CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO

PROCESSO CEE N° 4031/90

INTERESSADO : CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO

ASSUNTO : SITUAÇÃO DAS AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES MUNICIPAIS
JURISDICIONADAS AO CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO EM FACE DA LEGISLAÇÃO
FEDERAL SOBRE MENSALIDADES ESCOLARES.

RELATOR : CONSELHEIRO BENEDITO OLEGÁRIO RESENDE NOGUEIRA DE SÁ.

PARECER CEE N° 1155 /90 APROVADO EM 19/12/1990.

Conselho Pleno

1 - HISTÓRICO

A Faculdade de Direito de São Bernardo do Campo, por seu Diretor, vem à presença do CEE consultar sobre aspectos ligados à fixação da mensalidade cobrada de seus alunos desde o mês de março do corrente ano:

1. a Consulente é Autarquia Municipal, criada pela Lei Municipal n° 1246, de 05-10-64, devidamente reconhecida pelo Governo do Estado de São Paulo, através do Decreto n° 49.845, de 17-06-78;

2. o regime autárquico vincula-a à política salarial do Município, bem como, submete-a à fiscalização do E. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo;

3. vinculando-a à política salarial do Município, cuja legislação prevê reajustes extensivos e compulsórios às Autarquias, esta Faculdade concedeu de janeiro a julho ao seu pessoal docente e administrativo, reajustes da ordem de 1.025,50%, de conformidade com as Leis n° 3422, de 12-12-89; 3452 de 15-01-90; 3462, de 19-02-90; 3470, de 12-03-90; 3486, de 17-05-90; 3527, de 1°-06-90;

4. essa Faculdade reajustou as mensalidades no período de janeiro a março em 470,62%: mensalidade de DEZEMBRO de 1989=Cr\$ 354,00;

5. a Lei n° 8039, de 30.05.90, que dispõe sobre o critério de reajuste das mensalidades escolares, atrela os aumentos de mensalidades aos dos salários em geral. A mensalidade desta Faculdade, entretanto, está congelada no valor de Cr\$ 2.020,00 (dois mil e vinte cruzeiros), desde março do corrente ano;

6. o Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento fez publicar Portaria que concedeu reajuste das mensalidades escolares em vários Estados, por decorrência de dissídios coletivos ocorridos após 15 de março.

No caso concreto dessa faculdade, a situação é por todos os modos semelhante, uma vez que os aumentos salariais concedidos, conforme comprovados, decorrem de Lei, cuja carga de compulsoriedade é, no mínimo, igual às dos dissídios.

Diante do exposto, a Consulente indaga quanto ao seu

direito de repassar a mensalidade cobrada, a diferença dos reajustes salariais que viu-se obrigada a conceder, após 15 de março de 1990, ao seu pessoal nos termos que autorizam as referidas Portarias 348, de 25/06/90 e 42, de 09/07/90 e, ainda, 268, de 08/05/90 do Ministério da Economia Fazenda e Planejamento.

2. APRECIACÃO

Sobre a matéria em exame, cumpre, preliminarmente, observar que este CEE, pela sua Presidência, houve por bem, para dirimir possíveis dúvidas e afastar indecisões ouvir, a Procuradoria Geral do Estado, conforme Ofício GP. Nº 361/90.

Neste Ofício - consulta a Presidência coloca a posição do CEE em consonância com o decidido pelo "Fórum Nacional dos Conselhos de Educação".

Pormenorizadamente, esclarece que desde a edição do Decreto - Lei nº 532, de 16.04.69, vem o CEE, no âmbito das respectivas com petências e jurisdição, desenvolvendo as tarefas que lhe foram cometidas de fixação e reajuste de mensalidades, taxas e demais contribuições correspondentes aos serviços educacionais, prestados por estabelecimentos de ensino.

Todavia, perfilhando a política de estabilização de preços e salários, o Governo Federal adotou Medidas Provisórias, uma delas, inclusive, convertida na Lei Federal nº 8.039, de 30-05-90, que envolveram, repentinamente, os Conselhos de Educação na tarefa de homologar os valores das mensalidades de março de 1990.

Assim, a despeito do volume excessivo do trabalho ocasionado, o CEE/SP, apartado de seu genótipo, porquanto foi instituído com o intento de servir como "órgão normativo, deliberativo e consultivo do Sistema de Ensino de São Paulo", desincumbiu-se dessas tarefas que lhe foram atribuídas.

Por seu turno, na mesma linha, a Lei Federal nº 8.030, de 12.4.90, que institui sistemática para reajuste de preços e salários, inova a matéria, "verbis":

"ART. 1º - Ficam vedados, por tempo indeterminado, a partir da data de publicação da Medida Provisória nº 154, de 15 de março de 1990, quaisquer reajustes de preços de mercadorias e serviços em geral, sem a prévia autorização em Portaria do Ministro da Economia, Fazenda e Planejamento.

ART. 2º

II - no primeiro dia útil, após o dia 15 de cada mês, a partir de 15 de abril de 1990, o percentual de reajuste mínimo mensal para os salários em geral, bem assim para o salário mínimo.

ART. 8º - Os reajustes de mensalidades escolares de

vidas a partir de 1º de abril de 1990, serão calculadas de acordo com os percentuais de reajustes mínimo dos salários de que trata o inciso II do art. 2º.

.....
ART. 10 - O Ministro da Economia, Fazenda e Planejamento baixará os atos que forem necessários à execução desta Lei.

ART. 14 - Ficam revogados o
.....e as demais disposições em contrário".

Atente-se, então, que o Ministério da Economia e Planejamento, no uso das competências que lhe conferem os citados artigos 1º, 2º, § 3º e 10 da Lei nº 8.030, de 12.4.90, baixou a Portaria nº 348, de 25.6.90, permitindo que as escolas particulares, situadas em localidade em que as datas-base de reajuste salarial das categorias profissionais de professor e de auxiliares de administração escolar sejam posteriores a março de 1990, requeiram à SUNAB reajuste dos valores das mensalidades escolares, até o limite de 60% do percentual do reajuste salarial ocorrido por força de acordo, convenção ou dissídio coletivo de trabalho (art. 1º).

E mais, incumbe a SUNAB examinar esses pedidos, caso a caso, determinando para cada escola requerente, o percentual de reajuste a ser repassado às mensalidades, com base no demonstrativo de custo, podendo impugnar dados apresentados, bem como requisitar documentos complementares para subsidiar sua decisão, que será proferida no prazo de 15 (quinze) dias, contados da entrada do requerimento (artigo 2º).

Para concluir, na espécie, dispõe que, da decisão da SUNAB, caberá recurso da Escola ou da entidade local ou regional representativa dos pais de alunos, no prazo de 10 dias, contados da data do conhecimento da decisão, para a Ministra de Estado da Economia, Fazenda e Planejamento (artigo 3º).

Desta forma, ponderou-se que é princípio legal e de hermenêutica que "a Lei posterior revoga a anterior, quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que trata a Lei anterior (artigo 2º, § 1º da Lei de Introdução ao Código Civil - LICC).

Daí, a primeira observação é de que a titular do ministério da Economia, Fazenda e Planejamento foi confiada, sem reservas ou restrições, a competência de autorizar quaisquer reajustes de preços de mercadorias e serviços em geral.

Como se vê, a delegação é ampla e exclui qualquer outro órgão, e o objeto do encargo, ou seja, mensalidades escolares - neste particular, também, sem qualquer limitação implícita ou explícita, o Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento a assumiu integralmente ao editar a Portaria nº 348/90.

Embora a referida Portaria possa ser considerada como específica para as localidades nos quais os dissídios ainda não foram julgados ou tenham ocorrido após março de 1990, infere-se que seja abrangente,

uma vez que incorpora todos os futuros reajustes salariais e suas consequências na definição de encargos educacionais.

Ante o exposto, a existência do novo ordenamento jurídico corresponde a uma determinação específica do legislador cujo propósito expresso foi de subtrair dos Conselhos de Educação a competência, que lhes fora conferida pelo Decreto - Lei nº 532, de 16.4.69 (baixado à revelia do Congresso Nacional), de fixar e reajustar encargos educacionais.

Frente à evidência de que se retirou essa competência da esfera dos Conselhos de Educação e alçou-se à do Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento, delegando sua operacionalização à SUNAB, o CEE/SP, ao participar do "FÓRUM NACIONAL DOS CONSELHOS DE EDUCAÇÃO", reunido, em São Paulo, nos dias 27,28 e 29 de junho de 1990, resolveu, juntamente com outros 15(quinze) representantes dos demais Conselhos Estaduais de Educação presentes ao evento, elaborar a Deliberação Conjunta a seguir transcrita:

"O FÓRUM NACIONAL DOS CONSELHOS DE EDUCAÇÃO", considerando:

a) que as competências a eles conferidas pela Legislação de Diretrizes e Bases da Educação Nacional estão consubstanciadas inteira e cabalmente no âmbito da Educação, configuradas na normatização, orientação e fiscalização da política educacional dos respectivos sistemas de ensino;

b) que os assuntos e questões sobre encargos educacionais atribuídos aos Conselhos de Educação os tem desviado da sua missão, que é trabalhar, principalmente, em prol da melhoria da qualidade da Educação Brasileira ;

c) que, no cumprimento de decisões governamentais, tiveram prejudicada a consecução de sua finalidade própria ;

d) que recentes Atos do Governo Federal, interferindo na questão das mensalidades escolares, fazem retornar à área econômica as responsabilidades concernentes a encargos educacionais , DELIBERA:

- considerar os Conselhos Estaduais de Educação, a partir desta data, liberados do ônus de decidir sobre encargos educacionais, incluídas as mensalidades escolares, voltando-se exclusivamente para suas atribuições específicas;

- comunicar esta decisão aos Senhores Ministros da Educação e da Economia, Fazenda e Planejamento e aos Governos dos Estados;

- dar conhecimento desta Deliberação à sociedade".

Deu-se conhecimento do resolvido, ainda, no âmbito Federal, ao Sr. Ministro da Educação, à Sr. Ministra da Economia, Fazenda e Planejamento, ao Sr. Superintendente da SUNAB em São Paulo, ao Sr. Presidente do Conselho Federal de Educação e ao Sr. Delegado do MEC em São Paulo, e, no Estadual, ao Sr. Governador do Estado, ao Sr. Secretário do Governo, ao Sr. Secretário da Educação e ao Sr. Secretário da De

fesa do Consumidor.

Esse posicionamento adotado pela Presidência do CEE/SP, que também é nosso como Presidente da CEnE, não é uniforme nesta Comissão, tendo sido, inclusive, designado para relatar a matéria o douto representante da Federação dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino/SP, Prof. Geral do Mugayar, não o fazendo até o momento.

Por sua vez, ressalte-se que o Sr. Secretário de Defesa do Consumidor baixou a Resolução S.D.C. 47, de 27/7/90, cujo artigo 2º expressamente diz o seguinte:

"Considerar os Conselhos Estaduais de Educação, a partir desta, liberados do ônus de decidir sobre encargos educacionais, incluídas as mensalidades escolares, voltando-se exclusivamente para suas atribuições específicas."

À vista do exposto, portanto, e em preliminar, desde já, somos pela prevalência do entendimento citado, em decorrência do novo ordenamento jurídico, perfilhando destarte a decisão dos Conselhos Estaduais de Educação.

Poderíamos, simplesmente, propor a remessa do processado à SUNAB para os devidos fins, dando por encerrado o "caso" neste CEE.

Entretanto, considerando a consulta formulada pela Presidência deste Colegiado, à Procuradoria Geral do Estado, ainda pendente, entendemos, "data vênia", ser de nosso dever, manifestação sobre o mérito do pedido.

As Faculdades e Universidades Municipais, constituídas por Lei sob a forma de Autarquias e Fundações, são compulsoriamente vinculadas à política salarial dos Municípios, fuja legislação pelo instituto constitucional da isonomia a elas se aplicam.

É Lei, e isso se afirma sem titubeio, da entidade política interessada na regulamentação, dada a autonomia que cada uma dispõe para, com exclusividade, disciplinar tudo o que se relaciona com seus servidores, observadas, por certo, as disposições constitucionais aplicáveis na espécie, conforme decorre da regra consubstanciada no art. 39 da Lei maior da Federação, que assim prescreve: " A UNIÃO, OS ESTADOS, O DISTRITO FEDERAL E OS MUNICÍPIOS INSTITUIRÃO, NO ÂMBITO DE SUAS COMPETÊNCIAS, REGIME JURÍDICO ÚNICO E PLANOS DE CARREIRA PARA SERVIDORES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA, DAS AUTARQUIAS E DAS FUNDAÇÕES PÚBLICAS."

Com base nesse dispositivo, assegura JOSÉ AFONSO DA SILVA (Curso de Direito Constitucional Positivo, São Paulo, 1989, Revista dos Tribunais - 5ª edição atualizada, pág. 578) que: "Todas essas Entidades tem autonomia para estabelecer a organização e o regime jurídico de seus servidores...". Nesse sentido já se manifestou a Fundação Prefeito Faria Lima - CEPAM, no bem lançado parecer do Professor EURÍPEDES CLÓVIS DE PAULA (Parecer PFFL nº 13.059/88).

Então, como visto, tal qual as demais pessoas políti

cas, os Municípios podem legislar sobre os seus servidores, observado, por óbvio, o regular processo legislativo e atendido os comandos constitucionais a respeito, disciplinados na Carta anterior nos artigos de 97 a 111, e de 37 a 41.

Celso Antônio Bandeira de Mello, na sua monografia "Apontamentos sobre os agentes e órgãos públicos", com a proficiência natural de suas obras comenta, assim, a questão :

"Matéria de funcionalismo, salvo as regras constitucionalmente estabelecidas em favor da União, é nas órbitas estaduais e municipais e municipais, da alçada de Estados e Municípios. Todos contudo, devem obediência, como é lógico, aos princípios constitucionais expressa mente reportados aos funcionários públicos... (Editora Revista dos Tribunais, 2ª tiragem, pág. 42).

Em suma, todo e qualquer regramento a respeito de matéria de servidores a ser editado pelo Município, dentro da autonomia que lhe é conferida pela Constituição , há que obedecer aos princípios sobre os servidores, também consagrados na Lei maior.

Desnecessário dizer que tais regras aplicam-se, por inteiro, a todo corpo funcional do Município, qualquer que seja a entidade que dela seja parte integrante, pois o comando constitucional determina que o Poder Público nos três níveis de governo estará subsumido à determinação do artigo 37 da Carta maior "verbis":

"ART. 37 - A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA, INDIRETA OU FUNDACIONAL, DE QUALQUER DOS PODERES DA UNIÃO, DOS ESTADOS, DO DISTRITO FEDERAL E DOS MUNICÍPIOS OBEDECERÁ AOS PRINCÍPIOS DE LEGALIDADE, IMPESSOALIDADE, MORALIDADE, PUBLICIDADE E TAMBÉM, AO SEGUINTE..."

No caso dessas entidades autárquicas estão elas também jungidas aos benefícios determinados pela Nova Constituição Federal quanto aos Direitos Sociais - Cap. II - artigos 6º e 7º e parágrafos, bem como aos constantes de suas Leis Orgânicas e Leis específicas salariais cujos reajustes lhe são extensivos compulsoriamente.

Obviamente, os Municípios são cometentes para legislar sobre salários e vencimentos, de seus servidores.

Entretanto a legislação federal vigente sobre encargos educacionais não se refere aos estabelecimentos de ensino superior Isolados, constituídos quando oficiais, e no caso municipais, em autarquias de regime especial ou em Fundações de direito público.

Esta situação peculiar suscita dúvidas aos interessados, que constantemente procuram este Conselho a fim de que se manifeste sobre a matéria.

Ante o exposto, a consulta deve ser formulada ao MEC e ao Ministério da Economia Fazenda e Planejamento, com urgência, conquanto compete exclusivamente aos órgãos federais dizer se a consulente pode

rá repassar, à mensalidade escolar a ser praticada, as diferenças dos reajustes salariais do pessoal docente e não-docente, que se viu obrigada, compulsoriamente, a conceder, após 15.3.90, sujeita aos termos da legislação municipal pertinente.

3. CONCLUSÃO

- a) Responda-se à consulente nos termos do Parecer.
- b) Encaminhe-se a consulta ao MEC e a SUNAB.

São Paulo, 12 de dezembro de 1990

a) Consº Benedito Olegário Resende Nogueira de Sá
Relator

DELIBERAÇÃO DO PLENÁRIO

O Conselho Estadual de Educação aprova, por unanimidade decisão da Comissão de Legislação e Normas, nos termos do Voto do Relator.

Os Conselheiros Nacim Walter Chieco, Maria Clara Paes Tobo, Roberto Moreira, Mário Ney Ribeiro Daher e João Gualberto de Carvalho Meneses abstiveram-se de votar.

Sala "Carlos Pasquale", em 19 de dezembro de 1990.

a) Consº. JOÃO GUALBERTO DE CARVALHO MENESES
Presidente