



PROCESSO N.º 370/08

PROTOCOLO N.º 5.673.655-7

PARECER N.º 768/08

APROVADO EM 05/11/08

CÂMARA DE LEGISLAÇÃO E NORMAS

INTERESSADA: COORDENAÇÃO DE ESTRUTURA E FUNCIONAMENTO DA DIRETORIA DE ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR DA SUPERINTENDÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO EDUCACIONAL DA SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO - CEF/DAE/SDE/SEED

MUNICÍPIO: CURITIBA

ASSUNTO: Consulta sobre os prazos de validade dos atos oficiais de convalidação e de regularização de vida escolar

RELATOR: ARNALDO VICENTE

I – RELATÓRIO

1. Histórico

Pelo Ofício n.º 327-CEF/DAE/SUDE/SEED/2007, de 07/05/2008, fls. 03, a Coordenação de Estrutura e Funcionamento da Diretoria de Administração Escolar da Superintendência de Desenvolvimento Educacional da Secretaria de Estado da Educação – CEF/DAE/SDE/SEED, faz duas consultas (1 e 2) a este Colegiado sobre “os prazos de validade dos Atos Oficiais, Convalidação e Regularização de Vida Escolar”(…), “tendo em vista a necessidade da Secretaria de Estado da Educação padronizar os critérios de análise e informações prestadas às instituições de ensino”.

Na Consulta 1 a interessada expressa:

A partir da análise dos pareceres do Conselho Estadual de Educação, observamos que alguns deles são claros nas orientações, enquanto outros omitem informações, o que deixa dúvidas na interpretação, principalmente no que se refere a prazos e convalidação de atos escolares. Destacamos alguns casos que podem servir de exemplos (...)

Na Consulta 2, a interessada indaga:

Tendo em vista o Parecer n.º 90/08-CEE, de 05/03/08, solicitamos esclarecimentos quanto aos prazos concedidos para a autorização de funcionamento da EJA Fase I, conforme:

a) Pareceres n.º 221/08 e 225/08, ambos de 09/04/08 – autoriza por 02 (dois) anos;



PROCESSO N.º 370/08

- b) Pareceres n.º 222/08, 223/08 e 224/08, todos de 09/04/08 – autoriza por 04 (quatro) anos.

Sobre essa consulta, conforme fls. 08, a Câmara de Legislação e Normas solicitou que a Câmara de Ensino Fundamental se manifestasse sobre os fundamentos para o Voto contido nos Pareceres n.º 222/08, 223/08 e 224/08 e, em seguida, retornasse este processo à Câmara de Legislação e Normas para Parecer conclusivo sobre a matéria posta pela Coordenação de Estrutura e Funcionamento da Diretoria de Administração Escolar da Superintendência de Desenvolvimento Educacional da Secretaria de Estado da Educação – CEF/DAE/SDE/SEED.

Essa consulta recebeu o Parecer da Câmara de Ensino Fundamental, sob o n.º 01/08, da lavra da Conselheira Darci Perugini Gilioli e foi incorporado aos autos, fls. 09 a 12, deste processo.

2. No mérito

Na Consulta 1 a interessada expressa:

A partir da análise dos pareceres do Conselho Estadual de Educação, observamos que alguns deles são claros nas orientações, enquanto outros omitem informações, o que deixa dúvidas na interpretação, principalmente no que se refere a prazos e convalidação de atos escolares. Destacamos alguns casos que podem servir de exemplos (...)

Para ilustrar a Consulta 1, a CEF/DAE/SUDE/SEED relaciona uma série de Pareceres exarados por este Colegiado.

Para responder a essa indagação, segue explanação sobre os institutos jurídicos afetos à Administração Pública e, em seguida, a transcrição com a respectiva resposta às perguntas feitas pelos interessados.

2.1 Requisito e efeito Formal do Ato Administrativo

Todos os Atos Administrativos (da Administração Pública) devem respeito ao Princípio da Publicidade, consoante Constituição Federal de 1988:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, **publicidade** e eficiência e, também, ao seguinte: (Grifo nosso)

Destarte, esse é um **requisito formal indispensável** (entre outros) para os atos administrativos que, se desrespeitado, pode ensejar a nulidade desses atos.



PROCESSO N.º 370/08

Constata-se o atendimento desse requisito formal quando da publicação do Ato Oficial em Diário Oficial. No caso do Sistema Estadual de Ensino, a publicação é realizada no Diário Oficial do Estado (DOE). Assim, a **data de sua publicação** é fato que encerra a oficialidade do Ato Administrativo (**efeitos formais**).

O Administrador Público não pode deixar de publicar seus atos pois é dessa maneira que informa (**efeitos formais**) aos seus administrados os atos de sua administração (**Pública**).

Todavia, a produção de **efeitos materiais** do ato administrativo pode não ser imediatamente após a publicação do ato administrativo (**efeitos formais**). Vejamos as situações possíveis.

2.2 Produção de efeitos materiais do Ato Administrativo

Sempre que nos termos do Ato Administrativo não constar a data para a produção de seus efeitos esses são presumidos **a partir da data de sua publicação em Diário Oficial**. Nesta situação, **na qual o Administrador não precisa sequer expressar que o Ato Administrativo passa a ter vigência após a sua publicação**, haverá **coincidência** entre o início da produção tanto dos efeitos formais, quanto dos efeitos materiais do Ato Administrativo.

Ocorre que ao Administrador Público é facultado a expressão da data em que pretende ver iniciado os efeitos de seus Atos. Age dessa forma, valendo-se do poder discricionário da administração pública, mas consoante interesse e necessidade pública, ainda que os motivos não precisem ser fundamentados.

Assim, pode o Administrador Público ter como objetivo que os **efeitos materiais** do ato sejam posteriores ou, até mesmo anteriores, à data da publicação do respectivo Ato (**efeito formal**).

Quando o administrador público objetivar que seu ato comece a produzir efeitos, por exemplo, após 60 dias de sua publicação, no texto deverá estar **expressa** essa disposição.

Neste caso haverá duas datas a serem observadas, a data da publicação (**efeitos formais**), que servirá para dar satisfação aos administrados sobre o Ato (requisito formal **indispensável** para o atendimento do Princípio da Publicidade da Administração Pública), e a data em que o Ato começará a produzir **efeitos materiais**, ainda que posteriores à data da publicação, por força da disposição expressa no próprio Ato.

Pode, ainda, o administrador querer que os efeitos materiais do Ato Administrativo sejam retroativos à data da publicação (**efeitos formais**). Neste caso,



PROCESSO N.º 370/08

deverá constar no próprio Ato o período (passado/presente/futuro) em que objetiva atingir.

Ressalte-se, que em homenagem ao **Princípio da Publicidade**, este Ato existirá oficialmente, inclusive para a produção dos seus efeitos, **somente após a publicação em Diário Oficial**. Neste caso, após a publicação os efeitos retroagirão ao passado (efeito materiais), mas somente após a publicação desse Ato (**efeitos formais**).

Conclui-se, que para a produção de efeitos materiais, seja para o futuro, presente ou até mesmo passado (retroatividade do ato administrativo), **é imprescindível o atendimento do princípio da publicidade que se dá na ocasião da publicação do ato administrativo**. O Administrador Público pode não expressar que o Ato terá vigência a partir de sua publicação, mas jamais deixar de publicar seus atos (**requisito formal**).

Há, portanto, por força de preceito constitucional, **preponderância dos efeitos formais sobre os efeitos materiais do ato administrativo**, ainda que os efeitos sejam retroativos à publicação.

Cumpra ressaltar que o Administrador Público faz uso da retroatividade do Ato Administrativo quando objetiva ver convalidados atos praticados por seus administrados. Nos casos dos atos praticados pelos administrados que contém apenas vícios sanáveis pela convalidação.

2.3 Análise das questões postas pelos interessados

Os interessados, ao final da Consulta 1 questionam:

1. “Quando o curso teve início antes do ato autorizatório, qual o prazo de sua validade: o efetivo início das atividades (constante do corpo da Resolução) ou a data do ato/publicação?”

A partir do que já foi exposto acima, quando o administrador público objetivar que os efeitos de seu ato retroajam ao passado, o próprio ato deverá conter tal comando, isto é, deverá expressar o período passado a ser alcançado para a produção de efeitos. Caso a redação do ato não contenha tal previsão (a de retroatividade material dos efeitos), os efeitos **materiais** somente iniciarão a partir da data da publicação ficando os atos praticados anteriormente à publicação dependentes de processo para convalidação. Ressalte-se que a convalidação somente será possível quando se tratar de atos eivados de vícios sanáveis. Caso contrário, serão nulos.

Reforça-se que, a produção de efeitos materiais, retroativos ou ultra-ativos requer a publicação do Ato no DOE.



PROCESSO N.º 370/08

2. “Quando os Pareceres do CEE não citam a partir de quando é o reconhecimento (ou a renovação do reconhecimento, ou ainda a renovação do credenciamento), qual a data a ser considerada?”

Caso a redação do ato não contenha data para produção dos **efeitos materiais**, a data do início de produção desses efeitos será coincidente com a data da publicação do ato administrativo (**efeitos formais**).

3. “Quando os Pareceres do CEE não falam em convalidação, qual deve ser o procedimento da SEED/CEF?”

Nessa situação, isto é, havendo atos escolares realizados sem a guarda de Parecer ou manifestação de órgão competente do Sistema, a SEED deverá encaminhar a este CEE/PR pedido para convalidação dos atos escolares irregulares praticados, com a descrição fática do acontecido, juntamente com relatório detalhado, bem como anexar documentos que comprovem os fatos, com o objetivo de instruir o processo.

Na Consulta 2, a interessada indaga:

Tendo em vista o Parecer n.º 90/08-CEE, de 05/03/08, solicitamos esclarecimentos quanto aos prazos concedidos para a autorização de funcionamento da EJA Fase I, conforme:

- a) Pareceres n.º 221/08 e 225/08, ambos de 09/04/08 – autoriza por 02 (dois) anos;
- b) Pareceres n.º 222/08, 223/08 e 224/08, todos de 09/04/08 – autoriza por 04 (quatro) anos.

2.4 Parecer n.º 90/08-CEE/PR

Conforme contido no Parecer n.º 90/08-CEE/PR, os fatos conduziram a diferentes interpretações sobre a vigência do art. 34 da Deliberação n.º 04/99-CEE/PR.

No entanto, esse Parecer em comento, tentou unificar o entendimento sobre os prazos concedidos para a autorização de funcionamento da Fase I da EJA. Conforme segue, expressa o Parecer n.º 90/08-CEE/PR:

(...)

Defere-se a solicitação de prorrogação por 2 (dois) anos, para o prazo de renovação da autorização de funcionamento do Ensino Fundamental – Fase I, implantado em 2006, nos estabelecimentos que foram autorizados por 2 (dois) anos.

A partir da data de publicação deste Parecer (efeitos *ex nunc*), firme-se o entendimento de que, seja qual for o segmento do Ensino Fundamental, o prazo para as autorizações de EJA deve ser pelo período de 02 (dois) anos, conforme Deliberação n.º 06/05-CEE/PR, que revogou o prazo de 04 (quatro) anos, previsto para a Fase I do Ensino Fundamental, disposto na Deliberação n.º 04/99-CEE/PR.

(...)



PROCESSO N.º 370/08

No entanto, para garantir isonomia entre os processos, este Colegiado resolveu estender o mesmo prazo para todos os processos com autorização retroativa a 2006. Assim, também os Pareceres sob n.º 490/08, 491/08 e 568/08 receberam autorização por quatro anos.

II - VOTO DO RELATOR

Dão-se por respondidas as consultas feitas pela Coordenação de Estrutura e Funcionamento da Diretoria de Administração Escolar da Superintendência de Desenvolvimento Educacional da Secretaria de Estado da Educação do Paraná – CEF/DAE/SDE/SEED.

É o Parecer.

CONCLUSÃO DA CÂMARA

A Câmara de Legislação e Normas aprova, por unanimidade, o Voto do Relator.
Curitiba, 04 de novembro de 2008.

DECISÃO DO PLENÁRIO

O Plenário do Conselho Estadual de Educação aprovou, por unanimidade, a Conclusão da Câmara.
Sala Pe. José de Anchieta, em 05 de novembro de 2008.