

A ILEGALIDADE DA COBRANÇA, PELAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR, DE ‘TAXAS’ PARA EXPEDIÇÃO DE DIPLOMA

As instituições de ensino superior (faculdades e universidades), que agem sob delegação da União para a prestação de serviços educacionais, vêm efetuando cobrança abusiva como condição para entrega do Diploma aos graduados.

Afirmam que a cobrança é devida inclusive porque contam com autorização da Secretaria de Educação Superior (SESU), ligada ao Ministério da Educação.

Realmente, ao navegar pela portal da SESU é possível constatar informação aduzindo ser legal a cobrança para expedição de diploma “*desde que previstas no contrato de prestação de serviço educacional*” (<http://portal.mec.gov.br/sesu acesso do dia 17/04/06>).

Ocorre que as IES (Instituições de Ensino Superior), com base nesta informação distorcida e *contra legem*, vêm efetuando tais cobranças ao arrepio de texto normativo expresso.

É que a Resolução n. 01/83, expedida pelo então Conselho Federal de Educação no dia 14/01/1983, expressa ao consignar que o valor pago pelo acadêmico a título de contraprestação pelos serviços educacionais recebidos inclui os serviços a ela diretamente vinculados, como o certificado ou diploma de conclusão de curso.

Veja-se, a propósito, o teor do § 1º do art. 2º da aluída Resolução:

“Art. 2º. Constituem encargos educacionais de responsabilidade do corpo discente:

I – a anuidade;

II – omissis;

III – omissis;

*§ 1º. A ANUIDADE ESCOLAR, DESDOBRADA EM 2 (DUAS) SEMESTRALIDADES, CONSTITUI A CONTRAPRESTAÇÃO PECUNIÁRIA CORRESPONDENTE À EDUCAÇÃO MINISTRADA E À PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS A ELA DIRETAMENTE VINCULADOS, COMO a matrícula, estágios obrigatórios, utilização de laboratórios e biblioteca, material de ensino e uso coletivo, material destinado a provas e exames, 1ª VIA DE DOCUMENTOS PARA FINS DE TRANSFERÊNCIA, **DE CERTIFICADOS OU DIPLOMAS (MÓDULO OFICIAL) DE CONCLUSÃO DE CURSOS**, de identidade estudantil, de boletins de notas, de cronogramas, de horários escolares, de currículos, e de programas. (sem grifo no original)*

A forma de contratação e reajuste das mensalidades, que nada mais é do que a anuidade ou semestralidade divididos por doze ou seis, respectivamente, está regulamentada pela Lei n. 9870/99, a qual, em nenhum momento colide com o texto suso transcrto.

Assim, dentro destas singelas mensalidades, ou, sendo o pagamento feito por semestralidade ou anualidade, estão incluídas, *ex vi legis*, eventuais despesas com a emissão de certificados ou diplomas de conclusão de cursos.

Trata-se de presunção *jures et de jure*. Assim, qualquer cobrança feita ao arrepio desta norma administrativa constitui lesão ao patrimônio do formando e locupletamento ilícito por parte da Instituição de Ensino Superior, a qual experimenta enriquecimento sem causa.

Embora tenham transcorridos mais de vinte anos desde a edição do ato normativo não há nenhum outro ato jurídico que o tenha revogado, em que pese tenha sido o Conselho Federal de Educação substituído pelo Conselho Nacional de Educação.

Observando a evolução legislativa, tem-se que o Conselho Federal de Educação possuía atribuições normativas porque o art. 7º da Lei n. 4024/61 assim disciplinava. É certo que este dispositivo legal teve vigência até o ano de 1996, quando foi editada a Lei n. 9.394 estabelecendo as diretrizes e bases da educação nacional.

Ocorre, entretanto, que a Lei de Diretrizes e Bases manteve a atribuição normativa do criado Conselho Nacional de Educação.

Corolário, o atual Conselho Nacional de Educação mantém as funções normativas e de supervisão compatíveis com o conteúdo da citada resolução, nada obstante à sua vigência e eficácia.

É uma análise óbvia: se a Resolução n. 01/83 não foi revogada expressa ou implicitamente e se conforma com a evolução legislativa e com a atual normatização, não colidindo com qualquer outra norma ou princípio, está em pleno vigor e deve ser obedecida.

Esta atribuição normativa, reconhecida pela ordem jurídica primeiramente ao Conselho Federal de Educação e, agora, ao Conselho Nacional de Educação, que substituiu aquele, é materializada pela edição de atos administrativos gerais, “que regulam uma quantidade indeterminada de pessoas que se encontram na mesma situação jurídica” (José dos Santos Carvalho Filho *in* Manual de Direito Administrativo. Lumen Júris. Rio de Janeiro. 12ª ed. 2005. p. 125).

O revestimento do ato administrativo, isto é, a forma pela qual a norma foi exteriorizada, se deu por meio de Resolução, mesmo porque “constituem matéria das resoluções todas as que se inserem na competência específica dos agentes ou pessoas jurídicas responsáveis por sua expedição” (José dos Santos Carvalho Filho. *op.cit.*:130).

Cuida-se de ato administrativo perfeito, válido e eficaz porque encerrou seu ciclo de formação na conformidade da lei que autorizou sua edição (primeiro, a lei 4024/61, com as alterações dadas, em 1995, pela Lei n. 9131, e, depois, pela Lei n. 9394/96 – leis estas que em nenhum momento colidiram com citada Resolução).

Corolário, as características da imperatividade, presunção de legitimidade e auto-executoriedade lhes são ínsitos, vinculando todos aqueles que estão no raio de sua incidência.

Como ato administrativo que é, sua extinção somente se dá na forma legal, sendo oportunas, novamente, as lições de José dos Santos Carvalho Filho:

“Cinco são as formas de extinção dos atos administrativos:

1. Extinção Natural

É aquela que decorre do cumprimento normal dos efeitos do ato. Se nenhum outro efeito vai resultar do ato, este se extingue naturalmente (...).

2. Extinção Subjetiva

Ocorre com o desaparecimento do sujeito que se beneficiou do ato. É o caso de uma permissão. Sendo o ato de regra intransferível, a morte do permissionário extingue o ato por falta do elemento subjetivo.

3. Extinção Objetiva

O objeto dos atos é um dos seus elementos essenciais. Desse modo, se depois de praticado o ato desaparece seu objeto, ocorre a extinção objetiva (...).

4. Caducidade

(...) *Caducidade aqui significa a perda de efeitos jurídicos em virtude de norma jurídica superveniente contrária àquela que respaldava a prática do ato. O ato que passa a ficar em antagonismo com a nova norma, extingue-se. Exemplo: uma permissão para uso de um bem público; se, supervenientemente, é editada lei que proíbe tal uso privativo por particulares, o ato anterior, de natureza precária, sofre caducidade, extinguindo-se.*

5. Desfazimento Volitivo

As formas anteriores de extinção dos atos administrativos ocorrem independentemente de manifestação de vontade. No entanto, os atos podem extinguir-se pela edição de outros atos, razão porque, nessas hipóteses, a extinção decorrerá da manifestação de vontade do administrador.

São três as formas de desfazimento volitivo do ato administrativo: a invalidação (ou anulação), a revogação e a cassação (...).

A cassação é a forma extintiva que se aplica quando o beneficiário de determinado ato descumpre condições que permitem a manutenção do ato e de seus efeitos (...). (Idem. pp. 142-3).

Vê-se claramente que não houve a extinção do ato administrativo materializado na Resolução n. 01/83 por nenhuma das formas acima indicadas.

A evolução legislativa indicada acima demonstra que o Conselho Federal de Educação, atualmente denominado de Conselho Nacional de Educação, manteve sempre a atribuição normativa, de modo que todos os atos administrativos emitidos desde sua existência e amparados nesta premissa se mantém válidos em toda sua inteireza. Não houve caducidade.

Também não houve o desfazimento na forma volitiva porque não é o caso de cassação, assim como não houve invalidação ou revogação, como passa-se a aduzir.

A invalidação ou anulação ocorre quando existe vício inquinando algum dos elementos do ato, o que evidentemente não ocorre na espécie.

A “revogação é o ato administrativo Discricionário pelo qual a Administração extingue um ato válido, por razões de oportunidade e conveniência” (Maria Sylvia Zanella di Pietro. Direito Administrativo. 18 ed. São Paulo : Atlas. 2005. p. 238).

Seria necessário que o Conselho Federal de Educação ou o Conselho Nacional de Educação revogasse objetada Resolução ou editasse ato normativo que com ela colidisse, o que inociorreu.

A Lei n. 9.870/99, que dispôs sobre o valor total das anuidades, e a Lei n. 9394/96, também conhecida por Lei Darcy Ribeiro, foram editadas em benefício dos alunos e não na defesa das instituições educacionais, até então pródigas na expedição de atos internos arbitrários que, para garantir o recebimento de seus numerários, não titubeavam em “arrancar” os estudantes das salas de aulas, em evidente afronta ao *status dignitatis* dos mesmos mediante ações vexatórias.

Em nenhum momento disciplinaram a matéria de forma diversa da regulamentada pela Resolução n. 01/83.

Nos termos do art. 2º, § 1º da Lei de Introdução ao Código Civil, *a lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior. Completa o § 2º que a lei nova, que estabeleça disposições gerais ou especiais a par das já existentes, não revoga a matéria do que tratava a lei anterior.*

De qualquer forma, mesmo que se entenda revogada a LICC, o art. 9º da Lei Complementar n. 95/98 dispõe que *a cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas.*

O não cumprimento da aludida Resolução constitui afronta ao disposto no art. 209, I da Constituição Federal, repetido e elargado pelo art. 7º, I da Lei n. 9394/96:

“Art. 7º. O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições:

I – cumprimento das normas gerais da educação nacional e do respectivo sistema de ensino;

As instituições de ensino que efetuam esta arbitrária cobrança não estão cumprindo as normas gerais da educação nacional, devendo ser sancionadas pelo Poder Delegatário.

O diploma é consectário documental da conclusão do curso superior. É a coroação de anos de estudos. O discente contrata os serviços educacionais visando, em última análise, obtê-lo, eis que é o único documento hábil a comprovar os anos de academia e a exitosa conclusão do curso de nível superior por força do art. 48 da Lei de Diretrizes e Bases.

Passa anos efetuando os pagamentos de suas anualidades, semestralidades ou mensalidades visando, ao término, receber a coroação de seus esforços. É irrazoável afirmar que tenha, novamente, ao final dos estudos, suportar nova despesa por aquilo que, *ab initio*, vem buscando e pagando.

Importante anotar que a natureza jurídica dos serviços educacionais é consumerista pela óbvia razão de serem seus serviços colocados no mercado de consumo.

Diante disto, configurada a relação de consumo, devem os lesados procurar os órgãos de defesa do consumidor. Caso as abusivas cobranças persistam, impõe-se o ajuizamento de ações civis públicas, buscando, na jurisdição coletiva, a pacificação do conflito surgido por lesão a interesse coletivo do grupo de formandos ligados à instituição de ensino respectiva por uma relação jurídica subjacente.

As leis n. 7347/85 e 8078/90 trazem o arcabouço jurídico processual necessário para o afastamento da lesão que, de um lado, traz prejuízos a grupos determináveis de pessoas e, de outro, enriquecimento sem causa às instituições de ensino superior particulares.

Marcelo Caetano Vacchiano – Promotor de Justiça de Alta Floresta/MT, Especializando em Direito Civil, Difusos e Coletivos e em Direito Ambiental pela Fundação Escola Superior do Ministério Público do Estado de Mato Grosso.