



## **O ENSINO SUPERIOR NO BRASIL IMPÉRIO: A RELAÇÃO ENTRE O PÚBLICO E O PRIVADO**

Rosilene Terezinha de Paiva Dias – DPP/PPE - UEM

Ângela Mara de Barros Lara – DFE/PPE - UEM

**Resumo:** O objetivo deste trabalho é realizar uma abordagem acerca da questão público/privado, no ensino superior no Brasil Império. Para tanto abordaremos os seguintes documentos: a Constituição do Império de 1824, quanto à presença de direitos sociais, entre eles a educação; o Ato Adicional de número 16 de agosto de 1834, que promoveu algumas alterações e adições à Constituição do Império, criando as Assembleias Provinciais delegando-lhes competência para legislar em matéria de educação; e, finalizando, teceremos considerações ao Decreto 7.247 de abril de 1879, acerca da liberdade de ensino proposta pela reforma Leôncio de Carvalho.

**Palavras-chave:** Brasil. Período imperial. Ensino Superior. Público. Privado.

### **Introdução**

O ensino superior no Brasil vem passando por significativas mudanças nas últimas décadas. A expansão do ensino privado, com a oferta crescente de vagas nas escolas particulares e os programas governamentais de fomento ao ensino superior privado, de características marcadamente empresariais, suscita o debate acerca da ligação e dos limites entre o público e o privado.<sup>1</sup>

A distinção entre público e privado pode ser realizada através de alguns pontos, não há um critério único para essa dicotomia. Para o direito os critérios mais aceitos são: “o do interesse dominante na relação jurídica, o da natureza dos sujeitos, o do vínculo de subordinação entre eles e o da finalidade ou função do direito” (AMARAL, 2000, p.67) Quanto ao interesse, liga-se ao campo do público o que diz respeito ao Estado (poderes, bens,

---

<sup>1</sup> A clássica separação entre público e privado remonta à Antiguidade Romana. “Segundo a classificação dicotômica de Ulpiano, o direito Romano se divide preliminarmente em público e privado. O direito Público teve por objetivo a organização da República romana. O Direito Privado visou tratar dos interesses particulares”. (MEIRA, 1987, p. 57).

serviços e relações) e privado o que está afeto aos particulares e suas relações pessoais (pessoas físicas ou jurídicas) e patrimoniais. Como salienta Rugierro (1971, p.46):

É certo que o critério do interesse e da utilidade é um elemento de distinção entre umas e outras normas: há nas de direito público uma preponderância de utilidade pública do Estado e, nas de direito privado, prevalecimento da utilidade dos particulares [...].

Embora seja possível a análise da dicotomia publico/privado, sob outros prismas, para nosso estudo, adotaremos a perspectiva de que o público está relacionado com a proteção e utilidade da coletividade, do Estado e privado ligado com os interesses dos particulares.

Bobbio (1987) afirma que o termo público/privado ingressou definitivamente no pensamento político e social do Ocidente, servindo como linha delimitadora da investigação.

Depois, através do uso constante e contínuo, sem substanciais modificações, terminou por se tornar uma daquelas “grandes dicotomias” das quais uma ou mais disciplinas, neste caso não apenas as disciplinas jurídicas, mas também as sociais e em geral históricas, servem-se para delimitar, representar, ordenar o próprio campo de investigação, (BOBBIO, 1987, p.13).

No Brasil, o entrelaçamento entre o interesse público e os interesses privados em matéria de educação, não é recente. Desde o período colonial<sup>2</sup>, discussões travadas entre a Companhia de Jesus e a coroa portuguesa evidenciam uma disputa entre interesses do Estado e dos jesuítas, na acomodação de camadas da população, nos colégios da Companhia de Jesus, tendo em vista as subvenções prestadas pela Coroa através da distribuição de recursos

---

<sup>2</sup> Em 1681, os denominados “moços pardos” foram expulsos dos colégios jesuítas do Brasil sob a alegação de “estarem atreitos a rixas e vadiagem”. Através de uma petição ao rei indagavam o motivo pelo qual poderiam ser admitidos nos colégios reais da Metrópole e impedidos de estudar nos colégios jesuítas do Brasil. Iniciou-se uma discussão entre a Companhia de Jesus e o Estado acerca da natureza pública ou privada dos estabelecimentos de ensino. Afirmando o Estado que os colégios eram públicos, em razão dos subsídios concedidos, assim, não poderiam impedir o acesso de candidatos de qualquer origem social. De outro lado, os jesuítas alegavam que recebiam subvenção do Estado para as atividades de conversão dos índios, sendo que seus colégios, nos quais se desenvolviam os cursos de humanidades e superiores, eram tidos como particulares, portanto poderiam escolher os seus candidatos como melhor lhes aprouvesse. A contenda termina com um acordo entre as partes, no qual os jesuítas modificam seu entendimento com relação aos “moços pardos”, afirmando que a exclusão se justificou “mais pelo número dos que entravam que pelo mau exemplo que davam aos brancos” (CUNHA, 2007, p.34).

públicas destinadas à ordem religiosa. Outro caso de simbiose entre o público e o privado é a fundação do Seminário de Olinda em 1789, sob o controle privativo da igreja católica, mas com financiamento público<sup>3</sup>.

O processo histórico mostra que as relações entre o Estado e a sociedade, criaram condições para o desenvolvimento do ensino superior no país. Nesse período a legislação é permissiva, possibilitando uma interface entre os dois setores.

Após a independência, no período imperial, surge a necessidade de elaboração de legislação própria, sendo outorgada pelo imperador D. Pedro I, em 25 de março de 1824 a Constituição do Império do Brasil e, posteriormente, demais Leis, Decretos e Regulamentos, formando o ordenamento jurídico da época.

O objetivo delineado neste texto é a verificação das relações entre o setor público e o privado no ensino superior no período compreendido entre a outorga da Constituição do Império e a proclamação da República. Para tanto faremos a análise dos seguintes documentos: Constituição do Império de 1824, Ato Adicional de 12 de agosto de 1834 e Decreto nº 7247 de 19 de abril de 1879.

Para a compreensão das questões atuais, podemos nos valer das experiências do passado. Nesse sentido, notadamente no ensino superior, o estudo das nossas primeiras legislações pode servir como mecanismo de partida para uma reflexão dos problemas atuais a fim de preparar o futuro. Le Goff (1994, p.224), recomenda “uma conversão do passado em futuro e uma atitude perante o passado que não desvie nem do presente, nem do futuro e que, pelo contrário, ajude a prevê-lo e a prepará-lo.”

### **Constituição Política do Império de 1824**

Ao retornar para Portugal em 1821, D. João VI deixa no Brasil o legado da iniciativa de sistematizar o ensino superior, principalmente, para atender a burocracia do Estado e a

---

<sup>3</sup> O Bispo Azeredo Coutinho, responsável pela criação do Seminário de Olinda, buscou recursos públicos para manutenção do estabelecimento e contribuição para o sustento dos estudantes e seminaristas pobres, pois os jovens de famílias abastadas deveriam remunerar diretamente o colégio pelos estudos recebidos. Para subsidiar o Seminário foram criados dois impostos: um pessoal, cobrado de todos os habitantes da Diocese de Olinda incidente a partir de 12 anos de idade, e outro recolhido a partir da venda da carne nos açougues e que, posteriormente, o Bispo também pretendeu estender para a venda de carne seca. (ALVES, 2010, p.59). Percebe-se nesta experiência a criação pela coroa de tributos incidentes sobre pessoas e serviços, e a aplicação direta de recursos públicos em instituição de natureza privada.

formação de profissionais técnicos para produção de bens e serviços. Muitos cursos foram criados somando-se aqueles já existentes, como os “antigos cursos de Filosofia e de Teologia, estes então confinados nos conventos e seminários episcopais” (CUNHA, 2007, p.64). O ensino superior era ofertado tanto pelo Estado em caráter público, quanto pela igreja em caráter privado confessional.

Com o objetivo de consolidar a independência do Brasil, não apenas econômica e política, mas também legislativa, teve início o processo legislativo para elaboração da primeira Constituição do país, representando importante passo na soberania nacional.

Maluf (1986) afirma que antes mesmo do rompimento do Brasil com Portugal, D. Pedro I, por sugestão de José Bonifácio, convocou a Assembléia Constituinte para elaborar uma Constituição para o novo Estado, que nasceria sob a forma de Monarquia Constitucional.

Organizada a Assembléia Constituinte e instalada em maio de 1823, permaneceu trabalhando até novembro do mesmo ano, quando D. Pedro I, insatisfeito com o embate entre liberais e conservadores, dissolveu a Assembléia e nomeou novos constituintes para proceder à elaboração do texto constitucional. A Constituição do Império, que de início seria promulgada, foi outorgada em 25 de março de 1824 pelo Imperador. Adotou a forma unitária de Estado e o governo monárquico, hereditário, constitucional e representativo, consagrou a religião católica apostólica romana, como religião oficial do império permitindo o culto particular de outras religiões. Além disso, previa quatro poderes: executivo, legislativo, judiciário e o moderador<sup>4</sup>.

No Capítulo III, título 8º, a Constituição do Império apresenta as “disposições gerais e garantias dos direitos civis e políticos” no qual estão contemplados os artigos que fazem menção à educação em geral e ao ensino superior.

Embora lacônica, pois não traz nenhum Capítulo dedicado à educação, ou sistematizado sob a forma de artigos ou parágrafos, o tema é tangenciado dentro de um rol elencado no artigo 179. O *caput*<sup>5</sup> do mencionado artigo garante a inviolabilidade dos direitos

---

<sup>4</sup> O Poder Executivo era exercido pelo Imperador chefe do executivo. O Poder Legislativo era composto por uma Assembléia Geral com duas Câmaras, de Deputados e Senadores, eleitos nas províncias com atribuições legislativas. O Poder Judiciário encarregado da aplicação das leis. O quarto poder, moderador, também exercido pelo Imperador. Segundo o disposto no art. 98 da Constituição imperial: “O Poder moderador é a chave de toda a organização Política, e é delegado privativamente ao Imperador, como Chefe Supremo da Nação e seu Primeiro Representante, para que incessantemente vele sobre a manutenção da Independência, equilíbrio, e harmonia dos mais Poderes Políticos”.

<sup>5</sup> Artigo 179 - “A inviolabilidade dos Direitos Civil e Políticos dos Cidadãos Brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade, é garantida pela Constituição do Império, pela maneira seguinte”.

civis e políticos dos cidadãos brasileiros e adota como base os princípios da liberdade, da segurança individual e da propriedade. Em seguida, apresenta uma relação de outros princípios e garantias tais como: da igualdade de todos os indivíduos perante a lei, da anterioridade da lei, da inviolabilidade do domicílio e, quase no final do artigo, no número XXXII, a Constituição assegura: “a instrução primária e gratuita a todos os cidadãos”. Segundo Andrade (2004, p.111), regra, de “constitucionalismo social”.

A instrução primária no Império é estendida a todos os cidadãos, garantida constitucionalmente e de forma gratuita. Contudo, o texto constitucional não diz quem irá prestá-la, se o ensino será público ou particular e nem chama para si o dever de proporcioná-lo.

Quanto ao ensino superior, o dispositivo constitucional é também conciso e elenca a presença de “colégios e universidades, aonde serão ensinados os elementos das ciências, belas letras e artes” (art. 179, XXXIII). Não há qualquer referencia quanto à competência, a criação, a manutenção ou fiscalização. O Estado não assume o dever de ofertar a educação superior, como também não proíbe a prestação por particulares. Nesse aspecto, a Carta Constitucional é talhada em moldes liberais, tanto que o número XXIV, do art. 179, enuncia que “nenhum gênero de trabalho, de cultura indústria, ou comércio pode ser proibido, uma vez que não se oponha aos costumes públicos, à segurança e saúde dos cidadãos”.

Há uma permissividade instalada para que o setor privado ofereça educação superior no período do Brasil Império, não apenas o ensino confessional, como também o ensino particular laico. Cunha (2007, p.79) aponta que:

“Depois da independência, formaram-se dois setores, o do ensino estatal (laico) e do ensino particular (religioso ou laico). O novo Estado ditava normas para o ensino por ele ministrado e deixava o ensino particular funcionando praticamente em regime de *laissez-faire*”.

Quanto aos limites da iniciativa privada a parte final do dispositivo (ART. 179, XXIV) veda a iniciativa de qualquer atividade, inclusive de ensino, que seja contrária aos costumes, saúde e segurança dos cidadãos, cabendo ao Estado, portanto, diante da proibição exercer atos de fiscalização.

No campo da educação, a fiscalização das atividades da iniciativa particular, indiretamente prevista pelo dispositivo constitucional, não chegou, contudo, a se efetivar. Em 1837, inquirido por Souza Martins na Câmara dos Deputados, o Ministro do Império Alves Branco, declarando discordar de tal prática, admitia que o governo “não vinha exercendo fiscalização alguma sobre os colégios particulares em virtude “do *laissez-faire* e *laissez-passer*, entendendo que os pais de família são os verdadeiros fiscais a tal respeito” (HAIDAR,1972, p.163).

O ensino superior na Constituição do Império, estava alocado no governo central, em razão da adoção do regime monárquico constitucional e forma unitária de governo. Embora a religião oficial fosse católica romana, preconizava o ensino laico e liberal, pois admitia a iniciativa privada desde que não contrariasse os costumes, saúde e segurança dos nacionais, coexistindo a possibilidade de ensino público e privado com a fiscalização do Estado. O ensino superior não estava encartado como dever do Estado, mas garantido no tópico dos direitos civis e políticos dos cidadãos como norma dispositiva constitucional.

#### **Alteração à Constituição Política do Império – Lei nº 16 de 12 de agosto de 1834**

A Constituição de 1824 preconizava a forma unitária de governo, portanto centralizado, sem autonomia legislativa para as províncias. A Lei nº 16 de agosto de 1834, já no regime de regência em Nome do Imperador Pedro II, promove uma reforma na Constituição, substituindo os Conselhos Gerais das Províncias criando as Assembleias Legislativas Provinciais.

Os Conselhos Gerais das Províncias tinham como principal função propor, discutir e deliberar sobre negócios de interesses de suas províncias, apresentando projetos relativos às suas necessidades locais<sup>6</sup> (art. 81 da Constituição do Império), sendo expressamente vedada a apresentação de projetos de interesses gerais da nação<sup>7</sup> (art. 83, I, Constituição do Império). Os Conselhos Gerais emitiam Resoluções que seriam apresentadas para serem propostas como

---

<sup>6</sup> Art. 81 “Estes Conselhos terão por principal objeto propor, discutir, e deliberar sobre os negócios mais interessantes das suas Províncias; formando projetos peculiares, e acomodados as suas localidades, e urgências”.

<sup>7</sup> Art. 83 “Não se podem propor, em deliberar nestes Conselhos Projetos”.  
I “Sobre interesses gerais da Nação”.

projetos de lei e votados pela Assembléia Geral<sup>8</sup> (arts. 84 e 85 da Constituição do Império). Assim, os Conselhos Gerais das Províncias não possuíam poder legislativo, não elaboravam leis, tal prerrogativa era exclusiva da Assembleia Geral.

Com a reforma constitucional foram criadas as Assembleias Legislativas Provinciais, com atribuição legislativa. Os artigos 9º, 10º, da Lei nº 16/1834, estabeleceram a competência das Assembleias Provinciais nos seguintes termos:

Art 9º Compete às Assembléias Legislativas Provinciais propor, discutir, e deliberar, na conformidade dos arts. 81,83,84,85,86,87 e 88 da Constituição.

Art. 10º Compete às mesmas Assembléias legislar:

§ 2º Sobre instrução publica e estabelecimentos próprios a promovê-la, não compreendendo as faculdades de Medicina, os Cursos Jurídicos, Academias atualmente existentes e outros quaisquer estabelecimentos de instrução que para o futuro forem criados por lei geral.

A alteração de ordem política administrativa interferiu na educação no seguinte aspecto: as Províncias estavam impedidas da elaboração de leis, acerca de qualquer matéria, inclusive com relação ao ensino público ou privado. A competência era exclusiva do poder central (Assembleia Geral). Com a reforma da Constituição Imperial, criando as Assembleias Provinciais, estas recebem poder legislativo para matérias designadas na própria lei reformista, incluindo a instrução pública.

Isto implica na possibilidade das Províncias legislarem sobre ensino, contudo dentro dos limites presentes no § 2º, do art. 10º: (a) quanto à natureza – “instrução pública” e gratuita para a instrução primária, vez que a Constituição já assegurava a “instrução primária e gratuita a todos os cidadãos”. O parágrafo determina que as Províncias possam legislar acerca do ensino público, não autoriza a regulamentação do ensino privado quer confessional ou laico. O legislador expressamente atribuiu competência para legislar acerca do ensino público, sendo omissos quanto ao privado. Assim, por exclusão, o ensino privado nas províncias estaria

---

<sup>8</sup> Art. 84 “As Resoluções dos Conselhos Gerais de Província serão remetidas diretamente ao Poder Executivo, pelo intermédio do Presidente da Província”.

Art. 85 “Se a Assembleia Geral se achar a esse tempo reunida, lhe serão imediatamente enviadas pela respectiva Secretaria de Estado, para serem propostas como Projetos de lei, e obter a aprovação da Assembleia por uma única discussão em cada Câmara”.

subordinado legislativamente à esfera nacional<sup>9</sup>; (b) quanto ao grau - instrução primária e secundária, pois o dispositivo veda legislar acerca do ensino superior relativo a cursos já existentes ou que fossem criados por lei posterior geral. Ocorre uma reserva de competência para a lei geral, seja o ensino superior público ou privado confessional ou não confessional, permanece com o poder central a prerrogativa de controle da atividade.

Entretanto, informa Haidar (1972, 17) que “o Visconde do Uruguai, autoridade a quem recorreram juristas, magistrados e estadistas eminentes” de seu tempo, interpretando o disposto no § 2º do art. 10 do Ato Adicional, afirmava que foi delegada às Assembleias Provinciais a possibilidade de legislar sobre instrução pública de forma cumulativa com a Assembleia Geral, podendo inclusive legislar sobre ensino superior, salvo naqueles casos em que já existisse lei geral a respeito (cursos já criados) ou instituições a serem criadas por lei geral. Além disso, as Províncias poderiam criar e organizar cursos superiores próprios, só não caberia interferir nos cursos superiores criados na esfera geral. O Visconde do Uruguai<sup>10</sup> (1865 apud HAIDAR, 1972, p.18), assim se posicionou:

Não obstante a atribuição geral que têm as Assembléias Provinciais de legislar sobre a instrução pública e estabelecimentos próprios a promovê-la, conserva a Assembléia Geral, também, a atribuição de legislar em todo o Império sobre a instrução pública e estabelecimentos próprios a promovê-la. Ambas atribuições são amplíssimas, e uma não exclui a outra.

[...]

Que uma vez que as Assembléias Provinciais não ofendam e não alterem com essas criações as Faculdades de Medicina e de Direito e as Academias criadas por lei geral, podem criar qualquer estabelecimento de instrução no qual sejam ensinadas as mesmas matérias que se ensinam naquelas Faculdades, ou Academias.

---

<sup>9</sup> Cunha (2007, p.81) em sua obra “A Universidade Temporã” afirma: “Assim, embora a esfera nacional controlasse diretamente apenas o ensino superior, seu poder estendia-se, de forma indireta, à esfera provincial e a todo o setor particular, pois as escolas secundárias, predominantemente provinciais e particulares, almejavam, sobretudo, a preparação de seus alunos para o ingresso nas escolas superiores”. Quanto ao controle de forma indireta das escolas secundárias provinciais e particulares, pela esfera nacional, discordamos da posição do autor, pois não se trata de controle por via indireta, mas sim direto, pois na reforma da Constituição não ocorreu delegação de poderes legislativos para as Províncias, quanto ao ensino primário e secundário particular, mas apenas público, permanecendo o privado sob o controle com a esfera central.

<sup>10</sup> VISCONDE DO URUGUAI, Estudos práticos sobre a administração das Províncias do Brasil, Rio de Janeiro, Tip. Nacional, 1865, 2v.

Confirmando a posição do Visconde do Uruguai sobre a competência cumulativa das Assembleias Gerais e Provinciais, Haidar (1972), cita, ainda, o Ministro do Império, Paulino de Souza, que declarou ter omitido, no projeto de interpretação do Ato Adicional enviado à Câmara dos Deputados, considerações sobre o § 2º do art. 10, pois entendia que era consenso geral a sustentação de atribuição cumulativa das Assembléias Gerais e Provinciais quanto à possibilidade de legislarem acerca da instrução e ensino superior no Império.

A criação de cursos superiores pelas províncias, durante este período, é evidenciada pela Lei nº 140, de 04 de abril de 1839, sancionada pelo Conselheiro Bernardo Jacinto da Veiga, Presidente da Província de Minas Gerais, que fundou o Curso de Farmácia em Ouro Preto<sup>11</sup>. Tratava-se de escola de iniciativa do governo da província, instituída por lei elaborada pela Assembleia local, criando regras para o exercício da profissão de farmacêutico. Ainda quanto à possibilidade de criação de curso superior pela Assembleia Provincial, Cunha (2007, p.80) afirma: “é possível, entretanto, que uma ou outra escola superior estatal tivesse sido criada dentro da esfera provincial. Porém, se isso aconteceu, é provável que seu controle tenha sido feito pela esfera nacional”.

Outro documento que assevera a possibilidade de criação de escolas superiores, pelas Assembleias Legislativas Provinciais, é o Decreto nº 3072 de 1882, art. 1º, o qual dispõe que os diplomas de farmacêuticos, conferidos pelas Escolas de farmácia, criadas pelas Assembleias Legislativas Provinciais, serão válidos, desde que se observem algumas condições estabelecidas no mesmo decreto.

O Ato Adicional estabeleceu condições de descentralização do ensino público no Império, permitiu que as províncias legislassem acerca de instrução pública e, admitindo-se competência comum, seria possível, inclusive, criar escolas superiores, só não podendo interferir nos cursos já existentes ou futuros a serem criados por lei superior, advindas diretamente do poder central. Contudo, como poucas escolas de ensino superior públicas foram criadas pelas províncias, e o ensino privado também estava sob o controle do poder central, o governo imperial exerceu no período controle monopolizado da atividade.

### **Decreto nº 7.247 de 19 de abril de 1879**

---

<sup>11</sup> Informação obtida no site: [www.ef.ufop.br](http://www.ef.ufop.br), acessado em 22/08/2011.

Quanto ao Decreto nº 7.247/1879, de 19 de abril de 1879, deteremos nossa análise somente com relação a alguns dispositivos relacionados com o aspecto público/privado no ensino superior.

Em 19 de abril de 1879, o ministro do Império, Leôncio de Carvalho, propõe a reforma do ensino primário e secundário no município da Corte, e o superior em todo o Império, publicando o Decreto de nº 7.247/79. Todavia, o documento condicionava a sua execução à aprovação do Poder Legislativo, nos pontos em que representasse aumento de despesas ou que dependesse de autorização do Poder Legislativo.

O Decreto de Leôncio de Carvalho, atendendo o reclamo de setores da sociedade que defendiam a liberdade de ensino, em seu artigo 1º, declarava que “é completamente livre o ensino primário e secundário no município da Corte e o superior em todo o Império, salvo a inspeção necessária para garantir as condições de moralidade e higiene.”

Com relação ao ensino superior, ficava livre a criação de cursos para todo o território nacional, quer pelo Estado (poder central ou provincial) ou pela iniciativa privada (confessional ou laico). Embora a Constituição do Império, já indiretamente, proporcionasse à iniciativa particular a oferta de ensino superior no país, o Decreto de Leôncio de Carvalho, de forma clara e objetiva, reafirma essa liberdade. Ficava vinculada ao Império a fiscalização para garantia de moralidade e de condições de higiene.

Ainda, o artigo 21, do mesmo documento, permitia a “associação de particulares para fundação de cursos onde se ensinem as matérias que constituem o programa de qualquer curso oficial de ensino superior”. E mais “o governo não intervirá na organização dessas associações”, liberdade total na forma organizacional, podendo os particulares criar cursos sob a forma de associações<sup>12</sup> e sociedades<sup>13</sup>, com ou sem fins lucrativos. Significava a liberdade para que a iniciativa privada ingressasse no mercado de ensino fosse leiga ou confessional.

Quanto à liberdade de ensino, apregoada na reforma, Maria Cristina Gomes Machado (2000, p.117), citando Rui Barbosa (1942)<sup>14</sup>, escreve:

---

<sup>12</sup> As associações são pessoas jurídicas de direito privado formadas com objetivos culturais, educacionais esportivos, religiosos, beneficentes, recreativos, entre outros. O patrimônio é constituído por contribuições de seus membros e não há fins lucrativos ou divisão de resultados. Não perde a característica de associação a realização de negócios para manter ou aumentar o seu patrimônio, contudo, não pode proporcionar ganho aos associados.

<sup>13</sup> São pessoas jurídicas de direito privado, formadas por indivíduos que ofertam bens ou serviços visando o exercício de atividade econômica e partilha de resultados. O objetivo é de natureza lucrativa. ( Sobre Leis de Império ver [www.camara.gov.br](http://www.camara.gov.br) )

<sup>14</sup> Rui Barbosa (1942). “Reforma do ensino secundário e superior”. In: Obras completas. Rio de Janeiro, Ministério da Educação e Saúde, vol. IX, t. I.

Outra questão criticada por ele, nos *pareceres*, foi a liberdade de ensino, decretada por Leôncio de Carvalho. No seu entender, apenas a Igreja católica lucrou com ela, pois estava preparada para manter suas escolas, já que esse empreendimento exigia muito capital. As leis da oferta e da procura não respondiam às necessidades da instrução, não sendo possível dispensar a ação do Estado.

As faculdades privadas que funcionassem regularmente pelo período consecutivo de sete anos, com outorga de grau acadêmico para quarenta alunos no mínimo, receberiam do governo o título de “faculdade livre”, com todos os privilégios e vantagens outorgadas às escolas oficiais (§ 1º, art. 21 do Decreto 7.247).

As escolas denominadas de “faculdades livres” teriam o direito de conferir aos seus alunos os graus acadêmicos, em igualdade de condições, conferidos pelas faculdades do Estado. “As faculdades livres terão o direito de conferir aos seus alunos os graus acadêmicos que concedem as escolas ou faculdades do Estado, uma vez que eles tenham obtido as aprovações exigidas pelos estatutos destas para a colação dos mesmos graus” (§ 2º, art. 21 do Decreto 7.247).

A prerrogativa de conferir grau acadêmico era exclusiva do Estado, e o Decreto pretendia estendê-la aos grupos privados, fato que mereceu censura dos legisladores da época. Rui Barbosa (1942, p.19), em seu parecer acerca do Decreto de Leôncio de Carvalho, comentando a liberdade que seria conferida as faculdades, asseverou tratar-se de “disposição originária”, “de um pendor generoso, mas irrefletido”, merecedor de respeito, mas não de aprovação. Considerava a outorga de grau ato de prerrogativa exclusiva do poder público, completando o autor, com os exemplos da França, Bélgica e Inglaterra, países que se valeram da mesma idéia, nos quais a experiência mostrou-se inadequada. Também apregoava o princípio do “direito de interferência do Estado e conveniência geral de que ele interfira” (p.21).

Outra proposta apresentada no Decreto para o ensino superior estava contemplada no art. 22, que previa a possibilidade de abertura de cursos livres nas faculdades do Estado, ministrados por doutores e bacharéis pela mesma faculdade ou outra de igual natureza e, até mesmo, estrangeira, desde que reconhecidas pelos respectivos governos.

Tratava-se da possibilidade de criação de cursos livres, por particulares dentro de uma instituição pública. Tal prerrogativa estava regulamentada no próprio Decreto dentro dos seguintes parâmetros: (a) – os cursos livres seriam ministrados nos edifícios onde funcionassem as escolas ou faculdades do Estado, mediante autorização das respectivas congregações; (b) – o conteúdo a ser ministrado, deveria estar relacionado com as mesmas matérias ensinadas no estabelecimento; (c) – o candidato a professor, no curso livre, deveria apresentar requerimento, acompanhado do título e do conteúdo a ser ministrado; (d) haveria responsabilidade do professor particular pelos danos causados, por ele ou seus discípulos, com relação aos bens que forem colocados à sua disposição.

Após sua discussão na Assembleia legislativa, o Decreto não foi aprovado na totalidade, sob a alegação de que causaria um aumento de despesa e dependeria de estudos mais detalhados. Dos pontos mais relevantes do Decreto, obteve aprovação a questão da frequência livre nas escolas superiores e a liberdade de crença religiosa, tanto para os professores e funcionários como para os alunos (CUNHA, 2007, p.85).

A importância da reforma proposta por Leôncio de Carvalho prende-se ao fato de que, embora o Decreto não tenha sido referendado na sua totalidade, pela Assembleia, suscitou amplo debate não apenas no poder legislativo, mas na sociedade em geral, o que levou os deputados à apresentação de outros projetos, até o final do império, na tentativa de proporcionar o desenvolvimento do ensino superior.

### **Considerações finais:**

Da proposta delineada, no início deste texto visando à análise da questão público/privado, no período compreendido entre a outorga da Constituição Imperial de 1824, e a proclamação da República, especificamente com relação aos documentos: Constituição do Império; Ato Adicional e Decreto da reforma Leôncio de Carvalho, concluímos que o ensino superior no Brasil Império sofreu uma tentativa de descentralização, principalmente a partir do Ato Adicional de 1834.

Quanto ao aspecto público/privado, a Constituição de 1824, ainda que de forma indireta, admitiu a co-existência dos dois setores, contudo, o setor privado de caráter não-confessional não foi desenvolvido, e nem mesmo a igreja católica expandiu o ensino superior já existente.

O Ato Adicional, criando as Assembleias Legislativas Provinciais, contribuiu de forma decisiva para a autonomia legislativa das mesmas. As Províncias receberam o poder de legislar acerca da instrução pública, entendendo alguns, que a competência atribuída a estas era cumulativa. Assim, as Assembleias Provinciais, poderiam legislar juntamente com a Assembléa Geral em matéria de instrução pública e ensino superior (criação de curso superior na esfera provincial). As Províncias somente ficariam impedidas de legislar acerca dos cursos superiores já existentes, e aqueles que porventura fossem criados por lei geral.

O Ato Adicional não estabeleceu normas acerca do setor privado. Quanto ao ensino superior privado confessional ou laico, o Ato não realizou inovações, pelo contrário, diante da omissão, permaneceu nas mãos do poder central a prerrogativa de regular a matéria.

A proposta reformista de Leôncio de Carvalho, por seu turno, colocou em relevo a liberdade do ensino superior para o setor privado, fomentando a discussão acerca do tema. Embora a Assembleia Geral, não tenha referendado o dispositivo, o texto é fonte de estudos para os pesquisadores da educação, servindo de reflexão para a análise da questão público/privado.

## **Referências**

ALVES, Gilberto Luiz. **Azeredo Coutinho**. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Editora Massangana, 2010.

AMARAL, Francisco. **Direito civil: introdução**. 3. Ed. Rio de Janeiro:Renovar, 2000.

BRASIL. ATO ADICIONAL nº 16 de agosto de 1834. In **Coleção de Leis do Império**, disponível em: < [http:// www.camara.gov.br](http://www.camara.gov.br) > Acesso em 22/07/2011.

BARBOSA. Rui. **Obras Completas de Rui Barbosa**. Vol. IX, TomoI. Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Saúde, 1949.

BONAVIDES, Paulo; ANDRADE, Paes de. **História Constitucional do Brasil**. Brasília: OAB Editora, 2004.

BOBBIO, Norberto. *Estado, governo, sociedade, por uma teoria geral da política*. Tradução Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

BRASIL. CONSTITUIÇÃO Política do Império de 1824. In **Coleção de Leis do Império**, disponível em: < [http:// www.camara.gov.br](http://www.camara.gov.br) > Acesso em 14/07/2011.

CUNHA, Luiz Antônio. **A Universidade Temporã: O Ensino Superior, da Colônia à Era Vargas**. São Paulo: UNESP, 2007.

BRASIL. DECRETO nº 7.247 de 19 de abril de 1879. In **Coleção de Leis do Império**, disponível em: < [http:// www.camara.gov.br](http://www.camara.gov.br) > Acesso em 25/07/2011.

Haidar, Maria de Lourdes Mariotto. **O Ensino Secundário no Império Brasileiro**. São Paulo: Grijalbo, Ed. da Universidade de São Paulo, 1972.

LE GOFF, Jacques. **História e Memória**. Tradução Bernardo Leitão [ et al ]. Campinas: Editora da UNICAMP, 1994.

MACHADO, Maria Cristina Gomes. Rui Barbosa **Pensamento e Ação**: uma análise do projeto modernizador para a sociedade brasileira com base na questão educacional. Campinas: Autores Associados; Rio de Janeiro: Casa de Rui Barbosa, 2002.

MALUF, Sahid. **Teoria Geral do Estado**. São Paulo: Sugestões Literárias, 1986.

MEIRA, Raphael Corrêa de. **Curso de Direito Romano**. São Paulo: Saraiva, 1987.

RUGGIERO, Roberto. **Instituições de Direito Civil**. Tradução da 6ª edição italiana, com notas remissivas aos Códigos Civis Brasileiro e Português por Ary dos Santos. São Paulo: Saraiva. 1971.