



PROCESSO N.º 1668/07

PROTOCOLO N.º 9.641.968-6

PARECER N.º 687/07

APROVADO EM 09/11/07

CÂMARA DE LEGISLAÇÃO E NORMAS

INTERESSADO: DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL DA SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO - DEP/SEED.

MUNICÍPIO: CURITIBA

ASSUNTO: Convalidação de Pareceres de Autorização, de forma descentralizada, para a Educação Profissional exarados pelo Departamento de Educação Profissional da Secretaria de Estado da Educação – DEP/SEED, em cumprimento ao Parecer n.º 382/07-CEE/PR.

RELATOR: EDMILSON LENARDÃO

I - RELATÓRIO

1. Histórico

Pelo Ofício n.º 4635/2007 – GS/SEED, de 15 de agosto de 2007, fls. 02, a Secretaria de Estado da Educação encaminha este protocolado, com incluso Ofício n.º 363/07 do Departamento de Educação Profissional o qual solicita “a convalidação dos atos expedidos pelo Centro de Educação Profissional do SENAC, em Guarapuava”.

Por meio do ofício n.º 363/07, fls. 04 a 07, o DEP/SEED solicita “convalidação dos atos de autorização para descentralização” relacionando os seguintes Pareceres e Resoluções Secretariais:

1) Resolução n.º 2341/06 e Parecer n.º 258/06 – DEP SENAC Guarapuava para Pitanga.

2) Resolução n.º 2778/06 e Parecer n.º 259/06 – DEP SENAC Irati para São Mateus do Sul.

3) Resolução n.º 2382/06 e Parecer n.º 260/06 – DEP SENAC Maringá para Nova Esperança (Paranavaí).

4) Resolução n.º 2376/06 e Parecer n.º 262/06 – DEP SENAC Irati para Prudentópolis.

O DEP/SEED justifica esses atos administrativos considerando a autorização de forma descentralizada não como um caso omissis, como prevê o art. 24 da Deliberação n.º 04/99, mas como um ato de autorização de sua competência a partir do art. 1.º da Deliberação n.º 09/05, que alterou o art. 5º da Deliberação n.º 04/99 (que delegou competência a Secretaria de Estado da Educação para a autorização de cursos da Educação Profissional).



PROCESSO N.º 1668/07

2. No Mérito

2.1 Distribuição de competências no Sistema Estadual de Ensino do Paraná

A Lei n.º 4.978/64, que estabelece o Sistema Estadual de Ensino, prevê:

Art. 74 – Ao Conselho Estadual de Educação, para cumprimento das atribuições que lhe são conferidas por esta Lei e pela Lei Federal n.º 4.024, de 1961, compete:

(...)

p) – fixar normas para autorização de funcionamento e reconhecimento de estabelecimentos de ensino primário e médio sujeitos à legislação estadual;

(...)

A partir dessa Lei, este Conselho, por meio da Deliberação n.º 09/05, normatizou:

Art. 1.º O art. 5º da Deliberação n.º 04/99/CEE, passa a ter a seguinte redação:

Art. 5º A autorização para funcionamento dos cursos Fundamental, Médio, Educação Profissional e Normal, bem como o credenciamento do respectivo estabelecimento de ensino, são atos de competência do Secretário de Estado da Educação.

No entanto, a autorização que foi concedida pelo DEP/SEED e que é objeto deste processo diz respeito a **autorização de forma descentralizada**, isto é, fora do âmbito territorial descrito no Plano de Curso, e **era matéria não normatizada por este Colegiado**.

Assim, a autorização de forma descentralizada deveria ter sido interpretada pelo DEP/SEED à luz do que dispõe a Deliberação n.º 09/05-CEE/PR:

“Art. 16 Os casos omissos deverão ser encaminhados ao CEE.”

Para elucidar o objeto posto, é indispensável reportarmo-nos a fatos pretéritos de mesma natureza.

2.2 Histórico sobre a matéria no Sistema Estadual de Ensino

O DEP, pelo processo n.º 1074/2005, à época, já considerava a “descentralização uma exceção, no sistema educacional, para atender uma demanda reprimida”.

Atinente a esse processo, o CEE/PR exarou o Parecer de n.º 173/2007 expressando que **essa matéria trata de exceção e que deve ser analisada caso a caso por este Conselho** e, no Voto, “**que a descentralização de curso reconhecido, somente deverá ocorrer em caso excepcional, posterior a autorização deste Conselho**”



PROCESSO N.º 1668/07

O Parecer n.º 382/07-CEE/PR analisou as informações e documentos apresentados pela SEED quanto ao acompanhamento do curso Técnico em Enfermagem – Área Profissional: Saúde, ofertado pelo SENAC, município de Irati, no Estado do Paraná, em atendimento ao Parecer n.º 169/06-CEE/PR, de 09/06/2006, verificou que havia irregularidade nas ofertas do curso Técnico em Enfermagem no município de Astorga e no de Nova Esperança, por terem recebido Pareceres do DEP/SEED.

Esse Parecer teve o seguinte voto:

Este Conselho normatizou, no art. 16, da Deliberação 09/05, que **os casos omissos deverão ser encaminhados ao CEE**. Assim, cabia ao Conselho Estadual de Educação analisar as autorizações de forma descentralizada.

Pelas informações prestadas pela Secretaria de Estado da Educação verifica-se que houve equívoco na interpretação das disposições normativas quanto à autorização de funcionamento de forma descentralizada para a Educação Profissional Técnica em Nível Médio nos municípios supramencionados, vez que aqui foram constatadas autorizações para descentralizações pelo DEP/SEED.

Diante da irregularidade dos atos autorizatórios determina-se que a regularização dos atos escolares seja encaminhada para este Colegiado, devidamente instruída, para posterior pronunciamento.

2.3 O Ato Administrativo no Plano Jurídico

Segundo Meirelles (1993)¹:

O conceito de ato administrativo é fundamentalmente do ato jurídico, do qual se diferencia como uma categoria informada pela finalidade pública. Segundo a lei civil, é ato jurídico todo aquele que tenha por fim imediato adquirir, resguardar, transferir, modificar ou extinguir direitos (...) (p. 132)

Ato Administrativo é toda manifestação unilateral de vontade da Administração Pública que, agindo nessa qualidade, tenha por fim imediato adquirir, resguardar, transferir, modificar, extinguir e declarar direitos ou impor obrigações aos administrados ou a si própria.

Adotado esse conceito, tem-se que o Parecer emitido pela autoridade pública para a oferta de curso da Educação Profissional ao SENAC, **declara e resguarda**, o direito da mesma instituição de ensino em ofertar (caso seja favorável) os estudos nos moldes aprovados e descritos na Proposta Pedagógica e, nas condições e termos estabelecidos constantes do Parecer. Portanto, a mantenedora passa a ter o direito, ao mesmo tempo em que a autoridade pública **impõe o dever de cumprir o estabelecido no Plano de Curso** para com o Sistema Estadual de Ensino do Paraná.

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, 18.ª ed. Malheiros Editores Ltda. São Paulo, 1993.



PROCESSO N.º 1668/07

Para o mesmo autor, há requisitos que condicionam a validade do ato administrativo. Para o caso em tela, ressalte-se que o requisito indispensável e que deve ser analisado é o da **competência**.

Sobre a **competência** para os atos administrativos, Meirelles (1993), afirma que:

Nenhum ato – discricionário ou vinculado – pode ser realizado validamente sem que o agente disponha de poder legal para praticá-lo.

Entende-se por competência administrativa o poder atribuído ao agente da Administração para o desempenho específico de suas funções. **A competência resulta da lei** e por ela é delimitada. **Todo ato emanado do agente incompetente**, ou realizado além do limite de que dispõe a autoridade incumbida de sua prática, **é inválido**, por lhe faltar um elemento básico de sua perfeição, qual seja, o poder jurídico para manifestar a vontade da Administração. Daí a oportuna advertência de Caio Tácito de que “não é competente quem quer, mas quem pode, segundo a norma de Direito”. (Grifamos)

Diante da invalidade de atos administrativos praticados, é que o DEP/SEED solicita a convalidação dos Pareceres supramencionados e que autorizaram cursos de forma descentralizada. Assim, de forma oportuna, é preciso verificar sobre esta possibilidade.

2. 4 Convalidação de atos administrativos

Para Zancaner, citado por Valentim (2007)² ,

“o princípio da legalidade visa a que a ordem jurídica seja restaurada, mas não estabelece que a ordem jurídica deva ser restaurada pela extinção do ato inválido”, e acrescenta que “há duas formas de recompor a ordem jurídica violada, em razão dos atos inválidos, quais sejam, a invalidação e a convalidação”. Assim, o princípio da legalidade que, no primeiro momento, faria supor que a administração deve invalidar o ato, apresenta formas de recompor a ordem jurídica, até mesmo pela economia da administração pública.

A primeira forma de recomposição é a convalidação, “ato pelo qual a Administração encampa os efeitos precariamente produzidos por um ato anterior inválido, aproveitando-os, validamente no universo jurídico”. O que tal ato, também denominado de saneador, perpetra é o refazimento do anterior, dando-lhe condições da validade no campo jurídico.

No mesmo sentido, Zancaner conceitua a convalidação como “um ato, exarado pela Administração Pública, que se refere expressamente ao ato de convalidar para suprir seus defeitos e resguardar os efeitos por ele produzidos”. Até mesmo porque, seguir o princípio da legalidade, de maneira formalista e invalidar atos que poderiam perfeitamente ser convalidados, é ignorar todos os demais princípios e privilegiar o legalismo, ato inadmissível no Estado Constitucional de Direito.

² Fonte: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8295>, acesso em 17/10/2007



PROCESSO N.º 1668/07

Veja-se a posição de Bandeira de Mello, que entende justamente ser o fundamento do ato invalidador "o dever de obediência à legalidade, o que implica obrigação de restaurá-la quando violada". No entanto, acrescenta-se que nem sempre é necessária a invalidação para ver a ordem restaurada.

Os efeitos da convalidação são *ex tunc*, ou seja, retroativos. "Por tal motivo, a possibilidade de praticá-lo depende, teoricamente, de dois fatores: a) da possibilidade de repetir, sem vícios, o ato ilegal, porque assim poderia ter sido praticado à época; b) da possibilidade de este novo ato retroagir".

Em síntese, a administração pública estaria obrigada a invalidar seus atos, e esse é o posicionamento da maioria da doutrina brasileira. No entanto, quando houver possibilidade de convalidar, tal procedimento se torna obrigatório. Não se trata de discricionariedade administrativa, onde se tem liberdade de escolher, onde possa eleger livremente entre as alternativas de convalidar ou invalidar, ressalvada uma única hipótese: tratar-se de vício de competência em ato de conteúdo discricionário.

Destarte, para Valentin, "a administração deve convalidar os atos administrativos sempre que comportar tal procedimento".

II – VOTO DO RELATOR

A partir do exposto, voto pela convalidação dos atos de autorização para descentralização sob n.ºs n.º 258/06, n.º 259/06, n.º 260/06 e n.º 262/06 exarados pelo Departamento de Educação Profissional da Secretaria de Estado da Educação – DEP/SEED.

Ademais, este Colegiado já normatizou sobre os pedidos de descentralização de cursos na Deliberação n.º 09/06, dispondo:

Art. 79. Os pedidos de descentralizações de cursos deverão ser objeto de análise e parecer deste CEE.

Parágrafo único. As descentralizações referidas neste artigo deverão ser solicitadas pela instituição para atender público específico, prevendo número de turmas e início de funcionamento.

Menção a este Parecer deverá ser feita nos documentos escolares dos alunos.

É o Parecer.



ESTADO DO PARANÁ
CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO

PROCESSO N.º 1668/07

CONCLUSÃO DA CÂMARA

A Câmara de Legislação e Normas aprova, por unanimidade, o Voto do Relator.
Curitiba, 08 de novembro de 2007.

DECISÃO DO PLENÁRIO

O Plenário do Conselho Estadual de Educação aprovou, por unanimidade, a Conclusão da Câmara.
Sala Pe. José de Anchieta, em 09 de novembro de 2007.