

Conselhos Estaduais de Educação não estarem devidamente estruturados-aparelhados para arcar com todas as atribuições que lhes foram conferidas, a fim de manter um controle efetivo e eficaz dessas irregularidades e atender, a contento, todas as reclamações do setor;

CONSIDERANDO que o fato de referido diploma legal restringir a atuação dos órgãos oficiais de defesa do consumidor (PROCON's) no processo de defesa desses direitos foi outra impropriedade cometida, visto que a Lei n.º 1.521/51 continua em pleno vigor e esses órgãos foram criados e estimulados pelo próprio Governo Federal, através do CNDC;

CONSIDERANDO ainda que o referido Decreto n.º 95.720 fere o Decreto-Lei n.º 532 de 16 de abril de 1969 ainda em vigor, que deveria ser apenas regulamentado, portanto é de se argüir pela inconstitucionalidade do mencionado Decreto;

CONSIDERANDO a Lei n.º 5.692 (antiga Lei de Diretrizes e Bases) que prevê a criação das Associações de Pais e Mestres, mas cuja obrigatoriedade restringe-se às escolas públicas o que invalida o art. 3.º do Decreto 95.720 de 11 de fevereiro de 1988, que faculta às Associações de Pais a fundamentação de reclamações aos Conselhos Estaduais de Educação;

CONSIDERANDO que dentro do sistema de livre iniciativa, é fundamental que o consumidor tenha a possibilidade de optar por produto concorrente, impedindo, assim, abusos de preços;

CONSIDERANDO que, tal não é o caso das escolas, pois a opção por outro estabelecimento, menos caro, ou melhor qualidade de ensino, é um processo demorado, impossível de ser realizado com o ano letivo já em curso;

CONSIDERANDO que é função do Ministério de Educação e, supletivamente, das Secretarias Estaduais de Educação, fixar as taxas escolares, mesmo que tenha de fazê-lo todos os meses devido à inflação elevada e, ao liberar as mensalidades, está o Ministério deixando de cumprir uma de suas funções precípua e básicas;

E finalmente, o CNDC entendendo que cabe também ao Ministério de Educação exercer maior controle de qualidade do ensino privado, de maneira que o consumidor, ao pagar por tal serviço receba uma contrapartida adequada.

RESOLVE:

Apoiar publicamente as Associações de Pais e Entidades Estudantis em luta pela revogação do Decreto n.º 95.720/88 de 11/02/88 e efetivamente informar e representar os PROCON's e a população consumidora do País.

Representar formalmente à Procuradoria Geral da República pela inconstitucionalidade do referido decreto.

Flávio Flores da Cunha Bierrenbach
Presidente

Parecer n.º 23/88, de Diogo de Figueiredo Moreira Neto

Conselho Estadual de Educação. Não pode o decreto, a pretexto de regulamentar lei que define competências, reduzi-las ou tolhê-las, sendo possível, todavia, disciplinar-lhes o exercício no que respeita a procedimentos e a critérios técnicos. Exame da compatibilidade entre o Decreto-Lei n.º 532, de 16 de abril de 1969, e o Decreto n.º 95.921, de 14 de abril de 1988.

senhor Procurador-Geral

1. Consulta-se sobre as alterações introduzidas pelo Decreto n.º 95.921, de 14 de abril de 1988, que veio regulamentar o Decreto-Lei n.º 532, de 16 de abril de 1969, em lugar do Decreto n.º 95.720, de 11 de fevereiro de 1988, que foi por ele revogado.

2. Sobre aquele decreto regulamentador revogado eu já havia me pronunciado, através do Ofício 13/88-DFMN, inserto neste processo, demonstrando, com seu *Visto* concordante e o elevado *Aprovo*, do Sr. Governador do Estado (12 de abril de 1988), que o efêmero diploma era manifestamente ilegal pois redefinia competências legalmente fixadas (v. item 7 do mencionado Parecer).

3. Uma oportuna confirmação jurisprudencial desse entendimento, aliás, pode ser lida no Acórdão unânime proferido pelo II Grupo de Câmaras Cíveis do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, proferido no Mandado de Segurança n.º 542/87, que recebeu a seguinte ementa, publicada no DOE de 16 de junho de 1988, p. 125:

“Ementa n.º 39

**CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO
LIMITES DA COMPETÊNCIA
REMUNERAÇÃO DEVIDA PELOS ALUNOS AOS ESTABELECIMENTOS DE ENSINO
MANDADO DE SEGURANÇA**

Mandado de Segurança. Reajuste de anuidades escolares. Decreto-Lei n.º 532/69. Afirmção de que o Conselho Estadual de Educação, através da Deliberação n.º 141/87, teria extrapolado o limite de sua competência, revogando o Decreto federal 93.893/87, por força do qual o Ministério da Educação baixou a Portaria n.º 4 de 07.01.87, impondo freios aos reajustamentos.

O Decreto 93.893/87 não tinha hierarquia superior ao Decreto-Lei n.º 532/69, daí a ineficácia da Portaria n.º 4/87.

O próprio Ministério da Educação reconhecendo o equívoco, baixou, seis dias depois, o Decreto 93.911/87, para regulamentar o Decreto-Lei n.º 532/69, e aí, ratificou a competência dos Conselhos Estaduais de Educação.

Segurança denegada. (DP)

MANDADO DE SEGURANÇA 542/87 — Reg. em 26/5/88 — II GRUPO DE CÂMARAS CÍVEIS — Unânime DES. SAMPAIO PERES — Julg.: 13/4/88.

Destaco, do seu texto, a seguinte passagem que, creio, calha, a talho de foice, ao tema ora em reexame:

“2.2. No caso, a matéria rege-se pelo Decreto-Lei 532, de 16.4.69, que “dispõe sobre a fixação e o reajustamento das anuidades, taxas e demais contribuições do serviço educacional”.

Lê-se, do seu artigo 1.º, a expressa competência dos Conselhos Estaduais de Educação, para a fixação e o reajuste de anuidades, taxas e demais contribuições correspondentes aos serviços educacionais”, dentro de sua área de atuação, com recurso voluntário de suas decisões para o Conselho Federal de Educação (§ 1º do art.1º, f. 22).

(Relator: Des. PECEGUEIRO DO AMARAL — Presidente)

4. Novamente, o entendimento que me parece correto segue paralelo aos que, neste processo, manifestamos o ilustre Curador HELIO ZAGHETTO GAMA e eu próprio. “No exercício de sua competência constitucional para editar normas gerais (diretrizes e bases), a União legislou a matéria de “fixação e reajustamento de anuidades, taxas e demais contribuições” pelo Decreto-Lei n.º 532, de 16 de abril de 1969, atribuindo aos Conselhos de Educação fazê-lo “no âmbito das respectivas competências e jurisdições” (art. 1.º), estabelecendo, ainda, um sistema recursal entre os Conselhos Estaduais e do Distrito Federal e o Federal (art. 1.º, § 1.º). Esta é a lei e a partir dela que devemos examinar textos que a regulamentem.

5. A exegese desses dispositivos é muito clara: o Conselho Federal de Educação tem *jurisdição em todo o território nacional e competência recursal, nas mesmas matérias* em que os Conselhos Estaduais de Educação e o Conselho de Educação do Distrito Federal têm *competência originária*, em suas respectivas *jurisdições locais*. Essas matérias são, não é demais insistir-se, “a fixação e o reajuste de anuidades, taxas e demais contribuições correspondentes aos serviços educacionais prestados pelos estabelecimentos federais, estaduais, municipais e particulares” (art. 1.º, *caput, in fine*).

6. Ora, *ubi lex non distinguit nemo distinguere potest*: todos os Conselhos de Educação têm a mesma competência *ratione materiae* e o que difere o federal dos estaduais e o do Distrito Federal, é o *grau de jurisdição*, assegurando, assim, a lei uma sadia bi-instancialidade.

7. Ora, o Decreto n.º 95.921, de 14 de abril de 1988, que, imaginamos, veio à luz para substituir o seu antecedente manifestamente inconstitucional, incidiu na mesma aberração técnica no seu artigo 4.º, III, ao pretender suprimir a competência dos Conselhos Estaduais de Educação e do Conselho de Educação do Distrito Federal no que toca aos estabelecimentos federais de ensino ou de ensino superior.

8. Ao inovar, com essa distinção descabida, perpetrou também a

ablação de uma instância administrativa, *legalmente garantida* aos administrados, no caso de “reajustes extraordinários”, que são aqueles que podem ser solicitados aos Conselhos “na hipótese de incoerência da compatibilização” “dos preços com os custos e com a remuneração do capital aplicado” (art. 7.º *caput, c/c* art. 1.º, *caput, in fine*).

9. Em recente pronunciamento no Conselho Federal de Educação, o eminente administrativista CAIO TÁCITO que honra aquele colegiado com sua reconhecida proficiência, já examinara o problema distinguindo o aspecto material — que *critérios* — do problema procedimental — que *processos* — concluindo que:

“Das decisões proferidas pelos Conselhos de Educação dos Estados, Distrito Federal e Territórios, assim provocados a se manifestar, caberá recurso para o Conselho Federal de Educação. Embora o novo decreto omisso no tocante aos recursos pendentes, evidencia-se, pelo confronto dos citados procedimentos, a subsistência do sistema de duplo grau de competência, que tem como sede o artigo 1º do Decreto-Lei 532/69, mantida a ação revisora do CFE em relação aos atos decisórios dos Conselhos locais.”

(Parecer n.º 245/88-CLN — aprovado em 16/03/88)

10. Esse entendimento procedimental, abona as conclusões do presente parecer, não só do que se extrai sobre a intocabilidade das competências por via do decreto como a que, a seguir, se propõe, sobre a bi-instancialidade.

11. *Retiro, portanto, a primeira conclusão parcial, afirmando a ilegalidade do art. 4.º, III, do Decreto 95.921/88.*

12. De resto, poder-se-ia argumentar que a introdução de procedimentos diversos, bem como o estabelecimento de parâmetros de julgamento seriam outras modalidades oblíquas de interferência do novo regulamento na competência legal dos conselhos, inquinando, afinal, todo o texto do novo regulamento.

13. Aqui, já não me inclino pela imprestabilidade total do Decreto 95.921/88. Tenho-o por compatível com a lei regulamentada, pois é possível, com um esforço exegético, buscar-se a harmonização entre os dois textos a partir da premissa de que essa compatibilização deve ser porfiadamente buscada pelo intérprete, sempre que mantenha a integridade da eficácia da norma legal.

14. Ora, o novo diploma regulamentar introduziu *critérios técnicos* para que se procedesse a uma fixação homogênea dos reajustes, bem como *procedimentos administrativos*, para que os Conselhos, em hipóteses distintas, atuassem adequadamente.

15. Assim, por um lado, foram estabelecidos critérios técnicos uniformes para a fixação e reajuste das contribuições, taxas e encargos escolares (arts. 1.º e 3.º e Anexo, *leg. cit.*). Por outro lado, foram previstos procedimentos administrativos distintos para a *homologação de negociações* (art. 2.º, II), para o *reajuste extraordinário* (art. 7.º), para

tramitar as *reclamações* de interessados (art. 5.º, c/c art. 8.º) e para a atuação *ex-officio* em certos casos específicos (art. 9.º).

16. Entendendo que os critérios técnicos não tolhem, se não que apenas *disciplinam* o exercício da competência dos Conselhos, dando-lhes padrões uniformes. São, portanto, válidos.

Outrossim, estou que os procedimentos tampouco inibem o perfeito exercício da competência legal deferida aos Conselhos pois, afinal, em seu conjunto, eles cobrem todas as hipóteses, inclusive com a ampla previsão da atuação *ex-officio* do artigo 9.º.

17. Chegamos à *segunda conclusão parcial*: os demais artigos do Decreto 95.921/88 são *perfeitamente válidos e aplicáveis*.

E esse é o Parecer, s.m.j.
Atenciosamente

Diogo de Figueiredo Moreira Neto
Procurador-Chefe
da Procuradoria Administrativa

VISTO.

Aprovo o parecer constante do Ofício n.º 23/88-DFMN. Encaminhe-se à Secretaria de Estado de Educação e Cultura.

José Eduardo Santos Neves
Procurador-Geral do Estado

Mandado de Segurança n.º 542/87 **Segundo Grupo de Câmaras Cíveis**

Impetrantes: Bruno Pirim Baratta, representado por seu pai Paulo Roberto Bastos Baratta e Outros menores, representados por seus pais.

Impetrado: Conselho de Educação do Estado do Rio de Janeiro

Relator: Desembargador Sampaio Peres.

Mandado de Segurança. Reajuste de anuidades escolares. Decreto-Lei n.º 532/69. Afirmação de que o Conselho Estadual de Educação, através da Deliberação n.º 141/87, teria extrapolado o limite de sua competência, revogando o Decreto Federal n.º 93.893/87, por força do qual o Ministério da Educação baixou a Portaria n.º 4, de 07.01.87, impondo freios aos reajustamentos.

1. O Decreto n.º 93.893/87 não tinha hierarquia superior ao Decreto-Lei n.º 532/69, daí a ineficácia da Portaria n.º 4/87.

2. O próprio Ministério da Educação, reconhecendo o equívoco, baixou, seis dias depois, o Decreto n.º 93.911/87, para regulamentar o Decreto-Lei n.º 532/69, e aí ratificou a competência dos Conselhos Estaduais de Educação.

Segurança denegada.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos do Mandado de Segurança n.º 542/87, em que são partes as pessoas acima indicadas.

ACORDAM os Desembargadores que compõem o Segundo Grupo de Câmaras Cíveis do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, em denegar a segurança. Unânime.

1. **EXPOSIÇÃO.** Insurgem-se os Impetrantes contra a Deliberação n.º 141/87, baixada pelo Conselho Estadual de Educação, que, extrapolando sua competência, ofendera a Portaria ME n.º 4, de 07.01.87, baixada pelo Ministério da Educação, que por sua vez arrimara-se no Decreto n.º 93.893, de 06.01.87, para expedir-la. Enfim, sustenta-se que a Deliberação n.º 141/87, do Conselho Estadual de Educação, ao disciplinar diversamente a forma de reajuste das anuidades ou semestralidades escolares do 1.º e 2.º graus, ofende o comando daquela Portaria, gerada do Decreto 93.893/87, porque, sendo este um estatuto "especial e transitório, prevalece sobre a *Lei Geral* (princípio da especialidade)" (f. 11).

1.1. Negou-se a liminar (f. 189), as informações foram prestadas no sentido de que "o Decreto n.º 93.911/87 deu ao Conselho de Educação do Estado competência para reajustar encargos educacionais, o que foi feito, para o 1.º semestre de 1987, pela Deliberação n.º 141/87" (f. 188), e interveio o Estado do Rio de Janeiro afirmando que "a matéria é regida pelo *Decreto-Lei* n.º 532/69", sobre o qual não tem o Decreto n.º 93.893/87 (f. 191/193). A Procuradoria da Justiça opina pela denegação da ordem (f. 203/204).

2. **FUNDAMENTAÇÃO.** Sem razão os Impetrantes. Amparam-se eles na Portaria n.º 4, de 7.1.87, do Ministério da Educação, baixada em conformidade com o Decreto n.º 93.893, de 6.1.87. Tal Portaria permitiu reajustar, para 1987, em até 35%, os preços cobrados pelos estabelecimentos de ensino no 2.º semestre de 1986. Daí entenderem os Impetrantes que, ao baixar a Deliberação n.º 141/87, o Conselho de Educação do Estado dispusera sobre matéria fora de sua área de competência, conforme o Decreto n.º 93.893/87. E que esse Decreto se superpõe ao Decreto-Lei n.º 532, de 16.04.69.

2.1. Enganam-se os Impetrantes. Nunca um Decreto pode se superpor hierarquicamente a um Decreto-Lei. Este, forma híbrida de *lei* e *decreto*, de uso comum nos regimes ditatoriais, tem força de *Lei*. Aquele tem força de Regulamento. Logo, é herético dizer-se que "o Decreto n.º 93.893/87, por ser especial e transitório, prevalece sobre a *LEI GERAL* (princípio da especialidade)". Ora, esse princípio é aplicado en-