CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO

PROCESSO CEE Nº 754/74

INTERESSADO - Conselho Estadual de Educação - Osmar Francisco

ASSUNTO - -Regularização de vida escolar

RELATOR - Consº Renato Alberto Teodoro Di Dio

PARECER CEE Nº 519/79-A C.L.N. - Aprovado em 09/05/79.

I -RELATÓRIO:

HISTÓRICO:

Osmar Francisco, nascido a 28 de maio de 1934, natural de Or-
lândia, Estado de São Paulo, fez a Escola Técnica de Comércio "Santo André",
nos anos de 1966, 1967 e 1968, curso noturno. Em dezembro de 1968, quando
tinha 34 anos e sete meses, recebeu o diploma de Técnico em Contabilidade.

Em 30 de dezembro de 1968, a Inspeção Regional da Diretoria do
Ensino Comercial em São Paulo recebeu para registro o diploma, acompanhado
do respectivo histórico escolar.

Em 26 de abril de 1971, a Inspeção Seccional de São Paulo, do
Ministério da Educação e Cultura, constatou "indícios de irregularidade no
documento escolar de Osmar Francisco".

Em 27 de setembro de 1972, quando a responsabilidade de verifica-
ção de vida escolar já passara para o Departamento do Ensino Secundário e
Normal, o Inspetor do Ensino Médio-Alcides Akiau-endereçou ao Colégio "San-
to André" ofício de que consta o seguinte: "Segundo informações constantes do
Processo 1.727/71, o Sr. Osmar Francisco não prestou exame de História em
1.965 no Colégio Estadual de São Paulo como consta no seu Certificado de
Exames de Madureza - Licença Ginásial. Em outras palavras, o Certificado
de Madureza de que se utilizou o interessado para se matricular nesse Co-
légio e falso".

Convocado a prestar esclarecimentos, "foi informado então que
seu Certificado era falso, pois uma das assinaturas não era verídica e
que o estabelecimento não dispunha de elementos para confirmar a prova de
História. Nessa ocasião foi aconselhado pela Diretora a prestar novo exa-
me dessa matéria, o que fez, increvendo-se nos exames de Madureza que fo-
ram realizados pela Secretaria da Educação do Estado de São Paulo".

Com efeito, em outubro de 1971, prestou, no G.E. "Prof. Paulo Sin-
na", de Santo André, exames de História, Educação Moral e Cívica e Organiza-
ção Social e Política do Brasil, em que obteve, respectivamente, as no-
tas 8,4, 7,6 e 7,2, conforme Certificado expedido em 26/03/73.

Em 5 de outubro de 1973, o Presidente da Comissão Sindicante pro-
nunciou-se nestes termos: "Diante do exposto, o referido processo passa pa-
ra a alçada da Secretaria da Segurança Pública do Estado de São Paulo para

a apuração de fatos e responsabilidades".

Relatado pelo nobre Consº José Augusto Dias, foi submetido à apreciação do Plenário o respeitável parecer da Câmara do 2º Grau, cuja conclusão foi a de convalidar os atos escolares do interessado no Curso Técnico de Contabilidade, sem prejuízo das providências que devam ser solicitadas a Secretaria da Segurança Pública pelas autoridades da Secretaria da Educação.

Posto o problema em discussão, foi levantada a questão de que os atos escolares teriam sido nulos e, portanto, insuscetíveis de convalidação. Para pronunciar-se a respeito, vieram os autos à Douta Comissão de Legislação e Normas.

APRECIÇÃO:

Permita-se-nos uma analogia, que terá, obviamente, as vantagens e os inconvenientes desse tipo de argumentação. Vantagens, pelo seu efeito sugestivo; inconvenientes, pela falta de identidade das situações.

Um indivíduo é admitido num emprego para o qual a lei exige, além de prova de capacidade profissional, atestado de saúde. Para conseguir o emprego, o candidato, que é doente, falsifica o atestado que o declara em perfeitas condições físicas e mentais. Decorridos três anos, durante os quais o doente ficou completamente curado, apura-se a irregularidade formal da admissão. Que medida deve ser tomada? Despedida do emprego? Tratamento clínico ou cirúrgico de uma doença que já não existe? Declaração formal de que o indivíduo continua doente? Restituição dos vencimentos por ter sido sua admissão nula e de pleno direito?

Data venia, os que propugnam a nulidade dos estudos de Osmar Francisco, cuja escolaridade convalesceu de todo e qualquer defeito, assumem a posição dos que exigiram que o doente curado fosse submetido a tratamento, ainda que desnecessário, a título de castigo ou mesmo de cumprimento estrito da lei.

Na verdade, Osmar Francisco corrigiu, em termos de escolaridade, sua falha. A educação é processo irreversível que não se anula por decreto ou por parecer. Demonstrou o interessado que aprendeu o que devia aprender em História, em nível de 1º grau. Os que acreditam no efeito corretivo da punição poderão encontrar satisfação no fato do que, além de mostrar proficiência em História, Osmar teve que prestar mais dois exames - o de Educação Moral e Cívica e Organização Social e Política Brasileira - que não teria sido obrigado a prestar caso não houvesse ocorrido a irregularidade.

Somem-se a essa penalidade todos os percalços de dez anos de espe-

ra, durante os quais houve sindicâncias e impedimento de exercer sua profissão.

Ao Conselho cabe o exame do problema sob o ponto de vista pedagógico. Não pode e não deve este Egrégio Órgão, cujas funções são predominantemente consultivas e normativas, arvorar-se em tribunal punitivo, mesmo porque seus membros, apesar de educadores de notório saber e de reconhecida competência, não são juizes togados. É por isso que a Comissão Sindicante e a douta Câmara de 2º Grau reservaram às autoridades competentes - policiais e judiciais - a apuração de responsabilidades.

Dir-se-à: o Conselho não entra no mérito da existência de infração penal, para a caracterização da qual devem ser satisfeitos os requisitos de competência "ratione materiae" e "ratione personae", de um lado, e de garantia de amplo direito de defesa, de outro. Nem mesmo interessa ao Conselho saber quem falsificou o certificado. Contudo - replica-se - uma vez reconhecida sua falsidade - e sobre isso não há dúvida - todo o resto é nulo.

Essa, com efeito, é uma solução possível em alguns casos de direito administrativo, em que, por ter havido dano à sociedade ou à administração, a anulação restitui as cousas à situação anterior à irregularidade. Já, na hipótese de lesão a direito de terceiros, o problema passa à alçada do direito civil.

Não é, obviamente, o caso dos autos. A anulação não aproveita a ninguém: nem ao aluno nem a sociedade. Impor a repetição do curso como castigo e desvirtuar o sentido da educação, que deve ser encarada como aperfeiçoamento e elevação moral. De qualquer forma, é absurdo obrigar-se alguém a estudar o que já sabe.

Se houvesse base legal, poder-se-ia compreender que o interessado fosse obrigado, a título de reparação, a fazer um curso de recuperação moral (que, no caso, presumivelmente, fez, ao prestar exames de Educação Moral e Cívica e Organização Social e Política do Brasil).

Os adeptos de uma posição técnico-formal argumentam que, anulados os atos escolares, poderia o interessado invocar o instituto de aproveitamento de estudos.

Data venia, tal solução nada tem de moralizante ou educativa. Valoriza o formalismo como se fosse mais importante do que o direito que a norma legal visa a proteger. É uma fórmula farisaica que se preocupa mais com a exterioridade do que com o conteúdo. Considera mais os meios do que os fins. Salva as aparências, mas não se importa com os resultados, que seriam praticamente os mesmos.

Finalmente, um argumento que merece consideração. Poderia a convalidação concedida pela Câmara de 2º Grau, em consonância com decisões anteriores, inspiradas na mesma linha de pensamento, constituir-se num incentivo a que outros falsifiquem certificados ou façam uso de certificados falsos?

Antes de mais nada, entre os dez anos de espera de Osmar Francisco e a prestação de um exame de História em nível de 1º grau, ninguém optaria pela primeira hipótese. Nem nos parece crível que, antes de valer-se de um documento forjado, o interessado venha examinar a "jurisprudência" do Conselho, mesmo porque lhe tomaria mais tempo do que aprender o conteúdo programático da disciplina de que se trata.

Além disso, basta organizar serviços administrativos da escola para que tais fatos não se repitam. Pedro Lessa, insigne jusfilósofo pátrio, já lembrava, nos albores do século, que, para diminuir o número de assaltos, a iluminação das vias públicas seria mais eficaz do que a função intimidativa da pena.

No caso em debate, uma assinatura do certificado foi falsificada. E as outras duas? Qual a firma apócrifa? Do Diretor? Do Secretário? Do Escriurário? Até agora nada disso foi apurado. Que o faça, se não tiver ocorrido a prescrição, a Secretaria da Segurança Pública, para que apliquem as sanções cabíveis aos culpados.

Ao Conselho Estadual de Educação cabe apenas dizer se a escolaridade foi cumprida e quanto a isso não pairam dúvidas.

CONCLUSÃO:

Responda-se ao Conselho Estadual de Educação nos termos deste Parecer.

São Paulo, 27 de dezembro de 1978

a) Cons. Renato Alberto Teodoro Di Dio

- R e l a t o r -

II - DECISÃO DA COMISSÃO

A Comissão de Legislação e Normas adota como seu Parecer o Voto do nobre Conselheiro Relator. O Conselheiro Alpínolo Lopes Casali aceitou como regulares os estudos do interessado, à vista, porém, das razões expostas em seu voto em separado.

Presentes os nobres Conselheiros: Alpínolo Lopes Casali, Paulo Gomes Romeo, Jair de Moraes Neves e Renato Alberto T. Di Dio.

Sala das Comissões, em 17 de janeiro de 1979.

a) Cons. Alpínolo Lopes Casali - Presidente

IV - DELIBERAÇÃO DO PLENÁRIO

O CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO aprova, por unanimidade, a decisão da Comissão de Legislação e Normas, nos termos do Voto do Relator.

O Conselheiro Alpínolo Lopes Casali votou com restrições, pelas razões expostas em sua Declaração de Voto. Os Conselheiros Maria Aparecida Tamasso Garcia e Gerson Munhoz dos Santos, subscreveram a Declaração de Voto.

Sala "Carlos Pasquale", em 9 de maio de 1979.

a) Cons. MOACYR EXPEDITO M. VAZ GUIMARÃES
Presidente

CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO

PROCESSO - CEE Nº 754/74

INTERESSADO- Osmar Francisco

ASSUNTO - Regularização de vida escolar

DECLARAÇÃO DE VOTO: Consº Alpínolo Lopes Casali

DECLARAÇÃO DE VOTO

Os fatos:

Osmar Francisco, com 32 anos de idade, por ato do Diretor da escola Técnica de Comércio "Santo André", município de Santo André, foi matriculado, em 1966, no 1º ano do Curso Técnico de Contabilidade.

O requerimento de matrícula foi instruído com o certificado de conclusão de exames de madureza, expedido pelo Colégio Estadual de São Paulo desta Capital, datado de 26 de outubro de 1965.

De acordo com o documento, o requerente havia sido aprovado em sete disciplinas em nível de ciclo ginásial, em exames realizados no Colégio "Pedro II," do Rio de Janeiro, e em uma (História), no Colégio Estadual de São Paulo.

Aprovado sucessivamente nas três séries do Curso Técnico de Contabilidade, o diploma de Osmar Francisco foi encaminhado pela Escola, para o registro, ao órgão próprio do Ministério da Educação e Cultura.

Quando do exame do certificado de conclusão de exames de madureza, para o denominado "Visto-Confere", a Inspeção Seccional do Ensino Secundário, do Ministério da Educação e Cultura, de São Paulo, identificou "indícios de irregularidade" no documento examinado (fl. 20).

Posteriormente, vigente a Lei nº 5.692, de 1971, a Comissão de Verificação de Vida Escolar, da Secretaria da Educação, esclareceu que, funcionário da citada Inspeção Seccional, "tendo comparecido ao Colégio Estadual de São Paulo, Capital, constatou que, no livro de Atas nº 2 do ano de 1969 na folha nº 34, do referido Colégio, está registrado o nome do interessado com a observação de que o mesmo não compareceu à prova de HISTÓRIA, realizada em outubro daquele ano, não tendo obtido portanto a nota 5,00 (cinco), constante do seu certificado" (fl. 31).

Convocado pela Comissão para prestar declarações, o Sr. Osmar Francisco declarou que desconhecia a existência de qualquer processo a seu respeito, compareceu ao Colégio Estadual de São Paulo, a mando do Colégio "Santo André", o qual não podia expedir o seu diploma diante da irregularidade mencionada. Foi informado então que seu certificado era falso, pois uma das assinaturas não era verídica e o estabelecimento não dispunha de elementos para confirmar a realização da prova de HISTÓRIA - (fls.31/32).

Aconselhado pela Diretora (do Colégio), prestou exame supletivo de História e de outras disciplinas então exigidas.

Exibido o comprovante da aprovação nos exames supletivos, o então Coordenador do Ensino Técnico da Secretaria da Educação, atendendo manifestação de que o Conselho Estadual de Educação já havia deliberado convalidar atos escolares de concluinte, cuja matrícula havia sido obtida mediante documento falso, devido a exibição posterior de certificado de aprovação em exames supletivos, encaminhou o protocolado ao Conselho.

Após incidentes burocráticos, embora já houvesse nos autos Parecer da Câmara do Ensino do Segundo Grau, da lavra do então Conselheiro Oliver Gomes da Cunha, no qual a convalidação era autorizada, a Câmara novamente se manifestou com igual deliberação.

O Parecer distingue nos fatos dois aspectos. O da falsidade do certificado e o da regularização da vida escolar. O primeiro "envolve providências da Secretaria da Segurança Pública do Estado de São Paulo para a apuração dos fatos e responsabilidades". O segundo é da alçada do Conselho Estadual de Educação. Ainda sobre o primeiro aspecto, o Parecer frisa que, no protocolado, "nem se fala sobre o grau de responsabilidade na participação do interessado nesse problema" (fl. 64).

Em Plenário, quando da discussão, do Parecer, foi deliberado fosse ouvida a Comissão de Legislação e Normas.

A matrícula e a aprendizagem

A matrícula é ato do diretor da escola. A aprendizagem é ato do aluno. A validade dos atos escolares praticados pelo aluno repousa na validade do ato do diretor, por meio do qual o matriculou. Há entre eles uma relação de causa e efeito. Nulo ou anulável o primeiro, nulos ou anuláveis os segundos.

Será possível a convalidação de atos escolares irregulares, apenas quando o ato de matricular, do diretor é legalmente válido. Ao revés, é absolutamente impossível, sob o prisma da lei e da lógica, a convalidação de atos escolares - efeito - enquanto subsistir a nulidade do ato de matrícula - causa.

O Conselho Estadual de Educação poderá declarar a convalidação de atos escolares praticados por aluno.

Não poderá, todavia, convalidar o ato do diretor mediante o qual o aluno foi matriculado. Poderá, isto sim, autorizaram face de elementos comprobatórios, que o diretor convalide o seu ato de matricular.

O crime de falsidade

O Código Penal, no Título X, Capítulo II, define os crimes de falsi-

dade de títulos e outros papéis públicos; no capítulo III, os crimes de falsidade documentar (falsificação de documento público, falsificação de documento particular; falsidade ideológica; falso reconhecimento de firma ou letra; de certidão ou atestado ideologicamente falso; falsidade material de atestado ou certidão; falsidade de atestado médico; reprodução ou adulteração de selos ou peça filatélica; uso de documento falso; supressão de documentos); no Capítulo IV, define outras falsidades.

O Código de Processo Penal estabelece normas para a apuração da autoria dos crimes de falsidade e condenação de seus autores.

O Conselho, as escolas, os crimes de falsidade

Não cabe às escolas, nem aos Conselhos fazerem as vezes de delegado de Polícia, nem praticar atos pertinentes, com exclusividade, ao Poder Judiciário. Nem por isso, poderão ficar alheios, indiferentes, insensíveis em face do repúdio dos diretores, secretários, funcionários públicos, no que concerne à autenticidade de assinaturas havidas como suas ou ao conteúdo de documentos em que figurem como emitentes.

Se ainda alunos, os efeitos da matrícula devem ser suspensos até que haja a comprovação, pelas vias previstas na lei, da autenticidade das assinaturas ou veracidade dos conteúdos. Se concluintes, os diplomas deverão ficar retidos, até que não haja suspeita acerca da veracidade do certificado que habilitou o diretor da escola a matriculá-lo.

O ensino e a Moral

Em "Ensaio de Filosofia Pedagógica" (Companhia Editora Nacional), de HOVRE cita:

Max Scheler:- "Todos os problemas capitais da filosofia podem, em certo sentido, ser reduzidos à questão:- que é o homem, qual o seu destino?"

Foerster:- "O estudo do ideal da educação constitui a mais importante ciência auxiliar da pedagogia."

N. Murray Butler:- "O valor de nossa doutrina da educação depende do valor de nossa concepção do homem e da vida."

Grifos nossos.

A escola não pode deixar de albergar valores espirituais e morais.

Nem o ensino superior poderá omitir-se perante esses valores morais. Os homens em sociedade sujeitam-se não apenas às normas jurídicas, mas também às éticas e religiosas.

Se há notícia, suspeita, presunção e, afinal, certeza da existência de um documento falso ou do uso do mesmo; se o diretor da escola o aceitou como verdadeiro, genuíno, em razão do que matriculou o aluno; se a falsidade, o uso de documento falso são capitulados como crimes, há de se convir que o ato do matricular será nulo e nulos serão, por conseguinte, os atos prati-

cados pelo aluno.

O Conselho Federal de Educação

O Conselho Federal de Educação, na Resolução nº 9, de 24 de novembro de 1978, embora faça menção expressa à responsabilidade do aluno que, dolosamente, se tenha valido de documento falso ou participado de ato fraudulento para alcançar a matrícula, não elucidou, data venia, duas questões.

A primeira seria a relativa à nulidade ou anulabilidade do ato do diretor, por meio do qual matriculou o aluno, mediante certificado de conclusão de estudos de 2º grau, havido como falso. Ou seja, se a apresentação posterior de certificado genuíno produz a convalidação do ato do diretor e, a fortiori, dos estudos realizados pelo aluno.

A segunda concerne à iniciativa para apuração da autoria da falsificação do uso de documento falso. Caberia ao Conselho, quando da convalidação, encaminhar a autoridade policial o pedido de inquérito? Ou, ao contrário, ao estabelecimento de ensino na pessoa de seu diretor? Sem essa obrigatoriedade, os Capítulos I, II, III do Título X do Código Penal seriam letra morta. E os falsários ou os que usam dolosamente de documentos falsos, adquiridos sempre por bom dinheiro, importando, via de regra, em prejuízo de outros estudantes, continuariam impunes.

Firmada, porém, a obrigatoriedade do pedido de abertura do inquérito policial, por iniciativa do Conselho ou do estabelecimento de ensino, o Direito Escolar, em elaboração, terá ensejo de construir solução que atenda aos objetivos da educação, sem aviltar os da sociedade, inseridos no Código Penal.

O caso em exame

No caso concreto, o ato do Diretor, em virtude do qual foi Osmar Francisco matriculado, data de 1966 e, ao que tudo indica, entre janeiro e fevereiro.

Aceitando-se a assertiva de que o certificado de aprovação em HISTÓRIA não é verídico, e, ainda por hipótese, tenha o aluno usado do certificado falso para induzir o diretor a matriculá-lo, é bem de ver que, entre 1966 e 1979, época de matrícula, decorreram treze anos.

Dos autos, do presente protocolado, exsurge a presunção de que o fato não teria originado a abertura de inquérito e, portanto, não há ação pública contra o aluno ou outrem.

Em uma Comissão do Legislação e Normas, onde, embora, em princípio, os assuntos de natureza jurídica se atém à legislação do ensino seria lamentável que se ignorasse o artigo 108 do Código Penal. Trata-se de dispositi-

vo legal, segundo o qual a punibilidade se extingue, entre outros fatores, pela prescrição.

Ora, conforme entendimento jurisprudencial, a "falsificação de certificado de aprovação em exame de madureza se enquadra no art. 301, § 1º, e não no artigo 304 do Código Penal" (Tribunal de Alçada Criminal do Estado de São Paulo, 5ª Câmara, Revista dos Tribunais, vol. 502, págs, 300/301). A pena cominada pelo § 1º do art, 301 é de dois meses a dois anos. Logo, em face ao inciso V do artigo 109, a prescrição, no caso, verificar-se-ia ao fim de quatro (4) anos. Portanto, na hipótese proposta, o Código Penal já não alcançaria o interessado. Esta seria, na certa, a decisão do Poder Judiciário.

O risco da aplicação analógica

A doutrina e a jurisprudência são expressões da inteligência, da cultura, do bom senso dos escritores e juízes. Por isso, acolhem o princípio da existência da falsidade inócua, e, portanto, não punível, portanto (VICENTE SABINO, "Código Penal", 1967, 4º volume, pág. 1144). A falsificação de certificados de exame supletivo, ou o seu uso, não é, porém, considerada falsidade inócua.

NOSSO VOTO

Em face dos fatos e do exposto, nada impede que o Diretor da Escola Técnica de Comércio "Santo André" convesça o seu ato de matrícula de Osmar Francisco e, como efeito considere regulares os estudos pelo mesmo realizados.

São Paulo, 5 de fevereiro de 1979

a) Consº Alpínolo Lopes Casali