

INTERESSADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE PERNAMBUCO
28ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA CIDADANIA DA
CAPITAL - RECIFE - PE - PROMOÇÃO E DEFESA DO DIREITO
HUMANO À EDUCAÇÃO
ASSUNTO: ILEGALIDADE DE COBRANÇA DE “CAIXA ESCOLAR” PELO
COLÉGIO DA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE PERNAMBUCO
RELATOR: ARTHUR RIBEIRO DE SENNA FILHO
PROCESSO Nº 179/2014

PARECER CEE/PE Nº 116 /2014-CLN

APROVADO PELO PLENÁRIO EM 17/11/2014

I – DO PEDIDO:

Por meio do Ofício nº 380, de 17.09.2014 - 28º PJDCC, de 17.09.2014 – Referente IC nº 110/2005-28ªPJDCC (FOLHA 1), a Promotora de Justiça Eleonora Marise Silva Rodrigues, formula consulta a este Conselho Estadual de Educação de Pernambuco – CEE/PE, nos seguintes termos:

venho formular consulta a esse r. Conselho Estadual de Educação (...) sobre a legalidade ou não da cobrança dos valores da “Caixa Escolar” aos responsáveis legais dos alunos do Colégio da Polícia Militar de Pernambuco, Cadastro Escolar nº E-000.073 (...) instituição pública de ensino, pertencente ao sistema estadual de educação, em face dos princípios constitucionais e legislação em vigor, que disciplinam a oferta de ensino pelas escolas públicas.

Como elementos para a consulta, anexaram-se:

- 1.1.** FOTOCÓPIA DO DECRETO ESTADUAL Nº 1.396, DE 30.01.1967, *QUE APROVA O REGULAMENTO DAS CAIXAS ESCOLARES DOS ESTABELECIMENTOS OFICIAIS DE ENSINO PRIMÁRIO E MÉDIO, DA SECRETARIA DOS NEGÓCIOS DE EDUCAÇÃO E CULTURA (SENEC) (FOLHA 8);*
- 1.2.** FOTOCÓPIA DO REGULAMENTO DAS CAIXAS ESCOLARES DOS ESTABELECIMENTOS OFICIAIS DE ENSINO PRIMÁRIO E MÉDIO **(FOLHAS 09 E 10);**
- 1.3.** FOTOCÓPIA DA LEI ESTADUAL Nº 10.557, DE 09.01.1991, *QUE ESTABELECE PROIBIÇÕES AOS ESTABELECIMENTOS DE ENSINO DO ESTADO OU CONVENIADOS (FOLHA 3);*
- 1.4.** FOTOCÓPIA DA LEI ESTADUAL Nº 11.328, DE 11.01.1996, *QUE DISPÕE SOBRE A ORGANIZAÇÃO BÁSICA DA POLÍCIA MILITAR DE PERNAMBUCO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS (FOLHA 4 A 7);*
- 1.5.** FOTOCÓPIA DA PORTARIA CONJUNTA SAD/SDS Nº 52, DE 30.05.2013, *QUE INSTITUI GRUPO DE TRABALHO COM O FIM ESPECÍFICO DE ELABORAR PROJETO DE LEI QUE TRATE SOBRE A REGULAMENTAÇÃO DA CONTRIBUIÇÃO*

CAIXA ESCOLAR PARA MANUTENÇÃO DOS SERVIÇOS NO ÂMBITO DO COLÉGIO DA POLÍCIA MILITAR DE PERNAMBUCO (FOLHA 14);

- 1.6. OFÍCIO Nº 399/2013-GAB, DE 25.03.2013, DO SECRETÁRIO DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DE PERNAMBUCO, SENHOR JOSÉ RICARDO WANDERLEY DANTAS DE OLIVEIRA (FOLHA 2), INFORMANDO:

... O COLÉGIO DA POLÍCIA MILITAR NÃO FAZ PARTE DA ESTRUTURA DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DE PERNAMBUCO, FAZENDO PARTE DA ESTRUTURA DA POLÍCIA MILITAR DE PERNAMBUCO, COMO ESTABELECE O ART. 18, V, ALÍNEA C, DA LEI ESTADUAL Nº 11.328/96.

EM TEMPO, INFORMO AINDA QUE A SECRETARIA RESPONSÁVEL PARA CESSAR A COBRANÇA DOS VALORES REFERENTES À “CAIXA ESCOLAR” É A SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO DO ESTADO.

II - ANÁLISE:

2.1. DA APROVAÇÃO E DA DEFINIÇÃO DA CAIXA ESCOLAR

Do que se disse, observa-se que o fato *contribuição caixa escolar* remonta ao ano de 1967, quando de sua criação pelo Decreto nº 1.396, de 30.01.1967 (FOLHA 8), com o **fito moral de exercício de solidariedade**, como princípio universal que é. Eis os termos legais de sua aprovação:

Art. 1º. Fica aprovado para as Caixas Escolares dos Estabelecimentos Oficiais de Ensino Primário e Médio da Secretaria dos Negócios de Educação e Cultura (SENEC), o Regulamento que a este acompanha.

Eis os termos legais de sua definição, por seu Regulamento (FOLHAS 09 E 10):

ART. 1º. A Caixa Escolar, instituição destinada a assistir, materialmente, os alunos necessitados tem como finalidade precípua despertar na comunidade o sentimento de solidariedade humana e de colaboração e responsabilidade na obra educacional realizada pela Escola.

Se se tratasse de criação atual, a caixa tomaria a natureza jurídica sociedade civil, que, formalizada nos termos legais, seria dotada de personalidade jurídica, sem finalidade lucrativa, absolutamente dissociada do Estado, a este apenas subordinada para o cumprimento das normas de ordem pública e, daí, para o seu funcionamento administrativo regular, como de resto todas as demais iniciativas privadas – lucrativas ou não lucrativas -. É o que determinava o Código Civil Brasileiro, então vigente:

ART. 16. São Pessoas jurídicas de direito privado:

I – as sociedades civis, religiosas, pias, morais, científicas ou literárias, as associações de utilidade pública ...

...

§ 1º. As sociedades mencionadas no nº I só se poderão constituir por escrito, lançado no registro geral (art. 20, § 2º) ...

Ainda por força do Regulamento (FOLHAS 09 E 10) – art. 10 -:

Os pais de alunos deverão, na medida de suas possibilidades financeiras, contribuir para a Caixa Escolar do estabelecimento, podendo fazê-lo de uma só vez no ato da matrícula ou em prestações mensais.

PARÁGRAFO ÚNICO. *Estarão dispensados de contribuir para a Caixa Escolar aqueles cuja escassez de recurso seja notória.*

2.2. DA CAIXA COMO SOCIEDADE FÁTICA E DE SUA DECORRÊNCIA

Tratando-se, como se tratou, de iniciativa pública, pretensamente civil, ineficaz para a constituição de sociedade civil, apenas tutelada por governo autoritário, a **Caixa Escolar** não se revestiu por qualquer natureza jurídica, mas como entidade fática, sem quadro societário, pois que inexistentes associados, e sem que se pudesse, como não se pode, falar em associação compulsória.

Não cabe falar juridicamente de **Caixa**, que pode ser pensada materialmente como uma caixa, assim como um bolão das loterias atuais é um bolão das loterias atuais, assim como uma bolsa de apostas é uma bolsa de apostas.

E não se pode falar em associação, como tampouco em **contribuição compulsória**. Contribuição civil é escolha, é opção, é obrigação que o contribuinte se impõe, segundo as condições de seu arbítrio.

Ademais, como referido, acima, pelo Decreto nº 1.396, de 30.01.1967 (**FOLHA 8**), as Caixas Escolares restringiam-se aos Estabelecimentos Oficiais de Ensino Primário e Médio da Secretaria dos Negócios de Educação e Cultura, só tendo alcançado o Colégio da Polícia Militar do Estado de Pernambuco, por força do Decreto Estadual nº 1.210, de 16.02.1966 (**FOLHA 12**), que o criou e cujo art. 2º previu:

A Secretaria de Educação e Cultura tomará as providências necessárias à instalação e manutenção do Ginásio incidindo as despesas, no corrente ano, por conta dos recursos do Plano Nacional de Educação.

Do dito, sem que seja necessário se aprofundar no mérito **caixa escolar** como fonte da **contribuição caixa escolar**, já restam claros:

2.2.1. O CARÁTER COMPULSÓRIO DA **CONTRIBUIÇÃO**, SEM MATERIALIDADE JURÍDICA;

2.2.2. O DISFARCE DA **CONTRIBUIÇÃO**, COBRADA COMO TRIBUTO DA ESPÉCIE TAXA-;

2.2.3. A INSTITUIÇÃO DA CAIXA POR ATO ADMINISTRATIVO DA ESPÉCIE **REGULAMENTO**;

2.2.4. O DESRESPEITO À CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1967, CUJO ART. 19, EM SEU § 1º, JÁ PROIBIA QUE A CRIAÇÃO DE TRIBUTO NÃO OCORRESSE POR LEI COMPLEMENTAR;

2.2.5. O DESVIRTUAMENTO DO VÍNCULO DE SUA RECEITA, QUE PERSISTE APROPRIADA PELA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE PERNAMBUCO;

2.2.6. O COMETIMENTO DE ILEGALIDADE A PRETEXTO DE EXERCÍCIO DE SOLIDARIEDADE OU O DETRIMENTO DA EDUCAÇÃO A PRETEXTO DE SOLIDARIEDADE;

2.2.7. DA GRATUIDADE DO SERVIÇO PÚBLICO EDUCACIONAL QUANDO PRESTADO PELO ESTADO (UNIÃO FEDERAL, ESTADO-MEMBRO, DISTRITO FEDERAL E MUNICÍPIOS)

Até aqui, a *caixa escolar* poderia ter sido apenas um dos disparates de governos; não fosse a notícia de sua persistente cobrança pelo Colégio da Polícia Militar do Estado de Pernambuco, ao mesmo tempo em que convive com a proibição do Estado de Pernambuco, por meio da Lei nº 10.557, de 09.01.1991, art. 2º, de *cobrança de qualquer taxa, contribuição ou retribuição, seja a que título for, dos alunos da rede oficial de ensino de Pernambuco*.

Por fim, a cobrança da *contribuição da caixa escolar* desrespeita o princípio da gratuidade do serviço público educacional, quando prestado por instituições administradas pelo próprio Estado (União Federal, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios):

- POSITIVADO PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1967 – DOS 7 (SETE) AOS 14 (CATORZE) ANOS NOS ESTABELECIMENTOS PRIMÁRIOS OFICIAIS; E TAMBÉM NOS ESTABELECIMENTOS ULTERIORES, DESDE QUE DEMONSTRADO APROVEITAMENTO E FALTA OU INSUFICIÊNCIA DE RECURSOS – ART. 168, § 3º, II E III, E ART. 176, § 3º, II E III, DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 1, DE 17.10.1969 -;
- POSITIVADO PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 – GRATUIDADE DO ENSINO PÚBLICO EM ESTABELECIMENTOS OFICIAIS – ART. 206, IV -;
- REPETIDO PELO INCISO VI DO ART. 3º DA LEI FEDERAL Nº 9.394, DE 20.12.1996 – LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL – LDB.

Por tudo, fica recomendado ao Ministério Público do Estado de Pernambuco, formar convicção sobre a responsabilidade dos gestores públicos por sua cobrança, formar convicção sobre a devolução dos valores ilegalmente cobrados, bem como divulgar amplamente a ilegalidade da cobrança pela prestação do serviço educacional, quando da espécie tratada neste Parecer.

III - VOTO:

Por todo o exposto, o voto é no sentido de reconhecer a ilegalidade da cobrança dos valores da “Caixa Escolar” aos responsáveis legais dos alunos do Colégio da Polícia Militar de Pernambuco, Cadastro nº E-000.073, instituição pública de ensino, integrante do Sistema de Ensino do Estado de Pernambuco, pelas razões evidenciadas, e, ademais, de reconhecer:

- 3.1.** A IMPOSIÇÃO AUTORITÁRIA DA *CAIXA ESCOLAR* E DE SUA *CONTRIBUIÇÃO*, POR MEIO DO DECRETO Nº 1.396, DE 30.01.1967, E DE SEU REGULAMENTO;
- 3.2.** O SEU DESVIRTUAMENTO PELO COLÉGIO DA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE PERNAMBUCO, DO EXERCÍCIO DA SOLIDARIEDADE PARA A COBRANÇA DE TAXA PARA A MANUTENÇÃO DE SUAS ATIVIDADES, CONTRARIANDO AQUELE DECRETO, A LEI ESTADUAL Nº 10.557, DE 09.01.1991, A CONSTITUIÇÃO

FEDERAL DE 1967, A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E A VIGENTE LDB,
COMO ESPECIFICADO.

É o voto. Comunique-se à interessada.

IV - CONCLUSÃO DA COMISSÃO:

A Comissão de Legislação e Normas acompanha o Voto do Relator e encaminha o presente Parecer à apreciação do Plenário.
Sala das Sessões, em 13 de outubro de 2014.

MARIA IÊDA NOGUEIRA
ARTHUR RIBEIRO DE SENNA FILHO – Relator
PAULO MUNIZ LOPES
JOSÉ AMARO BARBOSA DA SILVA
PEDRO NUNES FILHO

V - DECISÃO DO PLENÁRIO:

O Plenário do Conselho Estadual de Educação de Pernambuco decide aprovar o presente Parecer nos termos do Voto do Relator.
Sala das Sessões Plenárias, em 17 de novembro de 2014.

Maria Iêda Nogueira
Presidente

Fabiola