



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO CARLOS
FORO DE SÃO CARLOS
VARA DA FAZENDA PÚBLICA
RUA SORBONE, 375, São Carlos - SP - CEP 13560-760
Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

SENTENÇA

Processo Digital nº: **1006225-48.2015.8.26.0566**
 Classe - Assunto: **Mandado de Segurança - Estabelecimentos de Ensino**
 Requerente: **Stenquerviche & Calça Treinamentos Ltda. Me**
 Requerido e Impetrado: **Dirigente Regional de Ensino da Regional de São Carlos - Sp e outros**

Juiz(a) de Direito: Dr(a). **Daniel Felipe Scherer Borborema**

STENQUERVICHE & CALÇA TREINAMENTOS LTDA ME, entidade mantenedora da Angloschool em São Carlos, impetra mandado de segurança contra a DIRIGENTE REGIONAL DE ENSINO DE SÃO CARLOS e contra o PRESIDENTE DO CONSELHO DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO. Sustenta que tem autorização para ministrar o curso de transações imobiliárias à distância, pelo prazo de dois anos. Divulgou o curso em meios de comunicação social. Em dez-14 iniciou uma turma com 16 alunos. Em fev-15, outra, com 18 alunos. Todavia, em mar-15, a Supervisora de Ensino de São Carlos esteve no estabelecimento e, à vista do Plano de Curso e do Regimento Escolar do Curso, disse que estavam irregulares e, ao final, concluiu que os alunos da turma iniciada em fev-15 não poderiam ser diplomados. De modo arbitrário, ainda determinou, em comunicação verbal e não fundamentada, que a impetrante não abrisse novas turmas. No fim, houve o descredenciamento da impetrante, não precedido de regular processo, com ofensa ao contraditório e ampla defesa. A impetrante foi atacada em direito líquido e certo. As arbitrárias condutas dos impetrados estão violando o direito fundamental à educação, dos alunos. Sob tais fundamentos, pede (a) liminarmente: garantia de continuidade das atividades da impetrante em relação ao curso de transações imobiliária (b) definitivamente: tutela do direito da impetrante de continuar a exercer suas atividades, na cidade.

Liminar indeferida às fls. 75 e 87.

A Fazenda Pública Estadual ingressou no pólo passivo, fls. 91 e 98.

Informações prestadas pela Diretora de Ensino às fls. 109/112. Alega que o credenciamento de instituições de ensino e autorização de cursos e programas à distância, em São Paulo, é regulado pela Deliberação CEE nº 97/2010. O credenciamento compete ao Conselho Estadual de Educação - CEE. A impetrante logrou seu credenciamento pelo Processo CEE nº 231/2013, com a Portaria CEE/GP 375/14. Todavia, a impetrante não comunicou ao CEE o início de suas atividades, o que é obrigatório porque a instalação deve ser previamente publicada pela


TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO CARLOS
FORO DE SÃO CARLOS
VARA DA FAZENDA PÚBLICA
RUA SORBONE, 375, São Carlos - SP - CEP 13560-760
Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

Diretoria de Ensino. A solicitação se deu mais de dois meses após o início do curso. Além disso, o Regimento Escolar e o Plano de Curso da Habilitação deveriam ser encaminhados à Assistência Técnica do CEE, o que não foi feito. A supervisora de ensino esteve várias vezes no estabelecimento requerendo a apresentação dos documentos. O representante legal da escola prontificava-se a providenciar mais vias, mas não cumpriu o prometido. Nessas visitas outras várias inconsistências foram verificadas, e não foram sanadas. Um relatório circunstanciado foi encaminhado ao CEE, indicando 37 itens não esclarecidos em relação ao Regimento do Curso, e 34 não esclarecidos em relação ao Plano de Curso. Culminou o procedimento com o descredenciamento do curso.

Informações prestadas pelo Presidente do CEE às fls. 181/193. Sustenta que agiu em cumprimento ao conjunto normativo que regula a exploração econômica da atividade de ensino, ou seja, art. 209 da CF, arts. 10 e 17 da Lei nº 9.394/96, art. 2º, VIII e IX da Lei Estadual nº 10.403/71, e Deliberação CEEP/SE nº 01/99, alterada pela nº 10/00. Exerceu, regularmente, seu poder legar de autorizar a criação e manutenção de instituições de ensino privadas. Em caso de descumprimento da legislação, autorização de funcionamento de unidade escolar pode ser cassada, como ocorreu no caso. Foi descumprido o parecer de credenciamento, que determinou o encaminhamento de cópias do Regimento Escolar e do Plano de Curso para carimbo e rubrica, o que não ocorreu. Quando visitada a escola, constatou-se que o Regimento e o Plano em uso no estabelecimento não condiziam com aqueles que haviam sido apresentados no processo de credenciamento, e continham inúmeras inconsistências. A primeira turma começou em dez-14, sem a portaria de instalação do curso. O Regimento prevê tutores orientadores e de equipe multidisciplinar, assim como conselho de avaliação, mas tais profissionais e órgão não existem de fato. Não há cronograma escolar. Prevê o Regimento relatórios periódicos de aproveitamento do aluno, mas eles não são realizados. O mesmo se diz sobre o Diário Eletrônico de Notas e Frequência. O curso foi iniciado sem que a equipe gestora e professores tomassem ciência do Regimento Escolar e Plano de Curso, cada profissional age de acordo com sua visão particular. Há inúmeras outras irregularidades (pontuadas nas informações). Com o encaminhamento de relatório indicando todas as irregularidades, a Presidência do CEE determinou a suspensão do andamento de todas as solicitações da Angloschool, até que encaminhadas cópias idênticas do Regimento Escolar e Plano de Curso, aprovados no Parecer CEE nº 317/14. A exigência ainda não foi cumprida. "Oos responsáveis pelo Angloschool desconhecem seu próprio Regimento Escolar e Plano de Curso, instrumentos essenciais para funcionamento de uma escola. A instituição não demonstra capacidade para operacionalização e implementação de sua proposta pedagógica, que



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO CARLOS
FORO DE SÃO CARLOS
VARA DA FAZENDA PÚBLICA
RUA SORBONE, 375, São Carlos - SP - CEP 13560-760
Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

aliás demonstra não conhecer. O CEE concluiu pelo descredenciamento.

O Ministério Público apresentou parecer final (fls. 236/242).

A impetrante regularizou sua representação processual (fls. 249).

É o relatório. Decido.

A **Dirigente Regional de Ensino** é parte ilegítima para figurar no pólo passivo do presente *mandamus*, eis que o descredenciamento foi praticado pelo CEE, cujo presidente, este sim, deve figurar, isoladamente, na relação processual.

Haverá a sua exclusão do pólo passivo.

Ingresso no mérito.

A impetrante comprovou a violação ao devido processo legal, ao contraditório e à ampla defesa, pois o ato de descredenciamento não observou tais garantias.

Consta dos autos que a impetrante estava **credenciada** para ministrar o Curso de Transações Imobiliárias à Distância, conforme Parecer CEE nº 317/2014, fls. 204.

A Deliberação CEE nº 97/2010, fls. 113/117, em seu art. 3º, III, define o credenciamento como **"ato administrativo, de competência do Conselho Estadual de Educação, que habilita a instituição de ensino, pública ou privada, a atuar em educação a distância, por prazo determinado"**.

Tratando-se de ato administrativo com vigência por prazo determinado, forçoso reconhecer que **não se trata de ato precário** que possa, a qualquer momento, ser revogado. O **prazo de vigência** implica o **direito do beneficiário** de exercer a atividade, pelo período previsto.

Isso não significa que tal direito não possa ser **cassado** se, posteriormente ao credenciamento, forem descumpridas pelo particular **condições necessárias** para a **manutenção** do *status* que lhe foi concedido.

Trata-se precisamente do caso dos autos, no qual a impetrante foi **descredenciada** pelo CEE, descredenciamento que, segundo o art. 3º, V da Deliberação CEE nº 97/2010, é o **"ato administrativo de competência do Conselho Estadual de Educação que cancela o credenciamento da Instituição de ensino para atuar em EaD"**.

Está previsto no art. 19 da mesma deliberação, *in verbis*:



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA DE SÃO CARLOS

FORO DE SÃO CARLOS

VARA DA FAZENDA PÚBLICA

RUA SORBONE, 375, São Carlos - SP - CEP 13560-760

Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

Art. 19 – Identificadas deficiências, irregularidades ou descumprimento das condições originalmente estabelecidas, mediante ações de avaliação de cursos das Instituições credenciadas para educação a distância, o CEE determinará, em ato próprio, observado o contraditório e ampla defesa:

- i. Instalação de diligência, sindicância ou processo administrativo;
- ii. Suspensão da autorização de cursos e novas matrículas nos cursos em andamento;
- iii. Desativação de cursos; ou
- iv. Descredenciamento da Instituição.

Não sem antes abrir um parênteses para observar que o próprio caput do art. 19 impõe a observância do contraditório e da ampla defesa, prossigo advertindo que, à luz da hipótese de sua incidência, o descredenciamento sem dúvida corresponde a uma cassação, assim definida por Celso Antônio Bandeira de Mello: "**Retirada do Ato. Sucede quando o Poder Público emite um ato concreto com efeito extintivo sobre o anterior. Várias são as hipóteses: (...) Retirada porque o destinatário do ato descumpriu condições que deveriam permanecer atendidas a fim de poder continuar desfrutando da situação jurídica. É a cassação.**" (in Curso de Direito Administrativo, 23ª Ed. Malheiros. São Paulo: 2007, pp. 429).

Trata a retirada, nesse cenário, de um ato restritivo do direito do particular porque este, com o credenciamento, havia incorporado ao seu patrimônio jurídico o direito ou liberdade de ministrar o Curso de Transações Imobiliárias à Distância.

Em sendo assim, forçoso admitir que a cassação deveria ter sido antecedida de um processo administrativo regular, com a observância dos princípios do contraditório e da ampla defesa, porquanto que com a acusação de que a impetrante estava incorrendo em diversas deficiências, irregularidades e descumprimento das condições originalmente estabelecidas, nasceu um litígio entre as partes, potencializando a emissão de um ato administrativo a afetar negativamente o espectro de direitos da impetrante, vindo a tornar-se obrigatória a observância de tais garantias constitucionais inscritas no art. 5º da Constituição Federal, veja-se:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO CARLOS
FORO DE SÃO CARLOS
VARA DA FAZENDA PÚBLICA
RUA SORBONE, 375, São Carlos - SP - CEP 13560-760
Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, **nos termos seguintes:**

LIV - **ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;**

LV - **aos litigantes**, em processo judicial **ou administrativo**, e aos acusados em geral **são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes.**

Pois bem, firmada a premissa de imperiosa observância de um processo administrativo, com as garantias do contraditório e da ampla defesa, previamente ao descredenciamento da impetrante, o passo seguinte e imprescindível é identificar se, na hipótese concreta, tais garantias foram respeitadas pela autoridade impetrada.

A resposta é negativa como podemos verificar dos documentos de fls. 193 e ss., inclusive nos relatórios emitidos pelo próprio CEE, onde observamos que **tudo se deu sem a adoção de um procedimento** que pudesse assegurar, de modo efetivo, as garantias referidas.

O devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa ***não se satisfazem com o simples conhecimento, pelo particular, de que contra si está em andamento um procedimento que lhe poderá ser desfavorável, e com exigências de apresentação de documentos.***

Há a necessidade da **observância de uma determinada formatação mínima**, que proporcione **segurança** suficiente, inclusive no tocante a prazos, de modo a se oportunizar, realmente, a possibilidade de defesa e de o particular produzir provas e objetivar influência sobre o desfecho do procedimento.

No Estado de São Paulo, a formatação mínima exigível está prevista na Lei Estadual nº 10.177/1998, que **"regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Estadual"**, e que foi desprezada na hipótese em tela.

Tal diploma estabelece, em seu art. 21, que **"os atos da Administração serão precedidos do procedimento adequado à sua validade e à proteção dos direitos e interesses dos particulares"**, o que não se deu na situação vertente.

O art. 22, de seu turno, garante que **"nos procedimentos administrativos observar-se-ão, entre outros requisitos de validade, a igualdade entre os administrados e o devido processo legal, especialmente quanto à exigência de publicidade, do contraditório, da**



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO CARLOS
FORO DE SÃO CARLOS
VARA DA FAZENDA PÚBLICA
RUA SORBONE, 375, São Carlos - SP - CEP 13560-760
Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

ampla defesa e, quando for o caso, do despacho ou decisão motivados.", assegurando o § 1º "o direito de [o particular] emitir manifestação, de oferecer provas e acompanhar sua produção".

Mais particularmente, a mesma lei traz os procedimentos em espécie que devem ser seguido se não houver disciplina própria – caso dos autos.

A situação vertente amolda-se, ao que nos parece, ao "procedimento sancionatório" regulamentado nos artigos 62 a 64, porquanto a cassação constitui, claramente, a supressão prematura de um direito como sanção pela circunstância de as condições necessárias para a manutenção de seu exercício não estarem sendo observadas.

Algumas cautelas, previstas naqueles dispositivos, são mesmo imprescindíveis para que o contraditório e a ampla defesa não sejam apenas aparentes, como a existência de um ato de instauração, com a indicação dos fatos em que se baseia, e das normas aplicáveis, a citação ou intimação para a oferta de defesa e indicação de provas, e mesmo a intimação a respeito da decisão final com a previsão do recurso administrativo.

Tal não se deu, no caso concreto.

Temos, portanto, que independentemente da correção material da decisão proferida pela administração (o que não se está afirmando, vez que é desnecessário avançar sobre essa seara), não houve correção processual, e o ato administrativo foi ilegítimo, pois não precedido do devido processo legal.

O descredenciamento deverá ser anulado, cabendo à autoridade impetrada instaurar processo administrativo e observar as normas aplicáveis.

Indo adiante, observamos no art. 19, V já transcrito acima, da Deliberação CEE, que a suspensão da autorização de cursos, como providência cautelar, somente alcança novos cursos e novas matrículas de cursos em andamento. **As matrículas já efetuadas e os cursos já em execução não podem ser suspensos, devem prosseguir.** A suspensão de cursos já em andamento com matrículas já efetuadas não está contemplada na norma administrativa, possivelmente numa tentativa de se compatibilizar os interesses conflitantes em jogo.

É o que se extrai, inclusive, do art. 18 do mesmo diploma administrativo: "**Art. 18 - Caberá ao CEE, para salvaguarda do interesse público e proteção dos alunos, adotar as providências necessárias para a suspensão de novas matrículas, mediante relatório**



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO CARLOS
FORO DE SÃO CARLOS
VARA DA FAZENDA PÚBLICA
RUA SORBONE, 375, São Carlos - SP - CEP 13560-760
Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

fundamentado de sua Câmara de Educação Básica."

No caso em tela, verifico, nos documentos existentes nos autos, que há relatório fundamentado e necessidade do ato para a salvaguarda do interesse público e proteção dos alunos, o que deverá ser observado a partir da data em que, *in casu*, foi publicado o descredenciamento, ou seja, 04/06/2015. Essa data serve de referência temporal objetiva.

Ante o exposto, **EXCLUÍDA** a Dirigente Regional de Ensino do pólo passivo com fulcro no art. 267, VI do CPC, **CONCEDO EM PARTE** a segurança para (a) **ANULAR** o descredenciamento da impetrante, devendo ser instaurado formal processo administrativo, com observância das garantias do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa (b) **DETERMINAR** à autoridade impetrada, Presidente do CEE, que se abstenha de obstar a continuidade do Curso de Transação Imobiliária que estava em andamento na data de 04/06/2015, **IMPEDIDOS** apenas novos cursos e novas matrículas, considerada essa data, até a ulitimação do processo administrativo para o eventual descadastramento.

Sem condenação em honorários, no writ.

Intime-se o Presidente do CEE para o cumprimento da ordem, pena de eventualmente incorrer em crime de desobediência, improbidade administrativa, infração administrativa e/ou crime de responsabilidade, sem prejuízo de, em sendo necessário, serem adotadas outras medidas de coerção.

P.R.I.

São Carlos, 23 de fevereiro de 2016.

**DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE NOS TERMOS DA LEI 11.419/2006,
 CONFORME IMPRESSÃO À MARGEM DIREITA**