

CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO Proc. CEE-nº 1649/73
INTERESSADO - FACULDADE DE FILOSOFIA, CIÊNCIAS E LETRAS DE SÃO JOSÉ DO
RIO PARDO

ASSUNTO - Convalidação de Curso de Pedagogia

RELATOR - Conselheiro Rivadávia Marques Júnior

PARECER n. 1576 /74, CTG; Aprov. em 24 / 7 / 74

I - RELATÓRIO

1. Histórico -

A - O Diretor "pró tempore" da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de São José do Rio Pardo dirige-se a este Conselho - Cf.G.D. nº 182/73, de 2 de julho de 1973 - a fim de solicitar "... convalidação do Curso de Pedagogia em 1.100 horas/aula para licenciados em geral, que foi ministrado nesta Faculdade durante o período de abril de 1971 a dezembro de 1972. Tal solicitação está sendo feita tendo como amparo legal uma interpretação ampla e benigna, com retroatividade, do art.5º 'caput' da Deliberação CEE nº 17/72 (D.O. de 4/8/72)."

Para tanto, além de argumentação contida na petição, o que considerarei na fundamentação de meu voto, a direção do estabelecimento em via farta documentação, constante de fl.5 a fl.57 do presente protocolado, que compreende:

a) documento do Coordenador do Departamento de Educação com informações sobre a criação do curso, número de vagas, sistema de crédito, calendário escolar, programas desenvolvidos em todas as disciplinas com as respectivas cargas horárias, além de outros detalhes concernentes ao curso;

b) cópia da Portaria nº 006/71 do ex-Diretor, que criou o curso de Pedagogia de 1.100 horas;

c) programas das disciplinas lecionadas no referido curso;

d) comunicado da Direção da Faculdade publicado na imprensa local em 1/7/72; e, finalmente,

e) relação completa dos alunos que fizeram o referido curso, com as respectivas notas de aproveitamento.

Finalmente, o esclarecimento de que o referido curso foi ministrado para duas turmas, sendo que a primeira começou a funcionar em abril de 1971, com 402 alunos e terminou em julho de 1972; e a 2ª turma, com 1371 alunos, iniciou o curso em setembro de 1971 e o terminou em dezembro de 1972. Dos 1.773 alunos matriculados, 1492 foram aprovados; 168 foram reprovados e 161 não completaram o curso.

B - Distribuído o processo à Câmara do Terceiro Grau, constatou-se ser o expediente insuficiente para o exame de uma questão diretamen-

te ligada à sindicância realizada, e ao inquérito administrativo que a ela seguiu. Resultou necessária, portanto, a anexação a este processo de outros com ele relacionados, e, da mesma forma, foi solicitada audiência da CLN sobre os aspectos jurídicos contidos na solicitação da direção do estabelecimento.

C - Após os primeiros dados fornecidos a este Conselho para apreciação do "Curso de Pedagogia" de 1.100 horas", houve por bem o diretor "pré-tempore" diligenciar no sentido de levantar exaustivamente a situação referente à ministração do referido curso.

Decorrente deste trabalho, resultou novo expediente encaminhado pelo Of, C.D. 355/73, de 14 do novembro de 1973, que, juntado ao processo, constitui o Volume II.

São ilustrativas as observações do diretor pró-tempore, razão porque, do ofício mencionado, transcreveremos o que segue:

"Tal representação está sendo formulada nesta oportunidade pelas seguintes razões:

1. Aquele pedido de convalidação (o primeiro) foi feito diante de uma situação de fato existente nesta Faculdade. Procurei retratá-la então. Ainda hoje perdura e é desagradabilíssima para a tranquilidade e o bom nome desta Instituição.

2. Face à pressão que sofri, tão logo aqui cheguei, por parte dos alunos que se consideram prejudicados, e diante da situação psicossocial criada, é que aquela representação foi feita;

3. Limitei-me a remeter a esse egrégio Conselho o mapa que está anexado naquele ofício, tal qual o encontrei na Secretaria da Faculdade, na ocasião.

4. Verificando posteriormente que aquele mapa não continha as notações de presenças, procurei localizar o sr. Antonio da Silva Alcântara, que exercia as funções de escriturário e que era o funcionário da Faculdade encarregado da escrituração das atividades do mencionado curso.

5. Localizado, pedi ao referido funcionário que fizesse, à vista da documentação existente na Secretaria, um levantamento completo da situação dos alunos que se haviam inscrito naquele Curso.

6. O resultado da pesquisa, que se prolongou por 3 (três) meses de trabalho intenso, pode ser verificado em anexo. Observa-se nele, pelo critério de julgamento então vigente, que o número de alunos aprovados, reprovados e desistentes, não coincide com o constante da

primeira documentação que inicialmente encontrei, cujo resultado figura no ofício G.D. nº 182/73 desta Diretoria.

7. Saliento que este Curso apresenta graves irregularidades, algumas das quais apontadas no relatório do funcionário que procedeu ao levantamento mencionado, cuja xerocópia segue em anexo.

....." (fl.63/64, V.II)

/que a este se incorpora,
D - O parecer da CLN, relatado pelo nobre Conselheiro Alpínolo Lopes Easali, de fl.144 a 149, Vol. II do processo, assim conclui: "Em vista do ordenamento legal a que se subordinam os estabelecimentos isolados de ensino superior oficiais do Estado e Municípios, inclusive os mantidos por fundações ou associações instituídas pelo Poder Público estadual ou municipal, os atos de seus diretores sujeitam-se ao exame de sua validade pelo Conselho Estadual de Educação.

Tais atos podem classificar-se em nulos e anuláveis, à luz da teoria geral do direito relativa à invalidade dos atos jurídicos. Face às suas atribuições, decorrentes de leis federais e estaduais, compete ao Conselho Estadual de Educação, no sistema de ensino de São Paulo, como seu órgão normativo e deliberativo, bem assim órgão fiscalizador desses estabelecimentos de ensino, deliberar sobre a tipicidade dos atos tidos como ilegítimos ou imperfeitos, declarar sua nulidade ou anulabilidade.

Quanto aos atos anuláveis, compete igualmente ao Conselho Estadual de Educação, a seu juízo, ratificá-los ou convalidá-los. Na avaliação das normas, legais ou regimentais, descumpridas, para efeito de ratificação dos atos anuláveis, o Conselho Estadual de Educação não se há de ater exclusivamente à importância que revista o defeito do ato, os interesses individuais que afete, mas também os superiores objetivos do ensino e do interesse coletivo. "Caberá, em princípio, à Câmara do Ensino do Terceiro Grau e, a seguir, ao Conselho Pleno, decidir sobre o mérito da matéria de que trata o presente protocolado." (fl.149).

2. Fundamentação -

1 - O Diretor "pré tempore" da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de São José do Rio Pardo foi designada no 1º semestre de 1973 por ato do sr. Ministro da Educação. E como decorrência da circunstância e natureza de sua investidura, é natural que, concomitantemente ao funcionamento reto que vem imprimindo à instituição, cuide da regularização dos atos viciosos que antecederam à sua posse, dentre os quais o

que agora é objeto de manifestação deste Conselho.

O que ora se aprecia é a ministração consumada e irreversível de um curso previsto na legislação, originado, porém, de um ato ilegal do ex-Diretor, que transcrevo:

" P O R T A R I A nº 006/71

....., diretor da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de São José do Rio Pardo, usando de suas atribuições legais ...

I - Tendo em vista o que dispõe o Art. 18, Cap. III, Tít. II do Regimento da Faculdade;

II- Considerando o que estabelece o Parecer nº. 252/69, de 14-4-69 do Egrégio Conselho Federal de Educação;

III- Considerando o que propõe o Departamento de Pedagogia, em ofício datado de 4/3/74

DETERMINA

Artigo 1º - Ficam criados nesta Faculdade os Cursos de Complementação Pedagógica e de Orientação Educacional.

Artigo 2º -O Departamento de Pedagogia estruturará os dois cursos, obedecendo rigorosamente os dispositivos legais referentes às matérias, à duração e às condições para neles ingressar.

Artigo 3º - Esta Portaria entra em vigor nesta data, revogadas as disposições em contrário.

São José do Rio Pardo, 18 de março de 1971

Diretor

Por efeito que esta Portaria gerou, nos limites da instituição, funcionou o curso de Complementação Pedagógica ou Curso de Pedagogia de 1.100 horas/ aula para licenciados em geral, duas denominações que se atribuem, no presente processo, ao que dispõe o artigo 8º, letra a da Resolução 2/69-CFE, que prevê a obtenção de habilitações pedagógicas, em nível de graduação, aos portadores de outros diplomas de licenciatura, que não os de Pedagogia, mediante complementação de estudos que alcancem o mínimo de mil e cem (1.100) horas.

2 - A Faculdade matriculou indiscriminadamente portadores de "outras licenciaturas", recorrendo ao amparo decorrente dos termos do artigo 8º, letra a, da Resolução 2/69-CFE:

"Artigo 8º - As habilitações pedagógicas poderão também ser obtidas:

a) ainda em nível de graduação, pelos portadores de outros diplomas de licenciatura, mediante complementação de estudos que alcancem o mínimo de mil e cem (1.100) horas" (Doc.nº 100,p.116).

Contudo, a remissão pura e simples à letra do inciso retro mencionado, não é suficiente para a caracterização cabal do amparo legal. Para a sua interpretação recorreremos ao preâmbulo da Resolução, ou, mais especificamente à autoria, nestes termos expressa: "O Conselho Federal de Educação, na forma do que dispõem os artigos 26 e 30 da Lei nº 5.540, de 28 de novembro, e tendo em vista o Parecer 252/69, que a esta se incorpora ..." (o grifo é nosso).

Da leitura do referido parecer é que extrairemos, não apenas a idéia e o objetivo do legislador, mas a extensão com que se aplica o texto. E dele transcreveremos o trecho específico: " Ainda em nível de graduação, permitiu-se que os licenciados em geral venham a obter diploma de Pedagogia mediante complementação de estudos que alcance o mínimo de 1.100 horas. Com isto, muitos professores de 'disciplinas de conteúdo' que se sintam atraídos pelo trabalho pedagógico 'puro' poderão realizar-se mais plenamente, sem repetir o curso em toda a sua duração, trazendo para o novo campo a experiência colhida nos mais variados setores do magistério." (os grifos são nossos) (Doc. nº 100, p.112).

Devemos entender, portanto, que o portador de outra licenciatura supõe o professor e a experiência colhida nos mais variados setores do magistério; e não poderia ser de outra maneira; se atentarmos para o fato de que ao estudante do curso normal de graduação em Pedagogia é exigida experiência de magistério para a obtenção de certas habilitações, para o caso em pauta a experiência docente é um suposto.

A ideia, conclui-se necessariamente, é que, além de curso de graduação, a experiência decorrente da militância no ensino confere maturidade ao portador de outra licenciatura, eventualmente interessado "pelo trabalho pedagógico puro"; contempla-se, assim, um caso de opção, que supõe experiência e maturidade intelectual, através de um dispositivo legal que faculta um ritmo mais acelerado na integralização do currículo do curso de Pedagogia. Trata-se, é evidente, de um incentivo, mas

que não pode se degenerar na pura e simples oportunidade de aquisição de mais um título em tempo recorde.

Ademais, e dentro da linha de pensamento inaugurada com o Parecer 252/69, a idéia do aproveitamento de estudos está, implicitamente disciplinada por outra, que consiste no propósito de se evitar "... uma polivalência dispersiva em setores que requerem autenticidade ..." (Doc. 100, p. 111).

Admitido o uso, e não o abuso, do dispositivo contido na Resolução 2/69-CFE, cabe a uma instituição mantenedora do curso de Pedagogia duas alternativas:

1ª - admitir tais licenciados na programação normal do curso, mas facultando, mediante dispositivos regimentais, que possibilitem maior concentração de estudos, vale dizer, que prescrevam critérios especiais para a integralização do currículo em ritmo adequado ao caso; ou

2ª - admitir tais licenciados em regime especial, mediante programação que atenda exclusivamente a este tipo de clientela.

3 - Sobre o assunto em pauta já se pronunciou este Conselho Estadual - Deliberação 17/72-CEE, que dispõe sobre normas para Curso de Pedagogia em Estabelecimentos Isolados de Ensino Superior, Estaduais e Municipais, vinculados ao Conselho Estadual de Educação do Estado de São Paulo (Acta, nº 33, p. 7/9).

Fundamentando-se, dentre outros dispositivos legais, no Parecer 252/69 e na Resolução 2/69, ambos do CFE, a Deliberação 17/72 estabeleceu os procedimentos a serem adotados pelas Faculdades no caso da matrícula dos portadores de licenciatura. Pelo artigo 4º e alíneas, os portadores de diploma de licenciatura, obtido em curso reconhecido de duração plena, poderão ser recebidos em Curso de Pedagogia, sem a prestação de concurso vestibular, mas dependendo da existência de vagas. Exige-se, no caso, que o candidato cumpra o currículo mínimo do curso de Pedagogia, em sua parte comum e na parte específica da habilitação, ou habilitações escolhidas, até o máximo de duas, sendo facultada ao Instituto a exigência do cumprimento de seu currículo pleno. Poderá ocorrer dispensa de disciplinas já cumpridas na Faculdade de origem, quando houver equivalência de programa e carga horária, mediante critério e parecer do colegiado próprio. A carga horária a ser cumprida pelos portadores de diploma de Licenciatura não poderá ser inferior a 1.100 horas, cabendo-lhes o diploma de Pedagogia depois de cumprido o currículo mínimo da Faculdade ou seu currículo pleno, se esta assim o dispuser.

Por outro lado, prevê o artigo 5º a abertura de cursos especiais para a admissão de tais licenciados, com carga horária e calendário escolar diferentes dos já aprovados para os cursos regulares da Instituição, mas tal hipótese é considerada medida excepcional. Tanto é assim que, nos termos do parágrafo único, este Conselho somente admitirá tal expediente "quando houver absoluta necessidade do mercado de trabalho o prova de alto padrão de ensino."

4 -A Faculdade de Rio Pardo, que matem o curso de Pedagogia, já reconhecido, instituiu a habilitação retro mencionada mediante portaria do seu ex-Diretor, tendo sido ministrada a habilitação específica de Administração Escolar de 1º e 2º graus (cf. fls.7/8).

Da análise do processo e da verificação de toda a documentação anexada, verifica-se que, para o curso já ministrado a duas turmas, faltou a formalidade essencial para sua plena e cabal validade, ou seja, a sua aprovação por este Conselho, nos termos da Deliberação 17/72.

Dada esta circunstância, a nova direção do estabelecimento tem sido assediada pela legião de interessados que comparecem revoltados para, nos termos do of. de fl.2, "... reclamar aquilo que consideram um direito líquido e certo - o diploma do curso que fizeram, para registro nos órgãos competentes."

E o atual diretor, resumindo e fazendo suas as alegações dos interessados, retrata o sacrifício físico e financeiro dos estudantes, o eventual prejuízo por culpa de outrem e ainda, o fato de que o curso "... tenha prosseguido normalmente até dezembro de 1972, quando terminou, sem que nenhuma autoridade, por qualquer motivo, o tenha susinado."

Além disso, - acrescenta o diretor "pro-tempore" - o ex-Diretor expediu Comunicado, que foi publicado pela imprensa local em 1/1/72, do qual se destaca o seguinte trecho: "... a Direção da Faculdade através do Ofício nº 310/71, protocolado no CEE no dia 29/11/71, relatou minuciosamente todas as atividades específicas do Curso, pedindo inclusive Parecer e prontificando-se a ~~acatar~~ determinações, não tendo a Faculdade recebido até o momento nenhuma determinação que invalidasse ou indicasse qualquer modificação a nele ser introduzido. Isto há mais de seis meses." (exemplar do documento encontra-se à fl.9 do presente).

É de se convir que, na verdade, nao houve omissão deste Conselho. Os vícios e erros da direção anterior já estavam sendo objeto de sindicância, que acabou por absorver o exame de todos os atos por ela praticados, permanecendo este Colegiado em posição de expectativa, no aguardo do seu desfecho. Nesse sentido, o Parecer da Câmara do Ensino do 3º Grau, baseado no voto da nobre Conselheira Amélia Domingues de Castro, de 3/7/72, só não foi aprovado em plenário porque nessa ocasião o pedido de intervenção já tinha ocorrido. Outrossim, é de se considerar que a inclusão do referido Parecer na Ordem da Dia de Sessão Plenária tornou-o público, não se justificando, portanto, as alegações do ex-Diretor, de que este Conselho não se pronunciara sobre sua petição.

O abuso do poder, exercido na "criação de um curso", entre outros tantos fatos, já foi objeto de pronunciamento e punição pela esfera competente; impraticável será, contudo, a anulação, ainda mais com efeito retroativo, de outros atos que foram conseqüências decorrentes de um ato praticado ilegalmente.

É recente o episódio ocorrido na esfera da administração pública federal, que não cogitou de anular os atos praticados por quem persistia ilegalmente no exercício de uma função, pois isto geraria conseqüências mais danosas até mesmo para a própria administração.

Resume-se, pois, que, no caso, para a perfeita legalidade do funcionamento do curso ora enfocado, faltou a aprovação deste Conselho, formalidade que, por ausente, poderia dar azo a total ineficácia dos atos resultantes do mesmo curso. Formalidade que, por outro lado, não pode ser cumprida quando da comunicação feita a propósito do funcionamento do curso pelo então diretor, pelos motivos já considerados.

Ademais, é de se considerar que a Portaria 006/71, do ex-Diretor, que instituiu o curso ora enfocado, sequer incluiu o "ad referendum" deste Conselho, o que configura arbitrariedade pessoal e intransferível.

Viu-se, a propósito, que aquela Portaria - evidente ato administrativo - para os alunos se revestia de todas as formalidades legais, ou quando não, somente para argumentar, ao menos da presunção de legalidade, reforçada pelo Comunicado vindo a público e inserto na edição de 1/7/72 de "O Vale do Rio Pardo", que assim termina: "Cremos que, diante do exposto, os alunos devem se mostrar tranquilos, sentindo seus direitos plenamente assegurados. Se intenções outras tentam nos prejudicar, a melhor atitude será a de união e concentração de esforços em torno de causa comum." (fl.9).

Prelecionando sobre a subsistência do ato jurídico, em hipótese que se pode ajustar á ora em análise, o insigne Seabra Fagundes teve o ensejo de concluir: "Aqui cabe, com inteira propriedade, a observação de Planiol e Ripert de que, se a invalidez do ato jurídico, como sanção à infringência da lei, importa em conseqüências nocivas que as decorrentes da sua validade, é o caso de deixá-lo subsistir" (O Controle dos Atos Administrativos, 4a.ed.p.64), escólio que se traz à consideração, por sabido que. "O conceito de ato administrativo é fundamentalmente o mesmo do ato jurídico, do qual se diferencia como uma categoria informada pela finalidade pública (Hely Lopes Meirelles, Dir. Adm. Brás., 2ª ed., pag.154).

5 - Dadas as razões e circunstâncias expostas, e considerando não se tratar da criação de um novo curso; considerando, outrossim, tratar-se do funcionamento em regime especial de curso já existente, sujeito às normas da Deliberação .17/72-CEE; considerando, afinal, a anterioridade do início de seu funcionamento à Deliberação 17/72 e os efeitos causados, o funcionamento do curso deve ser apreciado pelo prisma da irregularidade, sendo os seus vícios sanáveis.

Nestas condições, a portaria do ex-Diretor é um ato anulável, razão por que este Conselho poderá, na apreciação do funcionamento do curso, ratificar a parção de legitimidade e de licitude ocorrida no desenvolvimento dos atos escolares.

Entendemos ser difícil esta solução, por tratar-se de um curso que primou pela irregularidade e pela falta de controle sobre os atos escolares.

Haja vista o segundo expediente enviado a este Conselho, originada de um levantamento exarctivo procedido sob a orientação do diretor pró-tempore, em que os mapas de frequência e de aproveitamento conflitam com os dados anteriormente enviados, e que só continham dados de aproveitamento.

Os dados contidos no Vol.II, fl.65 e seguintes, prevalecem para efeito das medidas possíveis. Pelo relatório e quadros demonstrativos de frequência e notas, percebe-se a grande variedade de situações em que cada aluno se situa diante do quadro de obrigações que deveria cumprir. Não obstante, percebe-se a possibilidade de se oferecer aos alunos a oportunidade de que complementem os seus estudos de forma a cumprir todas as exigências legais.

Consideram-se, que com os estudos feitos nos estrito limite de sua regularidade e legalidade. Impraticável seria, neste parecer,

proceder à sua solução casuística, definindo-se, caso por caso, a situação dos alunos. Possível, no entanto, esta solução através da designação pela CESESP de um assessor para que proceda, in loco, à caracterização e às exigências a serem cumpridas, em cada caso, lavrando-se termo- em livro próprio .

II - CONCLUSÃO -

Á vista do que consta dos autos, referente ao Curso de Pedagogia ministrado pela Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de São José do Rio Pardo, a portadores de licenciatura, e considerando as razões e circunstâncias apontadas neste parecer e mais o parecer da Comissão de legislação e Normas, que a este se incorpora voto no sentido de que, após exame asuístico da vida escolar de cada aluno, mediante requerimento do interessado, verifique-se, por intermédio da CESESP, à luz da Deliberação CEE nº 28/72, de 9 de outubro de 1972, o que eventualmente houver de aproveitável para efeito de convalidação dos estudos realizados, para os fins do parágrafo 2º do art. 23, da Lei nº 5540/68. Os processos deverão voltar a este Conselho para homologação.

São Paulo, 10 de julho de 1974

a) Cons. Rivadávia Marques Jr, - Relator

III - DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara do Ensino do Terceiro Grau adota como seu Parecer o voto. do nobre Relator.

Presentes os nobres Conselheiros: Alpínolo Lopes Casali, Amélia A. Domingues de Castro, Luiz Ferreira Martins, Olavo Baptista Filho, Paulo Nathanael Pereira de Souza, Rivadávia Marques júnior e Wlademir Pereira.

Sala das Sessões, em 10 de julho de 1974

a) Cons. Alpínolo Lopes Casali - Presidente em exercício, nos termos do art. 13, § 3º, do Regimento do CEE

IV - DELIBERAÇÃO DO PLENÁRIO

O CEE aprova, por unanimidade, a decisão da Câmara do Ensino do Terceiro Grau, nos termos do voto do Relator.

Sala "Carlos Pasquale", aos 24 de julho de 1974

a) Cons. José Borges dos Santos Júnior
Presidente

Processo:- CEE-nº 1649/73

Interessado:- Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de São José do Rio Pardo.

Assunto:- Convalidação de Curso de pedagogia.

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO E NORMAS.

Relator: - Conselheiro Alpinolo Lopes Casali

HISTÓRICO:

1- A Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de São José do Rio Pardo se encontra sob intervenção. O seu Diretor "pro-tempore" é o professor Raphael Lio Rolfsen. O trabalho que vem realizando é digno de destaque.

Em ofício, de 2 de julho de 1.973, o professor Rolfsen solicitou ao Conselho Estadual de Educação " a convalidação do Curso de Pedagogia em 1100 horas/aulas para licenciados em geral, que foi ministrado nesta Faculdade durante o período de abril de 1971 a dezembro de 1972". E, a seguir, aduz: "Tal solicitação está sendo feita tendo como amparo legal uma interpretação ampla e benígna, com retroatividade do artigo 5º "caput", da Deliberação - CEE nº 17/72 (DO. de 4/8/72). Esclarece que, durante aquele período, diplomaram-se alunos integrantes de duas turmas. A primeira, com 402 alunos, teve suas aulas de abril de 1971 até julho de 1972; a segunda, com 1371 alunos, com aulas entre setembro de 1971 a dezembro de 1972. Do total de alunos, 1452 foram aprovados e 161 desistiram.

2- A matéria a que se refere a solicitação do Diretor "pro tempore" da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de São José do Rio - Pardo foi exaustivamente examinada e apreciada pela nobre Conselheira Amélia Americano Domingues de Castro nos autos do Processo-CEE nº 1362/71, apensados aos presentes.

A abertura do protocolado nº 1362/71 foi provocada por ofício, datado de 26 de novembro de 1971, do Diretor da Faculdade, dirigido ao Conselho Estadual de Educação, a propósito de notícia divulgada pelo jornal local "Gazeta de Rio Pardo" a respeito do Curso de Complementação pedagógica. Entre as características do Curso, o jornal apontava "... funcionamento somente às sextas-feiras e sábados e em regime de frequência representativa, ou seja, um aluno comparece e assina presença para os companheiros do grupo, que é formado por até oito alunos" (fls. 12 dos autos do citado protocolado). Mediante esse ofício, o Diretor da Faculdade tentava justificar seus atos e obter para eles a aprovação do Conselho.

Na qualidade de relatora, a nobre Conselheira Amélia Americano Domingues de Castro, após diligente exame das alegações do Diretor da Faculdade, arrematou o seu Voto com a seguinte conclusão:

"Entendemos que o Conselho Estadual de Educação de São Paulo não pode tomar conhecimento da realização de curso, em

Processo:- CEE-nº 1649/73

Faculdade Municipal de Ensino Superior, submetida á sua jurisdição, cuja instalação e funcionamento não foram objeto de autorização, cuja natureza não está devidamente esclarecida, e que funciona com calendário escolar e número de vagas discrepantes dos aprovados para a referida Faculdade, fugindo também às normas do próprio Regimento da Escola. Entendemos ainda que tais cursos não tem validade legal como curso de graduação em Pedagogia e que os diplomas eventualmente emitidos a seus alunos não poderão ser registrados para esse fim. O caso parece-me de suma gravidade, pelo que sugerimos aos senhores Conselheiros que seja dado conhecimento do protocolado ao Conselho Federal de Educação para os fins previstos no art. 48 da Lei 5.540, de 28 de novembro de 1968."

3- O Voto foi aprovado pela câmara do Ensino do 3º Grau, em sessão realizada a 3 de julho de 1972 (fls. 58 a 64 dos autos do protocolado - nº 1362/71).

Encaminhado ao Conselho Pleno, o Parecer da Câmara, resultante do Voto da nobre Relatora, não foi porém votado. De acordo com registro da funcionária, que secretariava a reunião plenária, "foi deliberado adiar a discussão da matéria" e conforme despacho do Presidente do Conselho, os autos foram remetidos à Camará do Ensino do Terceiro Grau, onde aguardariam a manifestação do C.F.E., se outro entendimento não tivesse o nobre Presidente da mesma (fls. 72).

4- À fls. 73, há um ofício do nobre Presidente da Câmara do Ensino do Terceiro Grau propondo as providências preliminares para o processo de intervenção na Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de São José do Rio Pardo.

No que tange à intervenção e a nomeação do Diretor "pro tempore", são notórios nesta Casa os fatos que lhe dizem respeito.

Pois bem.

5- Os presentes autos (Processo CEE-nº 1649/73), na câmara do Ensino do Terceiro Grau, foram distribuídos ao nobre Conselheiro Rivadavia Varques Júnior, designado Relator. Por despacho à fls. 59, o nobre Relator determinou a anexação, aos presentes, dos autos do protocolado nº 1362/71, e solicitou a audiência da Comissão de Legislação e Normas "sobre os aspectos jurídicos contidos na solicitação da direção do estabelecimento."

Na Comissão, coube-nos relatar a matéria.

APRECIÇÃO:

1- Vejamos qual a situação dos estabelecimentos isolados de ensino superior perante as normas legais.

- a) - Da Constituição de 1946 até a Constituição de 1969, segundo a Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969, o ensino nos diferentes ramos será ministrado pelos poderes públicos e livre à iniciativa particular, respeitadas as leis que o regulem.

As leis especiais, de maior destaque, aplicáveis ao ensino superior, são as Leis nº 4.024, de 1961, nº 5.540, de 1968, e Decreto-Lei nº 464 de 1969, acrescentadas, nos sistemas de ensino, por leis locais. No sistema do Estado de São Paulo, predominam a Lei nº 10.403, de 1971, o Decreto-Lei Complementar nº 7, de 6 de novembro de 1969 e o Decreto-Lei nº 191, de 30 de janeiro de 1970, os últimos no concernente aos estabelecimentos isolados de ensino superior oficiais do Estado.

Em consequência das leis federais citadas, juntem-se ao ordenamento legal a que os estabelecimentos isolados de ensino superior se sujeitam as normas do Conselho Federal de Educação, imperativas em âmbito nacional, e as dos Conselhos de Educação, obrigatórias em âmbito do respectivo sistema.

Assim, consoante dispõe o artigo 47 da Lei nº 5.540, de 1968, com a redação que lhe deu o Decreto-Lei nº 812, de 1969, ao fazer remissão ao artigo 9º, letras "a" e "b", bem como ao artigo 15, um e outro da Lei nº 4.024, de 1961, compete aos Conselhos Estaduais de Educação, nos sistemas de ensino, em que funcione uma universidade estadual, com regularidade pelo menos há cinco anos, autorizar o funcionamento dos estabelecimentos isolados de ensino oficiais do Estado e Municípios, reconhecê-los, ad referendum do senhor Presidente da República, Somente após a autorização, no dizer do artigo 5º da Lei nº 4.024, de 1961, é que os estudos realizados nos estabelecimentos terão validade legal, e estes poderão pleitear o seu reconhecimento.

Ainda, de acordo com o § 2º do artigo 9º da Lei nº 4024, de 1961 e artigo 17 do Decreto-Lei nº 464, de 1968, compete aos Conselhos de Educação, nos respectivos sistemas, fiscalizar os estabelecimentos isolados de ensino superior oficiais do Estado e dos Municípios.

Compete, outrossim, aos Conselhos Estaduais de Educação, nos seus sistemas de ensino, submeter os citados estabelecimentos a periódicos reconhecimentos, em vista do que dispõem a Lei nº 5.540, de 1968, artigo 49, e Decreto-Lei nº 464, de 1969, artigos 3º, § 2º, e 17.

- b) - Não se perca a oportunidade para frisar que a competência dos Conselhos Estaduais de Educação sobre os estabelecimentos isolados de ensino superior dos Municípios foi reconhecida reiteradamente pelo Conselho Federal de Educação, na sua qualidade de órgão de interpretação das normas de diretrizes e bases da Educação Nacional, cogentes em âmbito nacional.
- Saliente-se, ademais, que, no exercício de sua competência residual em matéria de diretrizes e bases de educação, que lhe atribui a Constituição, de 1946 a 1969 (artigo 8º, parágrafo único), bem assim em vista da atribuição deferida pela Lei nº 4.024, de 1961, artigo 9º, § 2º, o Estado de São Paulo, mediante a Lei nº 10.403, de 1971, submeteu ao Conselho Estadual de educação os estabelecimentos isolados de ensino superior oficiais do Estado e dos Municípios a respeito de autorização para a instalação e funcionamento de novos cursos.
- c) - Subordinou também ao Conselho Estadual de Educação a instalação e o funcionamento de estabelecimentos isolados mantidos por fundações ou associações instituídas pelo Poder Público estadual ou municipal, inclusive no tocante a novos cursos - artigo 2º, XI.
- d) - Não apenas a instalação e o funcionamento sujeitam-se à aprovação do Conselho Estadual de Educação, mas até a admissão de professores por parte destes últimos e daqueles outros estabelecimentos isolados - artigo 2º, XVIII e XIX.
- e) - Não se perca a oportunidade para tornar expresso que, de conformidade com o entendimento do Conselho Federal de Educação, ainda na sua qualidade de intérprete das leis de diretrizes e bases da Educação Nacional, imperativos em âmbito nacional, estão submetidos à autorização do Conselho de Educação competente a instalação e o funcionamento de novos cursos em estabelecimentos já autorizados.

Entre as manifestações do Colegiado Federal, a propósito desta matéria, cita-se o Parecer CFE nº /73, provocado por consulta do Conselho Estadual de Educação.

2- A ordem legal a que os estabelecimentos isolados se subordinam é mais extensa.

Com efeito.

A organização e o funcionamento dos estabelecimentos isolados de ensino superior - reza a Lei nº 5.540, de 1,068, art. 6º - devem estar disciplinados em regimento submetido à aprovação do Conselho de Edu-

cação competente.

É inquestionável que, execução feita do que se inclui na faixa de sua autonomia discricionária, os estabelecimentos isolados, na elaboração de seus regimentos, obrigam-se a atender às normas técnicas especificadas na Lei nº 5.540, de 1968 e no Decreto-Lei nº 464, de 1909, transformadas, por isso, em normas legais.

Jungem-se à aprovação do Conselho de Educação competente também as alterações regimentais; a conclusão é óbvia.

A aprovação e ato administrativo do Conselho de Educação por meio do qual da eficácia legal ao regimento. Enquanto não aprovado, o regimento é legalmente ineficaz, ou seja, será incapaz de gerar efeitos jurídicos.

3 - Em face do exposto, é pacífico que os atos dos diretores dos estabelecimentos isolados de ensino superior estão sujeitos à invalidação por decisão própria ou do Conselho de Educação competente.

Esses fatos não refogem à teoria geral da invalidação dos atos jurídicos, aplicável inclusive aos atos administrativos, no entendimento de corrente doutrinária, onde pontificam eminentes juristas, figurando entre eles o Professor Oswaldo Aranha Bandeira de Mello, que ilustra este Colegiado. Os atos por esses diretores praticados poderão ser classificados em atos nulos e atos anuláveis.

Nulo será o ato como tal declarado pela lei, ou aquele a que faltar elemento essencial para a sua formação, de modo que, na sua ausência, não se pode concebe-lo como formado ou existente. Ê considerado juridicamente inexistente. Nulo, como escreve Bandeira de Mello a respeito do ato administrativo nulo, será o ato inquinado de defeito grave que o impede de atingir o efeito jurídico almejado ("Princípios Gerais de Direito Administrativo", Forense, vol. 1º, pág. 577).

No ato anulável, o elemento ausente não é essencial; tanto assim, o ato tem vida e produz efeito, enquanto não declarada a sua anulabilidade. O atentado à ordem jurídica é menos profundo. o ato anulável, recorrendo ainda a Bandeira de Mello, ao se referir ao ato administrativo anulável, será aquele cujo defeito é de menor gravidade, aquele que padece de simples irregularidade na sua feitura (pág. 577).

A nulidade é de ordem pública, é insanável, é insuprível; o ato anulável, ao contrário, é passível de ratificação, de convalidação.

4 - Caberá inicialmente às Câmaras ou à Comissão de Legislação e Normas, observado o disposto no regimento do Conselho Estadual de Educação, a) - conhecer dos atos, inquinados de invalidade absoluta ou relativa, praticados por diretores de estabelecimentos isolados de ensino superior do Estado e dos Municípios, ou mantidos por fundações ou associações instituídas pelo Poder Público estadual ou municipal, b) - classificá-los como atos nulos ou atos anuláveis, c) - declarar, no primeiro caso, a nulidade e decidir, no segundo, sobre a anulabilidade. Final

Processo CEE-nº 1649/73

monte competirá ao Conselho Pleno, mediante deliberação, na forma regimental, aprovar ou não, os pareceres procedentes das Câmaras e Comissão de Legislação e Normas.

Do exposto, salta a conclusão.

CONCLUSÃO:

Em vista do ordenamento legal a que se subordinam os estabelecimentos isolados de ensino superior oficiais do Estado e Municípios, inclusive os mantidos por fundações ou associações instituídas pelo Poder Público estadual ou municipal, os atos de seus diretores sujeitam-se ao exame de sua validade pelo Conselho Estadual de Educação.

Tais atos podem classificar-se em nulos e anuláveis, à luz da teoria geral do direito relativa à invalidade dos atos jurídicos. Face às suas atribuições, decorrentes de leis federais e estaduais, compete ao Conselho Estadual de Educação, no sistema de ensino de São Paulo, como seu órgão normativo e deliberativo, bem assim órgão fiscalizador desses estabelecimentos de ensino, deliberar sobre a tipicidade dos atos tidos como ilegítimos ou imperfeitos, declarar sua nulidade ou anulabilidade. Quanto aos atos anuláveis, compete igualmente ao Conselho Estadual de Educação, a seu juízo, ratificá-los ou convalidá-los. Na avaliação das normas, legais ou regimentais, descumpridas, para o efeito de ratificação dos atos anuláveis, o Conselho Estadual de Educação não se há de ater exclusivamente à importância que revista o defeito do ato, os interesses individuais que afete, mas também os superiores objetivos do ensino e do interesse coletivo. Caberá, a princípio, à câmara do Ensino do Terceiro Grau e, a seguir, ao Conselho Pleno decidir sobre o mérito da matéria de que trata o presente protocolado.

São Paulo. 17 de junho de 1.974.

Cons. Alpínolo Lopes Casali - Relator.-

A COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO E NORMAS, em sessão realizada nesta data, após discussão e votação, adotou como seu Parecer a conclusão de Voto do nobre Conselheiro.

Presentes os nobres Conselheiros: Alpínolo Lopes Casali, António Delorenso Neto, Moacyr Expedito Vaz Guimarães e Oswaldo A. Bandeira de Mello.

Sala das Sessões, em 19 de junho de 1974

a) Cons. ~~Casali~~ A. Bandeira de Mello - Presidente