

08/08/2007

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 1.864-9 PARANÁ

RELATOR ORIGINÁRIO : MIN. MAURÍCIO CORRÉA
RELATOR PARA O : MIN. JOAQUIM BARBOSA
ACÓRDÃO

REQUERENTE	:	CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO - CNTE
ADVOGADOS	:	JULIANA ALVARENGA DA CUNHA E OUTROS
REQUERENTE	:	PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT
ADVOGADOS	:	LUIZ ALBERTO DOS SANTOS E OUTROS
REQUERIDO	:	GOVERNADOR DO ESTADO DO PARANÁ
ADVOGADO	:	MÁRCIA DIEGUEZ LEUZINGER
REQUERIDA	:	ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ

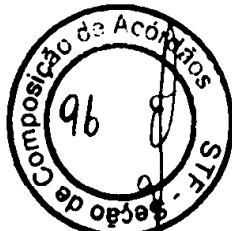
EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. EDUCAÇÃO. ENTIDADES DE COOPERAÇÃO COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. LEI 11.970/1997 DO ESTADO DO PARANÁ. PARANAEDUCAÇÃO. SERVIÇO SOCIAL AUTÔNOMO. POSSIBILIDADE. RECURSOS PÚBLICOS FINANCEIROS DESTINADOS À EDUCAÇÃO. GESTÃO EXCLUSIVA PELO ESTADO. AÇÃO DIRETA JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE.

1. Na sessão plenária de 12 de abril de 2004, esta Corte, preliminarmente e por decisão unânime, não conheceu da ação relativamente à Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação-CNTE. Posterior alteração da jurisprudência da Corte acerca da legitimidade ativa da CNTE não altera o julgamento da preliminar já concluído. Preclusão. Legitimidade ativa do Partido dos Trabalhadores reconhecida.

2. O PARANAEDUCAÇÃO é entidade instituída com o fim de auxiliar na Gestão do Sistema Estadual de Educação, tendo como finalidades a prestação de apoio técnico, administrativo, financeiro e pedagógico, bem como o suprimento e aperfeiçoamento dos recursos humanos, administrativos e financeiros da Secretaria Estadual de Educação.

Como se vê, o PARANAEDUCAÇÃO tem atuação paralela à da Secretaria de Educação e com esta coopera, sendo mero auxiliar na execução da função pública - Educação.

3. A Constituição federal, no art. 37, XXI, determina a obrigatoriedade de obediência aos procedimentos licitatórios para a Administração Pública Direta e Indireta de qualquer um dos Poderes da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. A mesma regra não existe para as entidades privadas que atuam em colaboração com a Administração Pública, como é o caso do PARANAEDUCAÇÃO.



Supremo Tribunal Federal

ADI 1.864 / PR

4. A contratação de empregados regidos pela CLT não ofende a Constituição porque se trata de uma entidade de direito privado.

No entanto, ao permitir que os servidores públicos estaduais optem pelo regime celetista ao ingressarem no PARANEDUCAÇÃO, a norma viola o artigo 39 da Constituição, com a redação em vigor antes da EC 19/1998.

5. Por fim, ao atribuir a uma entidade de direito privado, **de maneira ampla**, sem restrições ou limitações, a gestão dos recursos financeiros do Estado destinados ao desenvolvimento da educação, possibilitando ainda que a entidade exerça a gerência das verbas públicas, externas ao seu patrimônio, legitimando-a a tomar decisões autônomas sobre sua aplicação, a norma incide em constitucionalidade.

De fato, somente é possível ao Estado o desempenho eficaz de seu papel no que toca à educação se estiver apto a determinar a forma de alocação dos recursos orçamentários de que dispõe para tal atividade. Esta competência é exclusiva do Estado, não podendo ser delegada a entidades de direito privado.

6. Ação direta de constitucionalidade julgada parcialmente procedente, para declarar a constitucionalidade do artigo 19, § 3º da lei 11.970/1997 do estado do Paraná, bem como para dar interpretação conforme à Constituição ao artigo 3º, I e ao artigo 11, incisos IV e VII do mesmo diploma legal, de sorte a entender-se que as normas de procedimentos e os critérios de utilização e repasse de recursos financeiros a serem geridos pelo PARANAEDUCAÇÃO podem ter como objeto, unicamente, a parcela dos recursos formal e especificamente alocados ao PARANAEDUCAÇÃO, não abrangendo, em nenhuma hipótese, a totalidade dos recursos públicos destinados à educação no Estado do Paraná.

A C O R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, sob a presidência do ministro Gilmar Mendes, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por maioria, em julgar improcedente a ação direta em relação às disposições impugnadas, exceto quanto ao artigo 3º, inciso I; ao artigo 11, incisos 4º e 7º, e ao artigo 19, § 3º, todos da Lei nº 11.970/1997, do Estado

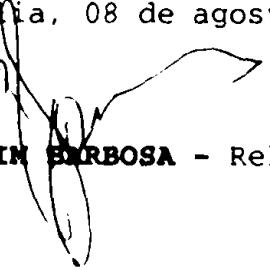


Supremo Tribunal Federal

ADI 1.864 / PR

do Paraná, vencidos os Senhores Ministros Maurício Corrêa (Relator), que a julgava totalmente improcedente, e os Senhores Ministros Carlos Britto e Marco Aurélio, que a julgavam totalmente procedente.

Brasília, 08 de agosto de 2007.


JOAQUIM BARBOSA - Relator p/ o acórdão

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 1.864-9 PARANÁ

RELATOR : MIN. MAURÍCIO CORRÊA

REQUERENTE : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO - CNTE

ADVOGADOS : JULIANA ALVARENGA DA CUNHA E OUTROS

REQUERENTE : PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT

ADVOGADOS : JOSÉ ANTONIO DIAS TOFOLLI E OUTROS

REQUERIDO : GOVERNADOR DO ESTADO DO PARANÁ

ADVOGADO : MÁRCIA DIEGUEZ LEUZINGER

REQUERIDA : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ

R E L A T Ó R I O

O SENHOR MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA: A Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação - CNTE e o Partido dos Trabalhadores propõem, na forma dos artigos 102, I, "a", e 103, VIII e IX, da Constituição Federal, ação direta de constitucionalidade de dispositivos da Lei 11970, de 19 de setembro de 1997, do Estado do Paraná, que instituiu o PARANAEDUCAÇÃO, cujo teor é o seguinte:

"Art. 1º - Fica instituído o PARANAEDUCAÇÃO, pessoa jurídica de direito privado, sob a modalidade de serviço social autônomo, sem fins lucrativos, de interesse coletivo, com a finalidade de auxiliar na Gestão do Sistema Estadual de Educação, através da assistência institucional, técnico-científica, administrativa e pedagógica, da aplicação de recursos orçamentários destinados pelo Governo do Estado, bem como da captação e gerenciamento de recursos de entes públicos e particulares nacionais e internacionais."

"Art. 3º - O PARANAEDUCAÇÃO tem por finalidade proporcionar à população padrões elevados de ensino e educação, competindo-lhe para seu eficaz desempenho:

I - gerir os recursos de qualquer natureza destinados ao desenvolvimento da educação, em consonância com as diretrizes programáticas do Governo do Estado;

(...)

III - constituir-se em instrumento de intermediação administrativa-financeira, visando compatibilizar as exigências das entidades do financiamento para o desenvolvimento educacional às características e às necessidades do Sistema Estadual de Educação;

IV - contribuir para a eficiente aplicação dos recursos públicos na área de desenvolvimento educacional, promovendo, para tanto, o suprimento e aperfeiçoamento dos recursos humanos, administrativos e financeiros do Sistema Estadual de Educação;

V - administrar Fundos Especiais existentes ou que venham a ser criados, no âmbito do Sistema Estadual de Educação, na forma da legislação e regulamentação pertinentes".

"Art. 6º - O Secretário de Estado da Educação, além de desempenhar as funções de Superintendente do PARANAEDUCAÇÃO, é membro nato do Conselho de Administração, de cujas reuniões participará sem direito a voto".

"Art. 7º - São membros natos do Conselho de Administração do PARANAEDUCAÇÃO, o:

- a) Secretário de Estado da Educação;
- b) Secretário de Estado da Fazenda;
- c) Secretário de Estado do Planejamento e Coordenação-Geral;
- d) Secretário de Estado da Administração; e
- e) Presidente do Conselho Estadual de Educação".

"Art. 11 - Ao Conselho de Administração compete:

I - aprovar o seu Regimento Interno;

II - fixar diretrizes de aplicação dos recursos da entidade, ad referendum do Governo do Estado do Paraná;

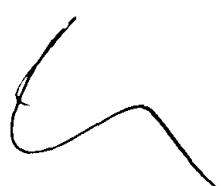
III - sugerir, com base em levantamento técnico, o montante de recursos a serem colocados à disposição do Sistema Estadual de Educação;

IV - baixar normas de procedimentos e instruções complementares disciplinadoras da aplicação dos recursos financeiros internos e externos disponíveis;

(...)

VI - fixar condições de repasse dos empréstimos e subemprestímos aos beneficiários, quando couber;

VII - definir os critérios de utilização e repasse dos recursos a serem alocados para as diversas entidades envolvidas no Sistema Estadual de Educação".



"Art. 15 (...)

§ 1º (...)

II - permitir à Diretoria Executiva capacidade para contratar, administrar e dispensar recursos humanos, inclusive para as atividades de ensino e pesquisa geridas pelo PARANAEDUCAÇÃO, sob o regime da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), de forma a assegurar a preservação dos mais elevados e rigorosos padrões técnicos de seus planos, programas, projetos e atividades, bem como de seus produtos e serviços;

III - permitir à Diretoria Executiva estabelecer processo de compra de materiais e serviços mediante procedimentos licitatórios simplificados, observados os princípios inscritos nas Constituições e na legislação atinente em vigor, em especial a Lei Federal 8.666/93, ou a que lhe vier suceder, publicando as normas em Diário Oficial do Estado;

IV - fixar as condições de remuneração e de repasse de receitas financeiras da entidade".

"Art. 16 (...)

§ 1º - O PARANAEDUCAÇÃO encaminhará, anualmente, à Secretaria de Estado da Educação - SEED, que enviará à Assembléia Legislativa do Estado, até 31 de março de cada ano, relatório circunstanciado sobre a execução de seus planos, programas, projetos, atividades, produtos e serviços, expressos em Planos de Ação Estratégica, nos Planos Anuais e Plurianuais e nos correspondentes orçamentos, com a prestação de contas dos recursos nele aplicados, a avaliação do andamento do Contrato de Gestão e as análises de desempenhos gerenciais cabíveis".

"Art. 17 - Constituem receitas do PARANAEDUCAÇÃO:

I - dotações orçamentárias que lhe destinar o Poder Público estadual ou outras modalidades governamentais, na forma do contrato de gestão;

(...)

VII - receitas provenientes de alienação de bens móveis e imóveis".

"Art. 18 - As ações do PARANAEDUCAÇÃO, compreendendo todas as atividades administrativas e técnicas relacionadas com planos, programas, projetos, produtos e serviços, de sua responsabilidade, serão exercidas e desempenhadas por empregados regidos pela Consolidação

das Leis do Trabalho - CLT e por terceiros, pessoas jurídicas ou físicas, observada a legislação em vigor".

"Art. 19 - (...)

§ 3º - Os funcionários públicos estaduais, sob regime jurídico único, poderão optar pelo novo regime de alterações de trabalho do PARANAEDUCAÇÃO (...)".

"Art. 22 - Fica o Poder Executivo autorizado a promover as alterações orçamentárias necessárias para o presente exercício, de forma a proporcionar cobertura orçamentária para os projetos e atividades a serem desenvolvidos pelo PARANAEDUCAÇÃO".

2. Pretendem os requerentes, inicialmente, que a ação seja julgada à luz do quadro constitucional vigente quando da edição da lei, sem considerar as modificações da chamada "reforma administrativa". A seguir, sustentam que, com a criação do mencionado ente, o ensino público no Estado será administrado por uma pessoa jurídica de direito privado, implicando "a quebra e relativização do regime de direito público ao qual deveria submeter-se integralmente", por imposição constitucional. A educação é serviço essencial que deve ser prestado pelo Estado sob o regime exclusivo de direito público.

3. As demais razões deduzidas na inicial para justificar a inconstitucionalidade dos dispositivos impugnados podem ser assim resumidas:

I - A possibilidade de atuação do organismo junto ao sistema educacional importará quebra da autonomia das universidades estaduais (CF, artigo 207).

II - O órgão criado, pessoa jurídica de direito privado, poderá receber, administrar, gerenciar e dar destinação aos recursos públicos da educação no Estado do Paraná, sem preencher os



requisitos exigidos pelo artigo 213 da Constituição Federal, daí decorrendo a inconstitucionalidade dos artigos 1º; 3º, I, III, IV e V; 11, II, IV e VI, da lei impugnada.

III - As previsões dos artigos 6º e 7º permitem a ocorrência de fraude à Constituição e desvio do poder legislativo, dado que não se admite a atuação da Administração fora do regime jurídico de direito público.

IV - O inciso III do § 1º, ao prever a possibilidade de compra e venda de materiais por meio de processos licitatórios simplificados, viola o artigo 37, XXI, da Carta Federal, assim como a Lei Federal 8666/93, que regula a referida disposição constitucional.

V - A possibilidade de contratação de profissionais pelo regime da Consolidação das Leis do Trabalho, prevista nos artigos 18 e 19, afronta as exigências constitucionais do regime jurídico único e a acessibilidade pela via exclusiva do concurso público, não estando a hipótese contemplada na excepcionalidade da contratação temporária.

VI - A instituição do PARANAEDUCAÇÃO, segundo as regras de direito privado, embora destinada à prestação de serviço público, permite a manipulação política das verbas públicas e da administração de pessoal, vulnerando o postulado da moralidade administrativa.

4. Pedem, ao final, a declaração de inconstitucionalidade de toda a norma, por derivação dos dispositivos expressamente impugnados ou, em ordem sucessiva, a invalidação dos artigos 1º; 3º, *caput* e incisos I, III, IV e V; 6º; 7º; 11, incisos II, III, IV, VI e VII; 15, § 1º e incisos II, III e IV; 16, § 1º; 17, I e VII; 18; 19, § 3º; e 22, da citada lei (fl. 44).



5. O Estado do Paraná manifesta-se pela improcedência da ação, visto que houve fiel observância ao processo legislativo, inexistindo qualquer incompatibilidade material com a Constituição Federal (fls. 120/159). A Assembléia Legislativa também propugna pela constitucionalidade do diploma em causa, aduzindo que o órgão em causa foi instituído segundo as regras de direito administrativo, visando melhorar a eficácia da educação no Estado do Paraná (fls. 235/239).

6. Sem embargo da existência de pedido cautelar, entendi que a questão, por sua relevância, deveria merecer julgamento definitivo quando de sua submissão ao Tribunal. Por essa razão, determinei, na forma do artigo 12 da Lei 9868/99, a remessa dos autos sucessivamente à Advocacia-Geral da União e à Procuradoria-Geral da República (fl. 241).

7. O Advogado-Geral da União Substituto, Dr. Walter do Carmo Barletta, em manifestação assinada em 14 de maio de 2002, invoca irregularidade de representação dos requerentes, opinando, a seguir, pela inadmissibilidade da ação, uma vez que fundada em textos constitucionais não mais vigentes, alterados que foram pelas Emendas Constitucionais 14/96 e 19/98. No mérito, sustenta a legitimidade do ato, por enquadrar-se "na nova concepção de Administração Pública delineada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998" (fls. 243/255).

8. O Procurador-Geral da República, Professor Geraldo Brindeiro, suscita preliminar de ilegitimidade ativa da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação, por não estar enquadrada na hipótese prevista no inciso IX do artigo 103 da Constituição, assim como a deficiência na representação dos requerentes. No mérito,

manifesta-se pela improcedência da ação, nos termos do parecer de fls. 257/269.

9. Conforme decidido na ADIQO 2187, Gallotti, j. 24/05/00, facultei aos autores o prazo de 20 (vinte) dias para a apresentação de procuraçào com outorga de poderes específicos para impugnar a norma objeto da inicial (fl. 271). O Partido dos Trabalhadores fez juntar aos autos o instrumento de fl. 275, atendendo a exigêcia. Já a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação deixou transcorrer *in albis* o prazo.

É o relatório, do qual deverão ser extraídas cópias para distribuição aos Senhores Ministros.



V O T O

O SENHOR MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA (RELATOR): Quanto à preliminar suscitada pelo Ministério Público Federal, tem razão o *Parquet*, daí porque não conheço da ação no que concerne à Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação - CNTE. A referida entidade não detém legitimidade ativa *ad causam*, visto que integrada, na forma de seu estatuto (artigo 3º - fl. 51), por sindicatos e associações de classe, e não por federações. Verifico que não houve qualquer alteração em seus estatutos, enquadrando-se a hipótese na jurisprudência da Corte, consoante decisão proferida no julgamento da ADI 1953, Ilmar Galvão, DJ de 13/08/99. De qualquer sorte, a requerente não se encontra regularmente representada nos autos, vício processual que deixou de ser sanado no prazo que lhe foi facultado.

2. Com relação ao Partido dos Trabalhadores, que também subscreve a inicial, resulta patente sua legitimidade (CF, artigo 103, VIII), estando regular sua representação. Conheço da ação.

3. Inicialmente, cumpre ressaltar a inadmissibilidade da pretensão do autor de que o exame jurídico do diploma legal se dê em face do texto derrogado da Constituição Federal. O controle concentrado de constitucionalidade faz-se, necessariamente, sob a égide da ordem constitucional vigente. E tanto assim é que eventuais alterações supervenientes à propositura da ação acarretam, em consequência, sua prejudicialidade. Nesse sentido a jurisprudência do Tribunal.

¹ "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (...) A ação direta de Inconstitucionalidade não se revela instrumento juridicamente idôneo ao exame da legitimidade constitucional de atos normativos do Poder Público que tenham sido editados em



4. Dessa forma, o parâmetro de aferição é o texto hoje em vigor da Carta da República, observadas todas as emendas havidas. Inadmissível o pedido na fração em que requer que o confronto do texto legal ocorra em face da redação revogada da Constituição. Havendo impugnação, também, sob enfoque do texto vigente, prossigo na análise do pedido.

5. O primeiro dispositivo impugnado tem o seguinte teor:

"Art. 1º - Fica instituído o PARANAEDUCAÇÃO, pessoa jurídica de direito privado, sob a modalidade de serviço social autônomo, sem fins lucrativos, de interesse coletivo, com a finalidade de auxiliar na Gestão do Sistema Estadual de Educação, através da assistência institucional, técnico-científica, administrativa e pedagógica, da aplicação de recursos orçamentários destinados pelo Governo do Estado, bem como da captação e gerenciamento de recursos de entes públicos e particulares nacionais e internacionais."

6. Como visto, a lei estadual sub examine instituiu o "PARANAEDUCAÇÃO, pessoa jurídica de direito privado, sob a modalidade de serviço social autônomo, sem fins lucrativos, de interesse coletivo, com a finalidade de auxiliar na gestão do Sistema Estadual de Educação". O requerente sustenta que a educação é dever do Estado e, enquanto serviço público, deve ser prestado exclusivamente sob o regime de direito público, não admitindo essa espécie de co-gestão privada. Alega que a implantação desse sistema de "relativização" da educação pública importa violação aos artigos 205; 207, *caput*; 208, *caput* e incisos I, II e § 1º; 209, incisos I e II; 212, § 3º; e 213, todos da Constituição Federal. Não prosperam, entretanto, as razões deduzidas na inicial.

momento anterior ao da vigência da Constituição sob cuja égide foi instaurado o controle normativo abstrato" (ADI 7, Celso De Mello, RJJ 145 339) Na mesma linha de entendimento cite-se a RP 1312, Célio Boja, RJJ 128 515, ADI 438, Pertence, RJJ 140 407, entre outros julgados



7. A lei em cotejo define a entidade criada como serviço social autônomo, pessoa jurídica de direito privado, como não poderia deixar de ser em virtude do disposto no artigo 240 da Constituição. Por outro lado, é voz dominante na doutrina que os entes de cooperação não integram a administração pública, nem direta, nem indireta.

8. Conforme observou o Procurador-Geral da República, com suporte na autorizada doutrina de Hely Lopes Meirelles e Maria Zanella di Pietro, os serviços sociais autônomos são entes paraestatais cujo objetivo é promover a cooperação com o Poder Público no desempenho de suas atribuições. Com personalidade de direito privado, prestam assistência ao Estado e são mantidos por meio de dotações orçamentárias ou contribuições parafiscais. Estão sujeitos à prestação de contas dos recursos públicos que recebem para sua manutenção, sendo que seus servidores, sujeitos ao regime privado de emprego, equiparam-se aos funcionários públicos exclusivamente para fins de responsabilidade criminal por delitos funcionais.

9. Nesse contexto, a criação da entidade paraestatal, longe de promover a privatização da educação pública no Estado do Paraná, destinou-se tão-somente a auxiliar os órgãos estatais, dirigidos pela Secretaria de Educação, na gestão do sistema educacional, objetivando proporcionar à sociedade padrões elevados de ensino e educação. Impossível confundir assistência gerencial prestada ao

Art. 240 Ficam ressalvadas do disposto no art. 195 as atuais contribuições compulsórias dos empregadores sobre a folha de salários, destinadas às **entidades privadas de serviço social** e de formação profissional vinculadas ao sistema sindical.



Poder Público por ente de direito privado, com o ensino facultado à iniciativa privada previsto no artigo 209 da Carta da República.

10. Resulta evidente que a educação pública continua sob a responsabilidade do Estado do Paraná, não havendo cogitar-se de transferência do dever constitucional de oferecer ensino público à população. Como dito, a finalidade do órgão criado é auxiliar o Estado a cumprir a obrigação preconizada no artigo 205 da Constituição - "*A educação, direito de todos e dever do Estado*" - e não lhe subtrair a missão estatal. Ademais, o próprio *caput* do artigo 205 da CF acrescenta que a educação "*será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade*".

11. Nem no atual ordenamento constitucional cabe considerar os serviços sociais autônomos como entidades da administração indireta, visto que os incisos XIX e XX do artigo 37 da Constituição enumeram exaustivamente o rol das pessoas jurídicas que a compõem: autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista, fundação, e suas subsidiárias. Os serviços sociais são entes de cooperação, classificados como paraestatais, caminhando ao lado do Estado para o desempenho de atividades de interesse público ou social.

12. Equivoca-se o requerente ao alegar que o PARANAEDUCAÇÃO, por ser pessoa jurídica de direito privado, passaria a traçar as diretrizes básicas do ensino estadual sem vinculação alguma com a Administração Pública. É que o Estado moderno tem envidado todos os esforços para planejar políticas de curto, médio e longo prazo a fim de ajustar-se ao galopante crescimento da tecnologia nos diversos campos de sua atividade, como é a educação.



13. Ninguém nega que os serviços sociais SENAC, SESC, SESI e SENAI têm contribuído, há décadas, para o aperfeiçoamento da formação de comerciários e industriários. A exemplo deles, vão-se criando novas entidades voltadas para outras categorias, como os trabalhadores rurais, rodoviários e pequenos e microempresários (SENAR, SENAT e SEBRAE).

14. Não há negar que, modernamente, o Direito Público, conforme salienta Caio Tácito, levou a *"curva ascendente da expansão da ação direta do Estado na atividade econômica e social a seu ápice no início da década de 80 (...), e mais recentemente à "expressiva valorização da iniciativa privada em áreas peculiares à iniciativa estatal"*.

15. Essas mudanças que o Estado sofreu no último quartel do século com marcas indeléveis no papel que desempenha perante a sociedade, foi bem retratada pelo publicista mexicano Miguel Acosta Romero, que antevê, em diversos países, entre os quais o Brasil, a constitucionalização dessas alterações, uma vez que *"vivem épocas de câmbio profundo, nos aspectos políticos, no papel que desempenha o Estado na sociedade do final do século vinte, de seu redimensionamento, da redefinição de prioridades e aspectos importantes da vida social, de formação de novos sistemas de Estados, de presença de interesses e forças reais de poder em nível nacional e internacional (empresas multinacionais ou transnacionais). A essa mudança política, física, geográfica e econômica correspondem também mutações constitucionais"*.

¹ "O Retorno do Pêndulo - Serviço Público e Empresa Privada: O Exemplo Brasileiro" RF 334/14)

² "Las Mutaciones de los Estados en la Última Década del Siglo XX", Ed. Porma, México, DF, 1993, pág. 1, apud Diogo de Figueiredo Moreira Neto, "Natureza Jurídica dos Serviços Sociais Autônomos", RDA, 207 80)



16. Nessa visão moderna e dinâmica é que o requerido promoveu parceria com pessoa jurídica de direito privado por ele mesmo instituída, como forma de administrar a transição da atuação predominantemente do Estado no campo da educação pública para inseri-la no mundo da realidade das transformações advindas, quer queira quer não, com o pragmatismo da globalização e competitividade, de que se assenhoreou a hodierna atividade humana, sem que com isso, contudo, perca o Estado do Paraná o controle e comando do ensino público no âmbito de seu território.

17. A inicial rebela-se contra essa parceria, alegando que "a fuga desse regime jurídico (de Direito Público) importará em retirada do Estado deste setor, deixando sua prestação exclusivamente em campo da iniciativa privada" (fl. 16), com o fim da obrigatoriedade de ministrar gratuitamente o ensino fundamental e ausente a garantia de universalizar progressivamente o ensino médio gratuito (CF, artigo 208, I e II). Acrescenta que "se ao Estado a prestação da educação é um dever, por se tratar de campo em que atua preferencialmente, não pode retirar-se dele, eximindo-se de seu dever constitucional, deixando-o ao encargo do setor privado, cuja atuação é meramente facultativa" (fl. 17).

18. Creio que se chegaria à convicção da inconstitucionalidade da lei em questão se a Carta Fundamental tivesse incluído a educação entre as atividades estatais indelegáveis, como é a justiça, a segurança, a fiscalização de tributos e a diplomacia. Entretanto, segundo ficou explicitado, o artigo 205 da Carta de 1988 dispõe, expressamente, que a educação é



dever do Estado e será desenvolvida com a colaboração da sociedade, enquanto seu artigo 209 franqueia o ensino à iniciativa privada.

19. De outra sorte, peca o requerente em seu raciocínio de ter como verdadeira a assertiva de que o serviço social, por ser pessoa jurídica de direito privado, irá substituir o Estado no que a Constituição lhe impõe como dever. Ora, sabe-se e é cediço que a delegação, uma das formas de descentralização, transfere para a pessoa administrativa, ainda que de direito privado, uma parcela da atividade estatal, sem que com isso se esvazie sua competência constitucional. Essa transferência pode ser efetuada mediante lei, contrato ou mesmo unilateralmente. Na hipótese, tratando-se de delegação legal, com maior razão fica afastado o temor exacerbado de futuros desmandos da entidade delegatária, visto que qualquer cidadão dispõe de meios para coibi-los mediante ajuizamento de ação própria.

20. A propósito, os receios quanto à atuação futura da instituição criada, tão reiterados na petição inicial, como por exemplo, a privatização definitiva do magistério estadual e a utilização irregular dos recursos públicos, se comprovadas, caracterizariam evidente desvio de finalidade, passíveis de apuração e correção, não apenas na esfera administrativa reservada aos órgãos de controle interno e aos Tribunais de Contas, mas, sobretudo, perante o Poder Judiciário, por meio de ações cabíveis. Não podem, porém, tais argumentos, decorrentes de simples suposições, dar amparo à invalidação da norma por suposta incompatibilidade com a Constituição Federal.

21. Insisto no fato de que seria questionável a delegação de poder estatal apenas se o serviço social não fosse **pessoa**

administrativa, mas simples ente privado, sem compromisso com o bem comum, desobrigado de toda e qualquer prestação de contas à Administração Pública. Da leitura da inicial, vê-se que o requerente retratou, indevidamente, o PARANAEDUCAÇÃO com esse perfil, contaminando suas ponderações com premissas inaplicáveis ao caso concreto. Inexiste, dessa forma, qualquer afronta aos artigos 205, 208 e 209 da Constituição Federal.

22. É de notar-se, também, que a inicial, na parte em que indica o **artigo 3º e seus incisos I, III, IV e V, da lei em exame**, como ofensivos aos **artigos 212, § 3º, e 213, da Constituição Federal**, considera a entidade em debate totalmente desvinculada da Administração Pública, motivo pelo qual não poderia assumir funções estatais. Eis o teor dos dispositivos :

"Art. 3º - O PARANAEDUCAÇÃO tem por finalidade proporcionar à população padrões elevados de ensino e educação, competindo-lhe para seu eficaz desempenho:

I - gerir os recursos de qualquer natureza destinados ao desenvolvimento da educação, em consonância com as diretrizes programáticas do Governo do Estado;

(...)

III - constituir-se em instrumento de intermediação administrativa-financeira, visando compatibilizar as exigências das entidades de financiamento para o desenvolvimento educacional às características e às necessidades do Sistema Estadual de Educação;

IV - contribuir para a eficiente aplicação dos recursos públicos na área de desenvolvimento educacional, promovendo, para tanto, o suprimento e aperfeiçoamento dos recursos humanos, administrativos e financeiros do Sistema Estadual de Educação;

V - administrar Fundos Especiais existentes ou que venham a ser criados, no âmbito do Sistema Estadual de Educação, na forma da legislação e regulamentação pertinentes".

23. Novamente sem razão o requerente, que confunde vinculação com subordinação hierárquica, conforme lecionou o mestre Hely Lopes Meirelles:

"Assim, os serviços sociais autônomos, como entes de cooperação, do gênero paraestatal, vicejam ao lado do Estado e sob seu amparo, mas sem subordinação hierárquica a qualquer autoridade pública, ficando apenas vinculados ao órgão estatal mais relacionado com suas atividades, para fins de controle finalístico e prestação de contas dos dinheiros públicos recebidos para sua manutenção".

24. Aliás, a obrigação de prestar contas está expressamente prescrita no *caput* do artigo 16 e seu § 1º, da lei impugnada, *verbis*:

"Art. 16 - As contas do PARANAEDUCAÇÃO deverão ser aprovadas, anualmente, pela Assembléia Legislativa.

§ 1º - O PARANAEDUCAÇÃO encaminhará, anualmente, à Secretaria de Estado da Educação - SEED, que enviará à Assembléia Legislativa do Estado, até 31 de março de cada ano, relatório circunstanciado sobre a execução de seus planos, programas, projetos, atividades, produtos e serviços, expressos em Planos de Ação Estratégica, nos Planos Anuais e Plurianuais e nos correspondentes Orçamentos, com a prestação de contas dos recursos neles aplicados, a avaliação do andamento do Contrato de Gestão e as análises de desempenhos gerenciais cabíveis".

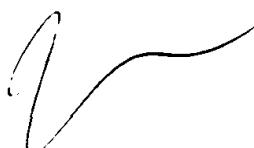
25. A possibilidade de gerenciamentos das dotações orçamentárias não afasta a prioridade ao atendimento do ensino obrigatório, até porque este está sob a responsabilidade da Secretaria Estadual de Educação, a quem a entidade privada em referência cumpre assistir. Por outro lado, o *caput* do artigo 213 da

¹ "Direito Administrativo Brasileiro", 22ª ed. Malheiros Editores, pág. 339.

Constituição Federal admite que os recursos públicos sejam direcionados a outras escolas que não as públicas, definidas em lei. Descabe aqui valorizar a alusão à palavra escola, pois em verdade o que pretende a lei é que os recursos sejam canalizados prioritariamente ao ensino público, dele fazendo parte toda a estrutura que permite seu regular funcionamento. A entidade criada faz parte do estereótipo administrativo que viabiliza a escola pública, destinatária da verba estatal, não sendo razoável pretender equipará-la às escolas privadas a que alude a parte final do artigo 213 do referido dispositivo.

26. Além da obrigatoriedade de prestar contas, o artigo 4º determina que "o **PARANAPRODUCAÇÃO se vinculará, por cooperação, à Secretaria de Estado da Educação - SEED, que se incumbirá de supervisionar a sua gestão e administração, observadas as orientações normativas que emitir e em conformidade com o Contrato de Gestão, que com o Estado subscrever, nos termos previstos pela lei**".

27. Ademais, o Secretário de Estado da Educação é o Superintendente da entidade e, juntamente com outros Secretários de Estado, integram a composição do Conselho de Administração como membros natos (Lei 11927/93, artigos 6º e 7º). Não obstante essa presença estatal, em virtude de sua natureza jurídica, não se pode dizer que o serviço social autônomo deva submeter-se ao Poder Público com o mesmo rigor com que se submetem os órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta. Apenas não podem afastar-se dos princípios gerais do direito e das normas contidas na legislação regente. As normas constitucionais referentes à Administração Pública (artigos 37 e 38) não se lhe aplicam de forma cogente, motivo pelo qual o princípio da legalidade guarda respeito às



disposições de suas normas internas, tendo-se em vista os objetivos sociais a que se destinam.

28. Quanto ao mais, cumpre assinalar que as alegações da inicial situam-se no plano da conveniência e oportunidade, apropriadas às reflexões de *lege ferenda* ou até mesmo no da ilegalidade ou dissonância com a doutrina dominante sobre o tema, o que não se compadece com a especificidade do controle concentrado. Na hipótese dos autos, poder-se-ia, por exemplo, indagar sobre os beneficiários do PARANAFEDUCAÇÃO, questionando-se a diferença entre essa entidade e as integrantes do denominado Sistema "S" (SESC, SESI e congêneres), cuja finalidade é prestar assistência a determinadas categorias. O citado órgão, não tendo destinatários específicos, estaria voltado para toda a sociedade, constituindo-se em mera assessoria do Estado. Indaga-se, por que, em face disso, em vez de criá-lo, não dotar o próprio órgão estatal de melhores recursos? Todas essas questões, embora passíveis de reflexão, fogem ao âmbito da ação direta de inconstitucionalidade.

29. Assim sendo, considero improcedente a argüição de inconstitucionalidade dos artigos 1º, por ofensa aos artigos 205, 207, *caput*, 208, incisos I e II e § 1º, e 209, incisos I e II; e 3º e seus incisos I, III, IV e V, por violação aos artigos 212, § 3º, e 213, incisos I e II.

30. Quanto à alegação de que a autonomia financeira e administrativa das universidades ficou comprometida com a ofensa ao artigo 207 da Constituição, uma vez que a competência do gerenciamento dos recursos ficará a cargo da entidade criada, releva frisar que esta abrange tão-somente o ensino de primeiro e segundo graus, conforme dispõe o artigo 1º da lei em questão, combinada com



os Decretos Estaduais 1411/92 e 1102/87, juntados às fls. 179/195 e 196. Esses diplomas normativos estabelecem que as universidades estaduais, entidades autárquicas, vinculam-se à Secretaria de Ensino Superior de Tecnologia. Já o Sistema Estadual de Educação, cuja gestão é auxiliada pela entidade instituída, é afeto à **Secretaria Estadual de Educação**.

31. Ao contrário do aduzido na inicial, não há falar-se em violação aos artigos 205, 207, 208 e 209 da Carta Federal.

32. Ressalte-se que, ao insurgir-se contra os textos dos **artigos 6º e 7º** do diploma legal em causa, que tratam da composição do Conselho de Administração da entidade, a inicial não menciona a norma constitucional conflitada, limitando-se a considerá-los como mecanismo que *"configura manobra para desatar o exercício de poderes públicos das amarras do Direito Público, permitindo que a atuação do Estado seja flexibilizada em seu regime jurídico"* (fl. 27). Referidas normas estão assim redigidas:

"Art. 6º - O Secretário de Estado da Educação, além de desempenhar as funções de Superintendente do PARANAEDUCAÇÃO, é membro nato do Conselho de Administração, de cujas reuniões participará sem direito a voto".

"Art. 7º - São membros natos do Conselho de Administração do PARANAEDUCAÇÃO, o:
a) Secretário de Estado da Educação;
b) Secretário de Estado da Fazenda;
c) Secretário de Estado do Planejamento e Coordenação-Geral;
d) Secretário de Estado da Administração; e
e) Presidente do Conselho Estadual de Educação".

33. Tal situação, segundo os autores, tipifica fraude à Constituição e desvio de poder legislativo. Novamente a argumentação não passa de um complexo de juízos de oportunidade e conveniência, inviáveis de exame na ação direta de constitucionalidade.

34. Acerca do **artigo 11 e seus incisos II, III, IV, VI e VII**, que cuidam da competência do Conselho de Administração do PARANAEDUCAÇÃO, a controvérsia já foi enfrentada quando examinei os **artigos 1º e 3º**, em que concluí pela inexistência de constitucionalidade.

35. Igualmente não procede a impugnação ao inciso III do § 2º do artigo 15 da norma em questão:

"Art. 15 (...)
§ 1º (...)

III - permitir à Diretoria Executiva estabelecer processo de compra de materiais e serviços mediante procedimentos licitatórios simplificados, observados os princípios inscritos nas Constituições e na legislação atinente em vigor, em especial a Lei Federal 8.666/93, ou a que lhe vier suceder, publicando as normas em Diário Oficial do Estado;".

36. À margem do debate sobre a aplicabilidade das regras de concorrência na utilização de recursos públicos por tais entidades, noto que a lei estadual prevê a exigência de processos licitatórios simplificados, garantindo, em tese, a observância à exigência

⁶ "Art. 11 - Ao Conselho de Administração compete

I - aprovar o seu Regimento Interno;

II - fixar diretrizes de aplicação dos recursos da entidade, ad referendum do Governo do Estado do Paraná;

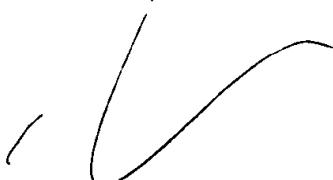
III - sugerir, com base em levantamento técnico, o montante de recursos a serem colocados à disposição do Sistema Estadual de Educação;

IV - baixar normas de procedimentos e instruções complementares disciplinadoras da aplicação dos recursos financeiros internos e externos disponíveis;

V -

VI - fixar condições de repasse dos empréstimos e subemprestimos aos beneficiários, quando couber;

VII - definir os critérios de utilização e repasse dos recursos a serem alocados para as diversas entidades envolvidas no Sistema Estadual de Educação"



constitucional de licitação pública para as obras, serviços, compras e alienações (CF, artigo 37, XXI). No que diz respeito à eventual inobservância das regras gerais definidas na Lei 8666/93, é evidente que se resolve no campo da ilegalidade, e não da inconstitucionalidade. Tais atos, por outro lado, estão sujeitos ao controle e à fiscalização do Tribunal de Contas, que deverá verificar o cumprimento dos preceitos que regem a matéria.

37. Passo ao exame dos incisos II e IV do mesmo § 1º do artigo 15 da norma atacada, que têm a seguinte redação:

"Art. 15 (...)

§ 1º (...)

II - permitir à Diretoria Executiva capacidade para contratar, administrar e dispensar recursos humanos, inclusive para as atividades de ensino e pesquisa geridas pelo PARANAEDUCAÇÃO, sob o regime da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), de forma a assegurar a preservação dos mais elevados e rigorosos padrões técnicos de seus planos, programas, projetos e atividades, bem como de seus produtos e serviços;

(...)

IV - fixar as condições de remuneração e de repasse de receitas financeiras da entidade".

38. Não procede a afirmação de ofensa ao artigo 37, II, da Carta Federal, tendo em vista que, conforme ficou salientado, os serviços sociais não integram a Administração Pública, a quem está endereçada a norma constitucional. Somente a lei ou as normas internas podem sujeitar os entes de cooperação à observância de contratar seus empregados mediante concurso público. Note-se que o § 1º do artigo 15 da Lei paranaense deixou expresso que o regime do pessoal obedecerá aos princípios da *legalidade, impensoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade e economicidade*, devendo-se entender que o dispositivo decorre da vontade do legislador e não do

artigo 37 da Constituição. Entender de outra forma seria admitir texto inócuo na legislação infraconstitucional, à qual não cabe impor o que a Constituição já impõe com eficácia plena, como é o caso.

39. Quanto à afirmação de que a norma em apreço facilita a manipulação política para liberação de verbas e dispensa de professores em ano eleitoral, não aponta expressa ou implicitamente qualquer dispositivo em que possa acarretar a referida manipulação, esvaziando, assim, a possibilidade do exame de constitucionalidade que se pretende ver exercido no âmbito da ação direta de inconstitucionalidade.

40. No tocante ao § 1º do artigo 16 e aos incisos I e VII do artigo 17, que os autores reputam incompatíveis com o artigo 213 da Carta Federal, não vislumbro mácula constitucional. Eis o teor dos dispositivos:

"Art. 16 (...)

§ 1º - O PARANAEDUCAÇÃO encaminhará, anualmente, à Secretaria de Estado da Educação - SEED, que enviará à Assembléia Legislativa do Estado, até 31 de março de cada ano, relatório circunstaciado sobre a execução de seus planos, programas, projetos, atividades, produtos e serviços, expressos em Planos de Ação Estratégica, nos Planos Anuais e Plurianuais e nos correspondentes orçamentos, com a prestação de contas dos recursos nele aplicados, a avaliação do andamento do Contrato de Gestão e as análises de desempenhos gerenciais cabíveis".

"Art. 17 - Constituem receitas do PARANAEDUCAÇÃO:

I - dotações orçamentárias que lhe destinar o Poder Público estadual ou outras modalidades governamentais, na forma do contrato de gestão;

(...)

VII - receitas provenientes de alienação de bens móveis e imóveis".



41. Cuida-se aqui das fontes de receita da entidade, inerentes ao contrato de gestão, bem como da prestação de contas dos recursos aplicados, matérias sobre as quais discorri ao apreciar a argüição de constitucionalidade dos artigos 3º e 11 da presente lei.

42. A seguir, analiso a impugnação apresentada ao artigo 18 e ao § 3º do artigo 19 da lei estadual, assim redigidos:

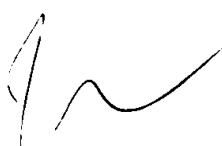
"Art. 18 - As ações do PARANAEDUCAÇÃO, compreendendo todas as atividades administrativas e técnicas relacionadas com planos, programas, projetos, produtos e serviços, de sua responsabilidade, serão exercidas e desempenhadas por empregados regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho - CLT e por terceiros, pessoas jurídicas ou físicas, observada a legislação em vigor".

"Art. 19 - (...)

§ 3º - Os funcionários públicos estaduais, sob regime jurídico único, poderão optar pelo novo regime de alterações de trabalho do PARANAEDUCAÇÃO (...)"

43. Versam os dispositivos sobre a possibilidade de contratação de pessoal sob o **regime celetista**, mediante certame seletivo, assim como a faculdade de opção por esse regime pelos funcionários públicos estaduais. Alegam os requerentes ofensa aos artigos 37 e seus incisos II e IX, e 39, ambos da CF. Não vejo como acoimar as normas de constitucionais, em face da natureza jurídica de direito privado do PARANAEDUCAÇÃO e sobretudo porque - repita-se mais uma vez - o ente de cooperação não faz parte da Administração.

44. Por outro lado a nova redação do artigo 39 da Carta Federal já não prevê a exigência de regime jurídico único, sendo inviável o exame de ato normativo abstrato da constitucionalidade de



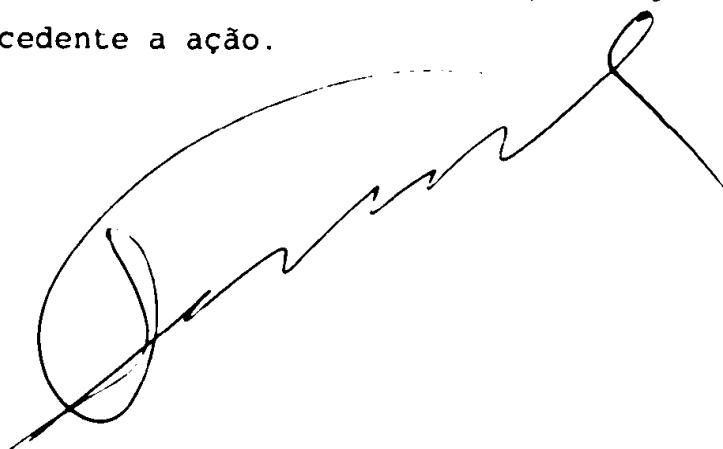
dispositivo legal em face de texto constitucional revogado, conforme dito antes. Registro que a pendência de julgamento da ADI 2135, na qual se discute a conformidade de dispositivos da EC 19/98, em nada prejudica o deslinde do tema ora em debate, dado que, de um modo ou de outro, prevalece a natureza privada da instituição.

45. Passo ao exame do artigo 22:

"Art. 22 - Fica o Poder Executivo autorizado a promover as alterações orçamentárias necessárias para o presente exercício, de forma a proporcionar cobertura orçamentária para os projetos e atividades a serem desenvolvidos pelo PARANAEDUCAÇÃO".

46. A norma autoriza o Poder Executivo a promover as alterações orçamentárias necessárias aos projetos e atividades a serem desenvolvidos pelo órgão instituído, não sendo possível vislumbrar qualquer afronta ao artigo 213 da Constituição, visto que os recursos alocados são destinados ao ensino de 1º e 2º graus do Estado, e não à entidade em si, que, segundo equivocadamente insinua a inicial, poderia dispor de sua receita sem obrigação de prestar contas à Administração.

Ante essas circunstâncias, conheço em parte da ação, e nessa julgo improcedente a ação.



12/04/2004

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 1.864-9 PARANÁ

VOTO PRELIMINAR

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Senhor Presidente, apenas para ressaltar: deixo de admitir a ação por não se enquadrar a Confederação no sistema sindical em si, já que constituída não por federações, mas por sindicatos e associações.

Relativamente à representação processual - que Vossa Excelência também consigna em seu voto como irregular -, continuo convencido de que o arcabouço normativo não exige a outorga de poderes especiais para se propor ação direta de inconstitucionalidade ou ação declaratória de constitucionalidade. Não temos previsão no artigo 38 do Código de Processo Civil, como também não a temos na própria Lei nº 9.868/99. Os artigos 3º e 4º, os parágrafos únicos desses artigos, revelam simplesmente que deve o requerente da ação direta de inconstitucionalidade juntar, com a inicial, o instrumento de mandato, sem cogitar, portanto, da outorga de poderes especiais. Basta que o mandato seja um credenciamento para a atuação no foro em geral.

Com esse registro, acompanho o voto de Vossa Excelência.



12/04/2004

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 1.864-9 PARANÁ**RELATOR : MIN. MAURÍCIO CORRÉA**

REQUERENTE : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO - CNTE

ADVOGADOS : JULIANA ALVARENGA DA CUNHA E OUTROS

REQUERENTE : PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT

ADVOGADOS : JOSÉ ANTONIO DIAS TOFOLLI E OUTROS

REQUERIDO : GOVERNADOR DO ESTADO DO PARANÁ

ADVOGADO : MÁRCIA DIEGUEZ LEUZINGER

REQUERIDA : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ

DEBATES

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Presidente, a preocupação do ministro Joaquim Barbosa é a minha, porque, na verdade, verificamos, pelo texto da lei, que há uma mesclagem, uma integração de uma pessoa jurídica de direito privado na Administração Pública.

Preceitua o artigo 1º:

... orçamentários destinados pelo Governo do Estado, bem como da captação e gerenciamento de recursos de entes públicos e particulares nacionais e internacionais.

No inciso I do artigo 3º, também se tem regência alusiva a "recursos de qualquer natureza destinados ao desenvolvimento da educação, em consonância com as diretrizes programáticas do Governo do Estado". Segue-se um outro inciso, também tratando da mesclagem a que me referi, e vem o artigo 6º a dispor que o Secretário de Estado da Educação será o Superintendente desse órgão que, a meu ver, terá

funções próprias da Secretaria de Estado da Educação. E a composição do Conselho de Administração conta com a presença do Secretário de Estado da Educação, Secretário de Estado da Fazenda, Secretário de Estado do Planejamento e Coordenação-Geral, Secretário de Estado da Administração e Presidente do Conselho Estadual de Educação. Termina a lei por viabilizar aos servidores públicos a opção pelo quadro da entidade privada.

O SENHOR MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA - (PRESIDENTE E RELATOR) - Se o servidor quiser, se ele acha que é melhor, por que não pode entrar?

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Qual é a similitude do status daquele que está na Administração Pública, como servidor, e de quem atua como trabalhador em uma pessoa jurídica de direito privado? Há autorização, inclusive considerado o exercício em curso, para o remanejamento de verbas do orçamento público.

Já tinha formado convencimento a respeito e fatalmente não me lembrei mais dos parâmetros, em si, da controvérsia, quando vier à balha o processo. Por isso, quis adiantar, para deixar, em notas taquigráficas, meu ponto de vista sobre a constitucionalidade da lei.



O SENHOR MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA - (PRESIDENTE E RELATOR) - Gostaria de dizer que, como citei no voto, a Administração caminha para providências dessa natureza. Imagine, Vossa Excelência, o que é o Sara Kubitschek hoje. A diferença é grande porque lá a autogestão é total. O Estado transfere à entidade os recursos para administração. Hoje, é um exemplo no Brasil o Sara Kubitschek, pela eficiência e modernidade de seus serviços.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Diante da falência do Estado.

O SENHOR MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA - (PRESIDENTE E RELATOR) - Sim, sei. Mas estou dizendo que tem que ser observados esses parâmetros que existem da possibilidade de delegação desses serviços a um órgão dessa natureza, em face da própria dinâmica do mundo de hoje.

O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA - São iniciativas louváveis, mas no caso se denega todo sistema.

O SENHOR MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA - (PRESIDENTE E RELATOR) - É muito interessante Vossa Excelência ter pedido vista porque, além do mais, há outro caso similar, do mesmo Estado, o

PARANAPREVIDÊNCIA, que guarda similitude com esse. Está com o Ministro Sepúlveda Pertence para ser julgado.

O SENHOR MINISTRO CARLOS BRITTO - Senhor Presidente, gostaria também de adiantar minha preocupação a partir de uma consideração. Esses entes autônomos de serviço social podem atuar fora da área constitucional da seguridade social? Ou seja, educação, saúde e assistência social não seriam os únicos espaços constitucionais de atuação reservada para os entes, ditos autônomos, de serviço social? Seria compatível com a natureza jurídica da educação uma atuação assim tão desabrida?

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES - Acho que o ônus é invertido, a indicar qual é o dispositivo que determina que haja uma prestação de serviço direto. Parece-me que a pergunta está invertida. A rigor, temos que nos perguntar se existe na Constituição uma forma preconizada de prestação desses serviços.

O SENHOR MINISTRO CARLOS BRITTO - É um outro modo de perguntar. O resultado é o mesmo. A Constituição não já reservou para os serviços sociais um espaço de atuação que é a área da seguridade social compreensiva de três setores: saúde, previdência social e assistência social? Jamais vi um ente de serviço social atuando na área educacional.

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES - Esses órgãos todos do Sistema "S" não atuam complementarmente na área da educação? Ele não é profissional?

Estamos tentando ver uma ontologia onde não existe.

O SENHOR MINISTRO CARLOS BRITTO - Vou mostrar com a própria Constituição.

Vossa Excelência falou de trabalho. Promoção da integração ao mercado de trabalho é definido pela Constituição como atividade de serviço social. Em matéria de educação, é outro espaço normativo.

O SR. MINISTRO CEZAR PELUSO - São todos serviços do Estado. O Estado busca cumprir sua função, valendo-se de instrumentos eficientes ou mais eficientes do que os dos órgãos públicos tradicionais. Há, no sistema constitucional, alguma coisa que impeça isso?

O SENHOR MINISTRO CARLOS BRITTO - Parece-me que sim. Há um impedimento.

O SR. MINISTRO CEZAR PELUSO - Seria preciso descobrir na Constituição princípio ou norma que proíba esse tipo de descentralização.

O SENHOR MINISTRO CARLOS BRITTO - Ao levantar a questão, já sugiro ao eminente Ministro Joaquim Barbosa que leve em conta esta pergunta: se possível - à luz da Constituição - o Estado criar um ente privado de serviço social para transferir a ele...

O SR. MINISTRO CEZAR PELUSO - Ministro Carlos Britto, o instituto da privatização é muito mais amplo.

O SENHOR MINISTRO CARLOS BRITTO - Não, mas é diferente; é completamente diferente.

Olha, eu vi, Vossa Excelência deve ter visto, Ministro Joaquim Barbosa, contrato de gestão. Ora, contrato de gestão, por definição constitucional, parágrafo 8º do artigo 37, é um contrato endoadministrativo - só pode ser feito entre órgãos e entidades da própria administração pública. O ente que está sendo criado é exógeno, não faz parte da administração pública.

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES - Como é exógeno? Tanto não é que está sendo criado por lei.

O SENHOR MINISTRO CARLOS BRITTO - Sim, mas a lei pode criar algo fora; aliás, essa é outra pergunta.

O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA - Tanto é exógeno que a direção desses entes está completamente alheia às limitações remuneratórias do serviço público.

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES - Se fosse uma entidade privada típica, não estaria vinculada ao poder estatal. Vamos aguardar o voto do Ministro Joaquim. Mas que não é um órgão exógeno, não é, porque se trata de uma lei estadual, definindo todos os parâmetros.

O SENHOR MINISTRO CARLOS BRITTO - Mas, se a própria lei diz que ele não faz parte da administração pública, é exógeno, claro.

O SENHOR MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA - (**PRESIDENTE E RELATOR**) - Prestação de contas ao Tribunal de Contas.

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES - É apenas uma forma administrativa.

O SENHOR MINISTRO CARLOS BRITTO - Mas, Vossas Excelências não perceberam? Não existe a obrigatoriedade do concurso público e a própria licitação é flexibilizada por normas singelas.

O SENHOR MINISTRO CARLOS BRITTO - Eu entendo, Excelência, que essa forma de colaboração é, também, endoadministrativa, necessariamente, de sorte a não poder sangrar as barragens do próprio poder público para derramar na sua atuação pela iniciativa privada.

PLENÁRIO**EXTRATO DE ATA****AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 1.864-9**

PROCED.: PARANÁ

RELATOR : MIN. MAURÍCIO CORRÊA

REQTE.: CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO - CNTE

ADVDOS.: JULIANA ALVARENGA DA CUNHA E OUTROS

REQTE.: PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT

ADVDOS.: JOSÉ ANTONIO DIAS TOFOLLI E OUTROS

REQDO.: GOVERNADOR DO ESTADO DO PARANÁ

ADV.: MÁRCIA DIEGUEZ LEUZINGER

REQDA.: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ

Decisão: Preliminarmente, o Tribunal, por decisão unânime, não conheceu da ação com relação à Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação-CNTE. No mérito, após o voto do Relator, Ministro Maurício Corrêa, Presidente, que conhecia, em parte, da ação e a julgava, nessa parte, improcedente, pediu vista dos autos o Senhor Ministro Joaquim Barbosa. Ausentes, justificadamente, os Senhores Ministros Sepúlveda Pertence, Carlos Velloso e Nelson Jobim. Presidência do Senhor Ministro Maurício Corrêa. Plenário, 12.04.2004.

Presidência do Senhor Ministro Maurício Corrêa.
Presentes à sessão os Senhores Ministros Celso de Mello, Marco Aurélio, Ellen Gracie, Gilmar Mendes, Cesar Peluso, Carlos Britto e Joaquim Barbosa.

Procurador-Geral da República, Dr. Haroldo Ferraz da Nóbrega.

/ Luiz Tomimatsu
Coordenador

08/08/2007

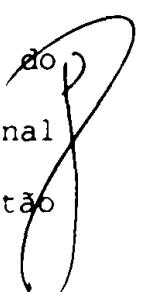
TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 1.864-9 PARANÁV O T O - V I S T A

O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA: Trata-se de ação direta de constitucionalidade, com pedido de medida liminar, ajuizada pela CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO-CNTE e pelo PARTIDO DOS TRABALHADORES contra dispositivos da Lei 11.970, de 19.12.1997, do estado do Paraná, que criou o PARANAEDUCAÇÃO, serviço social autônomo, destinado a auxiliar na gestão do sistema estadual de educação.

A lei impugnada estabelece que "o ensino público, no Estado do Paraná, será administrado por uma pessoa jurídica de direito privado, o que permitirá a quebra e relativização do regime de Direito Público ao qual deveria submeter-se integralmente".

Alegam os requerentes que a referida norma viola a autonomia constitucional das entidades públicas de Ensino Superior, pelo fato de as universidades estaduais do Paraná integrarem o sistema estadual de educação, e que a atuação do PARANAEDUCAÇÃO importará quebra dessa garantia constitucional tanto em seu sentido didático-científico como no de gestão



financeira, porque a competência de gerenciamento dos recursos fica a cargo dessa entidade de direito privado.

Afirmam que "os recursos da educação necessariamente devem ser destinados às escolas públicas" e que "apenas subsidiariamente, em caráter de exceção, admite-se a destinação desses recursos para outras entidades" (fls. 25).

Sustentam ainda que a lei impugnada (i) cria entidade de direito privado, (ii) transfere para essa entidade competências tipicamente administrativas (tais como: o estabelecimento de políticas de educação, aplicação de recursos públicos, gerência financeira, fixação de planos e programas, etc.) e (iii) determina que os secretários de Estado responsáveis pelo exercício público dessas competências serão os administradores das mesmas competências da entidade privada criada. Ademais, ponderam que as mesmas competências que deveriam (e poderiam, satisfatoriamente) ser exercidas sob a égide do direito público passam a ser exercidas sob o manto do direito privado, ainda que "mascarado" pela simples invocação formal dos princípios reitores da Administração Pública (fls. 26-27).

Por fim, alegam que é inconstitucional o dispositivo que permite a compra e venda de materiais mediante procedimentos licitatórios simplificados, por violação do art. 37, XXI, da

Supremo Tribunal Federal

ADI 1.864 / PR

Constituição, bem como aquele relativo à contratação de profissionais e ao regime jurídico dos funcionários do PARANAEDUCAÇÃO, dispositivo esse que contraria a norma do art. 39 da Constituição federal, dado que, em se tratando de entidade de direito privado, o regime aplicável seria o celetista.

O eminente ministro relator adotou o rito do art. 12 da Lei 9.868/1999.

Nas informações, a Assembléia Legislativa do Paraná manifestou-se pela constitucionalidade da norma atacada, afirmando que a instituição PARANAEDUCAÇÃO guarda perfeita conformidade com os preceitos constitucionais, uma vez que se trata de órgão auxiliar que visa a tornar eficiente a educação no estado do Paraná. Na mesma linha, o governador do estado requer a improcedência da ação.

O advogado-geral da União, em preliminar, argüiu a irregularidade da representação dos requerentes bem como a prejudicialidade da ação em virtude da alteração do parâmetro de controle decorrente da Emenda Constitucional 19/1998. No mérito, afirma que a criação do PARANAEDUCAÇÃO é legítima, por retratar uma "nova concepção de Administração Pública delineada pela Emenda Constitucional 19/98".

O Ministério Público Federal, em parecer da lavra do professor Geraldo Brindeiro, opina preliminarmente pelo não-

ADI 1.864 / PR

conhecimento da presente ação direta, em razão da ilegitimidade ativa da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação, e, relativamente ao Partido dos Trabalhadores, ante a ausência de instrumento procuratório com poderes específicos para impugnar a referida lei estadual. No mérito, afirma que a criação da entidade parestatal não visa à privatização do ensino no estado do Paraná, "mas sim ao auxílio na prestação de referido serviço. Com efeito, continua sendo a educação, um dever do Estado-membro, não havendo, portanto, a alegada ofensa ao caput do art. 205 da Constituição Federal".

Em face da manifestação da Advocacia-Geral da União e da Procuradoria-Geral da República, o ministro relator determinou que os requerentes regularizassem os respectivos instrumentos procuratórios, o que foi efetivamente cumprido pelo Partido dos Trabalhadores (fls. 275).

Na sessão plenária de 12 de abril de 2004, esta Corte, preliminarmente e por decisão unânime, não conheceu da ação relativamente à Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação-CNTE.

No mérito, o ministro relator proferiu seu voto pelo conhecimento em parte da ação e, nessa parte, por sua improcedência. Afirmou Sua Excelência, o ministro Maurício Corrêa, que a "criação do Paranaeducação não promoveu a

privatização da educação pública do Paraná, pois destinou-se apenas a auxiliar os órgãos estatais, dirigidos pela Secretaria de Educação, na gestão do sistema educacional, objetivando proporcionar à sociedade padrões elevados de ensino". Sustentou ainda que se trata de delegação legal de parcela da atividade estatal, sem esvaziamento de sua competência constitucional, e que qualquer cidadão dispõe de meios para coibir eventuais desmandos da entidade delegatária, mediante ajuizamento de ação própria.

Sua Excelência afirmou também que a "possibilidade de gerenciamentos das dotações orçamentárias não afasta a prioridade ao atendimento do ensino obrigatório, até porque este está sob responsabilidade da Secretaria Estadual de Educação, a quem a entidade privada em referência cumpre assistir. Por outro lado, o caput do artigo 213 da Constituição Federal admite que os recursos públicos sejam direcionados a outras escolas que não as públicas, definidas em lei. Descabe aqui valorizar a alusão à palavra escola, pois em verdade o que pretende a lei é que os recursos sejam canalizados prioritariamente ao ensino público, dele fazendo parte toda a estrutura que permite seu regular funcionamento. A entidade criada faz parte do estereótipo administrativo que viabiliza a escola pública, destinatária da verba estatal, não sendo razoável pretender equipará-la às

ADI 1.864 / PR

escolas privadas a que alude a parte final do artigo 213 do referido dispositivo".

Após o voto do ministro Maurício Corrêa, pedi vista dos autos, para melhor exame da matéria.

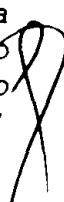
Inicialmente cumpre observar que o sistema administrativo brasileiro vem evoluindo para comportar novas entidades no seio da Administração Pública ou como suas auxiliares. Essa tendência, ainda recente em nosso ordenamento, visa a propiciar maior eficiência da gestão pública e da participação da sociedade nos destinos do País, em todas as esferas políticas. No entanto, essa abertura do modelo tradicional não pode significar o abandono de princípios básicos do direito público nem, muito menos, o desvirtuamento da atuação do Estado em setores de evidente relevância social.

Assim, a instituição, pelos membros da Federação, de entidades auxiliares da gestão pública de determinados serviços deve ser analisada com o rigor necessário à preservação do interesse público. Noutras palavras, sendo a educação um direito público subjetivo e serviço público essencial do Estado, qualquer entidade que venha a interferir no sistema educacional dos estados e municípios deve respeitar os princípios da Administração Pública.

Por essa razão, e em face da modalidade escolhida pelo legislador estadual paranaense, é imprescindível verificar a natureza jurídica dos serviços sociais autônomos, para delimitar seu âmbito de atuação no sistema administrativo brasileiro e a possibilidade de instituição de entidade dessa natureza para auxiliar na gestão da educação no âmbito do estado.

Segundo define DIOGO MOREIRA DE FIGUEIREDO NETO (1997, p. 23-24), os serviços sociais autônomos,

"embora espécies do gênero paraestatal, tanto quanto os concessionários, os permissionários e os autorizatários de execução de serviços públicos, são pessoas jurídicas de direito privado, categorizadas como entes de colaboração, que atuam por delegação do Poder Público em setores específicos da administração pública e não se encontram constitucionalmente incluídos na Administração Indireta. [Embora oficializados pelo Estado, eles não integram] nem a Administração Direta nem a Indireta, mesmo empregando recursos públicos provenientes de contribuições parafiscais. [...] Os serviços sociais autônomos são pessoas jurídicas de direito privado constituídas pelo Estado para o desempenho de atividades delegadas de interesse público ou social, sob o princípio da descentralização por cooperação. [...] Os serviços sociais autônomos para atuarem como entidades de cooperação recebem uma **delegação legal** da entidade política matriz. Como se sabe, a delegação de execução de serviço público pode ser feita pela lei, pelo contrato administrativo, pelo ato administrativo complexo ou pelo ato administrativo, desde que a atividade não deva ser necessariamente executada pelo Estado. Esse vínculo de delegação é que motiva o controle finalístico da entidade privada delegatária."



* FIGUEIREDO NETO, Diogo Moreira de. Serviços Sociais Autônomos. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 207, jan./mar. 1997.

ADI 1.864 / PR

No mesmo sentido, é o magistério de HELY LOPES MEIRELLES (2003, p. 359):⁷

"Os serviços sociais autônomos são todos aqueles instituídos por lei, com personalidade de Direito Privado, para ministrar assistência ou ensino a certas categorias sociais ou grupos profissionais, sem fins lucrativos, sendo mantidos por dotações orçamentárias ou por contribuições parafiscais. São entes parestatais, de cooperação com o Poder Público, com administração e patrimônio próprios, revestindo a forma de instituições particulares convencionais (fundações, sociedades civis ou associações) ou peculiares ao desempenho de suas incumbências estatutárias. [...] Estas instituições, embora oficializadas pelo Estado, não integram a Administração direta nem a indireta, mas trabalham lado a lado do Estado, sob seu amparo, cooperando nos setores, atividades e serviços que lhe são atribuídos, por considerados de interesse específico de determinados beneficiários. Recebem, por isso, oficialização do Poder Público e autorização legal para arrecadarem e utilizarem na sua manutenção contribuições parafiscais, quando não são subsidiadas diretamente por recursos orçamentários da entidade que as criou. Assim, os serviços sociais autônomos, como entes de cooperação, vicejam ao lado do Estado e sob seu amparo, mas sem subordinação hierárquica a qualquer autoridade pública, ficando apenas vinculados ao órgão estatal mais relacionado com suas atividades, para fins de controle finalístico e prestação de contas dos dinheiros públicos recebidos para sua manutenção (Lei 2613/55, arts. 11 e 13; Dec.-Lei 200/67, art. 183; Decs. 74000/74 e 74296/74; CF, art. 70, § único)."

Não destoa desse entendimento o magistério da professora MARIA SYLVIA DI PIETRO (2003, p. 416, grifei):⁸

⁷ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 2003.

⁸ DI PIETRO, Maria Sylvia. *Direito Administrativo*. São Paulo: Atlas, 2003.

"Essas entidades não prestam **serviço público** delegado pelo Estado, mas atividade privada de interesse público (serviços não exclusivos do Estado); exatamente por isso, são incentivadas pelo Poder Público. A atuação estatal, no caso, é de **fomento** e não de prestação de serviço público. Por outras palavras, a participação do Estado, no ato de criação, se deu para incentivar a iniciativa privada, mediante subvenção garantida por meio da instituição compulsória de contribuições parafiscais destinadas especificamente a essa finalidade. **Não se trata de atividade que incumbisse ao Estado, como serviço público, e que ele transferisse para outra pessoa jurídica, por meio do instrumento de descentralização.** Trata-se, isso sim, de atividade privada de interesse público que o Estado resolveu incentivar e subvencionar."

Como se vê, os serviços sociais autônomos têm natureza jurídica muito específica, pois se destinam à gestão de determinada atividade privada, a qual, em virtude de interesse público subjacente, recebe o incentivo do Estado. Noutras palavras, destinam-se os serviços sociais autônomos a gerir e desenvolver atividades privadas, embora de algum modo incentivadas e fomentadas pelo Estado.

Ora, Senhora Presidente, a educação é atividade essencialmente pública, de interesse público e coletivo, embora a Constituição permita que entidades privadas também atuem nessa área.

Pedi vista dos autos porque, num primeiro exame, entendi que a instituição criada pela lei impugnada estaria

substituindo a atuação do Estado na prestação do serviço público de educação, atribuição que lhe seria vedada, ante sua natureza de serviço social autônomo e, portanto, pessoa jurídica de direito privado.

Entretanto, conforme se lê do art. 1º da lei ora analisada, o PARANAEDUCAÇÃO é entidade instituída com o fim de "**auxiliar** na Gestão do Sistema Estadual de Educação". O art. 3º da norma lista como finalidades do instituto a prestação de **apoio** técnico, administrativo, financeiro e pedagógico (inciso II) bem como o **suprimento** e **aperfeiçoamento** dos recursos humanos, administrativos e financeiros (inciso IV) da Secretaria Estadual de Educação.

Como se vê, o serviço social autônomo tem atuação paralela à da Secretaria de Educação e com esta coopera, de modo que não tenho por violada a norma do art. 205 da Carta da República, que consagra a educação como **déver** do Estado.

Ademais, a Constituição silencia a respeito da possibilidade de atuação de serviços sociais autônomos na área da educação. Mas uma interpretação sistemática do texto constitucional conduz ao entendimento de que a educação é um dos pilares do estado de direito e dos direitos sociais, consistindo em serviço público essencial a ser prestado pelo Estado, com a

ADI 1.864 / PR

colaboração de toda a sociedade e, portanto, também da iniciativa privada.

O moderno direito administrativo também impõe uma reavaliação do sistema de cooperação entre as entidades de direito público e as de direito privado, na busca por um Estado mais eficiente, valorizando-se a participação da sociedade civil no apoio das atividades estatais.

Por essa razão, entendo que é compatível com a ordem constitucional a prestação do serviço educacional do Estado com a cooperação de entes de natureza jurídica de direito privado, como os serviços sociais autônomos. Não vislumbro, pois, mácula nos arts. 1º e 3º, II, IV e V, da Lei 11.970/1997.

Também não verifico, nos arts. 6º e 7º da Lei 11.970/1997, violação à Constituição ou desvio do Poder Legislativo, uma vez que a atividade desempenhada pelo serviço social autônomo criado é a de **mero auxiliar** da Secretaria de Educação na execução da função pública. Não há, portanto, vedação para que a administração do instituto se dê sob o regramento do direito privado. Ao contrário, como ente paraestatal, a maior flexibilização na gerência da PARANAEDUCAÇÃO, em razão também da incidência das normas de direito privado, leva a uma maior agilidade e eficiência na prestação do serviço ao qual está vinculado o instituto.

Igualmente não prospera o argumento de que o art. 207 da Constituição estaria sendo violado pelas regras instituídas pela lei do estado do Paraná, a qual limitaria a autonomia universitária, conforme bem posto pelo eminentíssimo ministro relator. Ocorre que, nos termos dos Decretos estatutários 1.411/1992 e 1.102/1987, de fls. 179-195, as universidades não estão ligadas à Secretaria Estadual de Educação, e sim à Secretaria de Ensino Superior de Tecnologia, de sorte que recebem recursos financeiros de dotações diferenciadas.

O autor sustenta que as regras inscritas no art. 15, § 1º e inciso III, da lei impugnada violam o princípio da obrigatoriedade de licitação, por exigirem a realização apenas de um procedimento **simplificado** de licitação para a compra de materiais e serviços.

A Constituição federal, no art. 37, XXI, determina a obrigatoriedade de obediência aos procedimentos licitatórios para a Administração Pública Direta e Indireta de qualquer um dos Poderes da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. A mesma regra não existe para as entidades privadas que atuam em colaboração com a Administração Pública, como é o caso do PARANAEDUCAÇÃO.

Não se verifica vício de constitucionalidade na norma que impõe à entidade de natureza privada obediência a

ADI 1.864 / PR

procedimento simplificado de licitação, pois não há obrigatoriedade constitucional de que o procedimento seja obedecido.

Nesse sentido é a lição de LUCAS FURTADO (2001, p. 59)⁴. Diz ele que,

"em relação aos serviços sociais autônomos (Sesi, Sesc, Senac etc.), não mais se subordinam essas entidades à Lei nº 8.666/93, [...]. Essas entidades que colaboram com o Estado, ainda que mantenham o dever de prestar contas, estão desobrigadas de seguir os critérios da Lei de Licitações. Deverão elaborar e publicar regulamentos próprios que definirão as regras relativas aos contratos que venham a celebrar, devendo ser observados apenas os princípios gerais da Administração Pública."

Assim, tendo a norma determinado que a entidade obedeça aos princípios da Administração Pública da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade e economicidade, e tendo também submetido as contas do PARANAEDUCAÇÃO ao controle do Tribunal de Contas estadual, não vejo a inconstitucionalidade apontada.

Quanto à alegação de violação do disposto nos arts. 37, II, e 39 da Constituição federal, pela norma dos art. 18 da lei impugnada, igualmente não prosperam os argumentos expostos na inicial.

⁴ FURTADO, Lucas. *Curso de Licitações e Contratos Administrativos*. São Paulo: Atlas, 2001.

ADI 1.864 / PR

Com efeito, conforme já mencionado, o PARANAEDUCAÇÃO tem natureza jurídica de **direito privado**. Assim, mesmo desempenhando uma atividade pública de cooperação na prestação de serviços de educação, entendo que não está obrigado à contratação de funcionários sob o regime jurídico próprio dos servidores públicos. Desse modo, por ser pessoa de direito privado, pode contratar empregados sem a realização de concurso público e regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho.

Contudo, Senhora Presidente, a lei impugnada não é inteiramente isenta de críticas.

Em relação ao artigo 19, § 3º da lei 11.970/1997, que permite que os servidores estaduais da educação possam optar pelo regime celetista ao ingressarem nos quadros do PARANAEDUCAÇÃO, entendo que há ofensa ao artigo 39, caput da Constituição, na redação anterior ao advento da Emenda Constitucional 19, 1998, e que estava em vigor à época da edição da lei impugnada. Isso porque a Constituição estabelecia a obrigatoriedade do regime jurídico único para os servidores públicos. Assim a permissão para a livre escolha do regime jurídico ao qual pertencer viola essa obrigatoriedade de filiação ao regime jurídico único.

ADI 1.864 / PR

Ressalto que esta Corte, na sessão do dia 02.08.2007, ao apreciar a medida cautelar na ADI 2.135, concedeu a liminar para suspender a vigência do artigo 39, caput, da Constituição Federal, em sua redação dada pela Emenda Constitucional 19/1998, restabelecendo a redação originária, vigente à época em que foi editada a lei objeto da presente ação.

Por outro lado, a norma-programa de garantia da educação, traduzida no direito de acesso ao sistema educacional instituído pelo Estado, somente é possível de efetividade mediante o provimento de fundos suficientes para a implementação dos equipamentos indispensáveis para a tarefa: não se garante educação sem que se contratem professores ou se construam escolas.

E é justamente em virtude do enorme custo demandado, da essencialidade e imprescindibilidade da atividade para o desenvolvimento e aprimoramento da cidadania, que se atribui ao Estado o dever de garantir o direito à educação, ressalvando-se a possibilidade de colaboração da iniciativa privada nesse mister.

Nesse sentido, é pertinente transcrever a lição de CELSO RIBEIRO BASTOS (1998, p. 637)⁵:

⁵ BASTOS, Celso Ribeiro. *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva, 1998. v. 8.

ADI 1.864 / PR

"A educação brasileira, em suas diversas modalidades e diferentes níveis, é custeada por recursos públicos. O financiamento se dá por meio dos órgãos, tanto da Administração direta como da indireta, pertencendo às esferas federal, estadual e municipal, e também pelo setor privado, que mantém as escolas particulares por meio da cobrança de mensalidades, por associações, como igrejas, o Senai, e por outras entidades privadas."

Sob esse enfoque, a lei paranaense retira do Estado parcela significativa da gerência dos recursos destinados à educação e, por conseguinte, a responsabilidade sobre as decisões mais relevantes acerca da matéria, ao autorizar que uma entidade de natureza privada gerencie todos os recursos destinados à educação.

Com efeito, a Lei 11.970/1997, que instituiu o PARANAEDUCAÇÃO, determina, no art. 3º, I, que compete a essa entidade "gerir os recursos de **qualquer natureza** destinados ao desenvolvimento da educação, em consonância com as diretrizes programáticas do Governo do Estado". O art. 11, IV, autoriza o instituto a "baixar normas de procedimentos e instruções complementares disciplinadoras da aplicação dos recursos financeiros internos e **externos** disponíveis", e o inciso VII do mesmo artigo confere-lhe competência para definir "os critérios de utilização e repasse dos recursos a serem alocados para as diversas entidades envolvidas no Sistema Estadual de Educação".

Extrai-se desses dispositivos que a lei atribui à entidade de direito privado, **de maneira ampla**, sem restrições ou limitações, a gestão dos recursos financeiros do Estado destinados ao desenvolvimento da educação. A norma possibilita ainda que a entidade exerça a gerência das verbas públicas, externas ao seu patrimônio, legitimando-a a tomar decisões autônomas sobre sua aplicação. Em última análise, a norma impugnada autoriza que o PARANAEDUCAÇÃO, sem a intervenção do Poder Público, decida, autonomamente, sobre a aplicação da verba destinada à educação, inclusive verbas orçamentárias.

Destaco que o caráter geral e abstrato dado às regras que tratam da utilização do dinheiro público, da lei ora impugnada, autoriza a entidade privada a gerir e tomar decisões sobre mais recursos que aqueles que lhe foram destinados na lei orçamentária estadual.

Ocorre que o art. 205 da Constituição determina, como já dito, que a educação é **dever do Estado** e que a sociedade atuará como mera colaboradora em sua promoção. Assim, não pode o PARANAEDUCAÇÃO, criado pela Lei estadual 11.970/1997, gerir a integralidade dos recursos destinados à educação, sob pena de o Estado estar abdicando de seu dever constitucional e transferindo a responsabilidade de sua direção para uma entidade de cunho privado.



ADI 1.864 / PR

CELSO RIBEIRO BASTOS e IVES GANDRA MARTINS (1998, p. 422)¹ assinalam que

"ao Poder Público incumbe a difícil tarefa de oferecer e garantir a universalização e a boa qualidade de ensino para toda a população. Para que isso seja possível faz-se necessário um investimento eficaz no ensino fundamental e secundário [...]. É preciso também que o Poder Público ofereça um número de escolas razoável".

Somente é possível ao Estado o desempenho eficaz de seu papel no que toca à educação se estiver apto a determinar a forma de alocação dos recursos orçamentários de que dispõe para tal atividade. Se um ente revestido da natureza jurídica de direito privado detém a prerrogativa de determinar a forma como os investimentos públicos ocorrerão, abre mão o Estado da prerrogativa que lhe é inerente, afrontando de forma direta o texto constitucional.

Ao tratar de organizações sociais, entes de natureza de direito privado, como os serviços sociais autônomos aqui tratados, CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO (2004, p. 224)² ensina que

"os serviços trespassáveis a organizações sociais são serviços públicos insuscetíveis de serem dados em concessão ou permissão. Logo, como sua

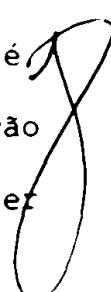
¹ BASTOS, Celso Ribeiro & MARTINS, Ives Gandra. Comentários à Constituição do Brasil. São Paulo: Saraiva, 1998. v. 8.

² MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 17^a ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

prestaçao constitui um 'dever do Estado', conforme os artigos citados (arts. 205, 206 e 208), este tem que prestá-lo diretamente. Não pode eximir-se de desempenhá-los, motivo pelo qual lhe é vedado esquivar-se deles e, pois, dos deveres constitucionais aludidos pela via transversa de 'adjudicá-los' a organizações sociais. Segue-se que estas só poderiam existir complementarmente, ou sejam, sem que o Estado se demita de encargos que a Constituição lhe irrogou."

A assertiva é inteiramente aplicável aos serviços sociais autônomos, de que é exemplo o PARANAEDUCAÇÃO, visto que, como ente auxiliar, somente lhe pode ser conferida competência acessória na gestão dos recursos públicos da educação. Viola o ordenamento jurídico constitucional a norma que amplia a competência dos entes auxiliares do Estado na administração dos recursos públicos para diminuir a ingerência do Poder Público de forma a afastá-la.

Com essas considerações, peço licença para divergir do voto do ilustre ministro Maurício Corrêa, a fim de dar interpretação conforme à Constituição às regras inscritas nos arts. 3º, I, e 11, IV e VII, da Lei 11.970/1997 do estado do Paraná, para que o PARANAEDUCAÇÃO somente possa gerir os próprios recursos, inclusive as dotações orçamentárias que lhe destinar o Poder Público, e de acordo com as diretrizes programáticas traçadas pelo Poder Executivo estadual, isto é excluindo-se a possibilidade de a Secretaria de Educação demitir-se de sua missão primária que é a de ter



ADI 1.864 / PR

responsabilidade política da gestão total do sistema estadual de educação, responsabilidade essa que se desdobra em responsabilidade pela alocação e gestão dos recursos orçamentários destinados à educação, e responsabilidade administrativa pela condução de todo o sistema educacional.

De todo o exposto, julgo procedente em parte a presente ação direta de constitucionalidade, para declarar a constitucionalidade do artigo 19, § 3º da lei 11.970/1997 do estado do Paraná, bem como para dar interpretação conforme à Constituição ao artigo 3º, I e ao artigo 11, incisos IV e VII do mesmo diploma legal, de sorte a entender-se que as normas de procedimentos e os critérios de utilização e repasse de recursos financeiros a serem geridos pelo PARANAEDUCAÇÃO podem ter como objeto, unicamente, a parcela dos recursos formal e especificamente alocados ao PARANAEDUCAÇÃO, não abrangendo, em nenhuma hipótese, a totalidade dos recursos públicos destinados à educação no Estado do Paraná.



08/08/2007

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 1.864-9 PARANÁ

DEBATE

A SENHORA MINISTRA CARMEN LÚCIA - Senhor Presidente, eu queria apenas que o Ministro Joaquim Barbosa esclarecesse-me a respeito do art. 19, § 3º, o qual estou seguindo pela petição.

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES (PRESIDENTE) - Isto é apenas o regime de trabalho?

A SENHORA MINISTRA CARMEN LÚCIA - Um dispositivo ao qual foi dada interpretação conforme pelo Ministro Joaquim Barbosa, já que o Ministro Maurício Corrêa tinha encaminhado no sentido da improcedência. Parece-me que ele diz que a gestão teria que se restringir, inclusive, no que concerne ao pessoal e ao aspecto financeiro da própria entidade. Isso significa que, pelo § 3º do art. 19, o funcionário pode optar por trabalhar nessa entidade e optar por um regime diferenciado do servidor público.

O SR. MINISTRO CARLOS BRITTO - Se a Ministra Carmen me permite, eu levantaria uma questão um pouco mais abrangente. Estou aqui coletivizando uma preocupação - não tenho nenhuma opinião

definitiva -, apenas, quero agitar uma idéia e compartilhá-la com os eminentes Ministros.

Esse modelo institucional para a educação é criado pelo diploma legal agora adversado, é um modelo que se consubstancia numa pessoa jurídica de direito privado. Ele é compatível com a Constituição como um todo e, de modo especial, com o capítulo constitucional voltado para a educação. Vamos por partes: fora daquela possibilidade de criar empresas públicas e sociedades de economia mista com personalidade jurídica privada, art. 173, o Estado pode criar uma pessoa privada, totalmente privada? O art. 48, inciso XI, da Constituição, fala da competência do Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, para criar e extinguir ministérios e órgãos da administração pública. O substantivo "órgãos", aqui, é pacificamente entendido como compreensivo de órgãos, propriamente, e de entidades. Mas de órgãos e entidades, portanto, integrantes da administração pública. É possível o Estado criar uma pessoa totalmente privada fora desse espectro da administração pública?

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Quando o Tribunal firmou, antes que a consagrasse textos constitucionais posteriores, a natureza autárquica das fundações que vieram a se chamar Fundações Públicas, recordo-me que, em seu notável voto, no *leading case*, que o Ministro Moreira Alves deixou muito claro que aquilo não impedia a criação, pelo Estado, de fundação privada.

O SR. MINISTRO CARLOS BRITTO - Fora do âmbito da administração pública.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Sim, uma fundação regida pelas normas de direito privado.

Agora, quando se criasse, por lei, uma fundação para o exercício de função estatal típica, aí, sim, o que se teria é uma autarquia, ainda que imitando o modelo das fundações do Código Civil, mas sem o regime das fundações privadas. Embora fosse o **obter dictum** - porque, no caso, se entendeu que a fundação de que se cogitava era uma fundação autárquica -, foi enfrentado o problema de que a tese não impedia que o Estado constituísse fundações tipicamente privadas.

O SR. MINISTRO CARLOS BRITTO - Fundações. Seria uma exceção então? Fora do âmbito fundacional, não se admite que o Estado crie pessoa privada.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Não era o que estava em discussão.

O SR. MINISTRO CARLOS BRITTO - Ainda partilhando com Vossas Excelências essas inquietações mentais, lembro-me de que a Constituição fala uma única vez de entidade privada de serviço social, no art. 240, mas para dizer o que todo mundo já sabe: vinculada à atividade sindical, ou seja, no âmbito da relação

capital-trabalho. Aqui se está criando uma entidade privada do âmbito da educação e do ensino para atuar em paralelo com o Estado. Será que esse modelo institucional é compatível, também, com o capítulo constitucional dedicado à educação, à cultura e ao desporto, sobretudo quando o art. 213, em tema de gestão de recursos públicos, transferências de serviços públicos, diz:

"Art. 213. Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei, que:"

Ora, a entidade que se está criando aqui não tem nada a ver com escola comunitária, confessional ou filantrópica, para receber recursos públicos destinados às escolas públicas. Em suma, eu estou achando que essa lei - partilho com Vossa Excelência a preocupação - é totalmente inconstitucional, dela não escapa absolutamente nada, não se salva nada, porque o modelo institucional concebido é incompatível com a Constituição.

A SENHORA MINISTRA CARMEN LÚCIA - Aqui, há um outro dado: disse que seria paralelo ao Estado, mas, na verdade, a composição dela, inclusive, sendo membros natos o Secretário da Educação e o Secretário da Fazenda... ✓

A SENHORA MINISTRA CARMEN LÚCIA - O que eu digo não é a inconstitucionalidade, Ministro Gilmar, é apenas que ela não seria uma entidade totalmente privada.)

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Duvidoso é que ela seja uma entidade rigorosamente privada.

A SENHORA MINISTRA CARMEN LÚCIA - Ela não pode ser pela composição. Ela vai gerir e definir políticas públicas, baixar normas sobre políticas públicas da educação. É composta pelos membros do primeiro escalão do Estado e não é pública? ;

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (PRESIDENTE) - Sim, mas é o público não estatal.

A SENHORA MINISTRA CARMEN LÚCIA - Mas aqui é o público estatal, porque o Secretário da Educação e o Secretário da Fazenda compõem... ;

O SENHOR MINISTRO CARLOS BRITTO - Modalidade de serviço social autônomo.

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES (PRESIDENTE) - Porque hoje, por exemplo, em relação a esses serviços sociais mencionados, eles atuam no que diz respeito, por exemplo, à educação de caráter técnico ou profissional; na verdade, é a grande atividade do SESC, SENAC e SENAI; é a grande atividade educacional e tem uma participação estatal, é claro, inclusive quanto às contribuições.

A SENHORA MINISTRA CARMEN LÚCIA - Mas tem um fundamento constitucional diferenciado.

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES (PRESIDENTE) - Quanto a isso, não há dúvida; mas estou a dizer, na verdade, que eles cumprem uma função eminente no que diz respeito à própria educação técnica, sem que haja sequer paralelismo por parte das atividades estatais diretas. Por outro lado, tenho a impressão de que o que se busca aqui é aquilo que discutimos na sessão anterior quanto à necessidade de algum mecanismo de flexibilização, algum mecanismo para estabelecer esta relação entre o modelo público ortodoxo e um outro modelo. Parece-me que esta é a tentativa e a própria interpretação conforme, proposta pelo eminente Ministro Joaquim Barbosa, que tenta fazer esta compatibilização.

O SR. MINISTRO JOAQUIM BARBOSA - Entendo que este modelo está a meio caminho entre o sistema tradicional e o das organizações

sociais que examinamos, está muito mais próximo do modelo tradicional do que o das organizações. A entidade é inteiramente controlada pelas autoridades estaduais. O conselho é composto pelo Secretário da Educação, pelo Secretário da Fazenda, e todas as decisões são tomadas a partir de diretrizes baixadas por essas identidades.

A SENHORA MINISTRA CARMEN LÚCIA - E a própria entidade adotará as diretrizes e as providências. É nessa parte que Vossa Excelência recuou e com a qual eu concordo.

O SR. MINISTRO JOAQUIM BARBOSA - Acho que a decisão política tem que ser tomada pela Secretaria da Educação, pelo Estado e não por essa entidade.

A SENHORA MINISTRA CARMEN LÚCIA - Quanto, portanto, ao art. 19?

O SR. MINISTRO JOAQUIM BARBOSA - Quanto ao art. 19, vejo um problema, esse meu voto está preparado há mais de dois anos, já não me lembra de muita coisa. Temos aqui um problema em razão daquela decisão da semana passada.

A SENHORA MINISTRA CARMEN LÚCIA - Daí a minha preocupação enorme, duplamente. Primeiro, porque o Regime Jurídico Único está com a sua vigência restabelecida, a eficácia, pelo menos, restabelecida em face da decisão tomada aqui na última quinta-feira. E, por outro lado, porque, de toda sorte, os servidores públicos, aqui chamados de funcionários estaduais, tenderiam, portanto, a ter uma opção, que já não seria possível em face da decisão tomada na última quinta-feira.

O SR. MINISTRO JOAQUIM BARBOSA - Exatamente, se esse julgamento tivesse ocorrido uma semana antes daquela decisão da semana passada, não haveria dúvida quanto à constitucionalidade desse dispositivo porque se trataria apenas de uma opção do servidor por uma nova relação.

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES (PRESIDENTE) - Essa questão quanto ao regime.

A SENHORA MINISTRA CARMEN LÚCIA - Quanto ao regime, mas depois da decisão de quinta-feira, nós restabelecemos a eficácia do art. 39.^f

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES (PRESIDENTE) - Mas o que se entende por opção?

O SR. MINISTRO JOAQUIM BARBOSA - O dispositivo diz que o servidor, funcionário público do setor de educação, pode optar pelo regime celetista, optar por integrar-se ao quadro do PARANAEDUCAÇÃO.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Qualquer servidor?

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - Com os servidores da educação, todos eles. De todo jeito, aqui, eu vislumbro a inconstitucionalidade. Como um servidor estatutário passa para um serviço social autônomo? ↴

O SR. MINISTRO CARLOS BRITTO - Ou seja, há uma interpenetração de quadros funcionais, para não dizer uma promiscuidade.

O SR. MINISTRO JOAQUIM BARBOSA - Opto pela inconstitucionalidade desse dispositivo no estado atual do sistema constitucional.

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES (PRESIDENTE) - Só se, na verdade, se produzisse uma interpretação conforme, na linha do que prescrito na Lei das Organizações Sociais, para ler a opção como possibilidade de atuar.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - Se se trata de uma pessoa jurídica de Direito Privado, claramente quer dizer...

A SENHORA MINISTRA CARMEN LÚCIA - Ela não poderia nem aproveitar o servidor, quanto mais o servidor fazer a opção pelo regime.¶

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - Tenho a impressão que a passagem de um servidor estatutário para o regime celetista, que é um *minus*, digamos assim, seria possível; o inverso é que seria vedado, que é um *plus*.

A SENHORA MINISTRA CARMEN LÚCIA - Aí se tem a quebra da igualdade entre os servidores.¶

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES (PRESIDENTE) - Isso ocorreu, no passado, com as antigas autarquias que passaram a empresas públicas.

A SENHORA MINISTRA CARMEN LÚCIA - A característica do servidor público é que aderiu a um regime. Aqui, entrega-se ao servidor a opção pelo regime com o qual ele quer manter a sua relação com o Estado. Isso quebra totalmente o ambiente, a estrutura.¶

do Direito brasileiro. Quando entramos no serviço público, este fixa o regime; aqui, a pessoa entrou no regime, depois ele opta e escolhe o regime pelo qual quer trabalhar.

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES (PRESIDENTE) - Sim, mas essa é a observação do Ministro Lewandowski. Imaginemos que o servidor quisesse pedir a exoneração e se integrar a esse novo quadro.

A SENHORA MINISTRA CARMEN LÚCIA - Aí é outra coisa, porque o § 3º do art. 19 não afirma, absolutamente, que o servidor vai-se desvincular. Tanto que usa de uma palavra já não mais existente no Direito brasileiro: funcionário público estadual.

O SR. MINISTRO CARLOS BRITTO - Mas eu propus uma questão prévia, uma prioridade lógica. Esse modelo é compatível com a Constituição não só como um todo, mas, especificamente, com o modelo de educação que a Constituição concebeu, que é um modelo concentracionário. É o Estado, ele mesmo fazendo tudo.

Quais as exceções que a Constituição abriu? Dizendo que o ensino é facultado à iniciativa privada, com aquelas duas exigências, e só se transfere recurso para a iniciativa privada com aquele rigor todo que acabei de ler. Então, é uma questão prévia que temos de discutir. O modelo institucional que está vigorando no

Estado do Paraná atende ao espectro constitucional, seja no âmbito mais geral, seja no âmbito específico da educação?

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO - Ministro, se a Constituição permite ao Poder Público destinar recursos públicos para escolas privadas, **a fortiori** permite-o a um serviço autônomo controlado por ele, predestinado a auxiliar o exercício das suas funções institucionais.

O SR. MINISTRO CARLOS BRITTO - Mas são duas leituras. Vou reler o texto: "os recursos públicos serão destinados às escolas públicas." Essa é a regra. A outra vem como exceção. Qual é a exceção? Que não comporta interpretação ampliativa.

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO - Por que se destinam recursos públicos à escola pública? Porque está prestando um serviço público.

O SR. MINISTRO CARLOS BRITTO - O Estado optou por esse modelo. E a Constituição optou por esse modelo.

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES (PRESIDENTE) - Nesse caso, as escolas continuam públicas.

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO - Continuaam pública, e a atividade é pública. O regime, aqui, pelo menos formalmente declarado da pessoa jurídica, que seria de Direito Privado, mas o exercício, que é de assistência...

A SENHORA MINISTRA CARMEN LÚCIA - Ministro Peluso, o artigo 1º estabelece, exatamente, na linha do que expõe Vossa Excelênciia: "Fica instituído o PARANÁ-EDUCAÇÃO, pessoa jurídica de direito privado, com a finalidade de auxiliar". Ou seja, esse serviço público prestado diretamente não se alteraria e teria uma entidade exatamente na linha das novas entidades do Direito Administrativo.

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO - Uma entidade que pretensamente, embora servindo ao Estado, teria um regime jurídico de Direito Privado.

A SENHORA MINISTRA CARMEN LÚCIA - Afirma o partido autor que a característica de ser auxiliar seria só uma palavra na norma, porque, verdadeiramente, ela estaria assumindo o serviço e não auxiliando o Estado na prestação do serviço. Mas isso então não se pode derivar dos termos da norma.

O SR. MINISTRO CARLOS BRITTO - Há um complicador, essa instituição, essa entidade privada, que está sendo criada por lei, está na própria lei caracterizada como serviço social autônomo. Entendo que, na Constituição, serviço social autônomo tem, também, uma definição.

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO - Tenho a impressão de que vamos ficar num terreno puramente nominalista. Essas referências a regime de Direito Privado, nome de serviço social, isso não importa. O que importa é o modelo resultante de todas as normas da lei; ele delimita e prevê competências, estabelece o tipo de atividade, etc. Agora, dar nome de serviço social autônomo ou dar outro nome não muda nada; o importante é verificar, no conjunto da lei, a estruturação do serviço.

O SR. MINISTRO CARLOS BRITTO - Mas entidade privada de serviço social autônomo é, desde sempre, uma entidade vinculada ao sistema sindical, e tem matriz constitucional. Preocupo-me em abrir as porteiras, abrir as cancelas.

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO - Ministro, esta lei diz que não é.

O SR. MINISTRO CARLOS BRITTO - cesteiro que faz um cesto faz um cento.

O SR. MINISTRO JOAQUIM BARBOSA - Nos últimos anos, foi criado, por exemplo, o SEBRAE, que não é vinculado e tem esse mesmo figurino.

O SR. MINISTRO CARLOS BRITTO - Não, mas o SEBRAE atua no âmbito da relação econômica, capital e trabalho.

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO - Não se pode inibir o Estado de procurar outros canais, outros modos de atuação, nem adotar uma postura que lhe restrinja as atividades criativas que nascem da complexidade da sociedade. Hoje nós estamos discutindo parcerias públicas e privadas, coisa que, há dez anos, não era pensável. Há uma série de modelos que estão abertos. A sociedade está abrindo caminhos.

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES (PRESIDENTE) - O próprio modelo dos serviços sociais antecederam qualquer definição constitucional.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - Aqui é mediante contrato de gestão, ele faz por essa lei.^L

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES (PRESIDENTE) - Não, eu digo que os próprios serviços sociais autônomos antecederam qualquer menção constitucional, na verdade.

08/08/2007

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 1.864-9 PARANÁ

À revisão de apartes dos Senhores Ministros Joaquim Barbosa, Cesar Peluso, Ricardo Lewandowski e Gilmar Mendes (Presidente).

VOTO

A SENHORA MINISTRA CARMEN LÚCIA - Senhor Presidente, havia perguntado ao Ministro Joaquim Barbosa sobre o art. 19, porque, no mais, eu concordo com a constitucionalidade por ele reconhecida e a interpretação conforme quanto aos incisos do artigo 3º.

Quero saber quanto ao artigo 19, § 3º.

O SR. MINISTRO JOAQUIM BARBOSA - É o que eu disse: estamos numa fase de transição, decorrente da decisão tomada naquela ADI da semana passada. Ou seja, nós ressuscitamos a obrigatoriedade do Regime Jurídico Único, não é?

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO - E essa norma foi editada quando vigorava o Regime Jurídico Único.

O SR. MINISTRO JOAQUIM BARBOSA - Essa não. Essa norma foi anterior, ela é de 1997.

A SENHORA MINISTRA CARMEN LÚCIA - E o 3º foi mudado pela Emenda Constitucional nº 19, de junho de 1998.

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO - Aliás, não teria sentido nenhum a redação que está aqui, se não estivesse em vigor o Regime Jurídico Único.

A SENHORA MINISTRA CARMEN LÚCIA - Então, isso não muda nada. Estamos na realidade do Regime Jurídico Único.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - Porque a cautelar que deferimos tem efeitos *ex nunc*; é preciso saber, então, se isto foi editado antes ou depois.

O SR. MINISTRO JOAQUIM BARBOSA - Eu voto, como já disse, pela inconstitucionalidade desse § 3º, que interfere, sobremaneira, no regime dos servidores públicos estaduais.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - Mas pela inconstitucionalidade?

O SR. MINISTRO JOAQUIM BARBOSA - Sim, do § 3º do art. 19.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - Então, nesse sentido, Senhor Presidente, acompanho o voto do Ministro Joaquim, portanto, em desavença com o do Ministro... ↴

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES (PRESIDENTE) - No que diz respeito, também, aos demais?

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - Sim, quanto aos outros já me havia manifestado. ↴

08/08/2007

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 1.864-9 PARANÁV O T O

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - Senhor Presidente, concordo também que se está criando nessa lei uma pessoa jurídica de direito privado, um ente de cooperação com o Estado, sem que este integre a administração direta nem indireta desse mesmo Estado.

Quero também associar-me à dúvida levantada pelo Ministro Carlos Brito, não com relação à compatibilidade desse modelo de gestão com a Constituição, porque tenho a impressão de que as discussões que travamos em assentada anterior, com relação às OSCIPs, deixaram muito claro que temos de buscar uma nova forma de gestão, saindo dos moldes ortodoxos, pelos quais sempre se encarou a prestação de serviços públicos.

Nesse sentido, em se tratando de pessoa jurídica de direito privado que colabora com o Estado, e com as limitações que o eminente Ministro Joaquim Barbosa coloca no sentido de dar uma interpretação conforme à Constituição - ao dizer que a gestão de recursos diz respeito exclusivamente aos recursos que são alocados



a essa entidade -, concordo, então, com o Ministro Joaquim Barbosa.

Volto à dúvida levantada pelo eminente Ministro Carlos Britto no que tange exatamente a essa questão terminológica que, *data venia*, me parece relevante. Se sufragarmos inteiramente a constitucionalidade do art.1º desta Lei, nós estaremos dando o aval do Supremo Tribunal Federal para que os Estados possam criar essas entidades que são serviços sociais autônomos, sem estarem vinculados à relação capital-trabalho. Isso é uma decisão importante. É preciso saber se a Constituição autoriza que um Estado-membro da federação, por lei local, crie uma entidade dessa natureza fora desse contexto.

Creio, Senhor Presidente, tratar-se mais de uma fundação pública do que de uma entidade de serviço social autônomo, propriamente dito.

Então, manifesto a minha reserva quanto a esse aspecto.

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES (PRESIDENTE) - Se Vossa Excelência me permite, entendo que, aparentemente, o legislador estadual está em busca de um nome para um modelo institucional,

como as OSS, quer dizer, buscando por simile algum tipo de aproximação. E o que o Ministro Joaquim Barbosa acabou por fazer foi trazer interpretação conforme que ajustasse os princípios a essas preocupações, inclusive quanto à aplicação das competências, as finalidades públicas, e à questão de aplicação de verbas públicas.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - Realmente, consignar que a lei estadual pode criar um serviço social autônomo traz consequências. Por exemplo, as verbas que são aportadas para essa entidade podem vir não apenas do orçamento, mas também de contribuições parafiscais. Portanto, há consequências de natureza tributária. Por isso manifesto reservas nesse aspecto.

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES (PRESIDENTE) - Está claro. Apenas digo que, neste caso específico, a própria interpretação conforme encaminhada pelo Ministro acaba por dizer que este é um serviço social autônomo, *ma non troppo*.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - *Sui generis.*

A SRA. MINISTRA CARMEN LÚCIA - Senhor Presidente, a dificuldade aqui é por não ser serviço social; é serviço público.

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES (PRESIDENTE) - Até porque, por exemplo, contribuições parafiscais, no âmbito estadual, não teriam esse poder.

Veja que temos, aqui, amarras institucionais muito claras em relação à reprodução do modelo federal.

A SRA. MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - Aqui não é serviço social, é serviço público. Valeu-se de um rótulo que não cabe na composição normativa feita.

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES (PRESIDENTE) - É a tentativa de esboçar uma idéia.

A SRA. MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - De criar, e nisso eles se valeram de um nome que não cabe aqui.

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES (PRESIDENTE) - Por isso a interpretação conforme resolve o problema.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - Na verdade, o art.1º poderia dizer simplesmente "pessoa jurídica de direito

privado, sem fins lucrativos, de interesse coletivo, com a finalidade de auxiliar", expurgando-se do texto exatamente essa expressão - serviço social autônomo -, o que causou certa perplexidade.

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES (PRESIDENTE) - Vamos registrar, de qualquer forma, a ressalva.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - Senhor Presidente, aqui penso ser de bom alvitre declararmos esse art. 19 inconstitucional também, em que pese a minha manifestação anterior, porque essa passagem de servidores da administração direta para essa entidade privada é complicado.

O SR. MINISTRO CARLOS BRITTO - É tanta coisa estranha nessa Lei! O Secretário de Educação é membro nato, mas não tem direito a voto. Quer dizer, quem mais entende do assunto não tem direito a voto. Está aqui no art. 6º: "É membro nato do Conselho de cujas reuniões participará sem direito a voto".

A SRA. MINISTRA CARMEN LÚCIA - O Ministro Peluso disse uma coisa certa: o **nomem juris** não tem a menor importância. O rótulo não tem importância.

O SR. MINISTRO JOAQUIM BARBOSA - Ele é o superintendente, ou seja, exerce um cargo executivo, não pode participar do Conselho com direito a voto.

A SRA. MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - Em compensação, o Secretário da Fazenda, que tem a chave do cofre do Estado, participa e tem direito de voto.

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES (PRESIDENTE) - Porque ele é gerente do modelo.

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO - O Presidente do Supremo Tribunal Federal não tem voto no Conselho Nacional de Justiça.

O SR. MINISTRO CARLOS BRITTO - Aqui não está dito quem compõe o Conselho, só diz quem são os membros natos. E aí mora o perigo, isto é, o próprio Estado pode perder o controle do Conselho.

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO - Não, todos os Poderes do Estado estão assegurados e garantidos na lei, não há risco quanto a isso.

O SR. MINISTRO CARLOS BRITTO - Estou vendo tanta esquisitice aqui nesta Lei!

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Membros natos ai tem o sentido de independer a investidura de um ato de designação.

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO - É automático. Não precisa nada.

08/08/2007

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 1.864-9 PARANÁ

VOTO

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO – Senhor Presidente, até comprehendo, realmente, as preocupações do Ministro Carlos Britto de autorizarmos, de um modo de caráter absoluto, aventuras legislativas, etc. Mas, neste caso, volto àquilo que afirmei, agora, de certo modo, corroborado pelos Ministros Gilmar Mendes e Joaquim Barbosa, no sentido de que, na verdade, estamos discutindo aqui questões puramente nominais. Interessa apenas que, no sistema, podemos até dizer que não é estritamente uma pessoa de direito privado; e parece que não pode ser, porque, com membros natos de todas as secretarias, superintendentes, enfim, diretrizes do Estado, podemos até questionar esse ponto de vista de o regime jurídico ser estritamente de direito privado.

Com essa ressalva de que os nomes em si não me parecem relevantes no caso, porque deles não resulta nenhuma consequência de inconstitucionalidade, eu acompanho inteiramente o voto, sobretudo agora, do Ministro Joaquim Barbosa, que acaba de rematar o quadro de garantias do Estado quanto ao governo desse serviço; e declaro, também, a inconstitucionalidade do art. 19, porque fere a redação do art. 39, parágrafo único, da época em que foi editado. Se era então obrigatório o Regime Jurídico

ADI 1.864 / PR

Único, não se podia, mediante essa norma, permitir que os funcionários públicos optassem por um outro regime que não fosse o Único. Então, também declaro a constitucionalidade do art. 19, § 3º.

08/08/2007

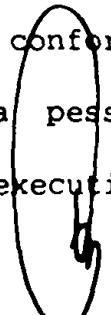
TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 1.864-9 PARANÁ

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Presidente, a meu ver, sob a minha óptica, só a denominação da pessoa jurídica de direito privado - e a natureza está no artigo 1º - é merecedora de aplauso: paranaeducação.

No mais, com a devida vénia, o que estipulado nessa Lei conflita com o sistema constitucional. Versa sobre serviço público essencial que a Carta Federal, pedagogicamente, principalmente no tocante ao ensino fundamental, revela como dever do Estado, implicando, então, mesclagem nefasta. Nada surge sem uma causa! Tem-se, no caso, que público e privado foram mesclados. Com isso, tudo passa à administração de uma pessoa apontada em lei como de direito privado.

A destinação de recursos públicos orçamentários será gerida por essa pessoa jurídica de direito privado quanto, repito, a serviço público essencial, que gera um direito público subjetivo. Haverá a gerência desses recursos sem as cautelas próprias geralmente observadas quando se faz em jogo a coisa pública. Surge, por exemplo, que essa empresa, relativamente às contratações, não estará submetida - muito embora lide com dinheiro público - à Lei de Licitações. A lei prevê expressamente que o poder público - conforme já ressaltei - destinará dotações orçamentárias a essa pessoa jurídica de direito privado, permitindo-se à diretoria executiva



estabelecer os critérios de compra, em licitação simplificada que não está definida.

O SR. MINISTRO CARLOS BRITTO - Se Vossa Excelência me permite, ela também admite fixar as condições de remuneração e de repasse de receitas financeiras da entidade.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Qual seria o objetivo? Vislumbro-o oculto, implícito, de driblar as exigências normativas próprias à atuação da administração pública. Hoje tem-se, em área geográfica limitada - o Estado do Paraná -, a transferência praticamente linear de atividade pública para o setor privado. Amanhã isso ocorrerá, no campo sensível da Educação, em outros Estados, quem sabe alcançando os demais serviços públicos essenciais.

Peço vênia para entender que o Estado existe e deve continuar a existir. Não pode haver, pela vontade dos representantes do povo - os deputados, na área estadual -, o deslocamento versado na lei em exame quando se trata de atividade precípua.

Acompanho o ministro Carlos Ayres Britto e concluo - porque, por exemplo, sem o repasse de recursos orçamentários, essa entidade não subsiste - pela inconstitucionalidade total da Lei.

O mais interessante é que se cria uma pessoa jurídica de direito privado e se estabelece, na Lei, um conselho de administração integrado por agentes públicos: o Secretário de Estado da Educação, o Secretário de Estado da Fazenda, o Secretário de

Estado do Planejamento e Coordenação Geral, o Secretário de Estado da Administração e Presidente do Conselho Estadual de Educação.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Por isso mesmo me indago se a diferença entre esse ser pirandelliano que estamos a examinar, embora em relação às organizações sociais - que entendemos constitucional -, não estará exatamente nesse absoluto controle estatal.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Procura-se uma flexibilização.

O SR. MINISTRO JOAQUIM BARBOSA - Exatamente. Ele está muito aquém das organizações sociais.

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO - Aliás, o Advogado-Geral da União substituto de então lembrou bem o Decreto nº 371/91, que instituiu a Associação das Pioneiras Sociais, que, na área da saúde, tinha o mesmo modelo da instituição na educação.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - A diferença é que, aí, o controle estatal é mais direto.

O SR. MINISTRO JOAQUIM BARBOSA - Exato.

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES (PRESIDENTE) - Sim, porque as autoridades definidoras de políticas públicas estão aqui.

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO - É mais direto. Havia a autorização para receber verbas públicas; podia contratar sob o regime de consolidação; recebia o dinheiro de outros órgãos e entidades governamentais, etc.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Com dotação orçamentária obrigatória.

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELOUSO - Exatamente. E mais: a lei, inclusive, prevê o controle da instituição tanto pela assembléia legislativa quanto pelo Tribunal de Contas.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Condenamos por ser privada uma instituição que, na verdade, só tem o caráter privado no artigo 1º.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Mas com a dispensa da licitação, com o afastamento de exigências próprias à administração pública. Esse é o objeto da norma. Perdoem-me, mas isso é um drible. Não se quer a submissão às regras rígidas do sistema público.

O SR. MINISTRO CARLOS BRITTO - Quanto mais leio, mais me espanto. Trago aqui o inciso I do artigo 3º:

"Art. 3º.

I - gerir os recursos de qualquer natureza destinados ao desenvolvimento da educação, em consonância com as diretrizes programáticas do Governo do Estado."

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Em última análise, pretende-se privatizar o próprio Estado.

O SR. MINISTRO JOAQUIM BARBOSA - Não. Essa questão foi objeto de restrição no meu voto.

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO - Votamos nos termos do voto do Ministro Joaquim Barbosa.

O SR. MINISTRO CARLOS BRITTO - Qual a restrição, Excelência?

O SR. MINISTRO JOAQUIM BARBOSA - Restrição no sentido de que só poderá gerir os recursos especificamente alocados a ele - não é todo e qualquer recurso -, segundo as diretrizes fixadas pelo poder público. Ou seja, apenas executará as diretrizes.

08/08/2007

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 1.864-9 PARANÁ

À revisão de apartes dos Srs. Ministros Cezar Peluso, Joaquim Barbosa, Sepúlveda Pertence e Cármem Lúcia.

V O T O

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (PRESIDENTE) - Também me manifesto no sentido do voto do Ministro Joaquim Barbosa. Na verdade, o eminente Relator, Ministro Maurício Corrêa, julgava totalmente improcedente a ação.

Este é um caso até curioso. O Ministro Peluso lembrava há pouco que, antes de o Tribunal definir em sentido outro a essa jurisprudência, o Relator apresentava o entendimento de que a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação "não detém legitimidade ativa ad causam, visto que integrada, na forma de seu estatuto (artigo 3º - fl. 51), por sindicatos e associações de classe, e não por federações".

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO - Essa preliminar foi decidida em 12 de abril. Em 18 de agosto, com o voto de Vossa Excelência, na ADI nº 3.153, o Tribunal, textualmente - está,

ADI 1.864 / PR

inclusive, na ementa -, mudou a jurisprudência. Creio que agora não poderíamos ratificar o acolhimento dessa preliminar, porque criariamos uma incerteza. Como o julgamento ainda não terminou, poderíamos rever a questão, para ajustar a postura superveniente da Corte.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (PRESIDENTE) - No caso, porém, haveria o voto de outros. /

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO - São muitos?

O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA - Aqueles que não votaram.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Há ADIns arquivadas, não conhecidas etc.

A SENHORA MINISTRA CARMEN LÚCIA - Neste caso, apenas o Relator, Ministro Maurício Corrêa, havia votado.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Essa questão foi votada.

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO - Exato.

ADI 1.864 / PR

A SENHORA MINISTRA CARMEN LÚCIA - Sim, mas para os fins de não conhecer.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Está precluso.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (PRESIDENTE) - Então, é melhor não.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - E as que só tinham uma associação de associações e por isso não foram conhecidas? Elas poderiam reviver agora?

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO - Pelo menos, que o Relator não dê muita atenção a isso!

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (PRESIDENTE) - Pode-se não enfatizar a questão, até porque a matéria já está superada; ou deixar em **obter dictum**.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Pode-se deixar especificado na ementa.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (PRESIDENTE) - Só uma lembrança: o Ministro Joaquim Barbosa acabará como Relator, quanto à legitimidade.

ADI 1.864 / PR

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO - Legitimidade da Confederação.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (PRESIDENTE) - Porque, depois, o Tribunal evoluiu para entender que essa composição não comprometia a legitimidade.

()

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Apenas na ementa, poderia consignar-se que a requerente foi julgada ilegítima na conformidade da jurisprudência então dominante.

O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA (RELATOR) - Basta especificar a data em que tomada a decisão.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (PRESIDENTE) - Também encaminho o meu voto no sentido da manifestação do Ministro Joaquim Barbosa, inclusive no que diz respeito ao art. 19, § 3º, na linha da lembrança suscitada aqui pela Ministra Cármem Lúcia.

()

PLENÁRIO**EXTRATO DE ATA****AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 1.864-9**

PROCED.: PARANÁ

RELATOR ORIGINÁRIO : MIN. MAURÍCIO CORRÉA

RELATOR PARA O ACÓRDÃO : MIN. JOAQUIM BARBOSA

REQTE.: CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO - CNTE

ADVDOS.: JULIANA ALVARENGA DA CUNHA E OUTROS

REQTE.: PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT

ADVDOS.: LUIZ ALBERTO DOS SANTOS E OUTROS

REQDO.: GOVERNADOR DO ESTADO DO PARANÁ

ADV.: MÁRCIA DIEGUEZ LEUZINGER

REQDA.: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ

Decisão: Preliminarmente, o Tribunal, por decisão unânime, não conheceu da ação com relação à Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação-CNTE. No mérito, após o voto do Relator, Ministro Maurício Corrêa, Presidente, que conhecia, em parte, da ação e a julgava, nessa parte, improcedente, pediu vista dos autos o Senhor Ministro Joaquim Barbosa. Ausentes, justificadamente, os Senhores Ministros Sepúlveda Pertence, Carlos Velloso e Nelson Jobim. Presidência do Senhor Ministro Maurício Corrêa. Plenário, 12.04.2004.

Decisão: Renovado o pedido de vista do Senhor Ministro Joaquim Barbosa, justificadamente, nos termos do § 1º do artigo 1º da Resolução nº 278, de 15 de dezembro de 2003. Presidência, em exercício, do Senhor Ministro Nelson Jobim, Vice-Presidente. Plenário, 02.06.2004.

Decisão: O Tribunal, por maioria, julgou improcedente a ação direta em relação às disposições impugnadas, exceto quanto ao artigo 3º, inciso I; ao artigo 11, incisos 4º e 7º, e ao artigo 19, § 3º, todos da Lei nº 11.970/1997, do Estado do Paraná, vencidos os Senhores Ministros Maurício Corrêa (Relator), que a julgava totalmente improcedente, e os Senhores Ministros Carlos Britto e Marco Aurélio, que a julgavam totalmente procedente. Votou o Presidente. Lavrará o acórdão o Senhor Ministro Joaquim Barbosa. Ausentes, justificadamente, os Senhores Ministros Celso de Mello, Eros Grau e, neste julgamento, a Senhora Ministra Ellen Gracie

(Presidente). Presidiu o julgamento o Senhor Ministro Gilmar Mendes (Vice-Presidente). Plenário, 08.08.2007.

Presidência da Senhora Ministra Ellen Gracie.
Presentes à sessão os Senhores Ministros Sepúlveda Pertence, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Cezar Peluso, Carlos Britto, Joaquim Barbosa, Ricardo Lewandowski e Cármem Lúcia.

Procurador-Geral da República, Dr. Antônio Fernando Barros e Silva de Souza.

Luiz Tomimatsu
Secretário