

CÂMARA DO ENSINO SUPERIOR

PROCESSO N°: 384/64

INTERESSADO: PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

ASSUNTO : S/ a instalação e funcionamento da Faculdade de Direito de Araraquara

P A R E C E R N°161/64

1. Aos sete dias de dezembro de 1963, o Prefeito Municipal de Araraquara, Dr. Benedito de Oliveira, oficiou ao Exmo. Sr. Ministro de Estado de Negócios da educação e Cultura, requerendo a "necessária autorização para o funcionamento, da faculdade de direito de Araraquara. criada pela Lei Municipal n° 1302, de 5 de dezembro de 1963".

Sem qualquer outra referência acerca da eventual tramitação do requerimento, as fls. 2 do processo, lemos este despacho do Sr. Presidente do CEE: A Câmara do Ensino Superior eis que o assunto e hoje de alçada do CEE 6/3/64

Alias já na data em que foi encaminhado inadvertidamente o requerimento ao Senhor Ministro da educação ("7 de dezembro de 1963") o assunto era da competência do CEE, instalado e era funcionamento regular.

2. a propósito da autorização para funcionamento de estabelecimento isolado de ensino superior, municipal, pronunciou-se o CFE no Parecer n° 27, da Comissão de Legislação e floreas, aprovado unanimemente em 16/3/62, nestes termos:

"O Art. 9° da Lei de Diretrizes e Bases distingue dois momentos na vida desse estabelecimentos isolados de ensino superior:

1°) a autorização para funcionamento, apreciadas as condições gerais da organização, capacidade financeira, idoneidade do corpo docente, etc., dos estabelecimentos isolados de ensino superior federais e particulares. Essa atribuição e do Conselho Federal de educação (Art. 9°, letra a) da Lei de Diretrizes e Bases).

2°) reconhecimento, depois de um funcionamento regular, no mínimo, dois anos. E também atribuição do Conselho Federal, extensiva aos estabelecimentos federais, estaduais e particulares (letra b do artigo 9°), salvo a hipótese do art. 15.

"O § 2° do art. 9° por sua vez atribui aos Conselhos Estaduais de Educação competência para a autorização e fiscalização dos estabelecimentos estaduais isolados de ensino superior e, no art. 87, aparece uma referencia, talvez a única na lei, a estabelecimentos municipais, indicando-lhes, como instância de recurso; os conselhos estaduais.

Pergunta-se: em face da omissão de lei, qual o regime das escolas superiores isoladas mantidas pelos municípios quanto à autorização e reconhecimento? Na interpretação das leis deve-se procurar estabelecer o alcance dos vocábulos era função de seu emprego sistemático na coerência do contexto. A Lei de Diretrizes e Bases criou duas ordens de competências a Federal e a dos estados, representadas pelos órgãos máximos respectivos de orientação educacional: o Conselho Federal e os Conselhos Estaduais. Não foi previsto um Conselho Municipal nem outro órgão análogo.

Isso obedece, alias, ao próprio crivo da estrutura política, em que as duas esferas fundamentais, se configuram entre as áreas de competência da União e dos Estados. Uma vez que o Município goza apenas de autonomia "sui-generis" e parte integrante do Estado. Como tal, sempre que uma lei de tipo de Diretrizes e Bases, que opera fundamentalmente com a dicotomia União e Estado, se refere a estabelecimento Estadual (sem distinguir), deve-se entender estabelecimento publico vinculado ao Governo do Estado ou à administração de suas unidades municipais, a não ser assim, deveríamos supor que o estabelecimento isolado de ensino superior mantido pelo Município escapa ao controle quer do Conselho Federal, que do Conselho estadual, vale dizer, fica totalmente desligado do regime de supervisão a que estão sujeitos os estabelecimentos federais, esta duas e particulares."

3. A mesma conclusão chega o Parecer nº 33, da Comissão do Ensino Superior do CFE, aprovado unanimemente em 16/3/62, apreciando o pedido de funcionamento de curso em estabelecimento de ensino superior, mantido pela Municipalidade de Sorocaba:

"O processo em exame encerra pedido de autorização para funcionamento de curso mantido por estabelecimento isolado municipal e a lei, como vimos, e omissa neste particular. Como, entretanto, o município de Sorocaba esta situado no Estado de São Paulo, o problema da competência encontra solução implícita naquela exceção do art. 15 que estatui: "Aos estados que durante cinco anos, mantiveram universidade própria com fundamento regular serão conferidas as atribuições a que se refere a Letra b) do art. 9º, quanto aos estabelecimentos por eles mantidos como quanto aos que posteriormente forem criados". Poder-se-ia

argumentar, partindo de um entendimento apenas literal do texto citado, que o Estado de São Paulo, cuja Universidade vem funcionando regularmente há mais de cinco anos, teria no caso a competência do reconhecimento e não da autorização para funcionamento. Esta interpretação seria porem absurda e contraditória à luz da própria Lei de Diretrizes e Bases, segundo a qual a autorização para funcionamento constitui nada mais que um reconhecimento provisório enquanto o reconhecimento e a autorização definitiva de funcionamento. Tendo o Estado de São Paulo competência para o ato é de reconhecimento, há de tê-la obviamente para o ato menor de autorizar o funcionamento de qualquer estabelecimento de ensino superior que se organize no território estadual, seja ele mantido pelo Governo do estado, pelos Municípios ou por entidades particulares. Em conclusão, somos de PARECER que, salvo melhor juízo, a este Conselho falece competência para apreciar o pedido de que é objeto o presente processo".

4. Doutrou lado, a lei nº 7.940, de 7/6/63, que dispõe sobre a criação do Conselho Estadual de Educação do Estado de São Paulo, prescreve:

"Art. 4º - Ao CEE, além de outras atribuições conferidas por lei, compete:

VI - autorizar a instalação de escolas estaduais de ensino superior, aprovar os respectivos regimentos e fiscalizar o seu funcionamento".

5. Acresce ainda o disposto na Portaria nº 4, do CFE, de 4 de abril de 1963, que, estabelecendo as normas para autorização e reconhecimento de escolas superiores, diz no § 3º do art. 2º:

"Para os efeitos desta Resolução, os estabelecimentos municipais de ensino superior equiparam-se aos estabelecimentos estaduais". (pag. 61 Documenta nº 14).

6. Não padece dúvida, por conseguinte, ser da alçada do CEE a autorização para a instalação e, posteriormente, satisfeitas as exigências legais, o funcionamento dos estabelecimentos municipais de ensino superior. O diploma legal, ainda em vigor, que especifica as exigências a que deve atender o estabelecimento de ensino superior para se instalar e funcionar o Decreto-Lei nº 421, de 11 de maio de 1938, com a nova redação que lhe deu o Decreto-Lei nº 2.076, de 8 de março de 1940. Pela portaria nº 4, de 4 de abril de 1963, o CFE, fez mais de

que explicitar as disposições do Decreto-Lei nº 421, nomeadamente no que respeita ao corpo-docente.

7. Vamos descer a análise das exigências que o Decreto-Lei nº 421 no seu art. 4º estimula (e a um tempo também a Portaria nº 4 do CFE) e verificar o seu atendimento por parte da entidade que se propõe instalar e fazer funcionar o Curso de Direito da Faculdade de Direito de Araraquara.

I - Alínea a) " se a entidade de carácter publico ou privado que se propuser instituir o curso, demonstrar que possui capacidade financeira para manter de modo satisfatório, o seu integral funcionamento e que dispõe de edifício e instalações apropriadas, sob o ponto de vista pedagógico e higiénico, ao ensino a ser ministrado".

Denota este item, três ordens do requisitos:

1º - que o curso seja mantido por entidade de carácter público ou privado; a Faculdade de direito de Araraquara foi criada pela Lei Municipal nº 1302 de 5 de dezembro de 1963, constituindo-se a Municipalidade a sua Mantenedora (fls. 7 e 21). Consoante o art. 85 da Lei de Diretrizes e Bases, a Faculdade de Direito de Araraquara deverá organizar-se sob a forma de autarquia ou fundação, necessitando, pois de lei ou leis especiais. "Esse dispositivo mantém íntima conexão com o art. 21 da mesma Lei e seus parágrafos, parecendo que o intuito da Lei é constituir entidades educacionais com personalidade própria e no caso de escolas publicas, sob um regime de descentralização administrativa que lhes dê maior liberdade de movimentos na aplicação de verbas e na direção própria" (Parecer nº 61, aprovado em 12/5/1962 pelo CFE, in Documenta nº 4, pag. 71);

2º - a capacidade financeira da entidade mantenedora foi satisfatoriamente atendido esse requisito na Lei que cuida da criação da Faculdade (arts. 3º, 4º, 5º e 6º - fls. 7);

3º - edifícios e instalações apropriadas: Deverá a Faculdade de Direito de Araraquara funcionar no prédio da Escola de agrimensura de Araraquara, a Av. Brasil, 782, de propriedade da Associação Escola de Agrimensura, "imóvel que fica a inteira disposição da Prefeitura Municipal de Araraquara para, no regime de comodato, por tempo indeterminado, ali fazer instalar e funcionar a móvel Faculdade", (Ofício ao Sr. Francisco Lofredo Júnior, Presidente em exercício da Associação Escola de Agrimensura de Araraquara ao Sr. Prefeito Municipal, em 10/12/1963 - fls. 17 e 18). Deve ser celebrado convênio entre as duas entidades que contem estas circunstâncias: "acomodações de horário, que tornem compatíveis os funcionamentos de ambos os cursos; obrigação por parte da Prefeitura, de aplicar no imóvel e nele introduzir as benfeitorias e as ampliações que porventura vierem a se tornar necessárias, para maior comodidade e aproveitamento das salas de aula, já edificadas e em fase de acabamento". (fls. 18).

Solicitamos pois, 1. planta baixa do edifício, com a indicação de todas as suas dependências; 2. fotografias das instalações principais; 3. o instrumento legal estabelecendo o convênio. B - Entre as "instalações apropriadas sob o ponto de vista pedagógico" de que fala a alínea a) do arts. 4º destacam-se a biblioteca e, no caso de um curso de Direito, o Gabinete de Medicina Legal, para a respectiva Cadeira. Não há isenção alguma a este respeito no processo apresentado. Impõe-se pois: 1º - apresentação do réu dos livros que, inicialmente, devem compor a biblioteca; algumas obras, pelo menos, versando todas as cadeiras do curso (de consulta e didáticas); 2º - a relação do equipamento indispensável à administração das aulas praticas de Medicina Legal.

II - A alínea b) do art. 4º procura saber se o estabelecimento dispõe de aparelhamento administrativo regular, sobretudo no que se refere a gestão financeira". Não há referencia alguma sobre pessoal administrativo: diretor; Conselho Técnico Administrativo ou Conselho Departamental; secretario, contador, legalmente habilitado - etc. O Regimento da Faculdade deverá dispor sobre as atribuições do pessoal administrativo. É indispensável a designação de algum bacharel em Direito para cuidar da organização da Escola.

III - A alínea c) do art. 4º indaga-se "a organização administrativa e didática proposta para o curso, obedece as exigências mínimas fixadas na Lei Federal" e isto deve vir demonstrado no Regime da Faculdade. No Regimento ou Regulamento da Faculdade, cujo projeto será remetido para exame na Câmara do Ensino Superior de CFE, deverá constar, entre outras disposições, o currículo do Curso de Direito, atendendo-se ao mínimo proposto pelo CFE no Parecer nº 215, aprovado em 15/9/1962 (Documenta nº 10 - pág. 16).

IV - a alínea d) trata da capacidade moral e técnica do corpo docente. Às fls. 19 e 21 do Processo figura a "relação dos Professores para a Faculdade de Direito de Araraquara. Cabeis aqui algumas observações: 1. a relação das cadeiras não atende ao mínimo fixado pelo CFE e não se faz menção destas cadeiras: Direito Comercial; Direito Internacional Privado; Direito Internacional Publico e Direito do Trabalho; 2. para três cadeiras foi proposto um mesmo Professor. 3. as fls. 21 é apresentada uma "relação dos professores e respectivas escolas frequentadas a título de "curriculum vitae", figurando entretanto somente as escolas cursadas primária, secundaria e superior e mais nenhum titulo; mesmo assim não há referencia alguma sobre o Prof. Augusto Balducci, indicado para a cadeira de Ciência das Finanças.

Resumindo: deverá a escola enviar o "curriculum vitae et studiorum" de cada professor, no qual devem constar:

- a) nome da cadeira;
- b) nome do professor; sua filiação, nacionalidade, naturalidade e data do nascimento.

- c) diplomas que possui, com a indicação do numero de registro ao MEC (livro, fls., data e repartição);
- d) provas de ter o candidato se especializado de algum modo na disciplina que pretende lecionar.

Essas provas de especialização, das quais pelo menos será sempre necessária, estarão entre as seguintes; 1. trabalhos publicados sobre sua especialidade; 2. exercício técnico profissional, no qual a especialidade tenha direta aplicação; c) curso e de pós-graduação, de especialização ou aperfeiçoamento, na disciplina; d) aprovação em concurso para o ensino da disciplina, ou de disciplina que tenha afinidade com a especialidade que o candidato pretende ensinar; e) exercício anterior do magistério da disciplina em outro curso superior (Portaria nº 6, do CFE, in Documenta, nº 14).

V - Limite de matricula: O regimento da Faculdade deverá fixar o limite de matricula, a vista da capacidade das instalações disponíveis. Resistir a tendência que sofrem as Faculdades de Direito de alargar desmesuradamente o ingresso de candidatos.

VI - A alínea f) cuida de saber "se a localidade onde vai ser instalado o curso, possui as condições culturais necessárias ao seu regular funcionamento. Na petição inicial procura o Sr. Prefeito municipal demonstrar, com dados objetivos, que a cidade de Araraquara reúne as condições culturais indispensáveis para o funcionamento do Curso de Direito e bastante, de feito, atentar na circunstância de estarem funcionando regularmente em Araraquara, três cursos superiores mantidos pelo Governo do Estado. Nada obstante, temos para nós que não será fácil a Faculdade de Direito recrutar, só na cidade de Araraquara, o seu corpo de professores.

VII - Por ultimo, indaga a Lei "se a criação do curso representa uma real necessidade para o meio", a rigor, do Estado de São Paulo esta suficientemente servido de Cursos de Direito, através das suas dez faculdades em funcionamento, algumas bem próximas de Araraquara.

De escolas de Direito que atendam aos interesses profissionais, somente, não necessitamos mais. Convenhamos, sem embargo, que o Curso de Direito bem estruturado a par da habilitação profissional, constitui-se também em centro disseminador de alta cultura. Bastante expressiva, sem dúvida, a relação nominal das centenas de candidatos interessados no projetado curso (fls. 9 e 16).

8. CONCLUSÃO: Somos pois de PARECER que o Processo deve baixar em diligência para que a autoridade designada para a organização e direção da Faculdade proceda ao atendimento das exigências aqui exaradas, s.m.j.

São Paulo, 28 de abril de 1964.

a)MONS. EMÍLIO JOSÉ SALIM
Relator