

Supremo Tribunal Federal

COORD. DE ANÁLISE DE JURISPRUDÊNCIA
D.J. 10.03.2006
EMENTÁRIO Nº 2 2 2 4 - 1

24/11/2005

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.098-1 SÃO PAULO

RELATOR : **MIN. CARLOS VELLOSO**
 REQUERENTE(S) : GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO
 ADVOGADO(A/S) : PGE-SP - ELIVAL DA SILVA RAMOS
 REQUERIDO(A/S) : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO

EMENTA: CONSTITUCIONAL. EDUCAÇÃO. LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO. LEI 9.394, DE 1996. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE: CF, ART. 24. COMPETÊNCIA ESTADUAL CONCORRENTE NÃO-CUMULATIVA OU SUPLEMENTAR E COMPETÊNCIA CONCORRENTE ESTADUAL CUMULATIVA.

I. - O art. 24 da CF compreende competência estadual concorrente não-cumulativa ou suplementar (art. 24, § 2º) e competência estadual concorrente cumulativa (art. 24, § 3º). Na primeira hipótese, existente a lei federal de normas gerais (art. 24, § 1º), poderão os Estados e o DF, no uso da competência suplementar, preencher os vazios da lei federal de normas gerais, a fim de afeiçoá-la às peculiaridades locais (art. 24, § 2º); na segunda hipótese, poderão os Estados e o DF, inexistente a lei federal de normas gerais, exercer a competência legislativa plena "para atender a suas peculiaridades" (art. 24, § 3º). Sobrevindo a lei federal de normas gerais, suspende esta a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário (art. 24, § 4º).

II. - A Lei 10.860, de 31.8.2001, do Estado de São Paulo foi além da competência estadual concorrente não-cumulativa e cumulativa, pelo que afrontou a Constituição Federal, art. 22, XXIV, e art. 24, IX, § 2º e § 3º.

III. - Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente, declarada a inconstitucionalidade da Lei 10.860/2001 do Estado de São Paulo.

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, sob a Presidência do Senhor Ministro Nelson Jobim, na conformidade da ata de julgamentos e das notas taquigráficas, por unanimidade, julgar procedente a ação, para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 10.860, de 31 de agosto de 2001, do Estado de São Paulo, nos termos

lu



Supremo Tribunal Federal

ADI 3.098 / SP

do voto do relator. Votou o Presidente, Ministro Nelson Jobim. Ausentes, justificadamente, os Senhores Ministros Sepúlveda Pertence, Celso de Mello e Gilmar Mendes.

Brasília, 24 de novembro de 2005.



CARLOS VELLOSO - RELATOR

*Supremo Tribunal Federal***AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.098-1 SÃO PAULO**

RELATOR : **MIN. CARLOS VELLOSO**
REQUERENTE(S) : GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO
ADVOGADO(A/S) : PGE-SP - ELIVAL DA SILVA RAMOS
REQUERIDO(A/S) : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO

R E L A T Ó R I O

O Sr. Ministro **CARLOS VELLOSO**: - O GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO, com fundamento no art. 103, V, da Constituição Federal, propõe ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de suspensão cautelar, em face da Lei 10.860, de 31.8.2001, do Estado de São Paulo, que "*estabelece requisitos para criação, autorização de funcionamento, avaliação e reconhecimento dos cursos de graduação na área da saúde, das instituições públicas e privadas de educação superior e adota outras providências*" (fl. 10).

Sustenta o autor, em síntese, o seguinte:

a) afronta aos arts. 22, XXIV, e 24, IX, § 1º e § 2º, da Constituição Federal, dado que a lei impugnada, ao prescrever requisitos para criação, avaliação e reconhecimento de cursos de graduação, invadiu competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional, extrapolou a

Supremo Tribunal Federal

ADI 3.098 / SP

competência concorrente ao estabelecer normas gerais de educação, bem como violou o princípio federativo (fl. 05-06);

b) contrariedade ao art. 209 da C.F., porquanto as instituições privadas de ensino possuem a garantia constitucional da livre iniciativa, atendidas as condições previstas nos incisos desse artigo (fl. 06);

Solicitaram-se informações na forma do art. 12 da Lei 9.868/99 (fl. 14). O Presidente da Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo, às fls. 21-39, sustenta, em síntese:

a) inocorrência de afronta ao princípio federativo, uma vez que a competência legislativa concorrente do Estado de São Paulo para legislar sobre normas específicas voltadas à educação está em conformidade com o art. 22, XXIV, da C.F. (fl. 25);

b) ausência de violação à competência concorrente, dado que a proteção e defesa da saúde é atribuição de todos os Estados-membros, restando à União legislar sobre normas gerais (fl. 25);

c) inexistência de ofensa à competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional, visto



Supremo Tribunal Federal

ADI 3.098 / SP

que "as regras específicas sobre educação são de alçada dos Estados-membros" (fl. 26);

d) ausência de contrariedade ao art. 209 da C.F., porquanto a lei impugnada, "ao estabelecer requisitos para criação, autorização de funcionamento, avaliação e reconhecimento dos cursos de graduação na área de saúde, **manifesta a preocupação de conjugar a liberdade do particular com as exigências do Estado quanto ao aspecto educacional**" (fl. 28).

O eminente Advogado-Geral da União, Dr. Álvaro Augusto Ribeiro Costa, às fls. 41-48, manifestou-se no sentido de que a lei impugnada "(...) afrontou as diretrizes gerais fixadas pela Lei Federal em comento, ingressando em campo legislativo da competência exclusiva da União, extrapolando, também, os limites de sua competência suplementar, prevista no art. 24, § 1º, da Constituição Federal" (fl. 46), o que também evidencia violação ao art. 209 da mesma Carta.

O então Procurador-Geral da República, Prof. Claudio Fonteles, às fls. 50-55, opinou pela procedência do pedido de declaração de inconstitucionalidade da Lei 10.860, de 31 de agosto de 2001, do Estado de São Paulo.



Supremo Tribunal Federal

ADI 3.098 / SP

Em 29.3.2005, tendo em vista a condição do Advogado-Geral da União de curador da norma impugnada, determinei o retorno dos autos à Advocacia-Geral da União (fls. 57-59).

O ilustre Advogado-Geral da União, Dr. Álvaro Augusto Ribeiro Costa, entendendo que "*o presente caso encerra hipótese em que se admite que o Advogado-Geral da União não defenda a lei impugnada, pois existe precedente da Suprema Corte no sentido de sua inconstitucionalidade, qual seja, a ADI MC nº 1.399, Rel. Min. Maurício Corrêa*" (fls. 63-64), reitera os termos da petição de fls. 41-48, manifestando-se pela inconstitucionalidade da norma questionada, e requer, desde já, o regular prosseguimento do feito (fls. 61-64).

É o relatório, do qual serão expedidas cópias aos Exmos. Srs. Ministros.



Supremo Tribunal Federal


24/11/2005

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.098-1 SÃO PAULOV O T O

O Sr. Ministro **CARLOS VELLOSO** (Relator): - O Governador do Estado de São Paulo aforou esta ação direta de inconstitucionalidade objetivando a declaração de inconstitucionalidade da Lei 10.860, de 31.8.2001, daquele Estado. Sustenta o autor que a Assembléia Legislativa, ao dispor sobre requisitos para criação, autorização de funcionamento, avaliação e reconhecimento dos cursos de graduação na área de saúde, das instituições públicas e privadas de educação superior, usurpou a competência privativa da União para legislar sobre "*diretrizes e bases da educação nacional*", conforme disposto nos arts. 22, XXIV, e 24, IX e § 1º e § 2º, da Constituição Federal. A lei objeto da causa violaria, também, o art. 209 da mesma Carta.

A Constituição Federal, art. 22, XXIV, estabelece que compete privativamente à União legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional. E, no art. 24, IX, prescreve competir à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre educação, cultura, ensino e desporto.

Estamos, pois, no caso, no campo da legislação concorrente entre a União, os Estados e o Distrito Federal. 

Supremo Tribunal Federal

ADI 3.098 / SP

Quando do julgamento das ADIs 927-MC/RS e 933-MC/GO, ambas de minha relatoria, examinei a questão da legislação de diretrizes e normas gerais de competência da União. Examinamos, nas mencionadas ADIs 927-MC/RS e 933-MC/GO, a competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de licitação: CF, art. 22, XXVII.

Destaco do voto que proferi na ADI 927-MC/RS:

"(...)

A Constituição de 1988, ao inscrever, no inc. XXVII do art. 22, a disposição acima indicada, pôs fim à discussão a respeito de ser possível, ou não, à União legislar a respeito do tema, dado que corrente da doutrina sustentava que 'nenhum dispositivo constitucional autorizava a União a impor normas de licitação a sujeitos alheios a sua órbita'. (Celso Antônio Bandeira de Mello, 'Elementos de Dir. Administ.', Malheiros, 4ª ed., 1992, pág. 177, nota 1). A CF/88, repito, pôs fim à discussão, ao estabelecer a competência da União para expedir normas gerais de licitação e contratação (art. 22, XXVII).

Registre-se, entretanto, que a competência da União é restrita a normas gerais de licitação e contratação. Isto quer dizer que os Estados e os Municípios também têm competência para legislar a respeito do tema: a União expedirá as normas gerais e os Estados e Municípios expedirão as normas específicas. Leciona, a propósito, Marçal Justen Filho: 'como dito, apenas as normas 'gerais' são de obrigatória observância para as demais esferas de governo, que ficam liberadas para regular diversamente o restante.' (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos', Ed. AIDE, Rio, 1993, pág. 13).

A formulação do conceito de 'normas gerais' é tarefa tormentosa, registra Marçal Justen Filho, a dizer que 'o conceito de 'normas gerais' tem sido objeto das maiores disputas. No campo tributário (mais do que em qualquer outro), a questão foi longamente debatida e objeto de controvérsias judiciais, sem que resultasse uma posição pacífica na doutrina e na jurisprudência.

Supremo Tribunal Federal

ADI 3.098 / SP

Inexistindo um conceito normativo preciso para a expressão, ela se presta às mais diversas interpretações'. (Ob. e loc. cit.). A formulação do conceito de 'normas gerais' é tanto mais complexa quando se tem presente o conceito de lei em sentido material — norma geral, abstrata. Ora, se a lei, em sentido material, é norma geral, como seria a lei de 'normas gerais' referida na Constituição? Penso que essas 'normas gerais' devem apresentar generalidade maior do que apresentam, de regra, as leis. Penso que 'norma geral', tal como posta na Constituição, tem o sentido de diretriz, de princípio geral. A norma geral federal, melhor será dizer nacional, seria a moldura do quadro a ser pintado pelos Estados e Municípios no âmbito de suas competências. Com propriedade, registra a professora Alice Gonzalez Borges que as 'normas gerais', leis nacionais, 'são necessariamente de caráter mais genérico e abstrato do que as normas locais. Constituem normas de leis, direito sobre direito, determinam parâmetros, com maior nível de generalidade e abstração, estabelecidos para que sejam desenvolvidos pela ação normativa subsequente das ordens federais', pelo que 'não são normas gerais as que se ocupem de detalhamentos, pormenores, minúcias, de modo que nada deixam à criação própria do legislador a quem se destinam, exaurindo o assunto de que tratam'. Depois de considerações outras, no sentido da caracterização de 'norma geral', conclui: 'são normas gerais as que se contenham no mínimo indispensável ao cumprimento dos preceitos fundamentais, abrindo espaço para que o legislador possa abordar aspectos diferentes, diversificados, sem desrespeito a seus comandos genéricos, básicos.' (Alice Gonzalez Borges, 'Normas Gerais nas Licitações e Contratos administrativos', RDP 96/81).

Cuidando especificamente do tema, em trabalho que escreveu a respeito do DL 2.300/86, Celso Antônio Bandeira de Mello esclareceu que 'normas que estabelecem particularizadas definições, que minudenciam condições específicas para licitar ou para contratar, que definem valores, prazos e requisitos de publicidade, que arrolam exaustivamente modalidades licitatórias e casos de dispensa, que regulam registros cadastrais, que assinalam com minúcia o *iter* e o regime procedimental, os recursos cabíveis, os prazos de interposição, que arrolam documentos exigíveis de licitantes, que preestabelecem cláusulas obrigatórias de contratos, que dispõem até sobre encargos administrativos da administração contratante no acompanhamento da execução da avença, que regulam penalidades administrativas, inclusive quanto aos tipos e casos em que cabem, evidentíssimamente sobre não serem de Direito Financeiro, menos ainda serão normas gerais, salvo

Supremo Tribunal Federal

ADI 3.098 / SP

no sentido de que toda norma — por sê-lo — é geral'. E acrescenta o ilustre administrativista: 'Se isto fosse norma geral, estaria apagada a distinção constitucional entre norma, simplesmente, e norma geral...' ('Licitações', RDP 83/16).

Posta assim a questão, examinemos os dispositivos da Lei 8.666, de 21.06.93, acoimados de inconstitucionais.

(...)."

Em trabalho de doutrina que escrevi — "Lei Complementar Tributária", Rev. de Direito Administrativo, vol. 235, págs. 117 e seguintes —, cuidei do tema "a competência legislativa concorrente da União, Estados e Distrito Federal", CF, art. 24. Registrei, com base no magistério de Tércio Sampaio Ferraz Júnior — "Normas Gerais e Competência Concorrente — Uma exegese do art. 24 da Constituição Federal", Rev. Trimestral de Direito Público, 7/16 — e de Manoel Gonçalves Ferreira Filho — "Comentários à CF de 1988", Saraiva, 2ª ed., I/182-183 —, que a regra de competência legislativa, entre as entidades federativas brasileiras, é a horizontal. É dizer, cada entidade política labora em área reservada: União, art. 22; Estados, art. 25, § 1º; Distrito Federal, art. 32, § 1º; Municípios, art. 30. Consagra a Constituição, entretanto, na competência concorrente, regra de competência legislativa vertical, nas modalidades não-cumulativa e cumulativa. Quando duas entidades políticas — União e Estados — têm competência para legislar sobre uma mesma matéria, tem-se competência concorrente, que pode ser cumulativa e não-cumulativa. É cumulativa, quando os entes políticos legislam sobre a

Supremo Tribunal Federal

ADI 3.098 / SP

mesma matéria, sem limitações. A não-cumulativa ocorre, por exemplo, quando à União reserva-se a competência para expedir normas gerais e aos Estados a competência para preencher os vazios da lei federal, assim uma competência de complementação.

A competência concorrente, conforme já dito, é não-cumulativa e cumulativa.

Dispõem os § 1º, § 2º, § 3º e § 4º do art. 24 da CF:

'Art. 24 (...)

§ 1º - No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º - A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§ 3º - Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

§ 4º - A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.'

A competência concorrente não-cumulativa está nos § 1º e § 2º. A cumulativa, nos § 3º e § 4º.

Com efeito.

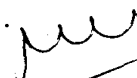


Supremo Tribunal Federal

ADI 3.098 / SP

Esclareça-se, primeiro que tudo, que a competência da União é para editar normas gerais (§ 1º). Essa competência, entretanto, não exclui a competência suplementar dos Estados (§ 2º). Tem-se, na hipótese do § 2º, competência para o preenchimento de vazios da lei federal, assim competência concorrente vertical, não-cumulativa. As normas gerais da União existem e a legislação estadual simplesmente as suplementará em termos de regulamentação. Essa competência é atribuída também aos Municípios, art. 30, II.

Já a competência do § 3º tem natureza diversa. Ensina Tércio Sampaio Ferraz Júnior: "O § 3º regula o caso de inexistência de lei federal sobre normas gerais, ou seja, de lacuna. A Constituição Federal, ocorrendo a mencionada inexistência, autoriza o Estado federado a preenchê-la, isto é, a legislar sobre normas gerais, mas apenas para atender a suas peculiaridades. O Estado, assim, passa a exercer uma competência legislativa plena, mas com função colmatadora de lacuna, vale dizer, apenas na medida necessária para exercer sua competência própria de legislador sobre normas particulares. Ele pode, pois, legislar sobre normas gerais naquilo em que elas constituem condições de possibilidade para a legislação própria sobre normas particulares. Tais normas gerais estaduais com função colmatadora por isso mesmo só podem ser gerais quanto ao conteúdo, mas não quanto aos destinatários: só obrigam nos limites da autonomia estadual" (ob. e loc. cit.).



*Supremo Tribunal Federal***ADI 3.098 / SP**

Na Lei Fundamental de Bonn, há 14 casos em que pode ocorrer a legislação concorrente, dispondo os Estados dessa competência legislativa desde e à medida que a Federação não faça uso da sua faculdade legislativa (art 72, I).

Assim, aos Estados a Constituição conferiu competência para legislar à medida que a Federação não dispuser dos poderes legislativos constitucionais a ela conferidos. Na competência concorrente, no sistema constitucional alemão, o direito federal afasta o direito estadual.

Na competência concorrente do § 3º do art. 24 da Constituição do Brasil, tem-se que o direito federal também afasta o direito estadual (§ 4º). Inexistindo lei federal sobre normas gerais, exercerão os Estados competência legislativa plena, a fim de preencher a lacuna, ou seja, a falta da lei federal. Assim o farão, entretanto, para atender a suas peculiaridades (§ 3º). Sobrevindo a lei federal de normas gerais, suspende esta a eficácia da lei estadual no que esta compreender princípios, normas gerais e no que contiver, também, particularidades incompatíveis com a norma geral federal. É o caso, portanto, do direito federal afastando o direito estadual. Inspira-se a Constituição, no ponto, no constitucionalismo alemão, art. 72, inciso I, da Lei Fundamental de Bonn. Quando do julgamento, no Supremo Tribunal, da Reclamação 383/SP, em junho de 1992, foi esse o entendimento que sustentei (RTJ 147/404).



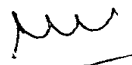
Supremo Tribunal Federal

ADI 3.098 / SP

Posta assim a questão, indaga-se até que ponto seria legítimo ao Estado-membro, utilizando-se da competência concorrente, editar normas legais.

Feita a distinção retropreconizada, no sentido de que a competência concorrente do art. 24 da Constituição compreende competência concorrente não-cumulativa ou suplementar (§ 2º) e competência concorrente cumulativa (§ 3º), temos o seguinte: poderão os Estados-membros: 1º) presente a lei de normas gerais, no uso da competência suplementar, preencher os vazios daquela lei de normas gerais, a fim de afeiçoá-la às peculiaridades locais (art. 24, § 2º); 2º) poderão os Estados, em princípio, inexistente a lei federal de normas gerais, exercer a competência legislativa plena "para atender a suas peculiaridades" (art. 24, § 3º).

Em suma: o art. 24 da CF compreende competência estadual concorrente não-cumulativa ou suplementar (§ 2º) e competência estadual concorrente cumulativa (§ 3º). No primeiro caso, existente a lei federal de normas gerais, poderão os Estados e o DF, no uso da competência suplementar (§ 2º), preencher os vazios de lei federal de normas gerais, a fim de afeiçoá-la às peculiaridades locais (CF, art. 24, § 2º); no segundo caso, poderão os Estados e o DF, inexistente a lei federal de normas gerais, exercer a competência legislativa plena "para atender a suas peculiaridades" (CF, art. 24, § 3º), observando-se o disposto no § 4º do citado art. 24, CF.



Supremo Tribunal Federal

ADI 3.098 / SP

Isto posto, examinemos a questão.

A Lei 9.394, de 1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Título IV, regula a organização da Educação Nacional. O art. 8º estabelece que "a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino". Prescreve, a seguir, o art. 10 da citada Lei 9.394/96:

"Art. 10. Os Estados incumbir-se-ão de:

I - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino;

II - definir, com os Municípios, formas de colaboração na oferta do ensino fundamental, as quais devem assegurar a distribuição proporcional das responsabilidades, de acordo com a população a ser atendida e os recursos financeiros disponíveis em cada uma dessas esferas do Poder Público;

III - elaborar e executar políticas e planos educacionais, em consonância com as diretrizes e planos nacionais de educação, integrando e coordenando as suas ações e as dos seus Municípios;

IV - autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino;

V - baixar normas complementares para o seu sistema de ensino;

VI - assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio;

VII - assumir o transporte escolar dos alunos da rede estadual.



Supremo Tribunal Federal

ADI 3.098 / SP

Parágrafo único. Ao Distrito Federal aplicar-se-ão as competências referentes aos Estados e aos Municípios."

Com propriedade, escreveu o então Procurador-Geral da República:

"(...)

12. Afere-se que aos Estados compete autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino. Essa competência, frise-se, abrange somente as instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino, que, conforme o art. 17 da mesma lei compreende:

'a) as instituições de ensino mantidas, respectivamente, pelo Poder Público estadual;

b) as instituições de educação superior mantidas pelo Poder Público municipal;

c) as instituições de ensino fundamental e médio criadas e mantidas pela iniciativa privada;

d) os órgãos de educação estaduais.'

13. A autorização, reconhecimento, credenciamento, supervisão e avaliação das instituições públicas federais e das instituições privadas de educação superior é de competência da União, consoante o disposto no art. 9º da Lei 9.394/96:

'Art. 9º A União incumbir-se-á de:

I - elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;

Supremo Tribunal Federal

ADI 3.098 / SP

II - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais do sistema federal de ensino e o dos Territórios;

III - prestar assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória, exercendo sua função redistributiva e supletiva;

IV - estabelecer, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, competências e diretrizes para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum;

V - coletar, analisar, e disseminar informações sobre a educação:

VI - assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino;

VII - baixar normas gerais sobre cursos de graduação e pós-graduação:

VIII - assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, com a cooperação dos sistemas que tiverem responsabilidade sobre este nível de ensino;

IX - autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino. (ênfases acrescidas)

14. De acordo com o art. 16 da Lei nº 9.394/96, o sistema federal de ensino compreende:



Supremo Tribunal Federal

ADI 3.098 / SP

'a) as instituições de ensino mantidas pela União;

b) as instituições de educação superior criadas e mantidas pela iniciativa privada;

c) os órgãos federais de educação.'

(...)." (Fls. 53-55)

E conclui:

"(...)

15. A lei estadual impugnada dispõe sobre processos de criação, autorização de funcionamento, acompanhamento, avaliação e reconhecimento dos cursos de graduação na área da saúde das instituições de educação superior, públicas e privadas. Estas, no entanto, não pertencem ao sistema de ensino dos Estados, mas sim, da União, como demonstrado. Portanto, não poderia o Estado de São Paulo estabelecer critérios para criação e autorização de funcionamento de cursos, por exemplo, de instituições as quais não pertencem ao seu sistema de ensino. Com efeito, houve, no presente caso, usurpação da competência privativa da União para legislar sobre regras gerais de educação, especificamente sobre criação, autorização de funcionamento, avaliação e reconhecimento dos cursos de graduação das instituições privadas de educação superior.

16. Dessa forma, conclui-se que a Lei n° 10.860, de 31 de agosto de 2001, do Estado de São Paulo, padece de inconstitucionalidade formal, por afronta ao art. 22, inciso XXIV, da Constituição da República.

(...)." (Fl. 55)

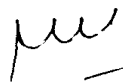
Correto o entendimento.

A lei estadual foi além da competência concorrente complementar (CF, art. 24, § 2º). Tendo ela sido editada quando já

*Supremo Tribunal Federal***ADI 3.098 / SP**

existente a lei de diretrizes e bases federal, afrontou ela a Lei Maior, porque, indo além da competência concorrente estadual, causou ofensa ao art. 22, XXIV, e art. 24, IX, § 2º e § 3º, da Constituição Federal.

Do exposto, julgo procedente a ação e declaro a inconstitucionalidade da Lei 10.860, de 31.8.2001, do Estado de São Paulo.



Supreme Tribunal Federal

24/11/2005

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.098-1 SÃO PAULOVOTO

O SENHOR MINISTRO EROS GRAU: - Senhor Presidente, estou plenamente de acordo com o voto do eminente Relator. Mas quero só ressaltar que --- isso não foi sequer mencionado no voto do Ministro Carlos Velloso --- não me comprometo com o argumento da ofensa à livre iniciativa. No caso da educação, estamos diante de serviço público, não tem nada a ver com livre iniciativa.

O SENHOR MINISTRO NELSON JOBIM (PRESIDENTE) - Na verdade, a lei estadual pretende submeter todos os cursos de graduação de saúde ao juízo do Conselho Estadual, públicos ou privados, ou seja, nas escolas de formação houve uma espécie de reserva de mercado paulista em relação à autorização da formação desses cursos, entrando exatamente no sistema. Criaria uma situação curiosa: as universidades federais estariam sujeitas à autorização do Conselho de Saúde.

24/11/2005

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.098-1 SÃO PAULOVOTO

O SR. MINISTRO CARLOS BRITTO - Senhor Presidente, só gostaria de acrescentar um fundamento ao excelente voto do Ministro Carlos Velloso.

Quando a Constituição habilita os Estados e o Distrito Federal a legislar concorrentemente com a União em matéria de educação, quero crer, Senhor Relator, que isso se justifica pelo fato de que os Estados, o Distrito Federal e até os Municípios são autorizados pela Constituição, até diria, são obrigados a manter sistemas próprios de ensino. Então, para a manutenção desses sistemas próprios de ensino, é natural o Estado lançar mão de sua competência legislativa concorrente.

Agora, para os que entendem que ensino faz parte de atividades franqueadas à iniciativa privada - penso assim, **data venia** do pensamento do Ministro Eros Grau.

O SENHOR MINISTRO EROS GRAU: - Mas ainda vai me acompanhar.

O SR. MINISTRO CARLOS BRITTO - Quem sabe, com o tempo. Aí, a lei em xeque torna-se ainda mais ofensiva da Constituição, porque o art. 209 diz:

*"O ensino é livre à iniciativa privada,
..."*

E entre as condições que a Constituição estabelece, vem uma muito clara:



"I- cumprimento das normas gerais da educação nacional;"

Vale dizer, a iniciativa privada, em tema de educação, vincula-se a uma legislação expressamente nacional.

Repito:

"O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições:

I - cumprimento das normas gerais da educação nacional;"

Como que a excluir os Estados da competência legiferante para conformar a atividade da iniciativa privada em tema de ensino.

Acompanho o voto de Sua Excelência o Ministro Carlos Velloso.



PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.098-1

PROCED.: SÃO PAULO

RELATOR : MIN. CARLOS VELLOSO

REQTE.(S): GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO


ADV.(A/S): PGE-SP - ELIVAL DA SILVA RAMOS

REQDO.(A/S): ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, julgou procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 10.860, de 31 de agosto de 2001, do Estado de São Paulo, nos termos do voto do relator. Votou o Presidente, Ministro Nelson Jobim. Ausentes, justificadamente, os Senhores Ministros Sepúlveda Pertence, Celso de Mello e Gilmar Mendes. Plenário, 24.11.2005.

Presidência do Senhor Ministro Nelson Jobim. Presentes à sessão os Senhores Ministros Carlos Velloso, Marco Aurélio, Ellen Gracie, Cezar Peluso, Carlos Britto, Joaquim Barbosa e Eros Grau.

Vice-Procurador-Geral da República, Dr. Roberto Monteiro Gurgel Santos.

7) 
Luiz Tomimatsu
Secretário