

REVISTA DE DIREITO CONSTITUCIONAL E INTERNACIONAL

*Cadernos de Direito Constitucional
e Ciência Política*

ANO 14 • JANEIRO-MARÇO • 2006 • 54

Medidas Provisórias e segurança jurídica - Direitos fundamentais sociais - EC 40/2003 - Opinião pública e interpretação da Constituição - EC 41/2003 - Alexy - CPI - Estado Democrático de Direito - Matéria econômica nas Constituições - Conselho Nacional de Educação - Princípio do devido processo legal - Acesso à Justiça - Leis inconstitucionais - Inversão do ônus da prova - Relações internacionais - Direito nos EUA.

*Instituto Brasileiro de
Direito Constitucional*

EDITORA 
REVISTA DOS TRIBUNAIS

REVISTA DE DIREITO

CONSTITUCIONAL

E

INTERNACIONAL

Ano 14 • n. 54 • janeiro-março de 2006

© Edição e distribuição da

EDITORA  **REVISTA DOS TRIBUNAIS**

EDITORA REVISTA DOS TRIBUNAIS LTDA.

Rua do Bosque, 820 • Barra Funda
Tel. (0xx11) 3613-8400 • Fax (0xx11) 3613-8450
CEP 01136-000 – São Paulo, SP, Brasil

Internet: www.rt.com.br

e-mail: editorial.revista@rt.com.br

Diretor Responsável: CARLOS HENRIQUE DE CARVALHO FILHO

SERVIÇO DE ATENDIMENTO AO CONSUMIDOR: Tel. 0800-702-2433
(ligação gratuita, de segunda a sexta-feira, das 8 às 17 horas)

e-mail do atendimento ao consumidor: sac@rt.com.br

Diagramação eletrônica: Oficina das Letras Apoio Editorial Ltda.
CNPJ 03.391.911/0001-85

Impressão e acabamento: Moore Brasil Ltda.
CNPJ 62.004.395/0026-06

Impresso no Brasil



SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO E AGRADECIMENTOS	5
1. DOCTRINA NACIONAL	
1.1 Medidas Provisórias e segurança jurídica: a inconstitucionalidade do art. 2.º da EC 32/2001 – ANNA CANDIDA DA CUNHA FERRAZ	7
1.2 A eficácia dos Direitos Fundamentais Sociais – CLÉMERSON MERLIN CLÉVE	28
1.3 A EC 40/2003 e a autonomia do Banco Central – ARNOLDO WALD	40
1.4 Opinião pública e a interpretação da Constituição – MARIA GARCIA	52
1.5 Vícios da EC 41/2003. Inconstitucionalidade da contribuição de inativos – CAROLINE MEDEIROS E SILVA	62
1.6 Princípios, regras e a <i>fórmula de ponderação</i> de Alexy: um modelo funcional para a argumentação jurídica – THOMAS BUSTAMANTE	76
1.7 Os limites aos poderes de investigação das Comissões Parlamentares de Inquérito em face do direito à intimidade – HIDEEMBERG ALVES DA FROTA	108
1.8 Virtudes do Direito: elementos a legitimar o Estado Democrático de Direito – CÁSSIO M. HONORATO	139
1.9 Do tratamento da matéria econômica nas Constituições brasileiras e o histórico das restrições à atividade econômica impostas aos estrangeiros – CARLO JOSÉ NAPOLITANO	163
1.10 Conselho Nacional de Educação: estrutura, funcionamento e competências – LÉLIO MAXIMINO LELLIS	192
1.11 Interpretação constitucional e o princípio do devido processo legal – LUCIANA ANDREA ACCORSI BERARDI	210
1.12 A dimensão objetiva do direito fundamental ao acesso à Justiça e a efetividade da norma constitucional – MILENE DE ALCÂNTARA MARTINS SCHEER	276
1.13 Leis inconstitucionais ainda constitucionais? – RICARDO RIBEIRO CAMPOS	293
1.14 A presunção de legitimidade e veracidade dos atos administrativos e o mito da inversão do ônus da prova em prejuízo dos administrados – LUÍS MANUEL FONSECA PIRES	318
2. DOCTRINA INTERNACIONAL	
2.1 Teoria islâmica das relações internacionais (RI) – LUÍS FONTOURA	337
2.2 Instrumentos processuais de garantia no Direito dos Estados Unidos da América – FERNANDA KELLNER DE OLIVEIRA PALERMO	343

3. PARECER

- 3.1 Acordo para recebimento de crédito perante a Fazenda Pública – ADILSON ABREU DALLARI 363

4. JURISPRUDÊNCIA NA ÍNTEGRA

4.1 Supremo Tribunal Federal

- 4.1.1 Ação direta de inconstitucionalidade – Lei orgânica do Ministério Público – Interpretação dada ao art. 170, V, da LC estadual 734/93, para esclarecer que a filiação partidária do *Parquet* somente pode ocorrer na hipótese de afastamento das funções institucionais, mediante licença e nos termos da lei – Interpretação da mesma natureza dada ao par. ún. do art. 170 para determinar que a expressão “o exercício de cargo ou função de confiança da Administração Superior” seja entendida como referindo a Administração do próprio Ministério Público – Suspensão da eficácia da expressão “e XVIII deste artigo, bem como a prevista no art. 221 desta lei complementar, se o fato ocorreu quando no exercício da função”, contida no par. ún. do art. 224, do mesmo diploma legal, diante da plausibilidade da alegação de inconstitucionalidade e da presença dos pressupostos de relevância e conveniência – *ADIn 2.084-6/SP* – Tribunal Pleno – STF – j. 16.02.2000 – v.u. – rel. Min. ILMAR GALVÃO 379

4.2 Tribunal Regional Federal da 1.ª Região

- 4.2.1 Instituição financeira – Mandado de segurança – Impetração por instituições bancárias contra penalidade pecuniária aplicada pelo Banco Central e retirada de suas reservas ali depositadas – Poder de fiscalização conferido ao Banco Central que não o autoriza à aplicação de sanção pecuniária, devendo tal ato ser declarado nulo – Inadmissibilidade, no entanto, da devolução dos valores retidos, mormente acrescidos de juros de mora, porque de direito tributário não se trata e, muito menos, de repetição de indébito tributário – *Mandamus*, ademais, que não pode ser utilizado como ação de cobrança – *Ap em MS 95.01.19326-8/DF* – 4.ª T. – TRF 1.ª Reg. – j. 28.04.1998 – maioria – rel. p/ o acórdão Juiz EUSTAQUIO SILVEIRA 386

5. ÍNDICE ALFABÉTICO-REMISSIVO 395

NORMAS DE PUBLICAÇÃO PARA OS AUTORES 397

APRESENTAÇÃO
E AGRADECIMENTOS

Nossa *Revista de Direito Constitucional e Internacional* vem atingindo, ao longo dos anos, com serenidade e persistência, seus objetivos mais caros: qualidade e eficácia.

Nossos colaboradores, aos quais agradecemos novamente, nesta oportunidade, têm-se demonstrado estudiosos atualizados do Direito Público, em especial do Direito Constitucional e, quer na área nacional, quer na internacional, temos atingido temas de extrema relevância para o Direito pátrio e, portanto, do interesse da própria Democracia em nosso País.

Ora procedemos a pequenas alterações de forma: o sumário, seguido do resumo e palavras-chave de cada um dos estudos apresentados.

Realmente, em tempos mais recentes, o estudo do Direito Constitucional tem-se ampliado extraordinariamente neste País, tornando-se um consenso a necessidade desse estudo e, ainda, de que o conhecimento da Constituição venha a atingir todos os segmentos sociais, naquilo que todo Cidadão, o mais comum, deva saber acerca de si mesmo, como ente social e político; o Cidadão-intérprete da Constituição, conforme propagam Peter Häberle, Paulo Bonavides e muitos de nós, estudiosos diretos da nossa Carta Magna.

E igualmente, nesse desiderato, o conhecimento do Direito Internacional, na sua conexão com o Direito Público Interno.

Agradecemos aos nossos leitores que têm escolhido esta *Revista* como instrumento de trabalho e estudo.

São esses os propósitos de nossa *Revista* em 2006 e nos anos vindouros, para o que contamos com a colaboração e amizade de todos.

Maria Garcia

Coordenadora

1.10

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO: ESTRUTURA, FUNCIONAMENTO E COMPETÊNCIAS

LÉLIO MAXIMINO LELLIS

Mestre em Direito do Estado pela PUC-SP. Professor Universitário. Advogado.

SUMÁRIO: 1. Fundamentos constitucionais à existência do Conselho Nacional de Educação: 1.1 Controle comunitário da educação escolar: o fundamento lógico; 1.2 Sistematização da educação escolar no Brasil; 1.3 Assistência técnica aos Estados-membros, Distrito Federal e Municípios – 2 Rudimentos históricos do Conselho Nacional de Educação: 2.1 Tentativas de criação e primórdios; 2.2 O Conselho Federal de Educação; 2.3 O Conselho Nacional de Educação – 3. Estrutura, funcionamento e competências do Conselho Nacional de Educação: 3.1 Estrutura; 3.2 Funcionamento; 3.3 Competências.

Resumo: O Conselho Nacional de Educação tem existência decorrente da Constituição Federal. Afinal, ele é órgão incumbido de auxiliar no *controle qualitativo* e na *sistematização do ensino* previstos na Lei Magna como forma de assegurar a perpetuação da hodierna configuração jurídico-política do Brasil. O Conselho integra o Ministério da Educação, possuindo as prerrogativas de: regulamentar a legislação estipuladora das diretrizes e bases da educação nacional; aconselhar o Ministro da Educação na elaboração e implementação de políticas educacionais para o país; emitir pareceres interpretativos dos aspectos normativos e pedagógicos do ensino brasileiro em quaisquer de seus níveis e modalidades; fiscalizar a legalidade da implantação, alteração e fechamento das instituições escolares do sistema federal e de seus cursos e habilitações.

Palavras-chave: Educação – Conselho Nacional de Educação – Conselho Federal de Educação – Ministério da Educação – Lei de Diretrizes e Bases – Câmara de Educação Básica – Câmara de Educação superior – Estrutura – Funcionamento – Competências.

1. Fundamentos constitucionais à existência do Conselho Nacional de Educação

1.1 Controle comunitário da educação escolar: o fundamento lógico

Desde a antiguidade, a *educação* tem sido vista como instrumento indispensável para a forja de adequadas pessoas humanas, cidadãos por excelência

e, por conseguinte, de Estados aptos ao cumprimento das finalidades para as quais surgiram.¹ Isso porque é ela, quando controlada pelo Poder Público, *a possibilitadora da unidade interna do Estado e, também, da sociedade, logo, a responsável pelo afastamento ou minoração do risco de implosão desses entes.*

Exatamente por perceber a relação entre educação e Estado, ou por outras palavras, a necessidade deste em estipular o conteúdo-*mater* e a forma de efetivação daquela, sobretudo através de estabelecimentos escolares, é que, em 1748, Charles Louis de Secondat, o Barão de Bréde e Montesquieu, em seu livro mais famoso, afirma que cada tipo de Estado busca outorgar certa espécie de educação, a essa tutelando por todos os meios. Assim, segundo ele, nos países de governo monárquico absoluto, objetiva-se o desenvolvimento da honra; nos países de governo despótico, à obediência cega, extrema; nos países de governo republicano, ao patriotismo. Tal situação é decorrência de uma das finalidades do Estado, sua sobrevivência perpétua nos moldes em que foi forjado, a qual apenas se concretiza caso exista plena imbricação, coadunação, entre Estado e educação por ele criada, outorgada e protegida.² Mediante esse raciocínio, a educação havida em nossa pátria é aquela preconizada pelo Brasil e por ele legada enquanto Estado republicano.

Contudo, parece-nos, a educação, sobretudo a escolar, é criada, conformada e oferecida não somente em consonância com o desejo do Estado, mas também em harmonia com o anseio da sociedade. E isso porque essa e aquele são o verso e o reverso da mesma moeda, a Comunidade, vista sob ângulos distintos.³ Em última análise, é a vontade desta que dá forma e conteúdo à educação existente em certo tempo e espaço e outorgada à população aí fixada. Tal vontade comunitária se manifesta ao surgir a Comunidade quando da efetivação de uma Constituição. Exatamente por esse ente instituidor do ordenamento jurídico de um país é que se dá ao Estado-Sociedade o controle da educação.

O controle comunitário da educação a essa utiliza como instrumento para a manutenção da Comunidade enquanto sistema. Dentre outros entes que o possibilitam em nosso país, merece destaque o Conselho Nacional de Educação. Esse órgão colegiado encontra os primeiros motivos ensejadores de sua existência na própria Lei Maior.

(1) ARISTÓTELES. *Política*. São Paulo: Nova Cultural, 1999, p. 206-247; PLATÃO, *A República*. São Paulo: Nova Cultural, 1999, p. 122, 152 e 229; e *As leis, ou da legislação e epinomis*. Bauru, SP: EDIPRO, 1999, p. 108-112, 142, 306).

(2) *O espírito das leis: as formas de governo, a federação, a divisão dos poderes, presidencialismo versus parlamentarismo*. Int., trad. e not de Pedro Vieira Mota. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2000, p. 108-123.

(3) HESSE, Konrad. *Escritos de derecho constitucional*. Madrid: Centro de estudios constitucionales 1983, p. 12-17.

1.2 Sistematização da educação escolar no Brasil

O primeiro dos fundamentos constitucionais à criação e manutenção do hoje nominado Conselho Nacional de Educação é encontrado na exigência lógico-jurídica de *sistematização da educação escolar no Brasil*, emanada do art. 209, da Lei Fundamental, nos incisos I e II, que esclarecem a imprescindibilidade das “normas gerais da educação nacional” e da “autorização do Poder Público” para o estabelecimento de escolas privadas, devendo essas e, obviamente, aquelas estatais, submeterem-se à “avaliação de qualidade” pelo Estado.

Para que se entenda a necessidade da existência do Conselho Nacional de Educação, a fim de que proceda este órgão colegiado, juntamente com outros entes do Poder Público, à Sistematização da educação brasileira, é preciso antes esclarecer-se o significado da expressão constitucional “normas gerais de educação”. Celso Ribeiro Bastos e Ives Gandra Martins, implicitamente, equiparam as normas gerais em tela às leis, ao afirmarem que, afora a Constituição Federal de 1988, apenas a Lei Fundamental de 1946 fez menção ao cumprimento das normas citadas, quando em seu art. 167, exige respeito às leis reguladoras do ensino.⁴ Esse é, também, o pensamento de Marcos Augusto Maliska.⁵ Por seu turno, José Cretela Júnior ensina serem as normas gerais da educação nacional “parâmetros uniformes que deverão ser seguidos pelos Estados-membros”, restando a esses a edição de “normas especiais” face à sua peculiaridade cultural.⁶

Para nós, as normas gerais jurídico-educacionais são introduzidas no Direito positivo brasileiro não só mediante veículos formais denominados “leis”, que englobam ainda, *v. g.*, os decretos legislativos e as resoluções senatoriais, mas, também, através daqueles outros apelidados “regulamentos”.⁷ Estes não podem criar direitos e deveres, ou seja, estão impedidos de instituir, *per se*, obrigações jurídicas (CF/88, art. 5.º, II), apenas prestando-se a aclarar, regular, especificar os comandos já abrigados em lei, compreendidos em norma dessa constante. Na pirâmide jurídica, um regulamento é inferior a uma lei, tendo nessa sua sustentação existencial. Logo, ele não deve contrariá-la, revogá-la ou modificá-la sob pena de inconstitucionalidade, haja vista não poder o Executivo invadir a esfera de atribuições do Legislativo. Assim, se pode afirmar serem os regula-

(4) *Comentários à Constituição do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988*. 2. ed. atual. São Paulo: Saraiva, 2000, v. 8, p. 647. Aliás, reza o art. 167, da Constituição de 1946: “O ensino dos diferentes ramos será ministrado pelos poderes públicos e é livre à iniciativa particular, respeitadas as leis que o regulem”. CAMPANHOLE, Hilton Lobo e CAMPANHOLE, Adriano. *Constituições do Brasil*. 14 ed. São Paulo: Atlas, 2000, p. 495.

(5) *O direito à educação e a Constituição*. Porto Alegre: Fabris Editor, 2001, p. 197.

(6) *Comentários a Constituição brasileira de 1988*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1993, v. 8, p. 4.419.

(7) Nesse sentido, CARNEIRO, Moaci Alves. *LDB fácil: leitura crítico-compreensiva artigo a artigo*. Petrópolis: Vozes, 1998, p. 54.

mentos continentais de normas gerais e abstratas, emanadas do Executivo, existentes para disciplinar a organização ou a atividade do Estado enquanto Poder Público. É possível, ainda, com Roque Antonio Carrazza, dizer ser o regulamento “um ato normativo, unilateral, inerente à função administrativa que, especificando os mandamentos de uma lei não-aplicável, cria normas jurídicas gerais.”⁸

Por conseguinte, são regulamentos, ou atos normativos secundários,⁹ dentre outros, os decretos, as portarias, as resoluções, as deliberações, os pareceres normativos e as instruções normativas. Afinal, ainda que somente os decretos emanados do chefe da Presidência da República regulem diretamente uma lei ou similar, indiretamente a regulamentam portarias e resoluções, por exemplo, uma vez que se prestam a especificar e tornar extirpe de dúvidas procedimentais tanto o decreto quanto a lei.

Interessa-nos aqui os regulamentos, ou atos normativos secundários, veiculadores de normas gerais da educação nacional oriundos do Conselho Nacional de Educação, enquanto órgão público ensejador da manutenção do sistema educacional brasileiro no tocante à sua unidade e ordenação. Do ente em destaque, emanam os “*pareceres*” e as “*resoluções*”. Naqueles, são dirimidas dúvidas mediante interpretação do Conselho Nacional de Educação por seu plenário ou por uma de suas câmaras, em relação ao entendimento de norma geral da educação nacional veiculada por lei ou similar. Nestas, que surgem normalmente após a efetivação dos “*pareceres*”, dá-se o estabelecimento de normas a serem observadas pelos sistemas de ensino da União, dos Estados-membros, do Distrito Federal e dos Municípios.¹⁰ Ademais, esclarecemos, não são as “*indicações*” do Conselho Nacional atos normativos.

Do exposto, vê-se logo a imprescindibilidade do Conselho Nacional para que a União possa manter a unidade e a ordem na educação havida em solo pátrio. Afinal, sem o órgão em destaque proliferariam a plurissignificação interpretativa das normas gerais em tela e a desordem na aplicação dos mandamentos nelas existentes, ou seja, ruiaria o sistema educacional brasileiro, já que não haveria uniformidade em temas importantes como currículo escolar, carga horária das disciplinas, frequência e duração do ano letivo.¹¹

(8) *Curso de direito constitucional tributário*. 13. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Malheiros, 1999, p. 255, nt. rodapé n. 126.

(9) Expressão denominadora constante da classificação de Manoel Gonçalves FERREIRA FILHO (*Curso de direito constitucional*. 21. ed. São Paulo: Saraiva, 1994, p. 161), pela qual as leis e equivalentes são atos normativos primários, sendo os regulamentos atos normativos secundários, todos oriundos da Constituição enquanto ato normativo inicial.

(10) Conselho Nacional de Educação. *Parecer CP n. 99 de 06.07.1999*. Dispõe sobre a revisão do Regimento do Conselho Nacional de Educação. Presidente: Éfrem de Aguiar Maranhão. In: *Documenta* n. 454 de julho de 1999, p. 360-380.

(11) FERREIRA, Pinto. *Comentários à Constituição brasileira*. São Paulo: Saraiva, 1995, v. 7, p. 209.

1.3 Assistência técnica aos Estados-membros, Distrito Federal e Municípios

O segundo fundamento constitucional à existência do Conselho Nacional de Educação é a assistência técnica devida pela União aos outros membros da República Federativa do Brasil, para que estes possam cumprir seu papel na educação escolar, ou seja, a todos educar de modo eficiente, mediante a efetivação de padrão mínimo de qualidade (CF/88, art. 211, § 1.º). Aliás o Poder Público deverá autorizar e avaliar as escolas privadas (CF/88, art. 209, II) e, também, aquelas estatais, o que só poderá *ipso facto* fazer após a devida assistência técnica, ou seja, ao legar conhecimento sobre gerenciamento educacional e incrementação qualitativa do ensino. Para a administração da educação escolar pátria, bem como para o aprimoramento desta, em consonância ao art. 88 da Lei Suprema, foi criado o Ministério da Educação. Para assessorá-lo, foi instituído pela Lei 9.131/95 o Conselho Nacional de Educação. A esse órgão cabe contribuir para a realização da assistência técnica às pessoas políticas da Federação. É ele o representante direto da Sociedade no aperfeiçoamento da educação (art. 7.º, da Lei 9.131/95).

O órgão em tela procede à assistência técnica ora analisada, mediante a extirpação de dúvidas e a outorga de diretrizes subsidiárias a serem seguidas em todo o Brasil em matéria de educação, notadamente acerca dos critérios avaliativos da qualidade da educação escolar e dos parâmetros pedagógicos que sirvam de norte à melhoria do ensino.

2. Rudimentos históricos do Conselho Nacional de Educação

2.1 Tentativas de criação e primórdios

Desde o surgimento do Brasil independente, o Estado e a Sociedade pátria viram-se ante um dilema: qual o mais adequado modo de se ter um sistema educacional nacional, se mediante a centralização, se através da descentralização administrativa. Na Constituinte de 1823, Martim Francisco, irmão de José Bonifácio, o “Patriarca da independência”, reapresentou um plano gerencial para a educação pública, por ele elaborado quando presidente da Província de São Paulo. No referido, dava-se a teorização da sistematização da educação escolar pública, havendo estipulação dos graus e níveis de ensino, da organização curricular pertinente e dos objetivos a serem atingidos finda a instrução pública elementar, secundária e superior, pelos educandos. Os constituintes, porém, foram incapazes de abordar o tema eficazmente, relegando o citado plano ao esquecimento, ainda que a Comissão de Instrução da Assembléia Constituinte o tenha elogiado.¹²

(12) CHIZZOTTI, Antônio. A Constituinte de 1823 e a educação. In: FÁVERO, Osmar (org.). *A educação nas constituintes brasileiras: 1823-1988*. 2. ed. rev. e ampl. Campinas, SP: Autores Associados, 2001, p.39-41.

Em 1823, mediante lei de 20 de setembro, passou o Brasil a permitir que todo cidadão, se o desejasse, abrisse escola elementar, sem os trâmites legais de autorização prévia e sem licença e exame do requerente. Pensava-se que assim a instrução primária seria outorgada às massas.¹³ Ledo engano. Por total ausência de centralização nesse nível de ensino instalou-se a *assistencialidade educacional escolar*. Até então, nem mesmo a idéia de um Conselho Nacional de Educação existia, ainda que já se pensasse na criação do “Ministério da Instrução”.

Em 1827, a 15 de outubro, era efetivada lei segundo a qual os presidentes das câmaras municipais legislativas de cada província, reunidos em conselho, estariam responsáveis pela estipulação do número de escolas de primeiras letras a serem abertas nas cidades e vilas, ouvida a Câmara Legislativa da localidade afeta. Essa lei falhou por diversos motivos, dentre os quais a precariedade dos edifícios destinados ao ensino, a falta de mestres qualificados e a burocratização e politicagem desmedidas. Mais tarde, com a alteração da Constituição do Império, em 1834, tornou-se cada província responsável pela criação e administração de escolas primárias e secundárias. Vinda a República, foi criada a Secretaria da Instrução Pública, Correios, e Telégrafos, em 19.04.1890, que foi extinta em 30.10.1891. Contudo, mesmo em tão breve espaço temporal de existência foi instituído o *Pedagogium*, órgão a ela subordinado, destinado a dar apoio técnico e a avaliar, autorizar e fechar estabelecimentos de ensino.¹⁴

Algum tempo após, durante a *revisão constitucional de 1926*, o parlamentar *Tavares Cavalcanti*, pela primeira vez na história do Estado brasileiro *instou para que fossem elaboradas as diretrizes e bases da educação nacional*. Todavia, tal anseio não se tornou então realidade.

O Conselho Nacional de Educação *ipso facto* foi criado em 11.04.1931, através do Decreto 19.850, no bojo das chamadas “Reformas Campos”. No referido ato normativo, o CNE (Conselho Nacional de Educação) aparece como “órgão consultivo do Ministro da Educação nos assuntos relativos ao ensino” (art. 1.º), devendo opinar “em última instância” sobre “assuntos técnicos e didáticos” (art. 4.º). Entre as atribuições legais do órgão em destaque está a de “firmar as diretrizes gerais do ensino primário, secundário, técnico e superior” (art. 5.º, f). Logo, o CNE não possuía, nesta época, em verdade, poder normativo e decisório, mas, tão somente, prerrogativa interpretativo-opinativa.¹⁵

Em 1934, a ABE (Associação Brasileira de Educação), através da “Comissão dos trinta e dois”, preparou anteprojeto do capítulo sobre educação para a

(13) *Idem, ibidem*, p. 43-44.

(14) CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação e a primeira Constituinte republicana. In: FÁVERO, Osmar (org.). *A educação nas constituintes brasileiras: 1823-1988*. 2. ed. rev. e atual. Campinas, SP: Autores Associados, 2001, p. 73.

(15) HORTA, José Silvério Baía. A Constituição de 1934: comentários. In: FÁVERO, Osmar (org.). *A educação nas constituintes brasileiras: 1823-1988*. 2. ed. rev. e atual. Campinas, SP: Autores Associados, 2001, p. 140.

Constituição que restaria elaborada e promulgada. Legava ao CNE forma diferente daquela até então assumida por esse órgão. Seria ele ente “executivo e técnico” do “Ministério da Educação”, competindo-lhe “estimular e coordenar a obra educacional em todo o país, administrar o fundo de educação e superintender as demais atividades educacionais federais” (art. 6.º, da Emenda 1.845 ao texto em discussão para votação e promulgação como Constituição). O escrito da ABE prevê ainda, no art. 7.º, a criação de conselhos estaduais de educação para “administrar e superintender os respectivos sistemas educacionais”.¹⁶ Vale a pena ressaltar que todos os conselhos de educação teriam “autonomia técnica, administrativa e financeira”. Pela análise do anteprojeto em destaque da ABE e de outros textos seus, indubitável é a intenção expressa no sentido de que o Conselho Nacional seria o responsável pela tomada de decisões, em matéria de educação, dotadas de racionalidade técnica, e que essa racionalidade garantiria a autonomia política dos educadores e dos órgãos educacionais.

Infelizmente, o Conselho Nacional de Educação, quando da promulgação da Constituição de 1934, nela foi previsto como órgão meramente consultivo, não plenamente autônomo, prestando-se a poucos e determinados fins educacionais, não sendo o responsável pela gestão das políticas educacionais e nem destinado à unificação administrativa do sistema educacional brasileiro.¹⁷ A intenção constitucional foi concretizada por ocasião da reforma do Ministério da Educação e Saúde, realizada em 1935, por Capanema, quando o Conselho Nacional de Educação reaparece enquanto órgão técnico, de caráter puramente opinativo. É o que se vê em assertivas do ministro acima nominado:

“São órgãos de cooperação os *conselhos técnicos* (...) com funções principalmente de *caráter opinativo*. Tais conselhos, sobretudo os conselhos econômicos, existem por toda parte. Entre nós, eles se tornaram obrigatórios. Devem existir no Ministério dois conselhos técnicos, destinados a colaborar nas suas atividades, e ainda para funcionar como órgãos consultivos da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. Estes conselhos técnicos serão o Conselho Nacional da Saúde e o *Conselho Nacional de Educação*”¹⁸ (Itálicos nossos).

(16) Associação Brasileira de Educação. Anteprojeto do capítulo “Da educação nacional” para a Constituinte Brasileira. *O problema educacional e a nova Constituição*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1934, p. 20-24.

(17) HORTA, José Silvério Baía. A Constituinte de 1934: comentários. In: FÁVERO, Osmar (org.). *A educação...*, cit., p. 142. Rezava a Constituição de 1934: “Art. 152. Compete precipuamente ao Conselho Nacional de Educação, organizado na forma da lei, elaborar o plano nacional de educação para ser aprovado pelo Poder Legislativo e sugerir ao Governo as medidas que julgar necessárias para a melhor solução dos problemas educativos, bem como a distribuição adequada dos fundos especiais (...)”.

(18) CAPANEMA, Gustavo. Exposição de motivos da Lei 378, de 03.01.1937. In: *Coleção de Leis do Brasil*. Rio de Janeiro: Poder Legislativo, 1937, p. 82 e ss.

Pouco depois, o Conselho Nacional de Educação, por obra da Lei 174, de 06.01.1936,¹⁹ viu-se reestruturado, a fim de que pudesse auxiliar no preparo de Plano Nacional de Educação que considerasse apenas as necessidades do Estado (Novo) e não aquelas da Sociedade. Ademais, o CNE era então constituído de dezesseis membros, sendo doze representantes do ensino, em seus diferentes graus e ramos, e quatro representantes da cultura livre e popular, todos nomeados pelo Presidente da República.²⁰

2.2 O Conselho Federal de Educação

Bem mais tarde, sob a égide da Constituição de 1946, surge o Conselho Federal de Educação (CFE) em substituição aquele dito nacional.²¹ Este possuía já configuração próxima daquela hodiernamente detida por seu substituto, criado pela Lei 9.131, de 24.11.1995. Era o CFE integrante da estrutura do MEC. Possuía duas câmaras: uma de ensino primário e médio e outra para deliberar sobre o ensino superior. Seu Conselho Pleno era integrado por todos os membros conselheiros, em número de quatorze, que eram nomeados pelo Presidente da República, para cumprir mandato de seis anos, dentre as “pessoas de notável saber e experiência em matéria de educação”, devendo levar-se em consideração a diversidade regional do Brasil em termos culturais, bem como os diversos graus de ensino e o magistério oficial e particular. A matéria afeta à educação básica era objeto de deliberação da “Câmara de ensino primário e médio”, enquanto a matéria pertinente à educação superior era objeto de deliberação da “Câmara de ensino superior”. O “Conselho Pleno” se reunia para tratar de questões de interesse geral da educação escolar brasileira.²²

Competia ao CFE (Conselho Federal de Educação): a) decidir sobre o funcionamento dos estabelecimentos isolados de ensino superior, federais e particulares; b) decidir sobre o reconhecimento das universidades, mediante a aprovação dos seus estatutos, e dos estabelecimentos isolados de ensino superior,

(19) *Coleção de Leis do Brasil*. Rio de Janeiro: Poder Legislativo, 1937, p. 9-14.

(20) Comentando a Lei 174/36, Raimundo de Araújo Castro (*A Constituição de 1937*. ed. Fac-similar. Brasília: Senado, 2003, p. 316) acrescenta: “De acordo com essa lei, o Conselho Nacional de Educação é o *órgão colaborador* do Poder Executivo no preparo de anteprojetos e na aplicação de leis referentes ao ensino; e *consultivo* dos poderes federais e estaduais, em matéria de educação e cultura” (Itálicos nossos).

(21) BRASIL. *Lei 4.024*, de 20.12.1961, que fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. SÃO PAULO. Diretrizes e Bases da Educação Nacional e do ensino de 1.º e 2.º graus. São Paulo: IMESP, 1983.

(22) BRASIL. *Lei 4.024*, de 20.12.1961, art. 8.º. Com o advento da Lei 5.692, de 11.11.1971, a então nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação, as câmaras do CFE passaram a denominar-se Câmara de ensino de 1.º e 2.º graus e Câmara de ensino de 3.º grau.

depois de um prazo de funcionamento regular de, no mínimo, dois anos; c) pronunciar-se sobre os relatórios anuais das instituições de educação mencionadas nas alíneas anteriores; d) opinar sobre a incorporação de escolas ao sistema federal de ensino, após verificação da existência de recursos orçamentários; e) indicar disciplinas obrigatórias para os sistemas de ensino médio e estabelecer a duração e o currículo mínimo dos cursos de ensino superior; f) promover sindicâncias, por meio de comissões especiais, em quaisquer estabelecimentos de ensino sempre que julgasse conveniente, tendo em vista o fiel cumprimento da Lei de Diretrizes e Bases da educação brasileira; g) elaborar seu regimento a ser aprovado pelo Presidente da República; h) conhecer dos recursos interpostos pelos candidatos ao magistério federal e decidir sobre eles; i) sugerir medidas para a organização do sistema federal de ensino; j) promover e divulgar estudos sobre os sistemas estaduais de ensino; l) adotar ou propor modificações e medidas para a expansão e o aperfeiçoamento do ensino; m) estimular a assistência social escolar; n) emitir pareceres sobre assuntos e questões de natureza pedagógica e educativa que lhe fossem submetidos pelo Presidente da República ou pelo Ministro da Educação e Cultura; o) manter intercâmbio com os conselhos estaduais de educação; p) analisar anualmente as estatísticas do ensino e os dados que lhe fossem complementares.

Mais: os atos constantes das alíneas *a, b, d, e, i, e j* expostas no parágrafo anterior dependiam de homologação do Ministério da Educação e Cultura para que se efetivassem. Além disso, a autorização e a fiscalização dos estabelecimentos estaduais isolados de ensino superior cabiam aos conselhos estaduais de educação, na forma disposta por lei estadual.²³ Estreme de dúvidas é, pois, integrarem as universidades estaduais, por essa época, para efeitos de autorização e fiscalização, ao sistema federal de ensino, ainda que mantidas com recursos orçamentários estaduais. Aliás, não havia previsão de funcionamento de estabelecimentos de ensino superior municipais nessa lei que foi a primeira LDB (Lei de Diretrizes e Bases) da educação escolar pátria. Já as escolas de grau primário ou médio que não pertencessem ao sistema federal de ensino integrariam os sistemas estaduais ou aquele distrital.²⁴

2.3 O Conselho Nacional de Educação

Em 24.11.1995 era sancionada a Lei 9.131, que alterava em definitivo²⁵ dispositivos da Lei 4.024/61 (arts. 6.º a 9.º), extinguindo o CFE (Conselho Federal de Educação) e fazendo surgir em seu lugar um novo CNE (Conselho Nacional de Educação), que se viu diminuído em importância, tendo os seus poderes sido

(23) BRASIL. Lei 4.024, de 20.12.1961, art. 9.º, cit.

(24) BRASIL. Lei 4.024, de 20.12.1961, art. 16, cit.

(25) De forma não duradoura, através da MedProv. 1.126, de 26.09.1995, já haviam sido alterados trechos da Lei 4.024/61.

em grande medida restringidos, como adiante se verá. Essa nova realidade fático-político-jurídica decorreu de dois fatores: *a) ampliação da centralização da administração da educação nacional*, por meio do aumento dos poderes do Ministro de Estado da Educação e do Desporto e de seus representantes a ele subordinados, com a conseqüente diminuição dos poderes do colegiado, ou órgão pleno, denominado de novo CNE. Aumentava assim a presença do Estado na educação escolar brasileira em detrimento da presença da Sociedade, representada diretamente no CNE, gerando-se distorção na Comunidade pátria; *b) resultou ela do choque político-ideológico havido entre o MED (Ministério da Educação e do Desporto) e o então CFE*, nas pessoas do Ministro da Educação e do presidente deste órgão colegiado. Alegou aquele que, através da reestruturação plena do Conselho em tela, possibilitar-se-ia adequado gerenciamento da educação escolar, extirpando-se “entraves burocráticos”.

Apesar da situação fático-político-jurídica que envolveu o surgimento do novo CNE, através da alteração da Lei 4.024/61 pela Lei 9.131/95, esse órgão ainda pode e deve contribuir para a concretização da educação escolar preconizada mediante a Constituição Federal de 1988 enquanto veiculadora dos anseios e aspirações comunitárias, na acepção de Konrad Hesse. Esse o grande objetivo a ser atingido pelo CNE. Mas quais são a forma e o conteúdo de tal educação constitucionalmente prevista? Por que é ela exigida? De modo resumido, a essas indagações procuraremos responder, haja vista não integrarem elas o cerne desse artigo, a ele pertencendo apenas periféricamente.

O termo *educação*, e de igual modo os seus derivados, na Constituição brasileira de 1988, geralmente é empregado em *acepção ampla*. Essa a inteligência afeta, v. g., aos arts. 23, XII; 150, VI; 205 e 229. Todavia, por vezes é o seu significado o de *educação escolar*. Isso ocorre nos arts. 209, I; 211, § 2.º e 214. Mais: esta com o *ensino* não se confunde, como é depreensível dos arts. 24, IX e 206.²⁶ Educação, em sentido lato, pode ser entendida como o desenvolvimento integral das potencialidades do ser humano mediante a conjugação dos esforços do educando e do educador, de maneira a tornar-se aquele útil à Comunidade, à família, a si mesmo. Ela possui como espécies a *educação escolar* e a *educação sócio-familiar*, as quais são distinguidas não por elementos de sua essência, que é a mesma, mas, sim, por sua preponderância ou ponderação metodológico-teológica e pelo espaço comunitário – logo geográfico – em que se consubstanciam. A educação escolar efetiva-se, sobretudo, na escola mediante ensino racional, regular sistemático e formal, outorgando-se ao educando comprovação documental de conclusão de estudos, ao contrário do que ocorre na educação sócio-familiar, que, muitas vezes, é concretizada valendo-se de instrução intuitiva, irregular, assistemática e informal, tendo lugar, principalmen-

(26) Em sentido semelhante, cf. ARAUJO, Luiz Alberto David e NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano (*Curso de direito constitucional*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2001, p. 386); MORAES, Alexandre de (*Direito constitucional*. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2000, p. 640).

te, em espaços como o lar, as igrejas, os museus e teatros. O ensino, por seu turno, significa o conjunto de instrumentos metodológicos transmissores de conhecimentos, informações ou de esclarecimentos úteis ou indispensáveis à aprendizagem e, conseqüentemente, à efetivação da educação *lato sensu*, dando-se ele, sobretudo, por meio da *pedagogia* – reflexão sistemática sobre como consubstanciar eficazmente a educação objetivada.

Não é só: seguindo Celso Ribeiro Bastos²⁷ e Raúl Canosa Usera,²⁸ defendemos ser o Poder Legislativo um dos intérpretes mais importantes do Texto Supremo. E, o Parlamento Brasileiro, a partir de sua atribuição de sentido ao Texto Magno, elaborou a LDBEN – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – que, após promulgação, passou a vigorar sob o n. 9.394/96. Esta, em seus arts. 1.º, 24, 29, 35, 37, 39, 43 e 44, exprime: a) o *sentido genérico da palavra educação*, a qual abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais; b) haver *distinção entre educação escolar e aquela comunitária (sócio-familiar)*;²⁹ c) dividir-se a educação escolar nos *níveis básico* (subdividido em infantil, fundamental e médio) e *superior* (subdividido em graduação e pós-graduação), paralelamente havendo a educação *profissionalizante*.

Por conseguinte, fica claro ser a *interpretação feita pelo Legislativo acerca das normas constitucionais* defensora da *distinção entre educação comunitária e educação escolar*. Aliás, a essa diferenciação, intuitivamente, a sociedade corrobora por seus costumes. Mais: as referidas espécies de educação, porque pertencentes ao mesmo gênero, possuem similaridade ontológica e teleológica. Vale dizer, são partícipes da mesma essência e visam aos mesmos fins: formação do caráter, mediante o desenvolvimento de adequados hábitos e atitudes; preparação do indivíduo para o exercício crítico da cidadania; busca da realização coletiva e da satisfação individual, notadamente através do trabalho e do usufruto responsável da liberdade e da igualdade.³⁰ Esse conteúdo, veiculado de modo sintético pelo art. 205, da Lei

(27) *Hermenêutica e interpretação constitucional* São Paulo: Celso Bastos; IBDC, 1997, p. 65 e ss.

(28) *Interpretacion constitucional y formula politica*. Madrid: Centro de estudios constitucionales, 1988, p. 25.

(29) Com SILVA, Eurides Brito da e SOUZA, Nathanael Pereira de (*Como entender e aplicar a nova LDB: Lei n.º 9.394/96*. São Paulo: Pioneira, 1997, p. 5), acreditamos existir apenas dois grandes tipos de educação: a escolar e a comunitária (sócio-familiar). A segunda é levada a cabo por família e instituições outras havidas na Comunidade, como a Igreja, os meios de comunicação e os centros de pesquisa e divulgação da arte e da história.

(30) CUNHA, Luiz Antônio (*Educação, Estado e Democracia no Brasil*. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2001, p. 22-45 e 409 e ss.); GARRETON, Manuel Antonio (Cidadania, integração nacional e educação: ideologia e consenso na América Latina. In:

Fundamental brasileira, é o que deverá ser buscado globalmente, devendo unirem-se as nações.³¹ Para a concretização dessa nova realidade deve contribuir decisivamente o CNE. Afinal, a educação é, concomitantemente, um direito do indivíduo e um dever da Comunidade (Estado-Sociedade), bem como é indispensável à sobrevivência de ambos.³²

3. Estrutura, funcionamento e competências do Conselho Nacional de Educação

3.1 Estrutura

A estrutura do Conselho Nacional de Educação é determinada pelo art. 1.º, da Lei 9.131, de 24.11.1995, que altera os arts. 6.º a 9.º, da Lei 4.024, de 20.12.1961. Pelo texto do referido veículo introdutório de normas no Ordenamento Jurídico pátrio tem-se que: a) o CNE é composto por Câmara de Educação Básica e Câmara de Educação Superior, ambas constituídas por doze conselheiros, sendo membros natos o Secretário de Educação Fundamental, em relação àquela, e o Secretário de Educação Superior, em relação a esta, enquanto vinculados ao Ministério da Educação e nomeado pelo Presidente da República; b) a escolha e nomeação dos conselheiros será feita pelo Presidente da República, sendo que, pelo menos a metade, obrigatoriamente, dentre os indicados em listas elaboradas especialmente para cada Câmara, mediante consulta a entidades da “sociedade civil”, relacionadas às áreas de atuação dos respectivos colegiados. A consulta em questão envolverá, necessariamente, as entidades nacionais congregadoras e representativas dos professores, dirigentes de instituições de ensino fundamental, médio e superior, secretários de educação municipais, estaduais e distrital, estudantes e segmentos representativos da co-

ALBALA-BERTRAND, Luis (*org.*). *Cidadania e educação, rumo a uma prática significativa*. Campinas, SP; Brasília: Papiros; UNESCO, 1999, p. 87 e ss.); PINO, Mauro DeI (Política educacional, emprego e exclusão social. In: GENTILI, Pablo e FRIGOTTO, Gaudêncio (*org.*). *A cidadania negada*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2001, p. 65 e ss.);

(31) BURBULES, Nicholas C. e TORRES, Carlos Alberto. Globalization and education: an introduction. *Globalization and education: critical perspectives*. New York: Routledge, 1999, p. 01-23). VÁZQUEZ, Rodolfo (*Educación liberal, um enfoque igualitário, democrático*. 2. ed. México: Fontamara, 1999, p. 111 e ss.); VINCENZI, Luc (*Educação e liberdade: Kant e Fichte*. São Paulo: UNESP, 1994. P. 43 e ss.).

(32) Cf. BRACHO, Carmen Alemán e SERRANO, Mercedes García (*Fundamentos de bienestar social*. Valencia: Tirant lo Blanch, 1999, p. 393 e ss.); MONTEIRO, A Reis (*O direito à educação*. Lisboa: Livros Horizonte, 1998, p. 47 e ss.); OLIVEIRA, Romualdo Portela (O direito à educação. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela e ADRIÃO Theresa (*orgs.*). *Gestão, Financiamento e direito à educação: análise da LDB e da Constituição Federal*. São Paulo: Xamã, 2001, p. 15 e ss.).

munidade científica. A indicação para o cargo de conselheiro deverá recair sobre brasileiro (nato ou naturalizado) de reputação ilibada, que tenha prestado relevantes serviços à educação, à ciência e à cultura. Mais: deverá estar representados no CNE, na medida do possível, todas as regiões do país e as diversas modalidades de ensino; *c*) os conselheiros terão mandato de quatro anos, permitida uma recondução para o período imediatamente subsequente, havendo renovação de metade das Câmaras a cada dois anos; *d*) cada Câmara será presidida por um conselheiro escolhido por seus pares, vedada a escolha do membro nato, para mandato de um ano, permitida uma única reeleição imediata; *e*) o Conselho Pleno do CNE reunir-se-á ordinariamente a cada dois meses e suas câmaras, mensalmente e, extraordinariamente, sempre que convocada pelo Ministro de Estado da Educação; *f*) o CNE será presidido por um de seus membros, eleito por seus pares para mandato de dois anos, vedada a reeleição imediata; *g*) o Ministro de Estado da Educação presidirá as sessões a que comparecer; *h*) os conselheiros, haja vista a importância da função que exercem, farão jus a transporte e diárias e *jetons* de presença, a serem fixados pelo Ministro da Educação.

É preciso esclarecer que o art. 1.º, da Lei 9.131/95, é explicitado pelo Regimento do CNE, revisado pelo Parecer 99/99, aprovado em 06.07.1999, data em que se transformou na Resolução 99/99.³³ Pelo Regimento em destaque há que se considerar: *a*) é vedada a escolha dos membros natos para presidir o CNE; *b*) cada Câmara contará com um presidente e um vice-presidente; *c*) as eleições para a liderança do Conselho Pleno ou de Câmara exigem *quorum* de dois terços dos seus membros, fazendo-se escrutínio, com tantas votações quantas necessárias para a obtenção de maioria simples dos presentes; *d*) ausente ou impedido o presidente do Conselho, substituí-lo-á o presidente mais idoso da Câmara. Estando vacantes, provisória ou definitivamente, as presidências das Câmaras, exercerá a presidência do Conselho Pleno o membro mais idoso, convocando eleição para o referido cargo, se necessária, dentro de 30 (trinta) dias; *e*) o exercício da função de presidente do Conselho não poderá ser cumulativo com o de presidente ou vice-presidente de Câmara; *f*) além do Ministro de Estado da Educação, poderá convocar a reunião extraordinária do Conselho Pleno, composto por todos os conselheiros de ambas as câmaras do CNE, o seu presidente *per se* ou em decorrência de requerimento de uma das câmaras, exigida a presença de maioria absoluta de seus membros; *g*) a votação sobre assunto não incluído em pauta, assim como a votação em regime de urgência ou preferência dependem da aprovação da maioria dos membros presentes; *h*) a organização administrativa do CNE dispõe de uma Secretaria Executiva, subordinada ao presidente do Conselho Pleno (CP) com a seguinte estrutura: I – Coordenação de Apoio ao

(33) Conselho Nacional de Educação. Parecer CP. 99 de 06.07.1999. Dispõe sobre a revisão do Regimento do Conselho Nacional de Educação. Presidente: Éfrem de Aguiar Maranhão. In: *Documenta n. 454*, de julho de 1999. Brasília, CNE, p. 360-380.

Colegiado, composta de serviços de Apoio Operacional, de Apoio Técnico e de Editoração e Documentação; II – Divisão de Apoio Administrativo, constituída de Serviço de Atividades Auxiliares e de Serviço de Protocolo e Arquivo.

3.2 Funcionamento

É o funcionamento do Conselho Nacional de Educação, por seu Conselho Pleno e por suas câmaras, detalhado através dos capítulos VII e VIII de seu Regimento. O Colegiado, por seu Conselho Pleno (CP) e por suas câmaras (CEB, CES), manifesta-se por um dos seguintes instrumentos: *Indicação* – ato propositivo subscrito por um ou mais conselheiros, contendo sugestão justificada de estudo sobre qualquer matéria de interesse do CNE; *Parecer* – ato pelo qual o Conselho Pleno ou qualquer das câmaras pronuncia-se sobre matéria de sua competência; *Resolução* – ato decorrente de parecer, destinado a estabelecer normas a serem observadas pelos sistemas de ensino sobre matéria de competência do Conselho Pleno ou das câmaras. Quando aprovada uma indicação, independentemente do mérito da proposição, será designada comissão para estudo da matéria e conseqüente parecer. Igualmente, as deliberações finais (Resoluções, sobretudo) do CNE, por seu colegiado ou por uma de suas câmaras, dependem de homologação – mas não de aprovação – do Ministro de Estado da Educação, podendo esse devolver, para um só reexame, ato que dependa de sua homologação.³⁴

Na distribuição das matérias, os presidentes do Conselho e das câmaras observarão juntamente com a ordem cronológica de entrada, preferencialmente, a seguinte ordem de prioridades: 1.º Exame das consultas do Ministro de Estado da Educação. 2.º Solução das questões relativas a normas que afetem os sistemas de educação. 3.º Resolução de questões relativas a procedimentos que afetem o processo decisório no âmbito do próprio colegiado. Afora essa ordem, outras questões poderão ter reconhecida a sua *relevância* ou *urgência* por maioria simples do Conselho Pleno ou de uma das câmaras, conforme o caso. Em se tratando de assunto de competência da Câmara de Educação Superior (CES), após a ordem acima disposta será obedecido o seguinte, quanto ao exame dos processos: 1.º Serão atendidos aqueles de reconhecimento periódico de habilitações e de cursos de graduação. 2.º Serão efetivados aqueles acerca do reconhecimento periódico de cursos de mestrado e doutorado. 3.º Analisar-se-ão os pedidos de credenciamento e reconhecimentos periódicos de instituição de ensino superior, inclusive das universidades. 4.º verificar-se-ão os pedidos de autorização de novas habilitações, de cursos de graduação e aumento ou redistribuição de vagas em cursos já existentes.³⁵

(34) Conselho Nacional de Educação. Parecer 99 de 06.07.1999 ..., cit., art. 18.

(35) Idem, *ibidem*, art. 19.

Cada processo do qual se originará um parecer terá para si designado um relator pelo Presidente do Conselho ou da Câmara. A critério do Conselho Pleno ou da Câmara, a designação do relator poderá decorrer de sorteio ou de sua maior familiaridade com a matéria pertinente, sempre que a importância dessa o recomendar. Mais: sempre que processo originariamente analisado em Câmara seja reexaminado pelo Conselho Pleno, será seu relator aquele conselheiro que o relatou quando do primeiro exame, salvo se ausente, caso em que o parecer será relatado por conselheiro que tenha participado da análise original do processo. O relator poderá ordenar diligência por despacho, com prazo determinado, ou seja, por decisão interlocutória. Não sendo atendidas as diligências do relator no prazo fixado, o processo retornará ao Conselho Pleno para decisão final.³⁶

Em cada reunião, a ordem do dia obedecerá como seqüência: 1.º Aprovação da ata da reunião anterior. 2.º Expediente. 3.º Apresentação, discussão e votação dos pareceres. Durante a primeira etapa da sessão, quando da discussão da ata, os conselheiros podem apresentar emendas. Finda a discussão, a ata é posta em votação, sem prejuízo de eventuais destaques, os quais são discutidos e votados. Por ocasião do expediente, o Presidente e os conselheiros inscritos apresentam comunicações. Nessa etapa, cada conselheiro pode falar por até três minutos, não sendo admissíveis apartes. A matéria apresentada no expediente não pode ser objeto de votação, salvo se requerida sua inclusão na pauta e para tanto aprovado esse pedido.

Já na terceira e última etapa da reunião, aquela da apresentação, discussão e votação dos pareceres, deve-se observar: a votação é a descoberto, podendo ser nominal, a requerimento de conselheiro, exceto quando solicitada, justificadamente, por conselheiro, que se dê por escrutínio, desde que essa solicitação seja aprovada pela Presidência; qualquer conselheiro pode apresentar seu voto, por escrito, para que conste da ata e do parecer votado; a votação pode dar-se por meios eletrônicos; o resultado apurado deve constar de ata, indicando o número de votos favoráveis, contrários e de abstenções.³⁷ Sob pena de invalidação, a fim de que a votação se realize deverá haver o *quorum*, para efeitos de presença, de maioria simples dos membros do Conselho Pleno (CP) ou da Câmara (Câmara de Educação Básica ou Câmara de Educação Superior), conforme o caso.

Deve-se esclarecer, ainda, poderem os presidentes do Conselho ou de uma das câmaras retirar matéria de pauta para instrução complementar, em razão de fato novo superveniente, para atender pedido de vista feito por conselheiro ou mediante requerimento do relator ou de conselheiro. Igualmente, das decisões das câmaras cabe interposição de recurso pela parte interessada ao Conselho Pleno, dentro do prazo de trinta dias, contados da divulgação oficial da aludida, mediante comprovação de manifesto erro de fato ou de direito quanto ao exame

(36) Idem, *ibidem*, art. 21.

(37) Idem, *ibidem*, art. 26.

da matéria, devendo ser o relator do recurso outro que não aquele do processo em sua origem. Da decisão do Conselho Pleno em via "recursal", não mais cabe apelação em sede de processo administrativo. Mais: o relator do recurso apenas poderá contrariar a jurisprudência do CNE se o fizer com suficiente fundamentação fático-jurídica corroboradora da necessidade de tal mudança.³⁸ Todavia, ainda que a parte interessada não aponte erro evidente através de recurso, esse poderá ser corrigido de ofício pelo Presidente da Câmara ou do Conselho Pleno, sendo o ato submetido à votação dos conselheiros presentes, considerando-se o mesmo aprovado se obtiver a aquiescência da maioria simples dos componentes do *quorum*.³⁹

3.3 Competências

O Conselho Nacional de Educação tem as competências de seu Conselho Pleno (CP) e de suas câmaras (CEB e CES) emanadas da Lei 9.394/96, a LDBEN - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, nos arts. 9.º, § 1.º; 48, § 1.º e 90 e da Lei 9.131/95, art. 1.º, § 1.º, esse alterador dos arts. 6.º a 9.º da Lei 4.024/61. O fundamento constitucional à criação legal das competências do órgão em tela é encontrado sobretudo nos arts. 22, XXIV; 205; 209 e 211, § 1.º, da Lei Magna de 1988. Vejamos: a Lei Suprema afirma que apenas a União pode e deve legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional, temática essa abarcadora da instituição do Conselho Nacional de Educação. Mais: o referido veículo de normas iniciador do Direito positivo brasileiro prevê ser dever do Estado e da família, com a colaboração da Sociedade, legar educação a todo indivíduo havido em solo pátrio. Se isso não bastasse, esclarece dever existir conjunto de normas gerais da educação nacional a serem cumpridas, bem como autorização e avaliação de qualidade dos estabelecimentos de ensino, notadamente os privados.

Finalmente, a Lei Magna ordena à União que assista técnica e financeiramente aos demais entes da Federação. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, por sua vez, dispõe que existirá na estrutura educacional da Comunidade brasileira "um Conselho Nacional de Educação, com funções normativas e de supervisão e atividade permanente, criado por lei". Prevê a elaboração de normas gerais da educação nacional e de normas específicas a cada sistema de ensino (seja ele federal, estadual, distrital ou municipal). Vai além e outorga já duas competências ao CNE: a indicação de universidades nas quais serão registrados os diplomas das instituições não universitárias de ensino superior e a interpretação da nova LDBEN de modo a extirpar as dúvidas surgidas no período de transição entre esta e sua antecessora, a Lei 5.692/71, seguida de normatização das questões polêmicas, duvidosas.

(38) Idem, *ibidem*, arts. 30-35.

(39) Idem, *ibidem*, art. 36.

Todavia, a outorga de competências por lei ao CNE é plenificada através do art. 1.º, da Lei 9.131/95. Neste veículo introdutório de normas fica indubitável serem atribuições do Conselho Nacional de Educação (CNE), por seu colegiado pleno: *a)* subsidiar a elaboração e acompanhar a execução do Plano Nacional de Educação, a ser realizado sob a liderança do Ministro de Estado pertinente; *b)* manifestar-se sobre questões que abranjam mais de um nível ou modalidade de ensino; *c)* assessorar o Ministério da Educação no diagnóstico dos problemas e deliberar sobre medidas para aperfeiçoar os sistemas de ensino, especialmente no que diz respeito à integração dos seus diferentes níveis e modalidades; *d)* emitir parecer sobre assuntos da área educacional, por iniciativa de seus conselheiros ou quando solicitado pelo Ministro de Estado da Educação; *e)* manter intercâmbio com os sistemas de ensino dos Estados e do Distrito Federal (mas não com aqueles municipais, cujo intercâmbio direto será com o sistema de ensino do Estado-membro ao qual pertencem); *f)* analisar e emitir parecer sobre questões relativas à aplicação da legislação educacional, no que diz respeito à integração entre os diferentes níveis e modalidades de ensino; *g)* elaborar o seu regimento, a ser aprovado pelo Ministro da Educação.

Já as atribuições da Câmara de Educação Básica (CEB) do Conselho Nacional de Educação (CNE), segundo o art. 1.º, da Lei 9.131/95, são: *a)* examinar os problemas da educação infantil, do ensino fundamental, da educação especial e do ensino médio e tecnológico e oferecer sugestões para sua solução; *b)* analisar e emitir parecer sobre os resultados dos processos de avaliação dos diferentes níveis e modalidades de ensino mencionadas na letra anterior; *c)* deliberar sobre as diretrizes curriculares propostas pelo Ministério da Educação; *d)* colaborar na preparação do Plano Nacional de Educação e acompanhar sua execução, no tocante à educação básica; *e)* assessorar o Ministro de Estado da Educação e as pessoas que o necessitarem, jurídicas ou naturais, em todos os assuntos relativos à educação básica, principalmente no tocante à legislação, bem como manter intercâmbio com os sistemas de ensino estaduais e distrital, acompanhando a execução dos planos de educação básica destes entes políticos.

Finalmente, segundo o art. 1.º, da Lei 9.131/95, compete à Câmara de Educação Superior (CES): *a)* analisar e emitir parecer sobre os resultados dos processos de avaliação da educação superior; *b)* oferecer sugestões para a elaboração do Plano Nacional de Educação e acompanhar sua execução, no âmbito da educação superior; *c)* deliberar sobre as diretrizes curriculares propostas pelo Ministro da Educação para os cursos de graduação; *d)* deliberar sobre os relatórios encaminhados pelo Ministro da Educação a respeito do reconhecimento de cursos e habilitações oferecidas por instituições de ensino superior, assim como acerca da autorização prévia daqueles oferecidos por instituições não universitárias; *e)* deliberar sobre a autorização, o credenciamento e o recredenciamento periódico de instituições de educação superior, inclusive de universidades, com base em relatórios e avaliações apresentados pelo Ministério da Educação; *f)* deliberar sobre os estatutos das universidades e os regimentos das demais instituições de educação superior que fazem parte do sistema federal de ensino; *g)*

deliberar sobre os relatórios para reconhecimento periódico de cursos de mestrado e doutorado, elaborados pelo Ministério da Educação, com base na avaliação dos cursos; *h)* analisar as questões relativas à aplicação da legislação referente à educação escolar superior e assessorar o Ministro de Estado da Educação em todos os outros assuntos relativos a esse nível da educação escolar.

Em síntese, o Conselho Nacional de Educação, por seu Conselho Pleno e por suas câmaras, possui competência regulamentar, fiscalizadora e interpretativo-aplicativa, devendo auxiliar o Ministério da Educação na administração de toda educação escolar brasileira, a essa possibilitando a sistematização – com unidade, ordenação e finalidade comum – e a própria sobrevivência eficiente, a fim de que seja instrumento na concretização de adequada Comunidade (Estado-Sociedade) pátria que legue as condições mínimas indispensáveis à realização vital de cada ser humano.