



**Parecer N.º:** CNE/CES 004/2001

**INTERESSADO:**

Sociedade Paranaense de Ensino e Informática - SPEI

**UF:**

PR

**ASSUNTO:**

Recurso contra a decisão do Parecer CES 770/98, que trata do pedido de convalidação de estudos realizados pelos alunos do curso livre de Análise de Sistemas.

**RELATOR(A):** Arthur Roquete de Macedo

**PROCESSO(S) N.º(S):** 23000.002861/99-13 e 23025.002846/97-15

**PARECER N.º:**

CNE/CES 004/2001

**COLEGIADO:**

CP

**APROVADO EM:**

07/05/2001

**I – RELATÓRIO**

Trata-se de pedido de convalidação dos estudos realizados no curso livre de Análise de Sistemas, ministrado pela Sociedade Paranaense de Ensino e Informática – SPEI, nos anos de 1983 a 1986, na cidade de Curitiba, Estado do Paraná.

O processo foi analisado originariamente pela Coordenação Geral de Análise Técnica da Secretaria, tendo o Relatório COTEC/SESu 603/98 opinado pelo indeferimento. O processo foi submetido ao Conselho Nacional de Educação e pelo Parecer CES/CNE 770/98 o entendimento da COTEC foi acolhido integralmente.

Inconformada, a Instituição protocolizou recurso contra esta decisão, sob o número 23000.002861/99-13 e, novamente, o pleito foi encaminhado à Secretaria para exame e deliberação. Os processos foram analisados pela Coordenação Geral de Legislação e Normas do Ensino Superior tendo sido exarada a Informação CGLNES/SESu/MEC 016/99, na qual concluiu-se pelo indeferimento da convalidação dos estudos realizados pelos alunos do curso livre de Análise de sistemas ministrado. A Conclusão teve como principal fundamento a existência, à época, de normas regente da autorização de cursos de graduação.

O processo foi, então, submetido ao Conselho Nacional de Educação em cumprimento à legislação vigente. No entanto, pendente a análise do Plenário, foi protocolado junto ao Conselho Nacional de Educação expediente em que a interessada alega a existência de fato novo o que, em tese, autorizaria nova análise da pretensão.

O expediente citado motivou o despacho deste Conselheiro, no qual o processo é encaminhado a Coordenação Geral para nova análise.

O assunto foi submetido, mais uma vez, a Secretaria, que, ao final, mediante a Informação 078/2000, se manifestou pelo indeferimento do pleito.

A referida Informação sustenta que:

"Em 1983 vigorava a Lei 5.540, de 28 de novembro de 1968, que em seu artigo 47 estabelecia a obrigatoriedade de prévia autorização para funcionamento e reconhecimento de estabelecimento de ensino superior, Da norma citada depreende-se que era requisito indispensável para a validade acadêmica dos estudos realizados o cumprimento de regras estabelecidas pelo Poder Público.

Atualmente, o Art. 209 da Constituição Federal de 1988 dispõe que o ensino é livre à iniciativa privada atendidas as exigências de cumprimento das normas gerais da educação nacional e autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público. O procedimento para o credenciamento de Instituições de Ensino Superior e autorização do funcionamento de cursos de graduação está delineado em norma infraconstitucionais.

Portanto, as exigências para o desenvolvimento de atividades educacionais, tendo em perspectiva a educação como atividade típica de Estado, estavam presentes à época em que o curso livre foi ministrado e foram ratificadas pela legislação atual. Desta constatação conclui-se que da atividade desenvolvida em 1983 não se formaram relações jurídicas aptas a produzir efeitos atualmente.

Não existe conflito de leis no tempo, ou seja, não se verifica antagonismo nas soluções preconizadas pelo ordenamento positivo vigente à época dos fatos e o atualmente em vigor. Ao contrário, atualmente – assim como vigorava em 1983 – o ordenamento positivo impõe exigências para a validade acadêmica dos estudos realizados. Uma delas é a prévia autorização pelo Poder Público conforme previsto nas Portarias Ministeriais 640 e 641 ambas de 1997.

Portanto, a validade acadêmica dos estudos realizados estava condicionada à prévia avaliação estatal. Os parâmetros instrumentais de regência atuais impõem como requisito prévio e indispensável para o funcionamento da IES o seu credenciamento e a autorização de seus cursos. Ausente os atos de credenciamento e autorização os estudos por ventura realizados não têm validade. O entendimento atualmente em vigor também vigorava nos idos de 1983.

Não se vislumbra – na legislação anterior ou na legislação atual – sustentáculo jurídico apto a convalidar os estudos realizados em curso livre. Ademais, à época em que o curso foi ministrado estavam à disposição da interessada os instrumentos aptos para a autorização de funcionamento e reconhecimento de estabelecimento de ensino superior utilizando a fórmula do revogado texto da Lei 5.540/68.

Além disso, como se vê no Parecer CES/CNE 23/96, está superada a jurisprudência do antigo Conselho Federal de Educação segundo a qual questionava-se a boa fé ou a má-fé de alunos ou instituições em situações irregulares. A orientação atual do Conselho Nacional de Educação, no que tange à convalidação de estudos, impõe a análise rigorosa no sentido de constatar se foram ou não respeitadas as normas vigentes.

Por fim, cumpre salientar que a convalidação de estudos, espécie do gênero convalidação de atos administrativos, somente é possível, segundo o magistério de Celso Antonio, quando ao ato possam ser produzidos validamente no presente. No caso presente, quando o curso livre foi ministrado, a Instituição interessada sequer estava credenciada junto ao poder público como entidade de ensino superior. A delegação à iniciativa privada para prestar o dever de Estado de ministrar a educação formal dá-se formalmente, após avaliação.

Ante tal circunstância, que tanto se aplica à época dos fatos como ao momento atual, não há possibilidade de transportar os atos em questão para o plano da validade administrativa. Incabível, portanto, a convalidação."

## II – VOTO DO RELATOR



Não obstante, as informações trazidas ao processo revelarem que o curso cumpriu os seus objetivos, formando alunos com competência para atuar no mercado de trabalho e de a LDB em seu Art. 47, contemplar situação como essa, permitindo abreviação do tempo de estudos de alunos que justifique por meio de avaliação individual, voto pelo indeferimento do aproveitamento de estudos pleiteados.

O voto de indeferimento é fundamentado na Informações CGNLES 016/99 e 078/2000 que abordam o tema com profundidade e competência.

Brasília (DF), 7 de maio de 2001.

Conselheiro (a) Arthur Roquete de Macedo – Relator(a)

### **III – DECISÃO DO CONSELHO PLENO**

O Conselho Pleno aprova por unanimidade o voto do (a) Relator(a).

Plenário, em 7 de maio de 2001.

Conselheiro Ulysses de Oliveira Panisset – Presidente

### **MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO**

#### **SECRETARIA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR**

#### **COORDENAÇÃO GERAL DE LEGISLAÇÃO E NORMAS DO ENSINO SUPERIOR**

**PROCESSO N.º: 23000.002861/99-13; 23025.002846/97-15**

**INTERESSADO: Sociedade Paranaense de Ensino e Informática – SPEI**

**INFORMAÇÃO N.º: 078/2000**

Senhor Secretário:

### **I – HISTÓRICO**

Trata-se de pedido de convalidação dos estudos realizados no curso livre de análise de sistemas ministrado pela Sociedade Paranaense de Ensino e Informática – SPEI nos anos de 1983 a 1986, na cidade de Curitiba, Estado do Paraná.

A entidade ministrava o curso livre de Análise de Sistemas tendo obtido a autorização para o funcionamento do curso de Tecnologia, em Processamento de Dados em 1987. Este curso foi reconhecido pela Portaria Ministerial n.º 229/91.

O processo foi analisado originariamente pela Coordenação Geral de Análise Técnica desta Secretaria tendo o relatório n.º 603/98-COTEC/SESu opinado pelo indeferimento. O processo foi submetido ao Conselho Nacional de Educação e pelo Parecer CES/CNE n.º 770/98 o entendimento da COTEC foi acolhido integralmente. A entidade hostilizou o referido parecer tendo sido interposto recurso nos termos do regimento interno daquele órgão.

O recurso foi protocolado sob o n.º 23000.002861/99-13 e, novamente, encaminhado a esta Secretaria para exame e deliberação. Os processo foram analisados pro esta Coordenação Geral de Legislação e Normas do Ensino Superior tendo sido exarada a informação n.º 016/99-CGLNES/SESu/MEC na qual concluiu-se pelo indeferimento da convalidação dos estudos realizados pelos alunos do curso livre de Análise de Sistemas ministrado. A conclusão teve como principal fundamento a existência, à época, de normas regentes da autorização de cursos de graduação.

O processo foi submetido ao Conselho Nacional de Educação em cumprimento ao disposto no art. 9º, § 2º, h, da Lei n.º 4.024, de 20 de dezembro de 1961, com a redação dada pela Lei n.º 9.131, de 24 de novembro de 1995. No entanto, pendente a análise do Plenário, foi protocolado junto ao Conselho Nacional de Educação expediente em que a interessada alega a existência de fato novo o que, em tese, autorizaria nova análise da pretensão.

O expediente citado motivou o despacho do Conselheiro Relator Arthur Roquete de Macedo, datado de 8 de maio do corrente, no qual o processo é encaminhado a esta Coordenação Geral para nova análise.

Pela terceira vez, num período de dois anos o assunto é submetido a esta Secretaria. Em que pese a prerrogativa individual da administrada de obter uma resposta da Administração, o inconformismo reiterado da entidade excede os limites do direito de petição assegurado pela Constituição. O recurso posto é submetido a esta Secretaria. Em que pese a prerrogativa individual da administrada de obter uma resposta da Administração, o inconformismo reiterado da entidade excede os limites do direito de petição assegurado pela Constituição. O recurso posto à disposição da entidade demonstra a seriedade da Administração e é uma homenagem aos princípios da ampla defesa e do devido processo legal. A pretensão demanda uma solução definitiva.

## **II - ANÁLISE**

A Sociedade Paranaense de Ensino e Informática – SPEI, protocolou expediente junto ao Conselho Nacional de Educação, dirigido ao Conselheiro Arthur Roquete de Macedo, alegando a existência de fato novo determinante para a análise do pedido de convalidação dos estudos realizados pelos alunos do curso livre de Análise de Sistemas por ela ministrada no período compreendido entre 1983 e 1986.

Frise-se que o documento foi recebido, juntado ao processo e determinada uma nova análise ausente qualquer norma legitimadora do procedimento. Ante, o ato praticado pela entidade ofende o princípio do *due process of law* que atua como inafastável pressuposto de índole constitucional inerente à segurança jurídica.

No documento referido a entidade confunde fato novo e forma procedimental. Apenas reitera o seu pedido de convalidação de estudos. O pedido não sofreu alteração substancial. Também não há notícia de fato novo a influir na pretensão inicial. Trata-se – como já foi informado – de convalidação de estudos realizados em curso livre ministrado em 1983.

A convalidação de estudos se caracteriza pela existência de atos escolares irregulares, de instituições ou alunos. Vale dizer a convalidação de estudos é um dos pilares em que se sustenta a já consagrada doutrina do fato consumado.

No Parecer CES n.º 23/96, homologado conforme despacho publicado no DOU de 15/08/96, Seção I, p. 15.549, estão indicados critérios para convalidação de estudos e ratificado o entendimento segundo o qual a convalidação origina-se de irregularidade praticadas, como se vê no seguinte excerto do voto condutor:

A legislação e jurisprudência sobre o assunto são vastas (omissis) ..., o que não tem impedido a existência de irregularidades como: curso superior realizado em diferentes instituições sem guia de transferência, curso superior realizado sem cumprimento do currículo mínimo; estudos realizados antes da autorização do curso; estudos realizados em cursos livres, posteriormente transformados em cursos regulares; matrícula no curso de 2º grau; matrícula com diploma estrangeiro não revalidado; matrícula com diploma falso de 2º grau; matrícula com dispensa de vestibular, matrícula de alunos provenientes de seminários maiores ou instituições congêneres; matrícula em curso de graduação com guia de transferência falsa; etc.

**(o original não está grifado)**

Torna-se necessário analisar o conjunto normativo vigente à época em que o referido curso foi ministrado bem como o estudo das normas atuais que regem o procedimento para autorização de funcionamento de curso de graduação.

Existem implicações de direito intertemporal determinantes para o acolhimento da pretensão deduzida. Na obra magistral do Professor RUBENS LIMONGI FRAÇA, *a Irretroatividade das leis e o Direito Adquirido*, Ed. RT, 1982, há afirmação no sentido de que *via de regra, uma lei é eficaz até que outra a revogue ou derogue, isto é até que seja antiquada ou modificada por outra. Não raro entretanto, sucede que ao surgimento da lei nova, a lei antiga já haja criado relações jurídicas, de tal natureza, que se impõe a permanência desta, apesar da vigência do diploma revogador.*

Outra regra de interpretação relevante, já existente no Direito Romano, preconiza que *posteriores leges ad priores pertinent, nisi contrariae sint*. Ora, o objetivo da interpretação é determinar o alcance e esclarecer o sentido de determinado preceito normativo constante no ordenamento positivado pelo Estado.

Em 1983 vigorava a Lei n.º 5.540, de 28 de novembro de 1968, que em seu artigo 47 estabelecia a obrigatoriedade de prévia autorização para funcionamento e reconhecimento de estabelecimento de ensino superior. Da norma citada depreende-se que era requisito indispensável para a validade acadêmica dos estudos realizados cumprimento de regras estabelecidas pelo Poder Público.

Atualmente, o art. 209 da Constituição Federal de 1988 dispõe que o ensino é livre à iniciativa privada atendidas as exigências de cumprimento das normas gerais da educação nacional e autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público. O procedimento para o credenciamento de instituições de ensino superior e autorização do funcionamento de cursos de graduação está delineado em normas infraconstitucionais.

Portanto, as exigências para o desenvolvimento de atividades educacionais, tendo em perspectiva a educação como atividade típica de Estado, estavam presentes à época em que o curso livre foi ministrado e foram ratificadas pela legislação atual. Desta constatação conclui-se que da atividade desenvolvida em 1983 não se formaram relações jurídicas aptas a produzir efeitos atualmente.

Não existe conflito de leis no tempo, ou seja, não se verifica antagonismo nas soluções preconizadas pelo ordenamento positivo vigente à época dos fatos e o atualmente em vigor. Ao contrário, atualmente – assim como vigorava em 1983 – o ordenamento positivo impõe exigências para a validade acadêmica dos estudos realizados. Uma delas é a prévia autorização pelo Poder Público conforme previsto nas Portarias Ministeriais n.º 640 e 641, ambas de 1997.

Portanto, a validade acadêmica dos estudos realizados estava condicionada à prévia avaliação estatal. Os parâmetros instrumentais de regência atuais impõem como requisito prévio e indispensável par o funcionamento da IES o seu credenciamento e a autorização de seus cursos. Ausentes os atos de credenciamento e autorização os estudos porventura realizados não têm validade. O entendimento atualmente em vigor também vigorava nos idos de 1983.

Não se vislumbra – na legislação anterior ou na legislação atual – sustentáculo jurídico apto a convalidar aos estudos realizados em curso livre. Ademais, à época em que o curso foi ministrado estavam à disposição da interessada os instrumentos aptos para a *autorização de funcionamento e reconhecimento de estabelecimento de ensino superior*, utilizando a fórmula do revogado texto da Lei n.º 5.540/68.

Além disso, como se vê no Parecer CES/CNE n.º 23/96, está superada a jurisprudência do antigo Conselho Federal de Educação segundo a qual questionava-se a boa-fé ou a má-fé de alunos ou instituições em situações irregulares. A orientação atual do Conselho Nacional de Educação, no que tange à convalidação de estudos, impõe a análise rigorosa no sentido de constatar se foram ou não respeitadas as normas vigentes.

Por fim, cumpre salientar que a convalidação de estudos, espécie do gênero convalidação de atos administrativos, somente é possível, segundo o magistério de Celso Antonio, *quando o ato possa ser produzido validamente no presente*<sup>2</sup>. No caso presente, quando o curso livre foi ministrado, a Instituições interessadas e que estava credenciada junto ao poder público como entidade de ensino superior. A delegação à iniciativa privada para prestar o dever de estado de ministrar a educação formal dá-se formalmente, após avaliação.

Ante tal circunstância, que tanto se aplica à época dos fatos como ao momento atual, não há possibilidade de transportar os atos em questão para o plano da validade administrativa. Incabível, portanto, a convalidação.

### III - CONCLUSÃO

Em face das razões expostas recomendo o encaminhamento do presente processo à deliberação do Conselho Pleno do Conselho Nacional de Educação sugerindo o indeferimento do aproveitamento de estudos pleiteados eis que ausente os requisitos previstos na legislação e ratificando, integralmente, as conclusões da informação n.º 016/99-CGLNES/SESu/MEC no que tange à convalidação de estudos.

Brasília, 16 de outubro de 2000.

Sérgio Amaral Campello  
Assessoria SESu/MEC

De Acordo.

Antônio MacDowell de Figueiredo  
Secretário de Educação Superior



**Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior**  
SCS Quadra 07 Bloco "A" Sala 526 - Ed. Torre do Pátio Brasil Shopping  
70.307-901 - Brasília - DF  
Tel.: (61) 3322-3252 Fax: (61) 3224-4933  
E-Mail: abmes@abmes.org.br Home Page: <http://www.abmes.org.br>

<sup>1</sup> "As leis posteriores constituem prolongamento das anteriores, se entre elas antagonismo não há"

<sup>2</sup> BANDEIRA DE MELLO, Celso Antonio. *Curso de Direito Administrativo*. 4<sup>o</sup> ed. rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 1993, p.234.