



PROCESSOS CEE : 1890/90 e outros
 INTERESSADOS : CONFORME RELAÇÃO ANEXA EMITIDA PELO CPD/CEE/SP
 ASSUNTO : Escolas que apresentaram planilhas ao CEE em atendimento à Medida Provisória 176/90 e não tiveram seus valores homologados.

RELATOR NA CEnE: TODOS OS REPRESENTANTES PRESENTES

RELATOR NO PLENÁRIO: Cons^o. Renedito Olegário Resende N. de Sá
 INDICAÇÃO CEE/CEnE-N^o 42/90 APROVADA EM 26/04/1990

1. HISTÓRICO:

Nos presentes autos, as Instituições de Ensino apresentaram planilhas ao C.E.E., informando as mensalidades praticadas em dezembro/88, julho/89, fevereiro/90 e março/90, em cumprimento ao solicitado no Comunicado CEE-CEnE, publicado no D.O.E. de 03/04/90.

2. APRECIÇÃO:

As entidades de ensino aplicaram nas mensalidades do período acima mencionado valores acima dos permitidos pela legislação que rege a matéria, portanto, sem as competentes deliberações autorizatórias.

É de se ressaltar que as mesmas não se encontram em consonância com o estabelecido na legislação vigente à época, conforme o estabelecido na Deliberação CEE n^o 11/89, publicada no D.O.E. - de 18/10/89, ou no Parecer CFE 429/90, publicado no D.O.U. de 17-4-90, caso sejam escolas recorrentes do CFE.

3. CONCLUSÃO:

Em face do exposto, considerando não terem sido atendidas todas as exigências legais que regem a matéria, somos pela não-homologação dos valores apresentados, podendo as instituições abaixo relacionadas praticar os **preços máximos para o mês de março de 1990, abaixo discriminados.**

Os valores cobrados a maior deverão ser devolvidos no mês de maio de 1990, em conformidade com o art. 2^o, parágrafo 3^o, da Medida Provisória n^o 176/90.

São Paulo, 24 de abril de 1990

a) TODOS OS REPRESENTANTES PRESENTES

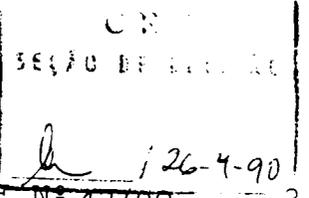
Renedito Olegário Resende N. de Sá

[Assinatura]

[Assinatura]

PROCESSO CEE Nº 1890/90 e/o

INDICAÇÃO CEE/CENE Nº 42/90 2.



4. DELIBERAÇÃO DO PLENÁRIO

O CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO aprova, por maioria, a presente Indicação.

Foram votos vencidos os Conselheiros: Elmara Lúcia de Oliveira Bonini, Maria Eloísa Martins Costa, Melânia Dalla Torre, Nicolau Tortamano, Raphaela Carrozso Scardua, Sérgio Antônio Pereira Leite Salles Arcuri e Yugo Okida.

Os Conselheiros Sérgio Antônio Pereira Leite Salles Arcuri e Yugo Okida apresentaram Declaração de Voto.

Os Conselheiros Elmara Lúcia de Oliveira Bonini, Maria Eloísa Martins Costa, Melânia Dalla Torre, Nicolau Tortamano e Raphaela Carrozsa Scardua subscreveram a Declaração de Voto do Cons. Yugo Okida.

Sala "Carlos Pasquale", em 26 de abril de 1990.

a) Cons. FRANCISCO APARECIDO CORDÃO

Presidente

126-4-90

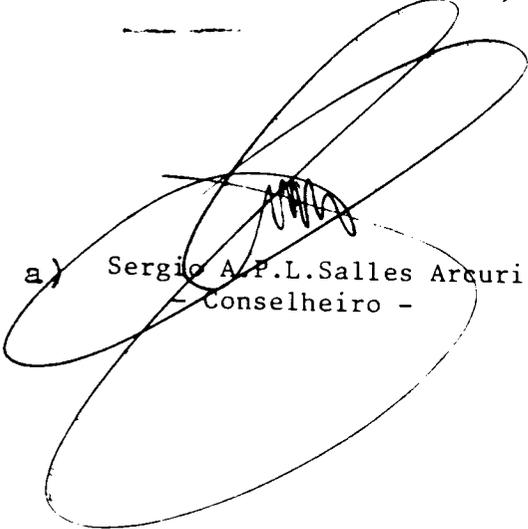
ASSUNTO: ESCOLAS QUE APRESENTARAM PLANILHAS NO CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO EM ATENDIMENTO À MEDIDA PROVISÓRIA 176 E NÃO TIVERAM SEUS VALORES HOMOLOGADOS.

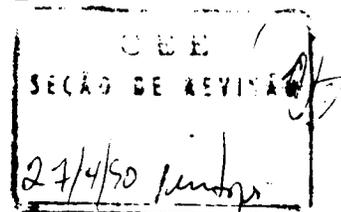
DECLARAÇÃO DE VOTO

Convém de pronto destacar a falta de segurança das listagens que fazem parte das Indicações e, em especial da presente, tendo em vista a exiguidade de tempo para a classificação das entidades educacionais, situação esta que foi, por diversas vezes, levantada por este Conselheiro.

Entendemos que no título "2.Apreciação", no seu parágrafo 2º, além da expressão "..... o Parecer do Conselho Federal de Educação 429, D.O.U. 17/4/90", deveria ser acrescido que os benefícios devem ser entendidos a todas as instituições, independentemente de serem elas recorrentes ou não, mesmo porque, desde o início, figura como recorrente, entre outros, o Sindicato dos Estabelecimentos de Ensino no Estado de São Paulo, que tem a representação por decorrência de sua Carta Sindical e da própria Constituição Federal em seu artigo 8º, inciso III, cabendo, portanto, a representação de todas as escolas do Estado, com exclusão dos estabelecimentos de ensino superior e das moto-escolas e auto-escolas, podendo, entretanto, exercitar o direito de defesa nos interesses coletivos ou individuais da categoria a qual representa.

Concluindo, se não bastasse toda a exposição acima, a decisão do Conselho Federal de Educação estabeleceu, em grau recursal, normas de caráter geral e, por consequência, em nosso entender, estende-se a toda a rede privada de ensino.

a) 
- Conselheiro -

DECLARAÇÃO DE VOTO VENCIDO

Voto contrariamente à aprovação da Indicação CEnE nº , por esta implicar em desconhecer, em parte, a decisão adotada pelo Conselho Federal de Educação através do Parecer 429/90, publicado no Diário Oficial da União de 17/4/90, p. 7213. Tal decisão resultou do provimento dos recursos apresentados contra as Deliberações CEE nºs 10 e 11, de 1989, pelos seguintes recorrentes: Grupo-Associação de Escolas Particulares, Sindicato dos Estabelecimentos de Ensino do Estado de São Paulo, Instituto Santista de Empreendimentos Culturais, Colégio Bandeirantes Ltda. e outros.

A decisão do Conselho Federal implicou em reconhecer que os índices corretos a serem aplicados sobre as mensalidades de dezembro de 1988, para determinação do valor-base de julho de 1989, seriam de 368,21% (para as escolas sob jurisdição do TRT da 2ª região) e de 378,90% (para as escolas sob jurisdição do TRT da 15ª Região). Portanto, não há como, depois disso, o Conselho Estadual aplicar índices menores à maior parte das escolas, sem estar deliberadamente impondo-lhes um prejuízo já reconhecido pelo Conselho Federal. Deve-se atentar que, ao dar provimento aos recursos, o CFE mudou a própria Deliberação do CEE, sendo direito das escolas em geral corrigir o valor de seus encargos nos termos da nova redação da Deliberação CEE 11/89, resultante do ato do Conselho Federal.

Os argumentos em contrário, para sustentar a aplicação do ato do CFE apenas aos recorrentes, desconhece a situação concreta. Ocorre que os recorrentes não estavam defendendo simplesmente um direito individual, mas sim um direito coletivo. Perceba-se que entre os recorrentes encontrava-se o Sindicato dos Estabelecimentos de Ensino do Estado de São Paulo, que representa todas as escolas de 1º e 2º graus do Estado. O artigo 8º, inciso III, da Constituição da República dispõe caber ao Sindicato "a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas". Também apresentou-se como recorrente o Grupo-Associação de Escolas Particulares, representando seus filiados, nos termos do artigo 5º, inciso XXI, da Constituição.

Assim, o Conselho Federal deu provimento a recursos que visavam defender direito coletivo das escolas. A decisão haverá de aproveitar, em conseqüência, a todas elas. Realmente, é pacífico, na doutrina e na jurisprudência, que as decisões, em processos que versem sobre a defesa de direitos coletivos, têm efeitos "erga omnes", é dizer, efeitos para todos os que se encontrem na mesma situação.

O Plenário, ao decidir em contrário, baseou-se em parecer da Procuradoria Geral do Estado que, respondendo à indagação, feita, em tese, pelo Conselho, sobre a extensão dos efeitos de recurso administrativo a outros interessados, opinou pela impossibilidade. Ocorre que a consulta não relatava o caso concreto e, portanto, não permitia saber do envolvimento de direito coletivo, tampouco do fato de os recorrentes serem entidades representativas das escolas. Assim, a resposta da Procuradoria foi formulada tendo em vista a situação mais corriqueira, isto é, a de recurso para defesa de direito individual. Por isto, não se aplica ao caso ora tratado. Ademais, deixou-se de informar à Procuradoria que os recursos haviam sido propostos contra uma norma geral e abstrata (materialmente semelhante à lei). Por isto, supôs o órgão consultivo que estava em causa um ato individual.

Por fim, em aplicação do princípio da isonomia, nada mais correto que o Conselho Estadual deixe, espontaneamente, de impor às escolas que não recorreram individualmente a ~~uma~~ Deliberação que o Conselho Federal já entendeu estar incorreta e, portanto, causar prejuízo às escolas.

A Comissão de Encargos Educacionais, ao examinar os formulários apresentados pelas escolas, concluiu que as mensalidades por elas fixadas, para março de 1990, superaram as autorizadas, à luz das normas vigorantes até aquele mês. Desta constatação não decorre, porém, que os valores devem deixar de ser homologados.

Ocorre que a Medida Provisória nº 176, de 23/03/90, em seu artigo 2º, § 2º, manda os Conselhos examinarem planilhas de custos (e não planilhas de preços), para a fixação das novas mensalidades escolares. Portanto, no presente caso, deve o Conselho baixar em diligência os processos, de terminando às escolas que apresentem suas planilhas de custos para março de 1990.

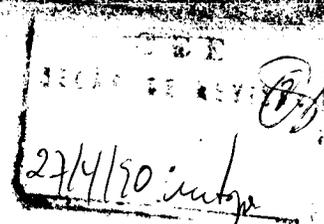
Somente poderão ser consideradas irregulares as escolas que, apesar de intimadas, não apresentem as planilhas de custos ou aquelas cujas planilhas não comprovem que seus valores são compatíveis com os custos e a margem de rentabilidade admitida pelo Decreto-lei nº 532/69 e pelos Decretos nos 93.911/87 e 95.921/88.

São Paulo, 26 de abril de 1990.

Subscreveram esta Declaração de Voto os Conselheiros:
Melânia Dalla Torre, Sérgio Antônio P.L.S. Arcuri, Elmara Lú
cia de Oliveira Bonini, Maria Eloísa Martins Costa e Raphae
la Carrozzo Scardua.

*Apesar da minha declaração
de voto. Não se julgará*

~~42~~ 42/90



VOTO

1. Relatório

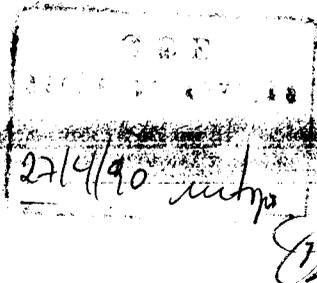
Cuida o presente processo de reajustes extraordinários de mensalidades escolares, concedidos pelo Egrégio Conselho Federal de Educação a estabelecimentos de ensino de 1o. e 2o. graus do Estado de São Paulo. O Senhor Presidente deste Conselho Estadual manifesta sua dúvida sobre o dever de dar cumprimento às decisões do Colegiado Federal, entendendo serem elas irregulares.

As decisões do Conselho Federal foram adotadas no julgamento de recursos apresentados pelas escolas diretamente àquele órgão, com base no artigo 1o., parágrafo 1o. do Decreto-lei no. 532/69 e no artigo 25, parágrafo 2o., do Decreto Estadual no. 52.811/71, que aprovou o Regimento Interno do Conselho Estadual de Educação. Os recursos foram apresentados sem que antes as escolas houvessem pleiteado, formalmente, o reajuste extraordinário ao Conselho Estadual.

Sustenta o Senhor Presidente do CEE que era necessária prévia manifestação do Conselho Estadual, sendo inadmissível apreciar-se recurso contra decisão não proferida, sob pena de incidir-se em nulidade por vício de forma.

O assunto foi submetido à Comissão de Legislação e Normas, para apreciação. Sendo altamente complexa e

42/90



-2-

relevante a matéria, solicitei vista dos autos. Após amplo exame, convenci-me da regularidade dos atos do Conselho Federal, bem como da absoluta impossibilidade de o Conselho Estadual deixar de acatá-los.

A análise da questão parece-me dever ser feita sob dois ângulos diversos. Em primeiro lugar, cuida-se de saber qual o procedimento que pode adotar o Conselho Estadual se entender irregular uma decisão tomada pelo Conselho Federal ao apreciar recursos apresentados por escolas. Em segundo lugar, deve-se verificar se os atos do Colegiado Federal contêm as irregularidades que aponta o Presidente do CEE.

2. A presunção de legitimidade dos atos do Conselho Federal

Não se discute a existência das decisões do Conselho Federal: foram efetivamente tomadas, estão formalizadas por escrito. Assim sendo, é inequívoco que o CFE praticou verdadeiros **atos administrativos**.

O ato administrativo, uma vez praticado pelo órgão público, presume-se legítimo, tornando-se desde logo operativo e exigível. Hely Lopes Meirelles explica o fenômeno:

42/90

CME
SEÇÃO DE REVISÃO
27/4/90

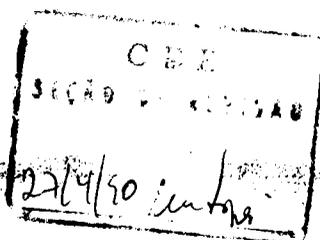
"A presunção de legitimidade autoriza a imediata execução ou operatividade dos atos administrativos, mesmo que arguidos de vícios ou defeitos que os levem à invalidade. Enquanto, porém, não sobrevier o pronunciamento de nulidade, os atos administrativos são tidos por válidos e operantes, quer para a Administração, quer para os particulares sujeitos ou beneficiários de seus efeitos". (Direito Administrativo Brasileiro, Ed. Rev. Tribunais, 8a. ed., p. 132, g.n.).

Marcelo Caetano leciona no mesmo sentido:

"Enquanto a anulação não tiver sido declarada, o ato produz seus efeitos (salvo nos casos em que a lei permita a sua suspensão); é um ato eficaz, obrigatório não apenas para a Administração como para os particulares a que seja aplicável." (Princípios Fundamentais do Direito Administrativo, Ed. Forense, 1977, p. 186).

No caso presente, tem-se vários atos do órgão administrativo hierarquicamente superior em tema de preços escolares, isto é, do Conselho Federal de Educação. Estes atos são presumidamente legítimos, devendo ser acatados, obedecidos e aplicados, seja pelos demais órgãos administrativos, seja pelos particulares, até que venham a

42/90



-4-

ser anulados. O Conselho de São Paulo só poderá deixar de aplicar as decisões do CFE se e quando forem elas anuladas.

E, aliás, o que dispõe o artigo 241, inciso II, do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado editado pela Lei no. 10.261/68 --- a que estão submetidos os membros do Conselho Estadual de Educação --- segundo o qual é dever do funcionário "cumprir as ordens superiores, representando quando forem manifestamente ilegais."

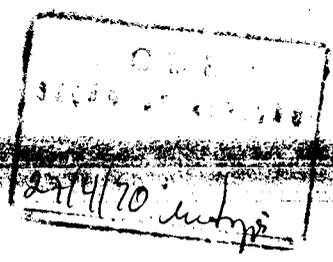
3. Da competência para anular os atos do Conselho Federal

Assim, para que o Conselho Estadual possa deixar de dar cumprimento aos atos federais, imprescindível que, antes, estes tenham sua anulabilidade decretada pela autoridade competente. Não pode o Conselho Estadual simplesmente negar-se ao cumprimento de atos administrativos vigentes, que se presumem válidos até que sejam desconstituídos.

Cumpra indagar, então, quem pode anular os mencionados atos do Conselho Federal.

Os atos administrativos, como já decidiu o Supremo Tribunal Federal, podem ser anulados pelo Poder Judiciário, ao julgar ações propostas pelos interessados, ou pela própria Administração Pública, de ofício.

42/90



Ed

Fois bem. Dentro da Administração Pública, apenas o próprio Conselho Federal tem competência para, de ofício, anular seus atos. É que a anulação de ofício pode ser feita exclusivamente pelo órgão produtor do ato, por seu superior hierárquico ou por órgão especial de controle. Na matéria de preços escolares, inexistente órgão especial de controle. Ademais, também não há, acima do Conselho Federal, qualquer autoridade administrativa que exerça sobre ele poder hierárquico. Nem mesmo o Ministro da Educação ou o Presidente da República têm tal poder. Como se sabe, os Conselhos de Educação foram organizados pela lei como órgãos dotados de grande autonomia, justamente pela importância da matéria em que atuam e da necessidade de vê-la apreciada com isenção. Disto resulta que apenas o órgão produtor do ato, é dizer, o Conselho Federal, poderia anular suas decisões.

Uma coisa é certa --- até mesmo óbvia --- e sobre ela não diverge a doutrina ou a jurisprudência: **órgão administrativo inferior não pode anular atos do órgão superior.**

Consulte-se o eminentíssimo Oswaldo Aranha Bandeira de Mello:

"A declaração de nulidade do ato administrativo nulo, ou a decretação da anulabilidade de ato administrativo anulável, pode ser levada a efeito pelos órgãos da

42/90



018

própria Administração Pública, **tanto pelo que emanou o ato eivado de vício, como por superior hierárquico, ou órgão especial de controle, espontaneamente ou mediante recurso do interessado**" (Princípios Gerais de Direito Administrativo, vol. I, Ed. Forense, p. 664, g.n.).

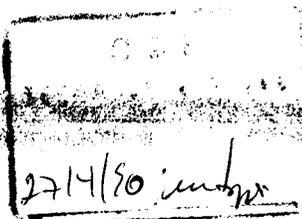
Do mesmo modo, o já citado Hely Lopes Meirelles:

"A faculdade de anular os atos ilegais é ampla para a Administração, podendo ser exercida de ofício, **pelo mesmo agente que o praticou, como por autoridade superior** que venha a ter conhecimento da ilegalidade através de recurso interno, ou mesmo por avocação, nos casos regulamentares" (Direito Administrativo Brasileiro, Ed. Revista dos Tribunais, 8a. ed., p. 185, g.n.).

O Ministro Seabra Fagundes acentua que o controle interno dos atos administrativos se faz de cima para baixo, é dizer, dos órgãos hierarquicamente superiores sobre os órgãos inferiores, e não ao contrário:

"O controle "ex officio" se exerce do alto para baixo, sempre que a autoridade superior, ao lhe chegar às mãos, em sua marcha natural, algum processo administrativo, ou por ciência estranha ao serviço (denúncia pela imprensa, por exemplo), tem oportunidade de divergir de providência já tomada por funcionário de

42/90



Et

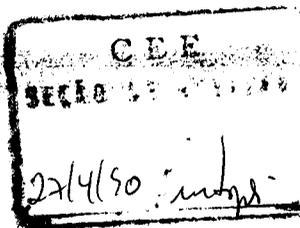
-7-

grau inferior, ou de regular, por medida de precaução, futuras situações" (O Controle dos Atos Administrativos pelo Poder Judiciário, Ed. Forense, 3a. ed., p. 122).

O Decreto-Lei 532/69, que dispõe sobre a fixação e o reajustamento de preços escolares, após conceder aos Conselhos Estaduais de Educação competência para atuar na matéria, estabelece, no parágrafo 1o. de seu artigo 1o., que ao Conselho Federal cumpre julgar recursos contra decisões dos Conselhos Estaduais. Assim, estabeleceu-se uma estrutura hierárquica, que tem em sua base os Conselhos Estaduais e em seu topo o Conselho Federal. As decisões do Conselho Federal prevalecem sobre as dos órgãos inferiores, isto é, dos Colegiados Estaduais.

Portanto, falece ao Conselho Estadual de Educação qualquer competência para anular atos do Conselho Federal de Educação. Se o fizesse, estaria deliberadamente subvertendo a ordem hierárquica e, conseqüentemente, praticando uma insubordinação grave. De fato, sua atitude corresponderia à de um soldado que desconhecesse as ordens do general, ou a de um Juiz que anulasse um acórdão do Tribunal, por entenderem incorretas as determinações da autoridade superior!

42/90



(7)

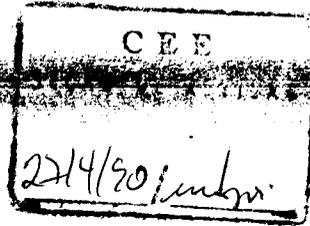
-8-

4. Da atitude a ser tomada pelo Conselho Estadual, caso entenda irregulares as decisões do Conselho Federal

Em face do exposto, uma conclusão resulta evidente. Se o Conselho de Educação de São Paulo entender irregulares as decisões do Conselho Federal, a única atitude a tomar será encaminhar o presente processo à Procuradoria Geral do Estado, com proposta de que tal órgão, representando o Estado de São Paulo --- pessoa jurídica integrada pelo Conselho de Educação ---, ajuíze, perante o Supremo Tribunal Federal, ação judicial contra a União Federal --- à qual está integrado o Conselho Federal de Educação --- para ver decretada a anulação dos atos administrativos de que aqui se cuida. Até que tal ação seja julgada em definitivo --- ou, caso se entenda adequado requerê-la, até que uma liminar seja concedida --- o Conselho de São Paulo deverá dar cumprimento às decisões do Conselho Federal.

Agir de outro modo corresponderia a atitude gravemente ilegal do Conselho Estadual de Educação, que poderia gerar para si e para os seus membros seríssimas conseqüências. Ao recusar-se a cumprir atos administrativos presumidamente válidos, os Conselheiros estariam praticando, de um lado, infração administrativa, que poderia gerar processo administrativo visando até sua demissão dos cargos públicos que ocupam. Realmente, dispõe o artigo 257, inciso IV, do

42/90



80

-9-

Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado, que será aplicada a **pena de demissão a bem do serviço público** ao funcionário que "praticar insubordinação grave". De outro, poderiam, em tese, ser acusados do **crime de prevaricação**, previsto no artigo 319 do Código Penal, caracterizado por "retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício, ou praticá-lo contra disposição expressa de lei". Por fim, ao prejudicarem economicamente as escolas beneficiadas pelos atos do Conselho Federal, dariam ensejo à propositura de ações de responsabilidade contra o Estado --- Constituição Federal, art. 37, parágrafo 6o. --- que, se julgadas procedentes, resultariam em ações regressivas contra os Conselheiros, afim de que estes ressarcissem o Estado dos prejuízos suportados.

5. Da regularidade dos atos do Conselho Federal, em virtude do ato tácito do Conselho Estadual

Não obstante o exposto, estou convencido de que os atos do Conselho Federal são plenamente regulares, não havendo sequer porque cogitar-se de pleitear judicialmente sua anulação.

A Deliberação CEE 10/89, publicada no D.O.E. de 26.09.89, em seu artigo 2o. dispôs expressamente: "Os pedidos de reajuste especiais serão regulamentados nos

42/90

CEE
22/4/90 autogr

[Handwritten signature]

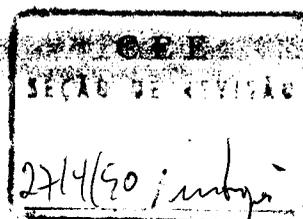
-10-

termos de nova Deliberação a ser aprovada por esse Colegiado". Tal norma, inequivocamente, pretendeu revogar as anteriores, que disciplinavam os reajustes especiais. Não fosse assim, não teria qualquer conteúdo. De fato, era desnecessário prevê-lo na Deliberação 10/89 para que o Conselho dispusesse de poder para revogar, posteriormente, as normas até então vigentes na matéria. Portanto, o mencionado artigo 2o. cumpriu uma única função: revogar imediatamente as normas então vigentes --- julgadas inadequadas pelo próprio Conselho ao afirmar que editaria nova regulamentação --- e prometer a edição de novas normas. Destarte, desde então, o Conselho de São Paulo não dispunha de regras para apreciar eventuais pedidos de reajuste especial.

Decerto que, por resultar da lei o direito de obter reajuste extraordinário, o Conselho poderia ter, inobstante a falta de normas, apreciado e deferido pedidos de reajuste extraordinário. Porém, o fato, real, concreto, palpável, é que o Conselho, desde a edição da Deliberação CEE 10/89 --- há 7 longos meses, portanto ---, não julgou qualquer pedido de reajuste extraordinário.

Mais do que isto. A Comissão de Encargos Educacionais, no Processo CEE no. 1426/74-B, tendo como interessado o Colégio Bezerra de Menezes de Marília, aprovou, por voto de seus integrantes Marcelo Gomes Sodré, Karin L.P. Cerveira e Antônio Carlos A. de Araújo, em 17 de janeiro último,

40/90



84

-11-

parecer de Jatyr Eduardo Schall, decidindo pela impossibilidade de apreciação de pedido de reajuste especial, enquanto não fosse editada a Deliberação sobre o assunto, **verbis**:

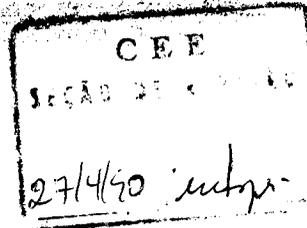
"Trata o presente expediente de comunicado sobre defasagem de mensalidade da Instituição.

Embora as Deliberações do CEE, que se referem a mensalidades escolares, sejam editadas em função de normas federais superiores, ainda não deliberou este Colegiado com respeito à normatização dos estudos sobre defasagens; portanto sugiro o arquivamento do presente pedido, aguardando-se a regulamentação do assunto.

A Instituição, nesse ínterim, deverá se ater aos índices previstos quer pelo Decreto 95.921/88, quer pela Deliberação CEE no. 11/89."

Somados o artigo 2o. da Deliberação CEE 10/89, a decisão da Comissão de Encargos retrotranscrita, e o comportamento passivo do Conselho --- que, repita-se, em 7 meses não apreciou ou deferiu qualquer pedido de reajuste extraordinário ---, resulta clara a existência de um **ato tácito** do Colegiado paulista, indeferindo todos os reajustes extraordinários que pudessem ter sido requeridos no período.

42/90



[Handwritten mark]

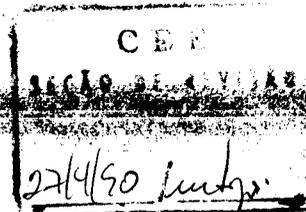
-12-

6. Da impossibilidade de o Conselho Estadual pleitear a anulação dos atos do Conselho Federal, sob pena de agir com má-fé administrativa

Contra este ato tácito, recorreram as escolas diretamente ao Conselho Federal e, em alguns casos, viram aprovados os pedidos de reajuste. Portanto, as decisões do Conselho Federal não têm qualquer vício de forma. Os recursos foram regularmente interpostos contra o inegável ato tácito do Conselho Estadual, de recusa de todo e qualquer pedido de reajuste especial. O Conselho de São Paulo não pode, agora, negar a existência deste ato tácito, procurando ocultar sua responsabilidade no episódio. A ele - não às escolas ou ao Conselho Federal - cabe a responsabilidade por, passados 7 meses, não haver sido editada Deliberação sobre os reajustes especiais. A ele cabe a responsabilidade por não ter apreciado qualquer pedido no período. A verdade é que, para salvar as entidades deficitárias da insolvência - que, em período tão longo, certamente poderia ocorrer - inexistia outra solução - seja para as escolas, seja para o Conselho Federal - senão considerar ocorrido o indeferimento tácito.

Em outras palavras, o procedimento do Conselho Federal só foi necessário porque o Conselho Estadual omitiu-se de forma visivelmente ilegal. Era dever seu - decorrente do

42/90



[Handwritten mark]

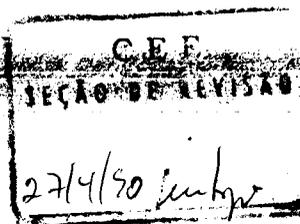
-13-

Decreto-lei 532/69 e dos Decretos 93.911/87 e 95.921/88 -, regulamentar os pedidos de reajuste especial, sendo indubitoso que as escolas têm o direito de ver fixadas suas mensalidades em correspondência com seus custos. Não tivesse agido o Conselho Federal do modo que o fez, muitas escolas poderiam ter sido levadas à ruína, apesar de suas planilhas demonstrarem seu direito à obtenção de uma correção da defesagem de seus preços. Este é um ponto crucial da questão. O Conselho Estadual não pode, agora, pleitear a anulação dos atos do Conselho Federal, sob pena de agir com indisfarçável má-fé, com o intuito deliberado de, valendo-se de seu próprio comportamento irregular, impedir às escolas deficitárias o exercício do direito, legalmente garantido, de cobrarem mensalidades ajustadas a seus custos.

O professor espanhol Jesus Gonzalez Perez, um dos mais eminentes juristas contemporâneos, em seu célebre livro "El Principio General de la Buena Fe en el Derecho Administrativo", escreve a respeito:

"A lealdade no comportamento das partes na fase anterior à constituição das relações obriga a uma conduta clara, inequívoca, veraz. Em consequência, não se admite qualquer pretensão baseada na própria conduta confusa, equívoca ou maliciosa. É o que no direito alemão se denomina como 'exceção de aquisição de um direito de má-fé' ou de inadmissibilidade do exercício

42/90



-14-

de um direito quando a posição jurídica invocada houver sido criada mediante uma conduta ilegal: **somente a própria fidelidade jurídica pode exigir fidelidade jurídica**" (E. Civitas, Madrid, 1983, p. 81, tradução nossa).

Ora, se o Conselho Estadual não foi fiel à ordem jurídica, deixando de cumprir seu dever legal de regulamentar e apreciar os pedidos de reajustes extraordinários, como pode exigir do Conselho Federal uma fidelidade extremada aos trâmites burocráticos?

A verdade é que, se o Conselho Federal não pudesse apreciar diretamente os recursos --- como pretende o ilustre Presidente deste Plenário --- o Conselho Estadual, ao omitir-se, poderia conceder-se o poder absoluto de impedir o exercício da competência federal. Isto é evidente. Segundo sustenta o Senhor Presidente, para que o Conselho Federal possa examinar um pedido de reajuste de escola de 1o. e 2o. **graus**, é necessário que, anteriormente, o Colegiado Estadual o tenha apreciado e rejeitado expressamente. Assim, basta ao Conselho Estadual omitir-se na apreciação, deixando de praticar qualquer ato expresso, para que, para sempre, a escola tenha negado o seu direito e o Conselho Federal fique impedido de exercer sua competência de revisão. Isto corresponderia a submeter o exercício da competência do órgão superior à vontade do órgão inferior! Esta

42/90

CEP
27/4/50: <i>entru</i>

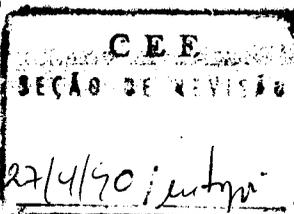
ETD

possibilidade, no caso concreto, não é teórica. Como se disse, o Conselho de São Paulo, em 7 meses, não apreciou qualquer pedido de reajuste extraordinário.

Aliás, os atos do Conselho Federal --- cujo mérito, ao acolherem os pedidos de reajuste, não foi em qualquer momento posto em dúvida --- salvaram o Estado de São Paulo de ver ajuizadas contra si ações de responsabilidade movidas pelas escolas prejudicadas pelo comportamento ilegal do Conselho Estadual.

7. Da regularidade dos atos do Conselho Federal, em virtude de seu poder de avocar

Porém, ainda que não se pudesse vislumbrar um ato tácito do Conselho Estadual, sendo, em consequência, logicamente impossível a apreciação do Colegiado Federal em grau de recurso --- o que já se demonstrou não ser correto --- os atos em causa seriam legítimos. Como já se demonstrou acima, em matéria de fixação de mensalidades escolares, o Conselho Estadual é o órgão administrativo inferior e o Conselho Federal o órgão superior. É reconhecido, em direito administrativo, sem oposição, o poder de a autoridade superior avocar para si a competência decisória do órgão inferior.



-16-

Mais uma vez, é pertinente invocar a lição de Hely Lopes Meirelles:

"Avocar é chamar a si funções originalmente atribuídas a um subordinado. Nada impede tal prática, que porém, só deve ser adotada pelo superior hierárquico quando houver motivos relevantes para tal substituição, isto porque a avocação de um ato sempre desprestigia o inferior e não raro desorganiza o normal funcionamento do serviço. Pela avocação substitui-se a competência do inferior pela do superior hierárquico, com todas as conseqüências dessa substituição, notadamente a deslocação do Juízo ou da instância para ajustá-lo ao da autoridade avocante em caso de demanda." (Direito Administrativo Brasileiro, E. Revista dos Tribunais, 14a. ed., p. 102).

Portanto, poderia perfeitamente o Conselho Federal, no uso do seu poder hierárquico, avocar a competência do Conselho Estadual --- razões para isto não faltavam, como se viu acima. É irrelevante que o órgão superior não tenha mencionado, ao praticar seus atos, o fato de estar utilizando seu poder hierárquico, avocando as decisões que deveriam ter sido produzidas pelo órgão inferior. Importa sim que tais atos estejam, como estão, abrigados na competência hierárquica, que inclui o poder de avocar.

42/90

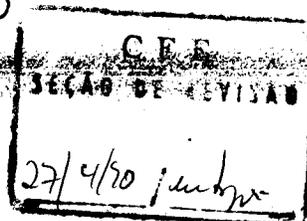
CEF
SEÇÃO DE REVISÃO
27/4/90; mltg

8. Da inexistência de duplo comando na área territorial do Estado

Ressalte-se, ademais, que as decisões do Colegiado Federal não criam "um duplo comando na área territorial do Estado", como supôs o Senhor Presidente do Conselho Estadual, em sua manifestação nestes autos. Isto por duas razões. Inicialmente, porque o Conselho Estadual nada decidiu a respeito do mérito dos pedidos de reajuste das escolas em causa --- ou de quaisquer outras: apenas recusou-se, de modo tácito, a apreciá-los. Em segundo lugar, porque os atos do Conselho Federal, sendo hierarquicamente superiores aos do Conselho Estadual, prevalecem sobre estes, despindo-os de efeitos; assim ocorre toda vez que o órgão superior, apreciando um recurso, revê a decisão do inferior. Portanto, inexistem dois comandos, vigorando na mesma área territorial, mas unicamente o comando do Conselho Federal.

A mesma suposição de que as decisões do Conselho Federal implicaram a criação de duplo comando é extraída pelo ilustre Presidente do Conselho Estadual do fato de algumas dessas decisões determinarem que os reajustamentos posteriores das mensalidades das escolas interessadas seriam feitos "na conformidade do disposto no artigo 3o. e seu parágrafo único da Resolução CFE 03/89". Este fato é totalmente irrelevante, pela simples circunstância de serem

42/90

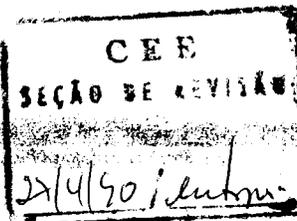


8

-18-

semelhantes, no particular, as normas do Conselho Federal e as normas do Conselho Estadual. O artigo 3o. da Resolução CFE 03/89 mandou corrigir pela variação do IPC as mensalidades posteriores à data-base de aumento do pessoal. O artigo 1o. da Deliberação CEE 10/89 determinou a correção das mensalidades com base no índice obtido, computando-se 70% do índice de reajuste de salários e 30% do IPC. Como, até que fosse editado o Plano de Estabilização do novo Presidente da República, Fernando Collor de Mello, o reajuste dos salários era, em virtude de lei, feito pelo IPC, resulta que o efeito concreto do artigo 1o. da Deliberação CEE 10/89 era permitir o reajuste das mensalidades pela variação mensal do IPC. Assim, ambas as normas, a federal e a estadual, autorizavam um reajuste das mensalidades, nos meses posteriores à data-base do pessoal, igual ao IPC. Por tal razão pôde o Conselho Federal referir-se à sua Resolução, sem com isto ferir a Deliberação do Conselho Estadual. Aliás, nem poderia ser diferente. Ambos os atos foram editados em cumprimento à liminar concedida, em ação civil pública, pelo Juiz da 3a. Vara Federal de Brasília. Tal liminar determinou, expressamente, que os Conselhos fixariam, no limite de suas competências, o percentual de reajuste das mensalidades escolares, observando certas regras impostas pela ordem judicial. É evidente que as normas administrativas, destinadas a cumprir a liminar, não poderiam ser, em essência, diferentes. Daí não

42/90



EB

- 19 -

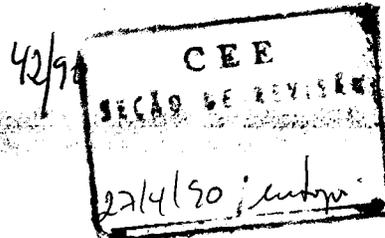
se poder falar na criação de duplo comando na área territorial do Estado, tampouco em inserção das escolas em causa no "Sistema Federal de Ensino".

Por fim, as decisões do Conselho Federal em nada violam o princípio federativo. A competência para o Conselho Federal apreciar recursos contra atos do Conselho Estadual está prevista no Decreto-Lei no. 532/69, que nunca foi reputado inconstitucional. E, como se viu acima, o órgão federal limitou-se a exercer, de modo legítimo, a competência que lhe foi conferida pela lei.

9. Conclusão

Ante o exposto, concluo, como segue:

- a) são legais os atos do Conselho Federal de Educação que, apreciando recursos apresentados diretamente pelas escolas de São Paulo contra ato tácito do Conselho Estadual, concedeu-lhes reajustes especiais, cabendo ao Conselho Estadual dar-lhes integral cumprimento. Portanto, não há porque arguir a invalidade dessas decisões;
- b) o Conselho Estadual, através de seu Presidente, pelo Ofício GP no. 058/90, questionou o procedimento do Conselho Federal de Educação por estar apreciando "matéria de competência deste Colegiado sem prévia audiência do mesmo,



- 20 -

como se estivesse apreciando um recurso."

Em resposta, assim se manifestou o CFE:

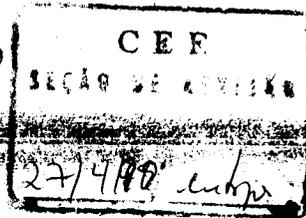
"A protocolização dos processos diretamente neste Conselho Federal de Educação deve-se tao somente ao fato de alguns Conselhos Estaduais, inclusive o de São Paulo, não terem, até o presente momento, elaborado quaisquer normas reguladoras da matéria, não examinando os requerimentos formulados pelos interessados e criando um vazio decisório, deixando, por conseguinte, de permitir que os estabelecimentos de ensino sediados em sua jurisdição busquem, nos estritos termos da lei, a recuperação do seu equilíbrio econômico-financeiro, compatibilizando preços com custos e a remuneração do capital."

...

"Assim sendo, inexistindo normas reguladoras da matéria e resguardado o direito legal do recurso direto ao Conselho Federal de Educação pelo interessado, não vemos, s.m.j., a necessidade da consulta ao Órgão Estadual antes da análise e deliberação sobre os processos pertinentes a correções de defasagens protocolizados nesta instância superior." ;

c) no entanto, caso assim não entenda o Plenário do Conselho Estadual - no que sinceramente não creio - deve ele, não obstante, dar imediato e integral cumprimento às decisões do Conselho Federal, providenciando posteriormente a remessa

42/90



A small, stylized handwritten mark or signature located in the upper right corner of the page.

- 21 -

dos presentes autos à Procuradoria Geral do Estado, com a proposta de que esta ajuíze, em nome do Estado de São Paulo, perante o Supremo Tribunal Federal ação ordinária contra a União Federal visando à decretação da anulação dos atos do Conselho Federal de Educação.

São Paulo, 18 de abril de 1990.

A large, stylized handwritten signature in black ink, consisting of several overlapping loops and a long horizontal stroke extending to the right.

a) **Conselheiro Yugo Okida**