

CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO

I N D I C A Ç ã O N° 4/69-GP

IMPLICAÇÕES DA RECENTE LEGISLAÇÃO FEDERAL NAS

ATIVIDADES DO CONSELHO

I) Lei n° 5537, de 21/11/1968 - Cria o Instituto Nacional do Desenvolvimento da Educação e Pesquisa (INDEP) e dá outras providências.

Comentário - Essa lei criou um órgão no Ministério da Educação e Cultura, com personalidade jurídica e natureza autárquica, que centralizará todas as atividades ligadas aos auxílios financeiros dos órgãos federais, não só aos Estados, mas também aos Municípios, por entendimentos e convênios diretos.

De fato, basta ler o artigo parcialmente transcrito a seguir, assim como dois de seus parágrafos para se verificar essa centralização.

"Art. 3° - Compete ao INDEP:

a) financiar programas de ensino superior, médio e primário, inclusive a prestação de assistência financeira aos Estados, Distrito Federal, Territórios, Municípios e estabelecimentos particulares.

§ 3° - A assistência financeira aos Estados, Distrito Federal e Municípios, para o desenvolvimento dos seus sistemas de ensino primário e médio, ficará condicionada à comprovação do emprego de recursos destinados à educação, oriundos da receita orçamentária própria, acompanhada dos respectivos planos e dos relatórios físicos e contábeis da aplicação.

§ 4° - A assistência financeira da União aos programas e projetos municipais de ensino primário fica condicionada à verificação de que os mesmos se encontram compatibilizados com o plano estadual de educação" (o grifo é nosso).

Assim o INDEP só dará recursos para o desenvolvimento dos sistemas de ensino primário e médio, estaduais ou municipais se verificar que os recursos próprios dos estados ou municípios foram realmente aplicados e, além disso, se os pedidos para obtenção dê se auxílio federal estiverem "compatibilizados com o plano estadual de educação". Ora, o Estado de São Paulo ainda não tem o plano estadual de educação aprovado, o que por certo impedirá que possam ser pedidos auxílios depois da vigência dessa lei.

Ainda da mesma lei transcrevemos um item e um parágrafo do artigo 4º, que acarretarão, provavelmente, novos encargos para o Conselho.

"Art. 4º - Para fazer face aos encargos de que trata o art. 3º, o INDEP disporá de:

d) recursos provenientes do salário educação a que se refere a alínea "b" do art. 4º da Lei nº 4.440, de 27/10/1964, com as modificações introduzidas pelo art. 23 da Lei nº 4.863, de 29/11/1965;

§ 1º- Os recursos a que se refere a letra d deste artigo, bem como os saldos eventuais do exercícios anteriores e as dotações orçamentárias, para a expansão, manutenção e aperfeiçoamento das redes nacionais de ensino, para o programa das escolas de fronteiras, para os convênios diretos com as Prefeituras Municipais e para a administração da Secretaria Executiva do Plano Nacional de Educação, passam a ser integralmente administrados pelo INDEP e à sua conta serão transferidos no seu total".

Parece impossível, ou pelo menos muito difícil, que um órgão como o INDEP possa verificar se os milhares de municípios brasileiros aplicam nos ensinos primários e médio as dotações orçamentárias do próprio Município e, além disso, administrar todas as despesas feitas com o chamado "salário-educação", sem se apoiar ou solicitar o auxílio de órgãos estaduais, possivelmente o Conselho.

Pareceu-me, portanto útil prevenir o Conselho para que ele não se encontre desaparelhado quando o INDEP solicitar a sua cooperação.

II) Lei nº 5.540, de 28/11/1968. - Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências.

Comentário - A leitura do texto dessa Lei, que substitui em muitos pontos a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, leva à confirmação do que dissemos com relação à lei anteriormente comentada. A tendência de centralizar mais as soluções dos problemas educacionais é viável e sensível

Assim é que o art. 10 é bem claro no seu texto:

"Art. 10 - O Ministério da Educação e Cultura mediante proposta do Conselho Federal de Educação fixará os distritos geo-educacionais para aglutinação em universidades ou federação de escolas, dos estabelecimentos isolados de ensino superior existentes no País.

Parágrafo único - Para o efeito no disposto neste artigo, será livre a associação de instituições oficiais ou particulares de ensino superior na mesma entidade de nível universitário ou federação".

A lei prevê, portanto a fixação dos distritos geo-educacionais a ser proposta pelo Conselho Federal de Educação e, além disso, indica a possibilidade de se associarem institutos isolados de ensino superior federais, estaduais, municipais ou particulares entre si. é o caso, por exemplo, que poderíamos imaginar, da PP e Odontologia de São José dos Campos (estadual) se associar com a Fundação Vale paraibana de Ensino (particular). Evidentemente tal associação, fundação ou qualquer outra designação que fosse adotada pela nova entidade, ficaria sob a jurisdição do CP de Educação. Pensando nesse exemplo ou em outro qualquer vemos logo a necessidade de agir com muita cautela nessas "livres associações" pois em lugar de termos universidades ou fundações autênticas teremos entidades confusas e difíceis de administrar dadas as variedades de qualificação dos corpos docente e mesmo discente, dos institutos que se associariam. É o seguinte o art. 24:

"Art. 24 - O Conselho Federal de Educação conceituará os cursos de pós-graduação e baixará normas gerais para a sua organização, dependendo sua validade, no território nacional (o grifo é nosso), de os estudos neles realizados terem os cursos respectivos, credenciados por aquele órgão".

Assim não caberá mais aos Conselhos Estaduais de Educação ou aos Conselhos Universitários a criação de cursos de pós-graduação, que de penderão sempre da aprovação do Conselho Federal de Educação.

Uma inovação dessa lei está contida em seus artigos 4º, 5º e 7º que abaixo transcrevemos e que tornam mais explícitos a exigência da Lei de Diretrizes e Bases, com relação às fundações universitárias.

"Art. 4º - As universidades e os estabelecimentos de ensino superior isolados constituir-se-ão, quando oficiais (o grifo é nosso) em autarquias de regime especial ou em fundações de direito público e quando particulares sob a forma de fundações ou associações.

Art. 5º - A organização e o funcionamento das universidades serão disciplinados em estatuto e em regimento das unidades que as constituem, os quais serão submetidos à aprovação do Conselho de Educação competente.

Parágrafo único - A aprovação dos regimentos das unidades universitárias passará à competência da Universidade quando esta dispuser de Regimento Geral aprovado na forma deste artigo.

Essa medida que é nova, pois a LDB dela não cogitara, é acertada e tira dos Conselhos Estaduais a atribuição de examinar e aprovar regimentos de Escolas ou Institutos pertencentes a Universidades que tenham seus Regimentos Gerais já aprovados pelo Conselho.

Também as Congregações ou Conselhos Departamentais devem ser agora reformadas, pois o art. 14 estabelece o seguinte:

"Art. 14 - Na forma do respectivo estatuto ou regimento o colegiado a que esteja afeta a administração superior da universidade ou estabelecimento isolado incluirá entre seus membros, com direito a voz e voto, representantes originários de atividades, categorias ou órgãos distintos de modo que não subsista, necessariamente, a preponderância de professores classificados em determinado nível.

Parágrafo único - Nos órgãos a que se refere este artigo, haverá, obrigatoriamente, representantes da comunidade, incluindo as classes produtoras."

Cabe, portanto adaptar, a esse novo critério legal, os regimentos e estatutos dos Institutos Isolados Estaduais ou Municipais e também a resolução do Conselho que trata das Congregações dos Institutos Isolados Estaduais.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional estabeleceu em seu artigo 84: "O CEE, após inquérito administrativo, poderá suspender, por tempo determinado, a autonomia de qualquer universidade, oficial ou particular, por motivos de infringência desta lei ou dos próprios estatutos, chamando a si as atribuições do Conselho Universitário e nomeando um reitor pro-tempore".

Na lei que estamos comentando esse artigo 84 foi substituído pelo de nº 48 que é o seguinte:

"Art. 48 - O Conselho Federal de Educação, após inquérito administrativo, podará suspender o funcionamento de qualquer estabelecimento isolado de ensino superior (o grifo é nosso) ou a autonomia de qualquer universidade, por motivo de infringência da legislação do ensino ou de preceito estatutário ou regimental, designando-se Diretor ou Reitor pro-tempore".

Assim, foi agora incluída, entre as atribuições do CFE, a de suspender o funcionamento de qualquer estabelecimento isolado de ensino superior, atribuição que até agora era dos Conselhos Estaduais para os estabelecimentos estaduais e municipais. E, logo depois, o art. 49 estabelece que:

"As universidades e os estabelecimentos isolados reconhecidos ficam sujeitos à verificação periódica pelo Conselho de Educação competente, observado o disposto no artigo anterior".

Tem o Conselho Estadual de Educação organização para dar cumprimento ao que estabeleceu o artigo acima transcrito? Penso ser negativa a resposta - Atualmente é a CASES a organização que pode fazer essas verificações periódicas nos Institutos Isolados, possivelmente para informar ao CFE se houver necessidade de aplicar o artigo 48.

Ainda uma inovação para a qual o CEE terá de se preparar. É para o cumprimento do art. 50 transcrito a seguir.

"Art. 50 - Das decisões adotadas pelas instituições de ensino superior, após esgotadas as respectivas instâncias, caberá recurso, por estrita arguição de ilegalidade :

- a) para os Conselhos Estaduais de Educação quando se tratar de estabelecimentos isolados mantidos pelo respectivo Estado ou de universidades incluídas na hipótese do art. 15 da Lei: n° 4024, de 20/12/1961;
- b) para o Conselho Federal de Educação nos demais casos".

Parece-me que a atual organização do CEE, sem uma Comissão Jurídica, impede que o papel de órgão de recurso, para examinar arguições de ilegalidade, seja exercido com o necessário senso jurídico pelo Plenário, que receberá de uma Câmara, não constituída de juristas ou bacharéis em direito, relatórios ou pareceres para resolver problemas que a lei considera no campo da possível ilegalidade. Além disso o CEE deixou de ser órgão de recurso das decisões adotados pelas instituições de ensino superior municipais.

O artigo 51 dá atribuição ao CFE para "fixar condições para revalidação dos diplomas expedidos por estabelecimentos de ensino superior estrangeiros, tendo em vista o registro na repartição competente e o exercício profissional no País".

Na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional havia um dia positivo mais simples, que era o seu art. 103:

"Art. 103 - Os diplomas e certificados estrangeiros dependerão de revalidação, salvo convênios culturais celebra dos com países estrangeiros".

Ficou assim o CFE com a obrigação de fixar as condições para essa revalidação que até agora era feita pelas escolas, que examinavam os pedidos considerando o curso realizado pelo candidato, o valor da escola onde ele estudou e em muitos casos era exigido um exame.

Algumas outras inovações foram introduzidas no ensino superior, mas de menor alteração para as atividades do Conselho, sendo uma delas uma nova conceituação da Universidade que não necessita mais, para sua constituição, da existência de cinco ou mais estabelecimentos de ensino superior (art. 79 da LDB).

Quanto ao artigo 47, apesar da lúcida interpretação do assunto apresentado pelo Presidente do Conselho, reservo-me para emitir uma opinião pessoal após o estudo a ser apresentado pelo Conselheiro Muller da Silva, pois ainda considero que a Lei ao conceder ao CFE a atribuição de "interpretar, na jurisdição administrativa, as disposições desta e das demais leis que fixem diretrizes e bases da educação nacional" (art. 46), deu àquele Conselho a atribuição de interpretar o art. 47.

III) Decreto nº 63.341, de 1º/10/1968 - Estabelece critérios para expansão do ensino superior e dá outras providências.

Comentário - Esse decreto parece ser o complemento do art. 44 que foi vetado e do 47 de que tratamos no comentário anterior, ambos da Lei 5.540, de 28/11/1968.

De fato, o item III do seu art. 1º dá ao CPE as atribuições de examinar a viabilidade pedagógica e científica, assim como as viabilidades administrativas e econômico-financeiras em cada caso de autorização para funcionamento de novas unidades e, ainda, para esse exame o CFE será assessorado por Comissões de Especialistas e por representantes de órgãos técnicos do Ministério da Educação e Cultura e dos ministérios de Planejamento e Coordenação e da Fazenda.

Não há nesse Decreto qualquer dispositivo ou referência a respeito das universidades e institutos isolados de ensino superior, estaduais ou municipais, parecendo portanto que o legislador se baseou na aprovação dos artigos 44 e 47 da Lei 5.540.

Ao estabelecer critérios para orientar os pedidos de autorização e reconhecimento das universidades e dos estabelecimentos isolados de ensino superior, no art. 1º, fixou o decreto o seguinte critério, entre outros:

"I - Evitar-se-á a expansão de vagas e a criação de novas unidades para as profissões já suficientemente atendidas, exceto nos casos em que a iniciativa apresente um alto padrão, capaz de contribuir efetivamente para o aperfeiçoamento do ensino e da pesquisa no setor abrangido".

Será então necessário que a instituição que se pretende criar, apresente, no projeto de sua organização, nos métodos de trabalho, no valor de seu corpo docente, um alto padrão, pois quase todas as profissões já estão suficientemente atendidas no Estado de São Paulo e nas regiões vizinhas das fronteiras do Estado.

Quanto ao art. 3º, que indica os aspectos que devem ser considerados na verificação das exigências do mercado de trabalho, para autorização de novos cursos, universidades ou institutos isolados, ele indica três aspectos que me parecem necessários, não para autorizar mas para cancelar ou fechar tais universidades ou institutos isolados. Assim a simples leitura das condições a, b e c abaixo transcritas parece conduzir a essa conclusão.

"Art. 3º - Para efeito de verificação das exigências do mercado de trabalho, em confronto com as necessidades do desenvolvimento nacional ou regional, proceder-se-á ao levantamento imediato das condições de instalação e funcionamento das escolas existentes com vistas principalmente aos seguintes aspectos:

- a) Existência de cursos para os quais não haja demanda de vagas, por excesso de escola da mesma carreira na região;
- b) existência de cursos de baixo padrão qualitativo;
- c) parte excessivamente reduzida de unidade sem poder atender aos requisitos mínimos de eficiência."

Acredito que se uma comissão federal ou estadual encontrar as condições a, b ou c deve propor a não instalação de novas escolas, mas além disso, a cessação de funcionamento daqueles que se enquadra rem em um desses itens.

IV) Decreto nº 63.343, de 1º/10/1968 - Dispõe sobre a instituição de Centros Regionais de Pós-Graduação.

Comentário - Os cursos de Pós-Graduação, sua criação, existência, funcionamento e a obtenção de recursos para esse funcionamento ficam dependendo de normas que o CFE deveria ter baixado até 1º de dezembro de 1968.

Este decreto é complemento do art. 24 da Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, embora publicado antes dela.

Não haverá qualquer atribuição do CEE na autorização desses cursos, pois só aqueles que forem credenciados pelo CFE terão existência real e obterão auxílios financeiros para seu funcionamento.

A criação dos Centros de Pós-Graduação é inteligente e necessária, mas o excesso de centralização e um possível rebaixamento desses cursos, por "condições mínimas" que o CFE venha a estabelecer, são motivos de apreensão para quem considera os cursos de pós-graduação como indispensáveis para a existência do próprio ensino superior, desde que sejam mesmo cursos de pós-graduação e não apenas simples defesas de teses ou cursos em que são lecionados os mesmos assuntos no mesmo nível dos cursos de pré-graduação.

São Paulo, 21 de janeiro de 1969.

as. Cons. Luiz Cantanhede Filho.

Do Presidente do CEE  
Ao Cons. Castanhede Filho

A representação de V. Ex<sup>a.</sup>, datada de 21.1.69, foi atentamente examinada por esta Presidência, que a respeito deseja externar as opiniões e oferecer os esclarecimentos seguintes:

A) quanto a seus comentários relativos à Lei n° 5.537, de 1968, que cria o INDEP:

1. Na proposta do Grupo de Trabalho da Reforma Universitária, seria criado um mecanismo financeiro para assegurar a expansão integrada e harmônica dos três níveis de ensino. Teria o nome de Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, e forma autárquica. No Congresso, modificou-se o projeto, dando-se ao "fundo" a estrutura de Instituto.

2. Quer no trabalho do Grupo da Reforma, quer nas modificações sugeridas pelo Conselho Federal de Educação ou, ainda, nas discussões havidas e emendas aprovadas no Congresso, não se cogitou, salvo melhor juízo, de fazer do INDEP, como entende V.Ex<sup>a.</sup>, órgão "que centralizará todas as atividades ligadas aos auxílios financeiros".

3. A exigência do § 3° do art. 3°, citado por V.Ex<sup>a.</sup>, já vinha há bastante tempo sendo sugerida pelo Conselho Federal de Educação. Condicionar a assistência financeira federal a uma contra partida de igual valor, por parte dos governos beneficiados, já era medida determinada por recente decreto, de n° 63.340, de 15.10.68.

4. Conquanto ainda não aprovado o Plano Estadual de Educação de São Paulo, já elaborado por este Conselho, é pouco provável que a exigência do § 42 do art. 39 da lei federal citada – compatibilização dos programas e projetos municipais, com o plano estadual de educação – impeça, como teme V.Ex<sup>a.</sup>, que se obtenham auxílios depois da vigência da lei, porque:

a) ainda não se instalou nem se regulamentou o INDEP, e é possível que até então o já existente plano estadual de educação paulista seja aprovado;

b) mesmo que isso não ocorra, a audiência do CEE, nos casos previstos no § 4° do art. 3°, e sua manifestação favorável, certamente se aceitarão como satisfatório cumprimento da exigência da lei (Veja, a respeito, o já citado Decreto 63.340/68, que no parágrafo único do art. 1° diz: "A assistência ... fica condicionada à verificação de que os mesmos (programas e projetos municipais) se encontram compatibilizados com o plano estadual de educação expresso pela aprovação do Conselho Estadual de Educação").

5. Não ocorrem, em caso algum, as duas situações previstas por V. Ex<sup>a</sup>., de verificação, pelo INDEP, da aplicação de dotações por todos os municípios "brasileiros, e de administração de todos os recursos do salário-educação. A respeito do último, o INDEP absorve atribuições dos órgãos do MEC, já existentes, sem necessidade de recorrer a maior auxílio; do ponto de vista executivo dos Estados e seus Conselhos de Educação.

B) quanto às observações sobre a Lei n° 5.540/68, que fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior!

1. O art. 10 não constada do projeto do Grupo de Trabalho.

A fixação de distritos geo-educacionais "para aglutinação, em universidades ou federação de escolas, dos estabelecimentos isolados ... existentes no país", a ser feita pelo Ministério da Educação mediante proposta do CPE, não exclui a competência estadual para um zoneamento na área territorial correspondente.

A associação de instituições oficiais ou particulares, diz o parágrafo único do art. 10, será livre. E tal associação não importa na obrigatoriedade de instituir, como V. Ex<sup>a</sup>, entende uma "nova entidade", nem tão pouco sua sujeição à "jurisdição do CF. de Educação".

O que a lei sugere, tanto quanto eu posso entender, é que as faculdades isoladas, e mesmo universidades, estabeleçam relações construtivas, umas com as outras, uma interligação de que decorra maior produtividade para as entidades associadas.

De que modo poderão as instituições planejar e desenvolver programas de conjunto, utilizar em comum equipamentos, bibliotecas, docentes, ou até que ponto o consórcio será inviável, são matérias para estudo e decisão das próprias escolas interessadas. Nem que disso resulte apenas a reunião de administradores e professores de diferentes estabelecimentos, para um planejamento em comum, creio que já se terá caminhado bastante, no sentido do aumento de eficiência das escolas.

Em qualquer caso, é certo que a associação sugerida no parágrafo único do artigo 10, não importa, como no caso, também sugerido, do artigo 8°, em reunião sob administração comum.

2. Não me parece fundamentada a afirmação de que "não caberá mais aos Conselhos Estaduais de Educação ou aos Conselhos Universitários a criação de cursos de pós-graduação, que dependerão sempre da aprovação do Conselho Federal de Educação".

O artigo 24 da lei atribui ao Conselho Federal:

I - conceituar os cursos de pós-graduação;

II - baixar normas gerais para sua organização;

III - credenciar os cursos de pós-graduação.

Convém lembrar que também dependem do Conselho Federal de Educação, na forma da LDB:

I - decidir sobre funcionamento de escolas superiores e reconhecimento de universidades;

II - fixar currículos mínimos de cursos superiores;

III - aprovar estatutos e regimentos;

IV - suspender a autonomia de universidade;

V - exercer competência de Conselho Universitário, em grau de recurso, em estabelecimentos isolados;

VI - dispor sobre adaptações necessárias para transferências de alunos de um para outro estabelecimento de ensino superior;

VII - autorizar cursos ou escolas experimentais de nível superior.

Ainda, a Lei 4.881-A, de 6 de dezembro de 1965, no Art.

25

"O Conselho Federal de Educação, no prazo de 60(sessenta) dias, a contar da data da publicação da presente Lei, conceituará os cursos de pós-graduação e fixará as respectivas características.

Parágrafo único - Os cursos a que se refere o presente artigo poderão ser supridos, para efeito do disposto nesta Lei, por cursos de características equivalentes realizados, no exterior, em instituições de reconhecida idoneidade."

E o Parecer nº 977/65, aprovado em 3.12.65, fixa as características fundamentais de tais cursos (Documenta 44, fls.67 a 86).

A criação de um curso de pós-graduação não dependerá do Conselho Federal de Educação, mas tal curso se organizará segundo os critérios mínimos que aquele colegiado fixar. O funcionamento de um curso de pós-graduação independerá de prévia autorização do CFE, mas somente quando aquele colegiado o credenciar, é que se reconhecerão como válidos os estudos correspondentes.

Têm inteira procedência suas observações a respeito dos artigos 4º, 5º e 14 da lei federal em apreço, devendo os institutos estaduais de ensino superior reformar suas normas regimentais.

A atribuição, dada ao Conselho Federal de Educação no art. 48, de suspender o funcionamento de qualquer estabelecimento isolado de ensino superior não exclui, salvo melhor juízo, a competência concorrente do Conselho Estadual a que a lei estadual haja conferido igual encargo.

5. A verificação periódica, prevista no art. 49, é atribuição para a qual o Conselho Estadual, como observa V. Ex<sup>a</sup>, muito bem, precisa aparelhar-se, em entrosamento com a CASES. A oportuna lembrança de V. Ex<sup>a</sup>. será imediatamente considerada pela Presidência.

6. A sugestão de estabelecimento de comissão que substitua a antiga de Legislação e Normas, principalmente em face do art. 50 da lei federal, é excelente, e está sendo endereçada à comissão recém-criada para revisão do Regimento.

7. A revalidação de diplomas não foi, salvo melhor juízo, retirada das universidades. O art. 103 da LDB apenas determinava a obrigatoriedade de revalidação. E o art. 51 da lei nova atribui ao Conselho Federal fixar condições para tal revalidação.

C) quanto ao Decreto federal 63.341, de 1º.10.1968:

Possa afiançar a V.Ex<sup>a</sup>., qualquer que seja a interpretação dos artigos 47 da lei 5.540, que o decreto federal 63.341 não se aplica na esfera estadual.

D) quanto ao Decreto federal 63.343, de 12.10.1968;

Não me parece que do ato citado decorra, necessariamente, o "excesso de centralização" temido por V.Ex<sup>a</sup>. E, ao contrário do que prevê o eminente Conselheiro, em lugar de um "possível rebaixamento" conto que haverá uma segura valorização dos cursos de pós-graduação, não mais se permitindo que assim se intitulem estudos de curta duração ou de nível discutível, a que um professor paulista deu o nome certo de "cursos de pós-graduação". No entanto, a sua previsão, como a minha esperança, ficam no campo das conjecturas.

O decreto visa, principalmente, a criação de "centros de excelência", que há muitos anos estavam nas cogitações da CAPES e da Diretoria do Ensino Superior. Mas não veda a criação de cursos pós-graduados fora de tais centros. A matéria, aliás, já foi considerada no comentário ao art. 24 da lei 5.540.

Opiniões e esclarecimentos pessoais, entendo conveniente submetê-los, juntamente com a oportuna representação de "V.Ex<sup>a</sup>., aos demais Conselheiros, que por certo nos darão valiosa ajuda para que este colegiado adote o melhor entendimento e a mais adequada da orientação, a respeito das novas leis do ensino.

+ + +

Conselheiro PAULO ERNESTO TOLLE