



PROCESSOS NºS 741/2015  
742/2015  
746/2015

PROTOCOLO NºS 13.735.995-2  
13.730.739-1

PARECER CEE/CP Nº 12/15  
CONSELHO PLENO

APROVADO EM 28 de agosto de 2015

INTERESSADAS: União dos Dirigentes Municipais de Educação - Undime/PR, Secretaria de Estado da Educação do Paraná - Seed/PR e Associação Brasileira de Educação e Cultura - Colégios Maristas e Santa Maria do Paraná

MUNICÍPIO: Curitiba

ASSUNTO: Vigência das Resoluções CNE/CEB nºs 01/2010 e 06/2010 – matrículas na Educação Infantil e no Ensino Fundamental

MUNICÍPIO: CURITIBA

RELATOR: José Dorival Perez

## I – RELATÓRIO

### 1. Histórico

Por meio do Ofício nº 037-2015, de 10 de agosto de 2015, a União dos Dirigentes Municipais de Educação do Paraná – Undime/PR, encaminhou a este Conselho o protocolado nº 13.730.739-1, incluindo o documento informativo, enviado aos dirigentes municipais de educação do Paraná, pelo qual, segundo aquela entidade, se faz a interpretação sobre a vigência das Resoluções CNE nºs 01/2010 e 06/2010, que tratam da matrícula na educação infantil e no ensino fundamental de nove anos de duração, solicitando, em consequência, Parecer do Colegiado a respeito do assunto.

Na referida Informação, a interessada traça considerações a respeito da Lei Estadual nº 18.492/2015, que aprovou o Plano Estadual de Educação do Paraná e revogou a Lei Estadual nº 16.049/2009; sobre a definição do corte etário para matrícula obrigatória nas etapas da



PROCESSOS Nºs 741/2015, 742/2015 E 746/2015

educação infantil e do ensino fundamental, conforme as citadas Resoluções Nacionais; sobre as decisões judiciais do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, autos nº 5000600-25.2013.404.7115, atualmente alçadas ao STJ para análise e julgamento de Recurso Especial; dos autos nº 1.412.704 – STJ (ação originária do TRF5), cujo acórdão transitou em julgado no final do ano de 2014; além de menção à Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental em trâmite no Supremo Tribunal Federal, sob o nº 292/2013, que versa sobre a questão da constitucionalidade das Resoluções Nacionais citadas.

Sobre o mesmo assunto, a Secretaria de Estado da Educação do Paraná – Seed/PR, por meio de sua Superintendência da Educação – Sued, encaminhou o protocolado nº 13.735.995-2, no qual constam o Ofício nº 1176 – Sued/Seed e a “CONSULTA SOBRE O CORTE ETÁRIO PARA INGRESSO NO 1º ANO DO ENSINO FUNDAMENTAL”, solicitando deste Conselho esclarecimento sobre o tema, uma vez que há dúvidas das instituições de ensino vinculadas ao Sistema Estadual de Ensino, especialmente em razão das normativas expedidas nas Resoluções do Conselho Nacional e de manifestações em decisões judiciais nos âmbitos estadual e federal.

Na referida consulta a Seed invoca os princípios da Lei Estadual nº 18.492, de 24 de junho de 2015, pela qual foi aprovado o Plano Estadual de Educação do Paraná e, em seu bojo, foi revogada a Lei Estadual nº 16.049/2009.

Em suas razões a Seed ainda invoca o conteúdo das Resoluções CEB/CNE nºs 01/2010 e 6/2010, entendendo-as como vigentes, e que atualmente estão sendo discutidas em demandas judiciais, destacando a Ação Civil Pública 5000600-25.3013.404.7115, em trâmite na Justiça Federal, 4ª Região, atualmente alçada ao Superior Tribunal de Justiça para, em sede de Recurso Especial, reexaminar o acórdão que deu validade às mencionadas Resoluções Nacionais.

Na esfera estadual, menciona a Ação Civil Pública, em trâmite na 1ª Vara da Fazenda Pública de Curitiba, onde atualmente foi também recebido o recurso de apelação, interposto pelo Estado do Paraná e municípios constantes no polo passivo, cujo despacho de recebimento, publicado em 08/04/15, decidiu pelo recebimento nos efeitos devolutivo e suspensivo, entendendo assim que está suspensa a decisão de mérito que impede o Sistema Estadual de Ensino de manifestar quanto à questão do corte etário, na forma



PROCESSOS NºS 741/2015, 742/2015 E 746/2015

estatuída na Deliberação nº 03/2006, artigo 12.

Por fim, menciona o ofício nº 86/2015-CAOPEduc, pelo qual o Ministério Público do Paraná recomenda ao Sistema que “se abstenha de deliberar acerca da matéria”, uma vez que está *sub judice*, além de menção à Informação feita pela Undime/PR aos municípios do Estado no sentido de que estão vigentes as Resoluções do Conselho Nacional, no que diz respeito ao estabelecimento do corte etário para matrícula no ensino fundamental.

Ainda a respeito do mesmo assunto, a Associação Brasileira de Educação e Cultura, mantenedora dos Colégio Marista Santa Maria, Colégio Marista de Cascavel, Colégio Marista de Londrina, Colégio Marista de Maringá e Colégio Marista Pio XII, e a União Catarinense de Educação, mantenedora do Colégio Marista Paranaense, solicitam esclarecimentos de como “... os estabelecimentos de ensino deverão proceder por ocasião da (re)matrícula para o ano letivo de 2016 dos alunos que aniversariam depois de 31/03, que foram matriculados, preteritamente, com base nas disposições da Lei Estadual n.º 16.049/09, e que seguirão para o 1º ano do Ensino Fundamental?”.

Para justificar seu questionamento, as consulentes invocam a aprovação da Lei Estadual nº 18.492/2015 que aprovou o Plano Estadual de Educação e em consequência revogou a também Lei Estadual nº 16.049/2009, destacando que, na Meta 1, estratégia 1.7 do PEE, restou estipulado o corte etário em 31 de março para ingresso no ensino fundamental e que essa imposição não faz menção à progressão das crianças que foram matriculadas com amparo na Lei Estadual agora revogada. Segundo alegam, isso traz insegurança às instituições da rede, vez que não há orientação dos órgãos competentes de como resolver as questões de fundo, a partir da alteração legislativa, considerando aí a existência de um período tido como *vacatio legis*.

Entendem ainda as mantenedoras consulentes que este Conselho deve resolver as questões ora postas, já que alunos se encontram matriculados e estão em vias de progressão e que, atualmente, não há uma norma expressa sobre o corte etário, uma vez revogada a lei que assim estabelecia.



PROCESSOS Nºs 741/2015, 742/2015 E 746/2015

## 2. No Mérito

O entendimento esposado pelas interessadas é no sentido de atribuir vigências às orientações do Conselho Nacional, por meio das Resoluções nºs 01/2010 e 06/2010, além de normatizar o assunto corte etário para o Sistema, uma vez que a Lei Estadual nº 18.492/2015, que aprovou o Plano Estadual de Educação, também revogou a Lei Estadual nº 16.049/2009. Além disso, no PEE específico (anexo da Lei) restou definido que a matrícula no ensino fundamental dar-se-á com seis anos completos até 31 de março do ano letivo no qual ocorrerá essa matrícula, portanto definido conforme as orientações nacionais, em suas Resoluções.

Ambas as consulentes firmam entendimento no mesmo sentido, considerando também as decisões judiciais citadas, ainda que em relação ao TRF5, refira-se somente ao Estado de Pernambuco e aquela originada no TRF4, em cujo polo passivo encontram-se a União, os Estados do Rio Grande do Sul, de Santa Catarina e do Paraná, a decisão do Tribunal Regional Federal, pela qual se manteve a vigência das citadas Resoluções Nacionais, encaminhada ao STJ, demanda ainda julgamento de recurso especial.

### 2.1. Da situação normativa no Sistema Estadual de Ensino

O Conselho Estadual de Educação do Paraná, no ano de 2006, ao regulamentar as alterações da LDB - Lei nº 9394/1996, trazidas pelas Leis nº 11.114/2005 e 11.274/2006, editou a Deliberação nº 03/2006-CEE/PR, estabelecendo, nos artigos 11 e 12: *“É dever dos pais e/ou responsáveis efetuar a matrícula no ensino fundamental das crianças a partir dos seis anos de idade completos”* e *“Para matrícula de ingresso no 1.º ano do ensino fundamental de 9 anos de duração o educando deverá ter seis anos completos ou a completar até 1º de março do ano letivo em curso”*.

Em face desses dispositivos, especialmente do artigo 12, além de outras demandas, foi proposta pelo Ministério Público Estadual a Ação Civil Pública, instaurada sob o nº 402/2007, em trâmite na 1ª Vara da Fazenda Pública, Falências e Concordatas, de Curitiba. Nessa



PROCESSOS NºS 741/2015, 742/2015 E 746/2015

ACP foi concedida liminar para, além de outras determinações, suspender “... a aplicação do artigo 12 da Deliberação n.º 03/2006 do Conselho Estadual de Educação”.

A liminar, especificamente sobre o assunto tratado no artigo 12 da Deliberação do CEE/PR, foi mantida em sentença de primeira instância, prolatada em outubro de 2012, para julgar procedente em parte a ACP, declarando “... *inconstitucional e ilegal a fixação estrita do critério cronológico para ingresso no ensino fundamental de nove anos, nos termos da fundamentação retro*”.

Importante ainda lembrar que, antes da sentença de primeira instância, acima citada, foi editada a Lei Estadual 16.049/2009, que, no seu artigo 1º, assim prescreveu: “*Terá direito à matrícula no 1º ano do Ensino Fundamental de Nove Anos, a criança que completar 6 anos até o dia 31 de dezembro do ano em curso*”.

Assim, em que pese ter havido a interposição de recursos, incluindo a suspensão parcial da liminar concedida na ACP, prevalece, em tese, até o momento a vigência da liminar e da referida Lei Estadual, exceto para esta lei que, a partir de junho de 2015, restou revogada, quando da edição da Lei Estadual nº 18.492/2015, que aprovou o Plano Estadual de Educação. Portanto, ainda continua pendente de solução a decisão judicial na ACP.

Atualmente, na ACP nº 402/2007, pelo andamento processual, despacho de 08/04/15 (site do TJPR), consta que foi interposto recurso de apelação pelo Estado e outros (municípios), o qual foi recebido nos efeitos devolutivo e suspensivo, com abertura de prazo para o recorrido (MP/PR) apresentar contrarrazões, o que ainda não ocorreu ou porque ainda não foi registrado no sistema:

*ACAO CIVIL PUBLICA - 0002891-20.2007.8.16.0004 - MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO PARANA X MUNICIPIO DE BOA VISTA DA APARECIDA e Outros I. Recebo o recurso de apelação interposto nos efeitos devolutivo e suspensivo. II. Intime-se o recorrido para, querendo, no prazo de quinze dias, apresentar resposta. III. A seguir, oferecida resposta e/ou decorrido o prazo fixado, após ser certificado, encaminhem-se os autos ao Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. IV. Intimem-se. V. Diligências necessárias..Adv. LAÍS LETCHAVOSKI, WALDIR FRANCO FÉLIX, HIRMINIA DORIGAN DE MATOS DINIZ, MONICA SAKAMORI, HIRMÍNIA DORIGAN DE MATOS DINIZ, IVAN LELIS BONILHA, RIVELINO SKURA, PAULO ROBERTO CORRÊA, ELIANE A. SZEREGA FINTA, ALTY DE JESUS MARTINS DINIZ, JOSÉ MIGUEL DA SILVA, MARCIO ROBERTO GASPARELO, MARION SALVATI P. SONDA, ROGERIO MARTINS ALBIERI, VALQUIRIA*



PROCESSOS Nºs 741/2015, 742/2015 E 746/2015

*BASSETTI PROCHMANN, MARCELO MARCIO DE OLIVEIRA e FABIO BERTOLI ESMANHOTTO-*

## 2.2. Circunstâncias atuais sobre o ingresso de crianças no ensino fundamental no âmbito nacional

No ano de 2010, por meio da Resolução CNE/CEB nº 01/2010, o Conselho Nacional estabeleceu que o ingresso de crianças no ensino fundamental dar-se-á somente com seis anos de idade completados até 31 de março do ano em que ocorrer a matrícula. Veja-se que essa perspectiva da normativa nacional foi aquela estabelecida pela Deliberação do CEE/PR, em 2006. De qualquer forma, até o momento no Sistema Estadual de Ensino do Paraná estava prevalecendo a decisão na ACP, sem o corte etário e a perspectiva da lei estadual Nº 16.049/2009 (agora revogada), o que vedava a regulamentação do assunto por meio de Deliberação, muito embora a normativa nacional esteja vigente desde 2010.

A referida Resolução CNE/CEB nº 01/2010 e também a Resolução CNE/CEB nº 06/2010 que regulamentou a educação infantil, agora obrigatória, têm sido questionadas em diversas demandas judiciais estaduais e federais, cabendo destacar duas ACPs e uma Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental - ADPF, todas propostas pelo Ministério Público Federal em face da União e Estados, as quais, em seus deslindes, têm trazido luz ao assunto, conforme a seguir relatado:

### **1. AÇÃO CIVIL PÚBLICA – ORIGINÁRIA DA 2ª VARA FEDERAL DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DE PERNAMBUCO – AUTOS NO STJ DE RECURSO ESPECIAL Nº 1.412.704 - PE**

Nessa ação, em sede de primeira instância, decidiu-se “... *para determinar a suspensão das Resoluções de nº 1, de 14/01/2010, de nº 6, de 20/10/2010, e de outras normas que a elas se seguiram de igual conteúdo, permitindo a regular matrícula no ensino fundamental, em todas as instituições de ensino do País, das crianças menores de 6 (seis) anos de idade em 31 de março do ano letivo a ser cursado*”. Esta decisão foi atacada em recurso de apelação junto ao Tribunal Regional Federal da 5ª Região, onde foi dado parcial provimento ao recurso para “... *limitar a eficácia da sentença ao âmbito territorial da Seção Judiciária de Pernambuco*”,



PROCESSOS Nºs 741/2015, 742/2015 E 746/2015

mantendo-se a decisão inicial de suspensão das resoluções nacionais. Entretanto, sobre esta decisão foi interposto o Recurso Especial, autuado no Superior Tribunal de Justiça - STJ, sob o nº 1.412,704 – PE, cujo Relator, Ministro Sérgio Kukina, propôs a reforma da sentença no sentido de dar provimento ao recurso, o que foi aprovado por unanimidade, assim definindo:

(...)

*“Quanto a principal questão de fundo, verifica-se que a controvérsia posta nos autos cinge-se em aferir se a Resolução CNE/CEB nº 01, de 14/01/2010, editada pela Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação (fl. 208), feriu, ou não, critérios de legalidade ao dispor que, para o ingresso na 1ª série do ensino fundamental, a criança deverá contar com 6 anos de idade completos até o dia 31 de março do ano letivo da almejada matrícula. A mesma restrição veio repetida na Resolução CNE/CEB nº 06, de 20/10/2010 (fl.209).*

*No sentir do Parquet federal, autor da presente ação civil pública movida contra a União, tais atos normativos não encontrariam respaldo legal nem constitucional. Na perspectiva legal, que aqui interessa, porque a LDB, embora estabelecendo que o ensino fundamental obrigatório inicia-se aos 6 anos de idade (art. 32), não prevê que tal idade deva estar completada “no início, no meio ou no fim do ano letivo” (fl.12).*

*As duas instâncias ordinárias acolheram tal raciocínio.*

*Penso, no entanto, que razão esteja com a União, no que defende a validade do corte etário sob impugnação.*

*Transcrevo, por necessário, o teor do art. 32 da Lei nº 9.394/96 (LDB), tido como violado pela recorrente, verbis: “ O ensino fundamental obrigatório, com duração de 9 (nove) anos, gratuito na escola pública, iniciando-se aos 6 (seis) anos de idade, terá por objetivo a formação básica do cidadão...”*

*É intuitivo, pela tão só leitura desse dispositivo, que, previsto, o início do ensino fundamental para crianças que já contem com 6 anos de idade, não se pode ver ilegalidade nas inquinadas resoluções do CNE, no que restringem tal acesso às crianças que tenham 5 anos ou menos de idade.*

*A insofismável circunstância de que a criança, após a data de corte (31 de março), pudesse completar 6 anos ainda ao longo do ano letivo, não indica desarmonia ou afronta ao aludido art. 32. até porque o art. 29 da mesma LDB, de forma coerente, estabelece que o ciclo etário alusivo ao antecedente ensino infantil abarca de “ até seis anos de idade” evitando indesejado hiato etário que pudesse acarretar prejuízo aos infantes.*

*Como sustentado pela União, o critério cronológico adotado pelas autoridades educacionais federais não se releva aleatório, tendo sido precedido de diversas audiências públicas e ouvidos diversos experts no assunto. Como realçado pela recorrente, está-se, a bem da verdade, frente a uma “falsa polêmica”(fl. 604), pois qualquer outra data de corte que estabelecesse, anterior ou posterior à anual, geraria descontentamento de uma parcela de interessados.*

*De outra parte, acolher-se a pretensão ministerial no sentido de que crianças com 6 anos incompletos pudessem ingressar no primeiro ano do ensino fundamental, desde que comprovem sua capacidade intelectual por meio de avaliação psicopedagógica, revogando, com isso, as disposições contidas nas Resoluções nº 01, de 14/01/2010 e nº 6, de 20/10/2010 e demais atos posteriores que reproduziram a mesma ilegalidade” (fl.26),*

*equivaleria, em última ratio, a que o Poder Judiciário estivesse fazendo as vezes do Executivo, substituindo-lhe, indevidamente, na tarefa de definir diretrizes educacionais no*



PROCESSOS Nºs 741/2015, 742/2015 E 746/2015

*âmbito do ensino fundamental (registre-se, a propósito, que a sentença do primeiro grau foi mais longe, pois deu procedência à ação para permitir “ a regular matrícula no ensino fundamental, em todas as instituições de ensino do País, das crianças menores de 6 (seis) anos de idade em 31 de março do ano letivo a ser cursado” (fl.420)ou seja, independentemente, portanto, de laudo psicopedagógico, tudo acompanhado de pesadíssima multa diária – R\$ 100.000,00)*

*Nesse sentido, como enfatizado por Hely Lopes Meirelles, “Ao Poder Judiciário é permitido perquirir todos os aspectos de legalidade e legitimidade para descobrir e pronunciar a nulidade do ato administrativo onde ela se encontre, e seja qual o artifício que o encubra. O que não permite ao judiciário é pronunciar-se sobre o mérito administrativo, ou seja, sobre a conveniência, oportunidade, eficiência ou justiça do ato, porque, se assim agisse, estaria emitindo pronunciamento de administração, e de jurisdição judicial” (in Direito administrativo brasileiro,39) ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 790)”*

Este acórdão já transitou em julgado. Portanto, a decisão sobre questão do corte etário, ainda que somente para o Estado de Pernambuco, restou definitiva, prevalecendo para a matrícula de ingresso no ensino fundamental a idade de seis anos, completados até 31 de março do ano letivo, com a manutenção da regra estabelecida nas Resoluções Nacionais.

## **2. AÇÃO CIVIL PÚBLICA – 1ª VARA FEDERAL DE SANTA ROSA - SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO SUL – AUTOS EM PRIMEIRA E 2ª INSTÂNCIAS Nº 5000600-25.2013.404.7115**

A propositura dessa ACP foi efetivada pelo Ministério Público Federal, originariamente em face da União, tendo sido *a posteriori* incluídos no polo passivo os Estados da Região Sul, os quais contestaram a ação, permanecendo, portanto, na condição de réus no processo. O objetivo da ACP foi a obrigação dos Estados a “... reavaliarem os critérios de admissão dos alunos ao primeiro ano do ensino fundamental, para que seja garantido, em especial, o acesso de crianças com seis anos incompletos (aniversariantes até dezembro do respectivo ano), que comprovem capacidade intelectual mediante avaliação psicopedagógica”. Para tal pretensão, o MP Federal combateu a Resolução CNE/CEB nº 1, de 04/01/2010, a qual, dentre outras orientações, estabeleceu a data de ingresso no ensino fundamental para as crianças que possuam seis anos completos até 31 de março do ano em que ocorrer a matrícula.

Em sede de primeira instância, decidiu-se “... **CONCEDER A ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA** para: (a) determinar que os requeridos estruturem





PROCESSOS NºS 741/2015, 742/2015 E 746/2015

*adequadamente seus sistemas de ensino, a fim de atender, em sua plenitude, o direito prestacional especificado no dispositivo da presente sentença já a partir do ano letivo de 2015 (sem afastamento de outros critérios ampliativos de inclusão ao ensino fundamental); (b) facultar, desde logo, aos Sistemas de Ensino da área de abrangência do TRF da 4ª Região, possibilitarem o ingresso de infantes com seis anos incompletos no ensino fundamental independentemente de data de corte, disciplinando novos critérios que não envolvam a restrição objetiva discutida no presente feito (sem afastamento de outros critérios ampliativos de inclusão ao ensino fundamental)”.*

Em grau de recurso de apelação junto ao Tribunal Regional Federal da 4ª Região (Porto Alegre), na decisão (acórdão) expedida em 28/01/2015, restou assim definido o aspecto corte etário:

(...)

“a) Legalidade dos Atos Impugnados na Inicial

Não há que se falar em ilegalidade dos atos contidos nas Resoluções nº 1, de 14.1.2010, e nº 6, de 20.10.2010, uma vez que as resoluções contestadas apenas fixaram diretrizes operacionais para a matrícula na educação infantil e no ensino fundamental, de acordo com a Lei no 9.394/96. (artigo 4º, I a X e artigo 32).

Com visto, a legislação prevê educação infantil gratuita às crianças com 5 anos.

E os cinco anos, são completos, ou seja, 5 anos, 11 meses e 29 dias, conclusão que se depreende das várias previsões legais existentes no nosso ordenamento jurídico, bem como pelo fato de o artigo 32 referir, expressamente, que o ensino fundamental inicia aos 6 anos de idade.

Ao limitar que o aniversário ocorra até 31 de março do ano que a criança se inicia no ensino fundamental, está-se concedendo um trimestre para que a situação se concretize, bem como pelo fato de que a maioria das aulas nas escolas públicas, pelo menos nos estados do Sul, iniciam na metade ou início de março. Algumas poucas escolas, normalmente particulares, iniciam no início de fevereiro.

Aliás, esclareço que a legislação acima citada está em sintonia com a Constituição da República, como veremos abaixo.

b) O Conselho Nacional de Educação não extrapolou de suas Atribuições Normativas;

O CNE não extrapolou seu poder regulamentar, uma vez, como visto acima, que há legislação estabelecendo a idade de ingresso em cada uma das formas de educação.



PROCESSOS NºS 741/2015, 742/2015 E 746/2015

Pelo contrário, cabia ao CNE estabelecer um parâmetro (até que período deveria se verificar se a criança alcançou a idade estipulada) a ser seguido por todas as escolas do país.

c) Princípio da Isonomia

A Emenda Constitucional 59, de 11 de novembro de 2009, ampliou o dever constitucional do Estado relativo à educação e provocou alterações quanto ao direito à educação. Dentre as modificações realizadas, destaca-se a nova redação dos incisos I e IV do art. 208:

*Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:*

*I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria;*

*(...)*

*IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade;*

A partir dessas mudanças, o foco deixou de ser a obrigatoriedade do ensino fundamental e passou a ser a educação básica, determinada por faixa etária de escolarização mais ampla, alcançando as crianças e adolescentes de 4 a 17 anos de idade.

Ocorre que o texto constitucional não definiu o conceito de educação básica, tampouco estabeleceu a idade em que deva iniciar o ensino fundamental e a duração dessa etapa do ensino obrigatório.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996) estrutura a educação básica em três etapas: pré-escola, ensino fundamental e ensino médio.

Quanto ao ensino fundamental, desde as alterações realizadas pela Lei 11.274, de 6 de fevereiro de 2006, fixa a duração de 9 anos, devendo principiar aos 6 anos de idade.

Devido a transformação no regime educacional operada, como visto acima, tornou-se necessário nova regulamentação para implantar a educação básica obrigatória, a qual deve começar aos 4 anos de idade. Além disso, evidenciou-se a necessidade de adaptar o novo ensino fundamental de 9 anos às alterações constitucionais.

Dessa forma, a Resolução 1, de 24 de janeiro de 2010, e a Resolução 6, de 20 de outubro de 2010 objetivam operacionalizar a matrícula na pré-escola e no ensino fundamental, de acordo com as mudanças ocorridas no ordenamento jurídico, de forma a permitir que a vontade do poder constituinte derivado e do legislador se efetive, garantindo a continuidade da educação básica, nas suas três etapas.

Assim, não verifico ofensa ao princípio da isonomia, pois as resoluções possuem caráter nacional e devem ser aplicadas em todos os estados e municípios da Federação, de modo a uniformizar o ingresso na educação básica. Todos os brasileiros, nas mesmas condições e idades, respeitados os marcos que as resoluções impuseram, serão tratados de maneira



PROCESSOS NºS 741/2015, 742/2015 E 746/2015

idêntica no acesso à educação, de modo que se observará rigorosamente a isonomia.

d) Vedação de Intervenção Judicial na Administração

Entendo com razão os apelantes, no ponto, tanto que já havia me manifestado no mesmo sentido ao proferir a decisão que antecipou os efeitos da tutela a fim de que as apelações fossem recebidas em duplo sentido:

*A sentença recorrida importa em invasão na discricionariedade do ato administrativo. Ora, obedecida a legislação de regência acerca da idade para cursar o ensino fundamental (6 anos), a fixação de uma data para a matrícula da criança na escola e a criação de critérios de admissão no ensino fundamental deve ser exercida pelo Poder Executivo.*

*A legislação aplicada ao caso foi aprovada pelos nossos legisladores, em o Judiciário interpretando/aplicando entendimento diverso, estaria sendo legislador positivo, afrontando os princípios da legalidade e da tripartição das funções estatais.*

A atuação do Poder Judiciário se circunscreve ao campo da regularidade do procedimento e à legalidade do ato, sendo-lhe defeso qualquer incursão no mérito administrativo e tampouco atuar como legislador.

Assim, havendo previsão legal, entendo que não cabe ao Judiciário fixar outro requisito a ser cumprido pela Administração na matrícula das crianças.

Nesse passo, resta demonstrada a inviabilidade da pretensão veiculada, cujo colhimento dependeria da atuação do Poder Judiciário como autêntico legislador positivo.

e) Dever de Observar o Princípio da Reserva do Possível.

Nos termos do vêm decidido nos Tribunais Pátrios, admite-se a determinação ap Poder Público para que implemente concretamente alguns direitos constitucionalmente assegurados aos cidadãos, até mesmo por meio do sequestro de valores nos orçamentos dos entes federados.

No entanto, tais medidas são concedidas, sempre, sob a ressalva da necessidade de se observar a “reserva do possível”, de modo que não se inviabilize, por meio do atendimento de uma necessidade individual ou atendimento de poucos, a realização de outras várias políticas públicas destinadas a toda a coletividade.

Ainda, em tais situações se procede a uma comparação entre a densidade do direito que se objetiva ver imediatamente concretizado e a possibilidade de prejuízo a todos os demais serviços públicos eventualmente atingidos.

Diante disso, tenho que a não utilização do requisito etário como forma de enquadramento da educação básica atrai a aplicabilidade da teoria da reserva do financeiramente possível, visto que o Estado estaria obrigado a realizar avaliações psicopedagógicas específicas em milhões de crianças para avaliar a capacidade intelectual, maturidade, desenvolvimento psicológico,



PROCESSOS NºS 741/2015, 742/2015 E 746/2015

dentre outros requisitos.

E reafirmo o meu entendimento, proferido na decisão primeira desse processo, de que serão necessários gastos volumosos para se aplicar a referida avaliação, uma vez que não se trata de simples avaliação a ser feita pelo serviço pedagógico da escola.

Essa avaliação envolve profissionais de várias áreas. Tal não ocorre nem em países ditos desenvolvidos, em face do custo para Administração. Aliás a maioria dos países se utiliza de um critério etário para estabelecer quando suas crianças devem iniciar a educação escolar.

(...)

Ante o exposto, voto por dar provimento às apelações e à remessa oficial e negar provimento aos embargos de declaração do Ministério Público Federal.

Esta decisão, em 21/07/15 foi encaminhada ao Superior Tribunal de Justiça – para análise e decisão, em sede de Recurso Especial.

### **3. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL – ADPF Nº 292 – SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

Trata-se de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, proposta pela Procuradoria-Geral da República, em face dos artigos 2º e 3º da Resolução CNE/CEB nº 1/2010 e dos artigos 2º e 4º da Resolução CNE/CEB nº 6/2010, sob a alegação de que as definições dessas Resoluções ofendem a Constituição Federal.

Tendo sido designada no STF a relatoria do Ministro Luiz Fux, este determinou solicitação de informações ao Ministério da Educação acerca do assunto em pauta. Em julho de 2014, a mesma Procuradoria, por seu Procurador-Geral Rodrigo Janot Monteiro de Barros, expediu, nos autos, o Parecer nº 4.406/2014-AsJConst/SAJ/PGR, assim entendendo:

(...)

A Emenda Constitucional 59, de 11 de novembro de 2009, ampliou o dever constitucional do Estado relativo à educação e provocou alterações relevantes no que se refere à concretização do direito à educação. Dentre as modificações realizadas, destaca-se a nova redação dos incisos I e IV do art. 208:

---

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

I – educação básica obrigatória e gratuita dos 4 ([...]) aos 17 ([...]) anos de



PROCESSOS NºS 741/2015, 742/2015 E 746/2015

idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria;

[...]

IV – educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 ([...]) anos de idade; [...].<sup>1</sup>

A partir dessas mudanças, o foco deixou de ser a obrigatoriedade do ensino fundamental e passou a ser a educação básica, determinada por faixa etária de escolarização mais ampla, alcançando as crianças de 4 a 17 anos de idade, de modo que o tempo total de ensino obrigatório aumentou, pois a redação anterior estipulava como obrigatório apenas o ensino fundamental.

Ocorre que o texto constitucional não definiu o conceito de educação básica, tampouco estabeleceu a idade em que deva iniciar-se o ensino fundamental e a duração dessa etapa do ensino obrigatório. Nesse contexto, coube à legislação federal, nos termos dos arts. 22, XXIV, e 214 da Constituição da República, dispor a esse respeito.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996) estrutura a educação básica em três etapas: pré-escola, ensino fundamental e ensino médio. Quanto ao ensino fundamental, desde as alterações realizadas pela Lei 11.274, de 6 de fevereiro de 2006, fixa a duração de 9 anos, devendo principiar aos 6 anos de idade.

Devido à transformação no regime educacional operada pela Constituição da República e pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação, tornou-se necessário nova regulamentação para implantar a educação básica obrigatória, a qual deve começar aos 4 anos de idade. Além disso, evidenciou-se a necessidade de adaptar o novo ensino fundamental de 9 anos às alterações constitucionais.

Dessa forma, a Resolução 1, de 14 de janeiro de 2010, e a Resolução 6, de 20 de outubro de 2010, da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, objetivam operacionalizar a matrícula na pré-escola e no ensino fundamental, de acordo com as mudanças ocorridas no ordenamento jurídico, de forma a concretizar a vontade do poder constituinte derivado e do legislador, garantindo a continuidade da educação básica, nas suas três etapas.

---

<sup>1</sup> Confiram-se as redações anteriores do art. 208, I, da Constituição: “Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: I – ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria; [...]” “Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: I – ensino fundamental, obrigatório e gratuito, assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria; (Redação dada pela Emenda Constitucional no 14, de 1996) [...]”.



PROCESSOS NºS 741/2015, 742/2015 E 746/2015

Conforme esclarece a Nota Técnica 345/2013/SEB/MEC, que acompanha as informações prestadas pelo Ministério da Educação, a fixação de corte etário para o ingresso na pré-escola e no ensino fundamental “tem por objetivo assegurar a necessária harmonia entre os sistemas de ensino e a continuidade entre as três etapas da educação básica e suas especificidades, tanto no fazer pedagógico quanto nos conteúdos de aprendizagem, bem como assegurar a uniformização entre os sistemas de ensino, sobretudo nos casos de transferência dos alunos de um sistema para outro” (fl. 3 7 da Nota Técnica 345/2013/SEB/MEC – páginas 59-61 do arquivo eletrônico da peça 15 dos autos).

Hipotética declaração de inconstitucionalidade acarretaria retrocesso na organização e estruturação do novo marco regulatório da educação, como explica trecho da nota técnica de esclarecimento aprovada pela Câmara de Educação Básica, apresentada nas informações prestadas pelo Ministério da Educação (fl. 4 da nota técnica – p. 50-57 do arquivo eletrônico da peça 15):

Essas Diretrizes Operacionais foram definidas para ajustar o compasso entre as matrículas iniciais ocorridas na Educação Infantil e no Ensino Fundamental de nove anos. Com esta última Resolução, conclui-se uma importante fase de definição do marco regulatório nacional para orientar os sistemas e estabelecimentos de ensino na implantação do Ensino Fundamental de 9 anos no Brasil, em regime de colaboração com todos os entes federados. Tanto assim, que as famílias, as escolas, as redes e os sistemas de ensino, em sua esmagadora maioria, já se organizaram diante do novo marco regulatório, em regime de colaboração com o Ministério da Educação e com os diversos Conselhos e Secretarias de Educação das diferentes Unidades da Federação. Neste sentido, entendemos que seria prestar um enorme desserviço à educação brasileira e um desrespeito a esses esforços empreendidos, retroceder a um novo quadro de desalinhamento e de anarquia institucional, que acaba favorecendo muito mais uma competição espúria por matrículas, a qual é praticada em algumas poucas escolas e redes de ensino, prioritariamente privadas. As redes públicas de ensino praticamente já se alinharam ao novo marco regulatório definido no período de 2005 e 2006 até o período de 2010 a 2012. Houve tempo mais do que suficiente para o alinhamento e o ajuste a esse novo marco regulatório que envolve, não mais um Ensino



PROCESSOS NºS 741/2015, 742/2015 E 746/2015

Fundamental de 8 anos, iniciado aos 7 anos de idade e sim a um Ensino Fundamental de 9 anos, iniciado aos 6 anos de idade. [...]

A fixação da data de 31 de março do ano em que ocorrer a matrícula como marco etário para definição do ingresso na pré-escola e no ensino fundamental não afronta o art. 208, I e IV, e § 1º, da Constituição da República. Não se negará à criança acesso à educação. Caso a criança de 3 anos não haja completado 4 anos até 31 de março do ano da matrícula, oferecer-se-lhe-á acesso à educação infantil, por meio de creches (art. 30, I, da Lei 9.394/1996). Caso a criança de 5 anos não tenha completado 6 anos até 31 de março do ano da matrícula, garantir-se-lhe-á acesso à pré-escola (art. 30, II, da LDB).

Com o respeito devido ao subscritor da petição inicial, tampouco prospera a alegação de ofensa ao princípio da isonomia, pois as resoluções possuem caráter nacional e devem ser aplicadas em todos os estados e municípios da Federação, de modo a uniformizar o ingresso na educação básica. Todos os brasileiros nas mesmas condições e idades, respeitados os marcos que as resoluções impuseram, serão tratados de maneira idêntica no acesso à educação, de modo que se observará rigorosamente a isonomia.

Embora a existência de decisões judiciais no sentido da suspensão dos efeitos desses atos normativos em alguns Estados-membros torne a situação atual anti-isonômica, o julgamento desta arguição pelo Supremo Tribunal Federal tenderá a solucionar a polêmica, uma vez que possui efeito vinculante e *erga omnes* (art. 102, § 2º, da Constituição da República).

#### IV. CONCLUSÃO

Ante o exposto, o parecer é pelo conhecimento da arguição de descumprimento de preceito fundamental; no mérito, caso conhecida, opina pela improcedência do pedido.

Esta ADPF se encontra naquela instância superior para continuidade, aguardando-se uma definição do Relator e consequente decisão do Pleno.

Como se vê, a legislação atual no Estado do Paraná e as decisões judiciais em âmbito nacional estabelecem legalidade e validade das Resoluções do Conselho Nacional, no sentido da existência de parâmetros etários para ingresso na educação infantil, agora obrigatória aos quatro anos, e no ensino fundamental aos seis anos completados até 31 de março do ano em que ocorrer a matrícula.

Assim, considerando que:

- a Resolução CNE/CEB nº 01/2010, estabeleceu, no artigo 2º, que a idade de ingresso no ensino fundamental se dará ao seis anos, completados até 31 de março do ano em que ocorrer a matrícula,



PROCESSOS NºS 741/2015, 742/2015 E 746/2015

esclarecendo, ainda, no § 1º do artigo 4º, que *“As escolas de Ensino Fundamental e seus respectivos sistemas de ensino que matricularam crianças que completaram 6 (seis) anos de idade após a data em que se iniciou o ano letivo devem, em caráter excepcional, dar prosseguimento ao percurso educacional dessas crianças, adotando medidas especiais de acompanhamento e avaliação de seu desenvolvimento global”*;

- a Resolução CNE/CEB nº 06/2010, em consonância com o disposto na Emenda Constitucional nº 59, além do já estabelecido para o ensino fundamental de nove anos na Resolução nº 01/2010, estabeleceu, no artigo 2º, que *“Para o ingresso na Pré-escola a criança deverá ter a idade de 4 (quatro) anos completos até o dia 31 de março do ano em que ocorrer a matrícula”*, confirmando, nos §§ 1º e 2º do artigo 5º, a excepcionalidade prevista na citada Resolução nº 01/2010;

- a Lei Estadual nº 18.492/2015 que aprovou o Plano Estadual de Educação do Paraná e que revogou expressamente a Lei estadual nº 16.049/2009, e em cuja meta 1, estratégia 1.7 estatuiu que o ingresso no ensino fundamental, *in verbis*: ***“garantir o acesso da criança de zero a cinco anos e 11 meses de idade às instituições de ensino que atendam aos parâmetros nacionais de qualidade e às diretrizes curriculares nacionais para a educação infantil afim de assegurar as especificidades da educação infantil, na organização escolar e proporcionar a articulação com a etapa escolar seguinte e o ingresso no ensino fundamental de crianças que completem seis anos de idade até 31 de março do respectivo ano”***;

- a sentença na Ação Civil Pública que impede a normatização do corte etário para ingresso no ensino fundamental, no Sistema Estadual de Ensino, encontra-se em análise sobre o recebimento e seguimento do recurso de apelação para 2ª instância, e cujo despacho de recebimento foi nos efeitos devolutivo e suspensivo, portanto, ainda que temporariamente, está suspensa a decisão de primeira instância;

- as decisões judiciais em âmbito nacional, com destaque para as Ações Civis Públicas e a Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental, acima transcritas, com especial atenção para a ACP em trâmite na Justiça Federal da 4ª Região, envolvendo a União, os Estados do Rio Grande do Sul, de Santa Catarina e do Paraná, cuja decisão, em grau de recurso de apelação, considerou legais e válidas as Resoluções Nacionais, no que pertine ao estabelecimento de um corte etário para o





PROCESSOS Nºs 741/2015, 742/2015 E 746/2015

ingresso no ensino fundamental,

entende este Conselho Estadual de Educação que as regras nacionais sobre o assunto encontram-se em vigor (Resoluções Nºs 01 e 06/2010), inclusive no Estado do Paraná, seja pela legislação Estadual (Lei Nº 18.492/2015), seja em função das decisões judiciais vigentes atualmente, o que pacifica a questão do ingresso das crianças tanto na educação infantil obrigatória (Emenda Constitucional nº 59 e Resolução CNE/CEB nº 06/2010), quanto no Ensino Fundamental (Resolução CNE/CEB nº 01/2010).

Considerando a situação atual, cabe às instituições de educação básica que atendem as etapas relacionadas ao assunto, por suas mantenedoras, adequar-se às orientações legais que ora se evidenciam.

Considerando que a Resolução CNE/CEB nº 06/2010 autoriza um período de transição para adequação de situações já consolidadas, nada impede a matrícula, no Pré II e no 1º ano do ensino fundamental de alunos com escolarização anterior, de crianças com idade inferior a cinco anos no Pré II e inferior a seis anos no ensino fundamental, que tenham atingido os objetivos e condições de prosseguimento de estudos, desde que completem esta idade até a data de 31 de dezembro do ano, exclusivamente para os anos de 2016 e 2017.

## II – VOTO DO RELATOR

Diante de todo o exposto, dão-se por respondidas as consultas da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação do Paraná – Undime/PR, da Secretaria de Estado da Educação do Paraná – Seed/PR e da Associação Brasileira de Educação e Cultura – Colégios Maristas e Santa Maria do Paraná, servindo o presente Parecer para orientação do Sistema Estadual de Ensino do Paraná.

É o Parecer.

José Dorival Perez  
Relator.



ESTADO DO PARANÁ  
CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO

PROCESSOS NºS 741/2015, 742/2015 E 746/2015

DECISÃO DO CONSELHO PLENO

O Conselho Pleno, aprova o voto do Relator, por unanimidade.

Sala Pe. Anchieta, em 28 de agosto de 2015.

Oscar Alves

Presidente do CEE