

Direito subjetivo dos diretórios acadêmicos de contarem com o auxílio de faculdades e universidades privadas para sua criação e instalação

Alberto Nogueira Júnior *

I – OS FATOS

Uma aluna, integrante de uma Comissão voltada à criação e instalação de um Diretório Acadêmico em Universidade particular, impetrou Mandado de Segurança alegando que a Instituição de Ensino Superior – IES não queria ajudar a promover aquelas criação e a instalação, e que o caso era de aplicação do disposto no art. 5º., XVI e XVII da CF/88; que a organização dos Centros Acadêmicos é prevista na Lei no. 7.395/85; e que a Lei Estadual no. 3947/2002 assegura a livre organização dos Centros Acadêmicos e qualquer outro órgão de representação estudantil nas instituições de ensino superior privadas e públicas, assim como que os estudantes ficam responsáveis pela criação do próprio estatuto de funcionamento de seus órgãos de representação, sem a ingerência da direção da instituição. Pediu, assim, a concessão do benefício da gratuidade de Justiça; de medida liminar, "para criação, organização e autorização do início das eleições do Diretório Central dos Estudantes – DCE"; a notificação da autoridade impetrada, para a prestação das informações; e a concessão da ordem, ao final.

A mantenedora da Instituição de Ensino Superior - IES, disse que "não se opõe à organização e à criação de Diretórios Acadêmicos", e que "jamais praticou qualquer ato que viesse a impedir a criação do Diretório Acadêmico", "tão somente ratifica o fato de não estar legalmente obrigada a disponibilizar meios para que tal entidade seja criada", vez que, consoante os arts. 4º. e 5º. da Lei no. 7.395, "a criação, organização e funcionamento de Diretório Acadêmico é de total responsabilidade de seus idealizadores".

Estes os fatos.

II – CONSIDERAÇÕES SOBRE O TEMA

Os Diretórios Acadêmicos são **órgãos de gestão e de colaboração inseridos na estrutura administrativa dos estabelecimentos de ensino superior** – este o foco do objeto desta causa, ora sob exame.

São um dos instrumentos pelos quais se busca realizar o **princípio da gestão democrática do ensino público** enunciado pelo art. 205, VI da CF/88.

Constituem formas de **participação** e de **integração** dos estudantes na **administração** das Faculdades, tanto públicas, como privadas.

Assim, o art. 3º. da Lei no. 4.464, de 09.11.1964:

"Art. 3º. – Compete, privativamente, ao Diretório Acadêmico e ao Diretório Central de Estudantes, perante as respectivas autoridades de ensino da Escola, da Faculdade e da Universidade:

a)patrocinar os interesses do corpo docente;

b)designar a **representação** prevista em lei **junto aos órgãos de deliberação coletiva e bem assim junto a cada Departamento constitutivo de Faculdade, Escola ou Instituto integrante de Universidade;**

§ 1º. – A representação a que se refere a alínea "b" deste artigo será exercida, **junto a cada órgão**, por estudante ou estudantes regularmente matriculados, em série que não a primeira, sendo que, no caso de representação junto a Departamento ou Instituto deverá ainda recair em aluno ou alunos de cursos ou disciplinas que o integrem, tudo de acordo com os regimentos internos das Faculdades, Escolas e estatutos das Universidades.

§ 2º. – A **representação** estudantil junto ao Conselho Universitário, Congregação ou Conselho – Departamental poderá fazer-se acompanhar de um aluno, sempre que se tratar de assunto do interesse de um determinado curso ou seção." (grifei)

As **atribuições dos órgãos de representação estudantil** são **definidas nos estatutos e regimentos dos estabelecimentos de ensino superior**, na forma do art. 2º., "caput" da Lei no. 6.880, de 16.08.1979.

E tanto são **órgãos inseridos na estrutura administrativa** das instituições de ensino superior que **a eleição do Diretório Acadêmico tem que ser acompanhada por representante da Congregação ou do Conselho Departamental**, consoante o Regimento de cada Faculdade (art. 6º., letra "f" da Lei no. 4.464/64) (grifei)

Na dicção do art. 13 da Lei no. 4.464/64, os "auxílios" – assim denominadas as **contribuições dos estudantes** (art. 12, "caput" desta Lei) – "serão entregues às

Universidades, Faculdades ou Escolas isoladas que darão a destinação conveniente e encaminharão os processos de prestação de contas, acompanhadas de parecer". (grifei)

O art. 15 da Lei no. 4.464/64 impõe aos órgãos de direção das instituições de ensino superior a obrigação de "**fiscalização** do cumprimento desta Lei". (grifei)

E o art. 17, "caput" estabelece que "o Diretor de Faculdade, ou Escola, e o Reitor de Universidade **incorrerão em falta grave** se por atos, omissão ou tolerância, permitirem ou favorecerem o não – cumprimento desta lei". (grifei)

O Decreto no. 56.241, de 04.05.1965, em seu art. 6º., "caput", estatuiu que:

"Art. 6º. – Os órgãos de representação estudantil **deverão remeter**, até 30 (trinta) dias depois de empossados os Diretórios, os seus Regimentos **às autoridades previstas no artigo 15 da Lei no. 4.464, de 09 de novembro de 1964.**" (grifei)

O art. 8º., letra "c" deste mesmo Decreto ordenou que:

"Art. 8º. – Para ser dado início ao cumprimento das eleições previstas na Lei no. 4.464, de 09 de novembro de 1964, serão observadas as seguintes normas:

...c) **A convocação para as eleições dos Diretórios Acadêmicos e dos Diretórios Centrais de Estudantes deverá ser feita, respectivamente, pelo Diretor do estabelecimento e pelo Reitor da Universidade**, mediante editais afixados nas Faculdades, 20 dias antes das eleições, esclarecendo normas e horários." (grifei)

Até aqui, não só os Diretórios Acadêmicos são órgãos de gestão e de colaboração dos estudantes para com as Instituições de Ensino Superior – IES, mas devem contar com a **ativa participação dos órgãos de direção dessas Instituições, tanto na sua organização inicial** (convocação para as primeiras eleições), **como na sua vida financeira** (com as IES servindo de intermediárias entre os estudantes e seus Diretórios Acadêmicos, repassando para estes as contribuições pagas por aqueles).

O caráter **bilateral** da ingerência nas suas respectivas organização e gestão, entre os Diretórios Acadêmicos e as Instituições de Ensino Superior – IES é sinalizado também pelo Decreto – Lei no. 228, de 28.02.1967.

Assim, o art. 1º., letra "c" desse diploma legal inclui, dentre as finalidades dos "órgãos de representação dos estudantes do âmbito do ensino superior", a de "preservar...o patrimônio moral e material das instituições de ensino superior..."; o art. 3º., letra "b" reafirma a competência dos Diretórios Acadêmicos, "perante as respectivas autoridades do estabelecimento de ensino ou da Universidade" (art. 3º., "caput"), para "designar a representação prevista em lei, junto aos órgãos de deliberação coletiva e bem assim junto a cada Departamento constitutivo de Faculdade, Escola ou Instituto" (art. 3º., letra "b"); o art. 6º., letra "f", inclui dentre as normas das eleições dos Diretórios Acadêmicos o

"acompanhamento por representante da Congregação ou do Conselho Departamental, na forma do Regimento de cada estabelecimento de ensino"; torna-se a incumbir o "Diretor do estabelecimento de ensino ou Reitor da Universidade" no sentido de proceder à "fiscalização do cumprimento deste decreto-lei" (art. 12, "caput"), sendo caso de "falta grave" dessas autoridades "não tornar efetivo o cumprimento deste decreto-lei" "pro ação, tolerância ou omissão" (art. 12, § 1º.); o "Diretor do estabelecimento" ou o "Reitor da Universidade" são designados intermediários dos "órgãos de representação estudantil", já que é através deles que esses órgãos submeterão "seus regimentos" "à Congregação ou ao Conselho Universitário" (art. 14).

A participação das Faculdades ou das Universidades na **gestão financeira dos Diretórios Acadêmicos** é prevista na forma de **contribuição facultativa** dos estabelecimentos de ensino superior (art. 9º., "caput"); de formulação dos "processos de recolhimento das contribuições dos estudantes" pelos "estabelecimentos de ensino" e pelas "Universidades" (art. 9º., § 2º.); de **prévia autorização das Congregações e dos Conselhos Universitários** para que os Diretórios Acadêmicos possam "**receber auxílios dos Poderes Públicos e donativos de particulares**" (art.9º., § 2º.); de encaminhamento desses recursos públicos e privados aos órgãos estudantis a que foram destinados, "**mediante plano de aplicação a ser previamente aprovado pela Congregação ou Conselho Universitário, respectivamente**" (art. 10, "caput"); e, enfim, com a Congregação ou o Conselho Universitário agindo na qualidade de "**guarda**" "**dos bens e recursos**" dos Diretórios Acadêmicos, "**no caso de dissolução**" (art. 15, § 3º.)

Os Diretórios Acadêmicos, como dito, são **órgãos de gestão e colaboração inseridos nas estruturas administrativas das Instituições de Ensino Superior – IES.**

Integram, implicitamente, um dos requisitos exigidos pelo MEC para autorização de funcionamento das Instituições de Ensino Superior – IES.

De fato, como diz o art. 16, V do Decreto no. 5.773/2006, o "Plano de Desenvolvimento Institucional" que constitui um dos requisitos para o credenciamento, ou o recredenciamento das Instituições de Ensino Superior – IES, "deverá conter", como um de seus "elementos":

"VI – (a) **organização administrativa da instituição**, identificando as **formas de participação dos professores e dos alunos nos órgãos colegiados responsáveis pela condução dos assuntos acadêmicos** e os procedimentos de auto-avaliação institucional e de **atendimento aos alunos.**" (grifei)

Ora, a **participação dos alunos nos órgãos colegiados responsáveis pela condução dos assuntos acadêmicos** faz-se através dos **Diretórios Acadêmicos.**

Inclusive, quando de **negociação de reajustamento das mensalidades escolares**, como previsto no art. 1º., § 3º. da Lei no. 8.170/91.

Assim, por exemplo, veja-se a decisão proferida quando do julgamento da AC no. 92.02.135320-RJ, TRF-2^a. Região, 1^a. Turma, Rel. Des. Fed. Chalu Barbosa, dec. um. pub. DJU 14.12.1993, cuja respectiva ementa passo a transcrever:

"ADMINISTRATIVO. FIXAÇÃO DE MENSALIDADE ESCOLAR. NEGOCIAÇÃO. INSTITUIÇÕES PRIVADAS DE ENSINO SUPERIOR.

I – Tratando-se de instituições privadas de nível superior, a negociação para se apurar o valor da mensalidade, consoante o estabelecido no parágrafo 3º. do artigo 1º. da Lei no. 8170/91 será realizada entre o estabelecimento de ensino e o respectivo Diretório Acadêmico, como representante dos alunos. A negociação feita com alguns representantes de turma é figura jurídica indeterminada, não se adequando às normas legais.

II – Recurso improvido, para manter a sentença."

Constituindo-se, assim, em **órgão de gestão e colaboração integrado na estrutura administrativa das Faculdades**, os Diretórios Acadêmicos **não podem funcionar em outro lugar**, que não nas próprias Faculdades onde exercerão suas atribuições.

Isto, pelo simples fato de que as Faculdades, integrantes de Centros Universitários ou Universidades, depois de expedido o ato de autorização de seu funcionamento, **só poderão modificar sua forma de atuação, inclusive quanto à "abrangência geográfica das atividades"** dos seus órgãos – e como dito e repetido várias vezes, os Diretórios Acadêmicos **são órgãos das Faculdades e Universidades** -, "...habilitações, vagas, endereço de oferta dos cursos, **ou qualquer outro elemento relevante para o exercício das funções educacionais**", **depois "de modificação do ato autorizativo originário**, que se processará na forma de pedido de aditamento". (art. 10, § 4º. do Decreto no. 5773/2006)

Deste modo, a não ser que a Instituição de Ensino Superior - IES houvesse informado o MEC, em seu "Plano de Desenvolvimento Institucional", que **algum** de seus **órgãos de deliberação e gestão** – dentre os quais, nunca é demasiado insistir, incluem-se os Diretórios Acadêmicos, como visto e revisto, por expressa previsão normativa legal – **não funcionaria no local de sua sede, ou das suas outras unidades de ensino, a única conclusão que se pode extrair é que aquela Instituição de Ensino Superior – IES obrigou-se perante o Poder Público Federal no sentido de que seus órgãos funcionariam naqueles locais em que situados seus estabelecimentos de ensino, e não em outros.**

"Obrigação", aí, no seu sentido mais estrito, de adesão a um conjunto normativo de direitos e deveres, sujeitando-se o aderente a sanções em caso de incumprimento de suas prestações.

Assim é que a Resolução CNE/CES 10, de 11.03.2002, por exemplo, ao referir-se ao "Plano de Desenvolvimento Institucional" a ser apresentado pela Instituição de Ensino Superior – IES para fins de credenciamento/recredenciamento, em seu art. 6º., "caput",

estatui que esse "Plano" "**se constitui também em compromisso da instituição com o Ministério da Educação a ser apresentado pela mantenedora**".

E no parágrafo 2º. deste mesmo artigo, inclui, no seu "Projeto de Qualificação da Instituição", dentre outros conteúdos, "pelo menos a descrição..." das "**formas de participação** dos professores e **alunos nos órgãos colegiados** responsáveis pela **condução dos assuntos acadêmicos**". (grifei)

Deve-se estabelecer a presunção de que não houve qualquer ressalva da Instituição de Ensino Superior – IES, em seu "Plano de Desenvolvimento Institucional", no sentido de que os Diretórios Acadêmicos que viessem a ser constituídos em suas Faculdades funcionariam em outros locais, que não aqueles em que elas se encontram situadas, como resultado do silêncio da Instituição de Ensino Superior, e por ser este o normal de ocorrer na vida acadêmica de nível superior.

Os Diretórios Acadêmicos devem funcionar no mesmo local em que situadas as Faculdades, e as Faculdades **encontram-se obrigadas legalmente a fornecer esse local, para essa finalidade.**

Isto porque a Lei no. 5.540, de 28.11.1968, em seu art. 40, letra "b", estabeleceu que "as instituições de ensino superior" "**assegurarão ao corpo discente meios para a realização** dos programas culturais, artísticos, cívicos e desportivos;" (grifei)

Quem quer os fins, dá os meios.

Não se trata de impor alguma espécie de transferência coativa de propriedade do Instituto de Ensino Superior – IES ao Diretório Acadêmico, ou aos estudantes que compuserem sua Direção.

Se assim fosse, estar-se-ia diante não só de um absurdo, mas de uma **desapropriação** destinada a favorecer uma **pessoa formal**, e ninguém poderia duvidar de que isso constituiria **desvio de finalidade**, logo, semelhante ato estaria fadado à declaração de sua **nulidade**.

O instrumento jurídico de **autorização do uso do espaço** da Faculdade ao Diretório Acadêmico teria que ser o da **permissão de uso**, como se dá entre os Diretórios Acadêmicos e as Instituições de Ensino Superior Públicas, ou o **comodato**, figura mais próxima daquela primeira, dentre as típicas do Direito Civil.

Assim, por exemplo, como na decisão proferida quando do julgamento da AC no. 1999.04.01.0442542-PR, TRF-4ª. Região, 3ª. Turma, Rel. Juíza Luíza Dias Cassales, dec. un. pub. DJU 17.5.2000, p. 154:

"PROCESSO CIVIL. DIREITO CIVIL. REINTEGRAÇÃO DE POSSE. CONTRATO EFETUADO POR CENTRO ACADÊMICO PARA EXPLORAÇÃO DE

SERVIÇOS DE REPROGRAFIA EM SUA SEDE. LEGITIMIDADE PARA CONTRATAR. EXISTÊNCIA DE PERMISSÃO DE USO FAVORECENDO O CENTRO ACADÊMICO.

Os Centros Acadêmicos são órgãos representativos do corpo discente da Universidade, que se presumem legalmente constituídos.

Como nada consta nos autos sobre estarem os Centros Acadêmicos instalados irregularmente, não é exagero se presume que tal ocupação se dá por permissão de uso, uma vez que tal modalidade de uso especial de bem público é o que mais se mostra adequado ao convívio pacífico entre a Universidade e os Centros Acadêmicos.

Qualquer bem público admite permissão de uso especial a particular, desde que a utilização seja, também, de interesse da coletividade que irá fruir certas vantagens desse uso, que se assemelha a um serviço de utilidade pública.

Detentores que são os Centros Acadêmicos de permissão de uso sobre o espaço físico que ocupam na Universidade, podem utilizá-lo da forma que melhor lhe convier, desde que mantida a destinação específica do bem, inclusive contratar com firma copiadora que, ademais, beneficia, com sua atividade, também os setores integrantes da Universidade, bem como o corpo docente da mesma.

Recurso provido com inversão dos ônus sucumbenciais."

Note-se que, em se tratando de atividade de prestação de serviço educacional de ensino superior, não há porque distinguir as Instituições de Ensino Superior Públicas das Privadas, inclusive para a finalidade de fornecerem os meios para o funcionamento dos Diretórios Acadêmicos, já que ambas as espécies de Instituições são regidas pelo mesmo Código de Defesa do Consumidor – CDC, e os serviços prestados são considerados ou públicos, no caso das Instituições de Ensino Superior Públicas, ou de interesse público, no caso das Instituições de Ensino Superior Privadas, mas umas e outras voltadas à satisfação das necessidades da mesma coletividade.

Assim, como na decisão proferida quando do julgamento do REOMS no. 2005.40000005203-PI, TRF-1^a. Região, 6^a. Turma, Rel. Des. Fed. Souza Prudente, dec. un. pub. DJU 02.5.2006, p. 103:

"PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. ENSINO SUPERIOR. UNIVERSIDADE FEDERAL. ALUNOS CONCLUDENTES. COLAÇÃO DE GRAU. INADIMPLÊNCIA DE MUNICÍPIO QUANTO A CONVÊNIO QUE POSSIBILITOU A GRADUAÇÃO.

I – O art. 6º. da Lei no. 9.870/99 proíbe "a suspensão de provas escolares, a retenção de documentos escolares ou a aplicação de quaisquer outras penalidades pedagógicas por motivo de inadimplemento, sujeitando-se o contraente, no que couber, às

sanções legais e administrativas compatíveis com o Código de Defesa do Consumidor, e com os arts. 177 e 1092 do Código Civil Brasileiro, caso a inadimplência perdure por mais de noventa dias".

II – No caso, sendo a instituição de ensino público federal e não tendo, os Impetrantes, dado causa à inadimplência do Município ao convênio firmado com a Universidade, não há como se admitir a negativa da autoridade em permitir que os Impetrantes colem grau em curso que lograram êxito em concluir.

III – Remessa oficial desprovida. Sentença confirmada."

O Exmo. Sr. Des. Fed. Relator da A M S no. 99.02.21438-0- RJ julgada pela Colenda 1ª. Turma do Eg. TRF-2ª. Região observou, com toda a propriedade, que "*os bens imóveis das entidades de ensino particulares são de sua exclusiva propriedade, destinados à sua atividade fim, que é o ensino que prestam*".

Mas, com a devida e sempre respeitosa vênia, há que se observar, de um lado, que jamais se pôs em questão a *propriedade*, o domínio dos bens imóveis da aludida Instituição de Ensino Superior - IES, e, de outro lado, que as atividades exercidas pelos Diretórios Acadêmicos *também* estão *diretamente relacionadas* com o *ensino* que a Faculdade presta, a começar pelo fato de que os Diretórios Acadêmicos, como inúmeras vezes dito ao longo desta fundamentação, são *órgãos integrantes da estrutura administrativa das Faculdades e Universidades*, e *colaboram na gestão das atividades acadêmicas* desses órgãos e entidades de ensino, inclusive desenvolvendo, *com recursos privados ou públicos, programas culturais, artísticos, esportivos, enfim, educacionais*.

Mais que certa a observação da Exma. Sra. Des. Fed. Julieta Lunz, quando daquele julgamento, no sentido de que "essa praça pública se constitui o estabelecimento", e de que não pode haver "separação nem barreira" entre "o corpo docente e o discente", visto que devem estar "integrados".

Enfim, para concluir, e fazendo minhas as palavras que foram então proferidas pela Exma. Sra. Des. Fed. Julieta Lunz:

"Há de ser reservado ao graduando um espaço para que ele se manifeste e até mesmo valorize e aquilate aquilo que está recebendo, a título de contraprestação de um contrato, que em verdade existe entre a entidade de ensino e o aluno, bem assim, se observados estão sendo aqueles requisitos que o próprio Ministério da Educação exige da entidade educadora. De tal sorte que verifico um entrosamento total, uma necessidade mesmo, desse espaço de manifestação do estudante. E, com isso, verifico, também, que somente trará benefício para a entidade educadora e também para o graduando, que se lhe garanta essa oportunidade de se manifestar."

Em conclusão, pode-se dizer que os Diretórios Acadêmicos têm direito subjetivo a que se encaminhe à Congregação da Universidade o Regimento do Diretório Acadêmico

(art. 6º. do Decreto no. 56.241, de 04.05.1965); que a Faculdade estabeleça o procedimento de convocação dos estudantes, "mediante editais afixados nas Faculdades, vinte dias antes das eleições, esclarecendo normas e horários" (art. 8º., letra "c" do Decreto no. 56.241, de 04.05.1965), realizando a eleição "dentro do recinto da Faculdade, em um só dia, durante a totalidade do horário de atividades escolares" (art. 6º., letra "b" da Lei no. 4.464, de 09.11.1964), com "identificação do volante mediante lista nominal fornecida pela Faculdade" (art. 6º., letra "c", idem), "garantia de sigilo do voto e da inviolabilidade da urna" (art. 6º., letra "c", ibidem) e "acompanhamento por representante da Congregação ou do Conselho Departamental" (art. 6º., letra "f", idem ibidem), e que forneça espaço físico para que o Diretório Acadêmico eleito possa exercer as suas atribuições e atingir as suas finalidades.

* Alberto Nogueira Júnior - juiz federal no Rio de Janeiro (RJ), mestre e doutor em Direito pela Universidade Gama Filho, professor adjunto da Universidade Federal Fluminense (UFF), professor adjunto da Sociedade Educacional São Paulo Apóstolo (SESPA/UniverCidade).

Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=11204>

Acesso em: 28 de abril de 2008.