

CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO

P A R E C E R N° 164/70

Aprovado em 5/8/1970

Poderá ser expedida certidão das deliberações do Conselho Estadual de educação, tomadas em sessão pública, bem assinado tópico da ata da sessão, concernente a. matéria do seu interesse, desde que atendias as exigências legais.

PROCESSO CEE - N° 24/70.

INTERESSADO - CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO - SECRETARIA GERAL.

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO E NORMAS.

RELATOR - Conselheiro ALPÍNOLO LOPES CASALI.

1. O Secretário Geral do Conselho Estadual de Educação, em ofício dirigido a seu presidente, consulta se deverá atender aos requerimentos de fornecimento de cópias das atas das sessões do Conselho Pleno em que foram discutidos os pareceres das Câmaras ou Comissões especiais, exarados a propósito de pedidos de autorização de instalação de escolas de ensino superior, nos quais os requerentes sejam interessados, inclusive cópia de todas as manifestações de Câmaras ou Comissões, ainda que não aprovadas no Conselho Pleno. Instruiu a consulta com xerocópias de alguns desses requerimentos.
2. Nosso voto.  
Os Conselhos de Educação, instituídos pela Lei n° 4.024, de 1961, que é complementar da Constituição da Republica Federativa do Brasil, ainda não despertaram a atenção dos cultores do Direito Administrativo, para definirem a sua posição na administração, considerada esta como atividade estatal, a parda de legislação e jurisdição.  
É certo, no entanto, que o Conselho Estadual de Educação se integra na administração pública do Estado, a despeito de seus membros, os conselheiros, no exercício de seus mandatos, não serem funcionários públicos. Aí reside o seu característico mais específico.  
E, quanto às funções, é, conforme declara a Lei estadual n° 9.865, de 9 de outubro de 1967, órgão normativo, deliberativo e consultivo do sistema estadual de ensino. Os sistema de ensino, há de lembrar-se, estão previstos na Constituição da Republica Federativa do Brasil, Art. 177, como o havia sido na Constituição de 1946.

Ensina o eminente Mario Masagão, em seu "Curso de Direito Administrativo", 1959, 1º vol., pág. 69, que o administrado: ou só licitante se dirige à administração, alegando ter para tanto um direito ou um simples interesse. O interesse simples não constitui direito; não se confunde com o interesse juridicamente protegido, que, de acordo com Ihering, constitui a essência do direito subjetivo.

Em se tratando de direito subjetivo, é notório que o requerente poderá demandar, perante o Poder Judiciário, sobre o que considera seu, se a administração pública negar-lhe a pretensão se, porém, de um simples interesse, se desatendido, o administrado ou solicitante não terá acesso ao órgão jurisdicional.

No primeiro caso, a função administrativa se diz "relativa a direito", enquanto no segundo, graciosa.

3. A semelhança do que, à vista do disposto no Art. 176, § 2º, da Constituição da República Federativa do Brasil, ocorrem com os estabelecimentos mantidos pela iniciativa particular, os oficiais ou públicos, independentemente do grau, devem estar legalmente autorizados a funcionar, como condição para que, como reza a Lei nº 4.024, de 1961, Art. 5º, sejam reconhecidos os estudos neles realizados.

Assim, poderes Públicos e iniciativa privada, nos respectivos sistemas, devem atender à lei constitucional, hierarquicamente superior às demais, e às leis ordinárias federais; e, nos Estados, a seguir, às leis elaboradas no exercício de sua competência. As fundações de direito público interno subordinam-se, obviamente, àquele ordenamento jurídico.

A Lei federal nº 4.024, que deu origem aos Conselhos de Educação, deferiu competência ao Federal para decidir sobre o funcionamento dos estabelecimentos isolados de ensino superior, federais e particulares, mediante homologação do Ministro da Educação e Cultura (Art. 9º, "a"), a aos Estaduais igual competência, quanto aos oficiais do estado, observa da, além do mais, a forma disposta na lei local respectiva (Art. 9º, § 2º). Cabe, outrossim, aos Estados, com universidade própria, há, pelo menos, cinco anos, reconhecer seus estabelecimentos de ensino superior (Art. 15). Pela Lei estadual nº 9.865, de 9 de outubro de 1968, Art. 4º, as deliberações do Conselho Estadual de Educação dependem de homologação do Secretario de Educação desde que versem sobre matéria de conteúdo normativo, de caráter geral.

Embora a Lei nº 4.024 tenha feito referência, tão-só, no Art. 87 aos estabelecimentos oficiais dos Municípios, o Conselho Federal de Educação entendeu competir aos Conselhos Estaduais, em relação a eles, as mesmas atribuições que lhes foram deferidas pelos Arts. 9º, 32, e 14 da Lei nº 4.024 ("Documenta", nºs 1,2,3, págs.108/110; 31,pág.39; 33,pág.71;41,pág. 71; 56, pág. 44; 81, pág. 18). A Lei federal nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, e o Decreto-lei federal nº 464, de 11 de fevereiro de 1969, alteraram a penas, quanto ao reconhecimento, essa competência dos Conselhos Estaduais.

À vista do Art. 47 da Lei n. 5.540, conforme a redação que lhe deu o Decreto-lei federal nº 842, de 9 de setembro de 1969, é agora da competência do Poder Executivo Federal, após prévio parecer favorável do Conselho Federal de Educação, o ato do reconhecimento.

O Conselho Estadual de Educação continua, porém a deliberar sobre pedido de instalação e funcionamento de escolas de ensino superior, e o faz também segundo normas técnicas, convertidas em normas jurídicas, porque prescritas na Lei nº 5.540 e Decreto-lei n. 464, de preferência.

Algumas delas são simplesmente aplicadas, como ocorre, por exemplo, com as concernentes a currículo, período letivo, carga horária ou registro de diplomas. A sua aplicação é uniforme no território nacional. Sobrepõem-se às suas diferenças socioeconômicas.

Outras, porém, tem sua aplicação diversificada na medida em que território nacional ou o dos Estados-membros se diferencia sob o ponto de vista social ou econômico, ou simplesmente cultural. O exemplo mais frisante dessas normas é o do Art. 2º, e § 1º, do Decreto-lei nº 464, de 11 de fevereiro de 1969:

"Art. 2º - Será negada autorização para funcionamento de universidade instituída diretamente ou estabelecimento isolado de ensino superior quando, satisfeitos embora os mínimos requisitos prefixados, a sua criação não corresponda às exigências do mercado de trabalho, em confronto com as necessidades do desenvolvimento nacional ou regional.

"Parágrafo 1º - Não se aplica a disposição deste artigo aos casos em que a iniciativa apresente um alto padrão, capaz de contribuir, efetivamente, para o aperfeiçoamento do ensino e da pesquisa nos setores abrangidos.

Evidentemente, a aplicação dessas normas não poderá ser uniforme, por exemplo, em regiões industrializadas e regiões não industrializadas.

O Decreto-lei nº 464 atribuiu, pois, aos Conselhos de Educação autonomia não vinculada, mas discricionária, para fixarem os requisitos mínimos para a instalação de funcionamento de escolas de ensino superior e os critérios necessários a aferição de sua capacitação, quanto ao ensino e à pesquisa, ou das exigências do mercado de trabalho, a luz dos princípios do planejamento educacional, área comum da Educação, Economia e Sociologia, predominantemente.

Leiam-se, a propósito, as conclusões do Seminário Interamericano sobre o Planejamento Integral da Educação, realizado em Washington, Estados Unidos, em julho de 1958 ("Educacion", OEA, nºs 49/50); da Simpósio Internacional de Paris sobre o Planejamento da Educação e seus fatores econômicos e sociais", realizada em dezembro de 1959 ("Estudos e Documentos", CRPE, série I, vol. 2). Consulte-se, ademais, o relatório sobre o ensino superior em São Paulo, elaborado pelo professor José Pastore e equipe para as Secretarias da Educação e do Planejamento do Estado de São Paulo, recentemente divulgado.

A autonomia do Conselho não pode ser senão discricionária, que se não confunde com arbitrária. Mais do que nunca, a sociedade está em mutação acelerada. Os conhecimentos humanos duplicaram-se, pela primeira vez, em meados do século XVIII, A segunda vez, no limiar do século XX. A terceira vez, após a Segunda Grande Guerra, em 1950. E, a quarta vez, ao fim dos dez anos seguintes, em 1960, como esclarece JOSEPH MAJAULE ("La revolution de 1º enseignement", laggont-Gouthier, pagina 213).

Em razão dessa autonomia, o Conselho Estadual de Educação estará presente e atualizado para autorizar a instalação de escolas. Do exposto, parece-nos lícito concluir que as entidades públicas têm a faculdade de requererem autorização de instalações de escolas de ensino superior, no Estado de São Paulo, sem que, no entanto, tenham direito subjetivo que lhes assegure uma deliberação favorável.

5. A Carta Magna, Art. 153, § 4º declara que a lei não poderá excluir da apreciação do Poder Judiciário qual. quer lesão a direito individual.

E, no § 35 do mesmo Art. 153, prescreve que a "lei assegurará a expedição de certidões requeridas às repartições administrativas, para a defesa de seus direitos e esclarecimentos de situações".

Consoante o Art. 7º da Lei estadual nº 9.865, o Conselho Estadual de Educação se reúne, em sessão plenária, para deliberar sobre assuntos gerais e decisões finais sobre a matéria de sua competência em Câmaras e Comissões para estudo de assuntos de sua especialidade e resolução de questões que envolvam doutrina ou norma já consagrada pelo plenário". Aprovados os pareceres, a princípio, eram publicados no Diário Oficial do Estado, e presentemente o são somente na coletânea "Acta", embora na Imprensa Oficial sejam as suas conclusões. E, o que é importante, os interessados recebem ciência das deliberações do Conselho Pleno, por meio de ofício.

Ademais, as sessões do Conselho Pleno são públicas, como regra, e precedidas da divulgação de sua ordem do dia.

As partes interessadas ficam, pois, em condições de acompanhar a tramitação dos atos de instrução dos processos de seu interesse e conhecer os atos deliberativos do Conselho Estadual de Educação, a respeito deles.

6. Embora, entendamos que, ao requererem ao Conselho Estadual e Educação autorização para instalar uma escola de ensino superior, os Municípios e as fundações municipais não o fazem, aa qualidade de sujeito ativo de um direito subjetivo, incorrendo, pois, as hipóteses a que se refere à Constituição, pensamos, entretanto, a respeito o seguinte:

1º - O interessado, em deliberação do Conselho Estadual de Educação, aprovado o seu interesse, poderá requerer, por escrito, a seu presidente, a expedição de certidão, e não cópia, da deliberação tomada em sessão pública, bem assim do tópico da ata da sessão, concernente à matéria do seu interesse.

2º - O interessado indicara no requerimento o fim a que se destina a certidão.

3º - Aplicar-se-á aos requerentes, no que lhes for pertinente, o disposto na lei estadual sobre a expedição de certidões. Além desses limites, o Conselho Estadual de Educação deverá aguardar ofício requisitório do órgão jurisdicional ou de repartição da administração publica estadual. Esse o nosso ponto de vista, s.m.j.

São Paulo, 22 de junho de 1970

aa) Sebastião Henrique da Cunha Pontes - Presidente  
Alpínolo Lopes Casali - Relator  
Olavo Baptista Filho  
Moacyr Expedito Marret Vaz Guimarães