconhecidas” segundo a nomenclatura utilizada antes do regime jurídico instituído pelas Leis nºs 9.131/1995 e 9.394/1996. Na verdade, pleiteavam, com base no princípio da irretroatividade da lei e na figura do direito adquirido, a manutenção do *status* de “reconhecidas” e a não submissão ao “recredenciamento”, colocando-se à margem da legislação vigente sobre regulação, supervisão e avaliação das IES pelo Poder Público.

O tema foi analisado pela CONJUR, que elaborou a informação nº 405/2007 e o Parecer 493/2007-CGEPD, sustentando a inexistência de direito adquirido e de ofensa ao princípio da irretroatividade da lei, aduzindo que, nos termos do artigo 209 da Carta Magna, a autorização é vinculada a avaliações periódicas, de modo que a sua manutenção está sujeita aos resultados das avaliações.

Da Informação nº 405/2007-CGEPD, de 30/7/2007, homologada pelo Consultor Jurídico do MEC em 1º/8/2007, elaborada em atendimento à consulta formulada pela Associação Brasileira das Universidades Comunitárias (ABRUC), foi possível extrair significativas argumentações para a análise do pleito da recorrente.

Como a atuação privada no campo da educação decorre do artigo 209, incisos I e II, da Constituição Federal (CF), deve ser destacado o fato de que essa atuação somente se revela possível mediante a autorização e a avaliação de qualidade pelo MEC, Poder Público em termos da educação nacional. Consoante ao disposto no inciso I do artigo 209 da CF (*cumprimento das normas gerais da educação nacional*), fica caracterizado que nenhuma instituição tem prerrogativa permanente de atuação no campo do ensino, uma vez que essa atuação está estritamente vinculada à avaliação. Eventualmente, se a avaliação não indicar o atendimento ao estabelecido no inciso VII do artigo 206 da Carta Magna (*garantia de padrão de qualidade*), caberá ao Poder Público adotar as medidas necessárias para determinar o saneamento das deficiências, do qual poderá resultar, inclusive, o cancelamento da autorização anteriormente concedida. Assim, a autorização concedida pelo Poder Público não transita em julgado, podendo ser revista a qualquer tempo em face do processo avaliativo.

Com efeito, a própria necessidade da avaliação a que se refere o texto constitucional indica a precariedade da autorização. A avaliação é exatamente o instrumento que a CF conferiu ao MEC para aferir a qualidade do ensino (inciso VII do artigo 206 da Carta Magna), de modo a renovar ou a manter o ato autorizativo pertinente.

Assim, resta demonstrado que a sistemática implantada pelo MEC por meio da Portaria Normativa MEC nº 1, de 2007 estava em perfeita harmonia com o quadro normativo vigente - Leis nºs 9.131/1995 e 9.394/1996 e Decreto nº 5.773/2006 -, que, por sua vez, se encontra em conformidade com o artigo 209, incisos I e II, da CF.

Em decorrência desse posicionamento do MEC, em 30/10/2007, a Associação Nacional das Universidades Particulares (ANUP) ajuizou a Ação Ordinária nº 2007.34.00.037889-6 perante a 3ª Vara Federal do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1), com o mesmo tema apresentado pela ABRUC e pelas IES e entidades representativas do setor nas correspondências encaminhadas ao MEC, cuja sentença confirmou o entendimento sustentado pelo MEC no sentido de que não há direito à manutenção da designação “reconhecida”.

Com a interposição de recurso pela Magnífica Reitora da UNAERP contra a decisão contida no Parecer CNE/CES nº 95/2011, a solicitação do Secretário-Executivo deste Conselho resultou na manifestação da Consultoria Jurídica do MEC (CONJUR) por meio do Parecer nº 453/2011-CGEPD, de 20/6/2011, do qual extraí as seguintes considerações:

1. O recurso em tela deve ser processado nos mesmos autos em que foi proferida a decisão recorrida ou em autos apartados, mas que tramitem apensados ao Parecer CNE/CES nº 95/2011. Referido Parecer, aliás, deve ter a sua homologação suspensa, até a apreciação definitiva do recurso interposto pela IES;
2. A questão posta em debate no recurso é pacífica no âmbito do Ministério da Educação, posição inclusive confirmada pela jurisprudência dos Tribunais;
3. O ato autorizativo compreende cinco espécies, duas relacionadas a instituições - credenciamento e credenciamento - e três relacionadas a cursos - autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento;
4. O ato autorizativo é periódico, sendo renovado nos ciclos avaliativos do SINAES - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior. A manutenção do ato autorizativo requer resultados positivos nas avaliações do SINAES como garantia do padrão de qualidade, exigência assentada na Constituição Federal, cabendo ao MEC, Poder Público em matéria da educação nacional, a atribuição de autorizar, avaliar e zelar pelo cumprimento das normas gerais da educação nacional;
5. O ato autorizativo nunca se incorpora ao patrimônio do ente mantenedor e, quando desatendidas as condições que ensejarem a sua expedição, o ato pode ser retirado;
6. No campo do ensino, não há que se falar em direito adquirido, muito menos a determinado regime jurídico;
7. No caso concreto, a Universidade de Ribeirão Preto pretende manter a designação de “reconhecida” e afastar a de “credenciamento”;
8. Essa temática foi enfrentada pela CONJUR em debates propostos pela Associação Brasileira das Universidades Comunitárias (ABRUC) e pela Associação Nacional das Universidades Particulares (ANUP), conforme razões constantes da Informação nº 405/2007-CGEPD e do Despacho s/nº de 14/1/2008.
9. O debate foi judicializado pela ANUP nos autos da Ação Ordinária nº 2007.34.00.037889-6/6ª Vara Federal/DF, cuja sentença confirmou o entendimento sustentado pelo MEC no sentido de que não há direito à manutenção da designação “reconhecida”.
10. A sentença proferida pela 6ª Vara Federal/DF foi objeto da Apelação Cível, tendo o TRF 1 negado provimento à apelação. Do acórdão proferido por aquela Corte em 30/8/2010 foram extraídas as seguintes etapas:

## **E M E N T A**

*ADMINISTRATIVO. ENSINO SUPERIOR. ENTIDADES PRIVADAS. AVALIAÇÃO DE CURSO. SISTEMA NACIONAL DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR (SINAES). LEI 10.861/2004. UNIVERSIDADES QUE TIVERAM O*

*CURSO RECONHECIDO ANTES DA EDIÇÃO DA LEI 9.394/1996. NECESSIDADE DE SUBMISSÃO À NOVA DISCIPLINA LEGAL. INEXISTÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO A REGIME JURÍDICO.*

*1. A atividade de ensino superior, por se tratar de autorização administrativa, deve submeter-se às novas regulamentações legais que ocorrerem, mesmo depois do seu reconhecimento, devendo, no caso, as associadas da apelante submeter-se à Lei n. 10.861/2004, que instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes).*

*2. As instituições credenciadas antes da Lei n. 9.394/1996 não têm direito adquirido ao “não recredenciamento”, uma vez que não há garantia a determinado regime jurídico, conforme já pacificou o Supremo Tribunal Federal.*

*3. Apelação desprovida.*

*4. Sentença confirmada.*

### **A C Ó R D Ã O**

*Decide a Sexta Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, por unanimidade, negar provimento à apelação.*

*Brasília, 30 de agosto de 2010.*

### **R E L A T Ó R I O**

**O EXMO. SR. DESEMBARGADOR FEDERAL DANIEL PAES RIBEIRO:**

*A ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS UNIVERSIDADES PARTICULARES (ANUP), na qualidade de representante das universidades particulares brasileiras, ajuizou ação declaratória, sob o rito ordinário, postulando a condenação da Ré, União, a realizar a avaliação de qualidade das instituições de ensino superior, conforme previsto na Lei n. 10.861/2004, “sem que isso implique em substituição dos atos de reconhecimento das universidades particulares criadas antes da Lei n. 9.394/96” (fl. 21), uma vez que resguardados pelo artigo 5º, XXXVI, da Constituição Federal, bem como se abstenha de impor sanções por descumprimento da Portaria Normativa n. 1/2007.*

*Alegou, em síntese, a autora que, para avaliar as instituições de ensino superior, cursos e alunos, foi promulgada a Lei n. 10.861/2004, que instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), posteriormente regulamentada pelo Decreto n. 5.773/2006, e calendário estabelecido pela Portaria Normativa n. 01, de 10 de janeiro de 2007, do Ministro de Estado da Educação.*

*Acrescentou, todavia, que (fl. 05):*

*“(...) as universidades particulares encontram dificuldades em solicitar tais avaliações, via sistema eletrônico do MEC, porque o requerimento por esse meio foi condicionado ilegalmente à concordância em iniciar processos administrativos de renovação do reconhecimento de cursos e de recredenciamento de instituições de ensino superior, o que não se coaduna com o objetivo de tais avaliações”.*

*A União apresentou contestação (fls. 395-410), na qual sustenta que o ato de revalidação e credenciamento das instituições privadas de ensino superior é perfeitamente legal. Afirma que as representadas da autora não têm direito adquirido a regime jurídico, aduzindo que sequer há falar em ato jurídico perfeito.*

*Discorre acerca das consequências de eventual acolhimento da pretensão da autora, entre as quais a queda na qualidade do ensino superior, em razão da falta de aferição do ensino ministrado.*

*O pedido de antecipação da tutela foi indeferido (fls. 429-432), contra o que se insurgiu a autora, por meio de agravo de instrumento (fls. 435-454).*

*O ilustre magistrado de primeiro grau, considerando que a questão de mérito era unicamente de direito, decidiu antecipadamente a lide, julgando improcedente o pedido da autora (fls. 459-463).*

*A autora interpõe recurso de apelação (fls. 466-476), repetindo os argumentos da inicial, especialmente quanto às dificuldades que as universidades particulares que representa vêm encontrando para solicitar as avaliações previstas pela Lei n. 10.861/2004, via sistema eletrônico do Ministério da Educação - e-MEC, vez que o requerimento teria sido condicionado de forma ilegal à concordância em iniciar processos de renovação do reconhecimento de cursos e de credenciamento de instituições de ensino superior.*

*Afirma que o condicionamento do pedido de avaliação ao credenciamento das instituições junto ao Ministério da Educação não encontra amparo legal e que a obrigatoriedade da formalização do requerimento por meio eletrônico não encontra guarida na Lei n. 9.784/1994 (sic).*

*Por fim, entende que, por ter sido “reconhecida” em momento anterior ao advento da Lei n. 9.131/1995, não estaria sujeita à obrigatoriedade do credenciamento, uma vez que, por meio do disposto na Lei n. 5.540/1968, então vigente quando de seu reconhecimento, estaria sujeita tão somente a uma “verificação periódica para aferição de qualidade” (fl. 474).*

*A União apresentou contrarrazões (fls. 483-488).*

*É o relatório.*

## **V O T O**

### **O EXMO. SR. DESEMBARGADOR FEDERAL DANIEL PAES RIBEIRO:**

*A pretensão da apelante é a reforma da sentença para que suas representadas possam realizar a avaliação de qualidade das instituições de ensino superior, conforme previsto na Lei n. 10.861/2004, “sem que isso implique em substituição dos atos de reconhecimento das universidades particulares criadas antes da Lei n. 9.394/96” (fl. 21), uma vez que resguardados pelo artigo 5º, XXXVI, da Constituição Federal, bem como se abstenha de impor sanções por descumprimento da Portaria Normativa n. 1/2007.*

*A sentença assim solucionou a controvérsia, verbis (fls. 460-463):*

*Como dito alhures, é necessário destacar que a atividade exercida pelas representadas da autora é deferida à iniciativa privada mediante autorização, termos do art. 209, II da Constituição Federal.*

*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.*

*O preclaro Celso Antônio Bandeira de Mello (Curso de Direito Administrativo, 14ª Ed., Malheiros: São Paulo, 2002, p. 388) conceitua o ato administrativo:*

*Autorização - é o ato unilateral pelo qual a Administração, discricionariamente, faculta o exercício de atividade material, tendo, como regra, caráter precário. (grifei)*

*Nesse sentido, a natureza do reconhecimento das universidades é precária. Descumpridas as normas regentes da atividade, máxime as regras referentes à qualidade do ensino, por exigência constitucional (art. 206, VII, CF), o ato administrativo poderá ser revogado.*

*Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:*

*VII - garantia de padrão de qualidade.*

*No ponto, nenhuma ilegalidade na Portaria Normativa combatida, mesmo porque pautada na Lei 10.861/04.*

*Nos termos da Lei 10.861, de 14 de abril de 2004, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES, tem por objetivo assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico de seus estudantes (art. 1º).*

*No caso concreto, a pretensão inaugural encontra óbice também nos termos dos parágrafos 1º e 2º, do art. 1º, da norma em comento. Senão, vejamos:*

*(...)*

*§ 1º O SINAES tem por finalidades a melhoria da qualidade da educação superior, a orientação da expansão da sua oferta, o aumento permanente da sua eficácia institucional e efetividade acadêmica e social e, especialmente, a promoção do aprofundamento dos compromissos e responsabilidades sociais das instituições de educação superior, por meio da valorização de sua missão pública, da promoção dos valores democráticos, do respeito à diferença e à diversidade, da afirmação da autonomia e da identidade institucional.*

*§2º O SINAES será desenvolvido em cooperação com os sistemas de ensino dos Estados e do Distrito Federal (...)*

*Seria sim, incompatível com o regime jurídico constitucional da educação, a manutenção de instituições e cursos superiores sem o respeito aos critérios mínimos de qualidade fixados pelo Poder Público. (grifei)*



*Ademais, a autora insurge-se contra a forma pela qual é realizada a fiscalização pela Administração. Não há um único ato de ataque aos reconhecimentos concedidos. Há exigência de submissão a processo administrativo de controle, o que é consentâneo com o regime constitucional da legalidade e do devido processo legal (substantivo (razoabilidade) e processual).*

*Mesmo que se entenda ser dispensável a autorização constitucional, na medida em que se trata de serviço público, incumbe às entidades educacionais particulares, na sua prestação, rigorosamente acatar as normas gerais de educação nacional e as dispostas pelo Estado-Membro, no exercício de competência legislativa suplementar (§ 2º do art. 24 da Constituição do Brasil) (ADI 1.266, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 6-4-05, DJ de 23-9-05).*

*Deste modo, a única forma de atacar as normas sobre educação é pelo argumento da inconstitucionalidade, o que não se verifica no caso concreto.*

*A autonomia universitária não pode ser interpretada como independência total ou soberania. É do poder público o dever de fiscalizar e controlar, contanto que não interfira na estrutura organizacional das entidades provadas.* (grifei)

*Nesse sentido, decidiu o Supremo Tribunal Federal:*

*O princípio da autonomia das universidades (CF, art. 207) não é irrestrito, mesmo porque não cuida de soberania ou independência, de forma que as universidades devem ser submetidas a diversas outras normas gerais previstas na Constituição, como as que regem o orçamento (art. 165, § 5º, I), a despesa com pessoal (art. 169), a que submissão dos seus servidores ao regime jurídico único (art. 39), bem como às que tratam do controle e da fiscalização (ADI 1.599-MC, Rel. Min. Maurício Corrêa, julgamento em 26-2-98, DJ de 18-5-01).* (grifei)

*Neste diapasão: As autonomias universitárias inscritas no art. 207, CF, devem ser interpretadas em consonância com o disposto no art. 209, I e II, CF. (MS 22.412, Rel. Min. Carlos Velloso, julgamento em 1-2-02, DJ de 1-3-02).*

*Portanto, o princípio invocado, acima em destaque, não pode subsidiar a pretensão postulada.*

*No que tange ao direito adquirido, pacificou-se na jurisprudência do STF que não há direito adquirido a regime jurídico. Pode, portanto, ser mudada sua situação abstrata, sem qualquer ofensa ao art. 5º, XXXVI, CF.* (grifei)

*O regime jurídico imposto unilateralmente aos estabelecimentos de ensino públicos e privados pela União por meio de Lei - decerto de natureza pública, como é o caso em julgamento, serviço público -, pode ser modificado a qualquer tempo pela entidade federativa sem qualquer avença anterior, no interesse da Administração.* (grifei)

*Não noto, portanto, qualquer ilegalidade no ato combatido a impor o acolhimento do pleito inaugural, sendo forçosa a conclusão, na espécie, pela reiteração dos termos da decisão que indeferiu a*

*antecipação da tutela pretendida pela demandante e, no mérito, pela improcedência do pedido.*

*Entendo que a sentença bem analisou a questão, dando a devida solução à controvérsia.*

*Não havendo nos autos, ou nas alegações da apelante, argumentos ou justificativas que embasem a modificação do que foi ali decidido, nego provimento ao apelo e confirmo a sentença em todos os seus termos.*

*É o meu voto.*

Complementando as informações pertinentes à Ação Ordinária mencionada, pude verificar (no site do TRF1) que Embargos de Declaração foram interpostos pela ANUP em 20/9/2010, tendo a Sexta Turma do TRF 1 se manifestado, em 31/1/2011, da seguinte forma:

### **E M E N T A**

**PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. OMISSÃO, CONTRADIÇÃO OU OBSCURIDADE. INEXISTÊNCIA.**

*1. Os embargos de declaração somente são cabíveis, na forma do art. 535 do Código de Processo Civil, quando incorrer a decisão em omissão, contradição ou obscuridade, ou, ainda, em situações excepcionais, quando houver erro material.*

*2. Inexistindo qualquer dos vícios acima apontados e, considerando, ainda, que o acórdão embargado enfrentou a questão posta a julgamento, dando-lhe adequada solução, o relator não está obrigado a examinar “um a um, os pretensos fundamentos das partes, nem todas as alegações que produzem: o importante é que indique o fundamento suficiente de sua conclusão, que lhe apoiou a convicção no decidir” (STF - RE-ED n. 97.558-6/GO, Relator Ministro Oscar Corrêa).*

*2. Embargos de declaração desprovidos.*

### **A C Ó R D Ã O**

*Decide a Sexta Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, por unanimidade, negar provimento aos embargos de declaração.*

*Brasília, 31 de janeiro de 2011.*

### **R E L A T Ó R I O**

**O EXMO SR. JUIZ FEDERAL CESAR AUGUSTO BEARSI (CONVOCADO):**

*Cuida-se de embargos de declaração (fls. 499-505) opostos pela Associação Nacional das Universidades Particulares - ANUP ao acórdão de fl. 491-497, que restou assim ementado:*

**ADMINISTRATIVO. ENSINO SUPERIOR. ENTIDADES PRIVADAS. AVALIAÇÃO DE CURSO. SISTEMA NACIONAL DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR (SINAES). LEI 10.861/2004. UNIVERSIDADES QUE TIVERAM O CURSO RECONHECIDO ANTES DA EDIÇÃO DA LEI 9.394/1996. NECESSIDADE DE SUBMISSÃO À NOVA DISCIPLINA LEGAL. INEXISTÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO A REGIME JURÍDICO.**

1. *A atividade de ensino superior, por se tratar de autorização administrativa, deve submeter-se às novas regulamentações legais que ocorrerem, mesmo depois do seu reconhecimento, devendo, no caso, as associadas da apelante submeter-se à Lei n. 10.861/2004, que instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes).*

2. *As instituições credenciadas antes da Lei n. 9.394/1996 não têm direito adquirido ao “não recredenciamento”, uma vez que não há garantia a determinado regime jurídico, conforme já pacificou o Supremo Tribunal Federal.*

3. *Apelação desprovida.*

4. *Sentença confirmada.*

*Alega a embargante existência de omissões no acórdão recorrido, afirmando preliminarmente que “não pretende rediscutir as matérias tratadas em seu recurso, muito menos atribuir efeitos infringente aos presentes embargos” (fl. 499).*

*É o relatório.*

### **V O T O**

**O EXMO SR. JUIZ FEDERAL CESAR AUGUSTO BEARSI (CONVOCADO):**

*Alega a embargante, a ocorrência de omissão no acórdão recorrido sob o argumento de que a controvérsia não teria sido analisada à luz dos dispositivos constitucionais e infraconstitucionais que invocou, e que, por isso, “o julgado restou omisso”.*

*Verifico, todavia, que a argumentação da recorrente não merece acolhimento ante a inexistência de omissão no voto embargado.*

*De acordo com o art. 535 do CPC, os embargos de declaração somente são cabíveis quando incorrer o julgado em omissão, contradição ou obscuridade, ou, ainda em situações excepcionais, quando houver erro material. In casu, a apelante utiliza-se dos embargos para apresentar sua irresignação ao resultado do julgado.*

*É de se mencionar que a embargante, nas razões de seu recurso, não indica onde reside a omissão, mas, formula pedido de rejugamento do feito, para que a Turma volte a enfrentar a questão, na conformidade da interpretação que defende.*

*O Acórdão impugnado deu a devida apreciação ao tema, amparado em fundamentação diversa da que a embargante pretende ver aplicada.*

*Assim, inexistindo, no acórdão objurgado, quaisquer dos vícios apontados no art. 535 do CPC, bem como se afigurando nítida a pretensão do embargante em rediscutir a causa, é de se desprover os embargos, pois, o juiz não está obrigado a responder a todos os argumentos das partes.*

*Este foi o entendimento veiculado no julgamento dos Embargos de Declaração na Apelação Cível n. 95.01.21192-4/DF, de Relatoria do*

*Desembargador Federal Tourinho Neto, publicado no DJU de 16.11.1995):*

**PROCESSO CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CONTRADIÇÃO. OMISSÃO. INEXISTÊNCIA.**

*1. Não havendo, no acórdão, a omissão alegada, a ensejar os embargos de declaração, estes devem ser rejeitados.*

*2. O juiz não está obrigado a responder a todos os argumentos e alegações das partes, desde que em razão de um deles possa fundamentar a decisão.*

*3. Não cabe ao juiz, em embargos de declaração, responder a questionários formulados pelos embargantes.*

*4. Embargos rejeitados.*

*Ante o exposto, nego provimento aos embargos de declaração.  
É o meu voto.*

Posteriormente, em 8/4/2011, foram juntados aos autos da Ação Ordinária nº 2007.34.00.037889-6 o Recurso Especial (2579628) e o Recurso Extraordinário (2579629), que foram submetidos a juízo de admissibilidade em 6/7/2011, com decisão publicada no Diário da Justiça em 27/7/2011:

### **DECISÃO**

***Ref.: Ensino Superior - Entidades Privadas - Sistema de Avaliação da Educação Superior.***

*Trata-se de recurso especial interposto pela Associação Nacional das Universidades Particulares, com fundamento no art. 105, III, "a", da Constituição Federal, contra acórdão desta Corte que entendeu que as atividades de ensino superior, por se tratar de autorização administrativa, deve submeter-se às novas regulamentações legais que ocorrerem, mesmo depois do seu reconhecimento, devendo, no caso, as associadas da apelante submeter-se à Lei n. 10.861/2004, que instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes).*

*Sustenta, em síntese, que devem ser preservadas as autorizações concedidas antes de 1996, uma vez que foram incorporadas aos patrimônios jurídicos de tais instituições de ensino.*

*Não se pode conhecer do recurso especial se a parte não explicitou objetivamente em que consiste a contrariedade à lei federal ou negativa de vigência - redigindo o recurso como se apelação fosse, contendo mero pedido de reforma do acórdão recorrido -, incidindo o disposto na Súmula 284/STF: "É inadmissível o recurso extraordinário, quando a deficiência na sua fundamentação não permitir a exata compreensão da controvérsia." (Cf. STJ, AI 1.101.626/MG (2008/0221915-6), Decisão Monocrática, Ministro Carlos Fernando Mathias (convocado), DJ 10/03/09; AgRg no RESP 1.069.059/SE, Primeira Turma, Ministro Francisco Falcão, DJe 6/10/08; RESP 1.006.815/MG (2007/0269059-3), Decisão Monocrática, Ministra Denise Arruda, DJ 13/3/08; RESP 827.940/SP, Quinta Turma, Ministra Laurita Vaz, DJ 3/3/08; AgRg no RESP 702.155/PR, Primeira Turma, Ministro Luiz Fux, DJ*

27/3/06; AgRg no RESP 413.570/BA, Segunda Turma, Ministra Laurita Vaz, DJ de 2/6/03.)

*À vista do exposto, NÃO ADMITO o recurso especial, por ausência de pressuposto objetivo intrínseco de sua admissibilidade, consistente em adequabilidade.*

*Publique-se.*

*Transcorrido o prazo legal sem recurso, certifique-se o trânsito em julgado e baixem-se os autos à Vara de origem.*

*Brasília, 6 de julho de 2011.*

### **DECISÃO**

***Ref.: Ensino Superior - Entidades Privadas - Sistema de Avaliação da Educação Superior.***

*Trata-se de recurso extraordinário interposto pela Associação Nacional das Universidades Particulares, com fundamento no art. 102, III, “a”, da Constituição Federal, contra acórdão desta Corte que entendeu que as atividades de ensino superior, por se tratar de autorização administrativa, deve submeter-se às novas regulamentações legais que ocorrerem, mesmo depois do seu reconhecimento, devendo, no caso, as associadas da apelante submeter-se à Lei n. 10.861/2004, que instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes).*

*Na hipótese dos autos, a suposta ofensa a dispositivos constitucionais se dá de forma reflexa, sendo necessária a análise da legislação infraconstitucional para deslinde da matéria.*

*Desse modo, não admito o recurso extraordinário, por ausência de pressuposto objetivo intrínseco de sua admissibilidade, consistente em adequabilidade.*

*Transitada em julgado a presente decisão, remetam-se os autos ao Juízo de origem.*

*Publique-se. Intimem-se*

*Brasília, 6 de julho de 2011.*

Mais recentemente, em 12/8/2011, foram juntados à Ação Ordinária nº 2007.34.00.037889-6 Agravo de Decisão Denegatória de Recurso Especial e Agravo de Decisão Denegatória de Recurso Extraordinário, que serão apreciados, respectivamente, pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ) e pelo Supremo Tribunal Federal (STF), em razão das alegadas violações a dispositivos de leis federais e constitucionais.

Assim sendo, no que se refere ao requerimento da UNAERP de ser declarada “reconhecida” e “não credenciada”, de forma a não se submeter ao processo de credenciamento, entende este Relator que os argumentos esposados pela recorrente em seu recurso para ficar à margem da legislação vigente sobre regulação, supervisão e avaliação pelo Poder Público não encontram amparo legal, posto que tal pretensão afronta dispositivo constitucional - inciso I do artigo 209 da Carta Magna. Esse entendimento é pacífico na esfera do Ministério da Educação e admitido pela jurisprudência dos Tribunais, conforme registrado pela CONJUR no Parecer nº 453/2011-CGEPD.

Sobre o pleito da recorrente devem ser revisados os conceitos atribuídos à Universidade na avaliação externa institucional do processo e-MEC nº 20079713, cabe mencionar que, segundo dispõe o § 2º do artigo 17 da Portaria Normativa nº 40/2007, republicada no DOU de 29/12/2010, a decisão da Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação é irrecorrível, na esfera administrativa, e encerra a fase da avaliação, o que permite inferir que o Conselho Pleno não é instância de revisão de avaliação.

Deste modo, concluo com o entendimento de que as contrarrazões apresentadas pela Magnífica Reitora da UNAERP no seu recurso não sustentam o pedido de reconsideração da decisão da Câmara de Educação Superior, mantendo, assim, os efeitos da deliberação contida no Parecer CNE/CES nº 95/2011, da lavra do Conselheiro Antonio Araújo de Freitas Júnior, favorável ao *recredenciamento da Universidade de Ribeirão Preto, instalada na Avenida Costabile Romano nº 2.201, Ribeirania, no Município de Ribeirão Preto, Estado de São Paulo, mantida pela Associação de Ensino de Ribeirão Preto, com sede e foro no Município de Ribeirão Preto, Estado de São Paulo, até o próximo ciclo avaliativo do SINAES a se realizar após a homologação deste Parecer, nos termos do artigo 10, § 7º, do Decreto nº 5.773/2006, com redação dada pelo Decreto nº 6.303/2007, observado o prazo máximo de 10 (dez) anos, conforme dispõe o inciso I do artigo 59 daquele Decreto.* (grifei)

Submeto, então, à deliberação do Conselho Pleno o seguinte voto.

## **II - VOTO DO RELATOR**

Nos termos do artigo 33 do Regimento Interno do CNE, conheço do recurso para, no mérito, negar-lhe provimento, confirmando a decisão exarada no Parecer CNE/CES nº 95/2011, favorável ao recredenciamento da Universidade de Ribeirão Preto, instalada na Avenida Costabile Romano, nº 2.201, Bairro Ribeirania, no Município de Ribeirão Preto, Estado de São Paulo, mantida pela Associação de Ensino de Ribeirão Preto, com sede e foro no município de Ribeirão Preto, Estado de São Paulo.

Brasília (DF), 30 de agosto de 2011.

Conselheiro Antonio Carlos Caruso Ronca - Relator

## **III - DECISÃO DO CONSELHO PLENO**

O Conselho Pleno aprova, por unanimidade, o voto do Relator.  
Sala das Sessões, em 30 de agosto de 2011.

Conselheiro Antonio Carlos Caruso Ronca - Presidente