



PROCESSO N.º 081/04

PROTOCOLO N.º 5.748.219-2

PARECER N.º 540/04

APROVADO EM 30/09/04

CÂMARA DE LEGISLAÇÃO E NORMAS

INTERESSADA: SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO  
COORDENAÇÃO DE ESTRUTURA E FUNCIONAMENTO

MUNICÍPIO: CURITIBA

ASSUNTO: Consulta sobre a interpretação legal das datas das Resoluções

RELATOR: PAULO MAIA DE OLIVEIRA

## I – HISTÓRICO

### 1. Relatório

Pelo Ofício n.º 89/2004 – GS/SEED, de 14 de janeiro de 2004, a Secretaria de Estado da Educação encaminha o protocolado em referência, que versa sobre solicitação de orientações quanto a interpretação legal das datas em Resoluções publicadas que tratam da vida legal dos Estabelecimentos de Ensino, conforme Ofício n.º 106/03 – da Coordenação de Estrutura e Funcionamento/SEED, que segue anexo às fls. n.º 04, para análise e parecer deste Colegiado.

### 2. No Mérito

A Coordenação de Estrutura e Funcionamento/SEED manifesta através do Ofício n.º 106/03 de 26/08/03, que tem encontrado dificuldades na interpretação legal das datas em Resoluções publicadas referente à vida legal dos Estabelecimentos de Ensino.

Consiste a dúvida no artigo final das Resoluções onde se lê: *Esta entra em vigor na data de sua publicação, revogando-se as disposições em contrário*, e no corpo da mesma que registra: “O início das atividades é a partir do ano letivo de 2003”, fls. n.º 34.

Para ilustrar, a Coordenação de Estrutura e Funcionamento/SEED, cita como exemplo o Parecer Autorizatório n.º 334/03-CEE, aprovado em 11/04/03, fls. n.º 35 a 44, que traz: “a partir do início do ano letivo de 2003”.

Na Resolução n.º 1677/03 de 30/05/03, fls. n.º 34, repete: *a partir do início do ano letivo de 2003*” e conclui: “entra em vigor na data de sua publicação, sendo que esta publicação ocorreu em 24/06/03 no DOE.



PROCESSO N.º 081/04

A Coordenação de Estrutura e Funcionamento salienta, às fls. n.º 04, que não é crível haver irregularidade de vida escolar, com a especificação da data de início das atividades no corpo dos atos principais.

Ainda, a mesma Coordenação de Estrutura e Funcionamento cita a expressão: *Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação, revogando-se as disposições em contrário*, e diz que a mesma merece uma conceituação legal e orientações de procedimentos, caso estejam, involuntariamente, trazendo prejuízos para o Estabelecimento de Ensino.

### 2.1 Respondendo à consulta

Tomando como parâmetro para interpretação a Carta Magna, em seu Capítulo VII – DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – o princípio da publicidade está previsto expressamente no art. 37, *caput*, que diz: *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, (...) (nosso negrito).*

Também no art. 3º da LICC ( Lei de Introdução ao Código Civil ), diz: *ninguém se escusa de cumprir a lei, alegando que não a conhece*; assim, a publicidade é o meio pelo qual se fará esse conhecimento.

Recorrendo à Doutrina, **Meirelles**<sup>1</sup> afirma: *Publicidade é a divulgação oficial do ato para conhecimento público e início de seus efeitos externos. Daí por que as leis, atos e contratos administrativos que produzem consequências jurídicas fora dos órgãos que os emitem exigem publicidade para adquirirem validade universal, isto é, perante as partes e terceiros.*

<sup>1</sup>*A publicação dos atos administrativos tornou-se obrigatória desde o Decreto 572, de 12.07.1890, e presentemente é imposta pelo Decreto n.º 84.555, de 12.03.1980.*

*A publicidade não é elemento formativo do ato; é requisito de eficácia e moralidade. Por isso mesmo, os atos irregulares não se convalidam com a publicação, nem os regulares a dispensam para sua exequibilidade, quando a lei ou o regulamento a exige.”*

**Mello**<sup>2</sup> aduz: *Consagra-se nisto o dever administrativo de manter plena transparência em seus comportamentos. Não pode haver em um Estado Democrático de Direito, no qual o poder reside no povo (art. 1º, parágrafo único, da Constituição) ocultamento aos administrados dos assuntos que a todos*

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

<sup>2</sup> MELLO, Celso Antonio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 5ª ed. Malheiros Editores Ltda. São Paulo, 1994.



PROCESSO N.º 081/04

*interessam e muito menos em relação aos sujeitos individualmente afetados por alguma medida.*

Ampliando o esclarecimento sobre o assunto em pauta, a Doutrinadora **Medauar**<sup>3</sup> expressa os vários sentidos que recebe o vocábulo **vigência**.

No tocante ao ato administrativo, o termo será usado para designar o período de sua vida ou duração, desde o momento em que passa a existir no mundo jurídico até o instante em que desaparece, ao ser desfeito por outro ato ou por ter completado o tempo de duração que recebeu ao ser editado.

**Entrada em vigor** ou **início da vigência** consiste no momento da inserção do ato administrativo no ordenamento jurídico; a entrada em vigor constitui o ponto no tempo que separa o passado do futuro dos efeitos do ato. **Perda da vigência** é o momento em que o ato sai do mundo jurídico.

Na determinação do momento em que o ato administrativo entra em vigor formaram-se dois entendimentos, que Eisenmann denominou: teoria da assinatura e teoria da publicidade. De acordo com a primeira, os atos administrativos entram em vigor na data da assinatura. Para a segunda, o início da vigência depende da publicidade do ato, no sentido de divulgação – publicação, notificação, intimação, ciência – e não da assinatura, geralmente anterior. Na realidade, antes da divulgação o texto aparece como simples projeto, pronto para entrar em vigor se o agente assim o decidir, pois em princípio não é obrigado a ordenar a publicação de ato já assinado, podendo mesmo sustá-la, no caso de mudança de circunstâncias ou de nova apreciação do assunto. A teoria da publicidade revela-se mais adequada às características do ato administrativo, de modo geral. Para provocar repercussão no mundo jurídico, a decisão da Administração deve ser exteriorizada mediante os meios de publicidade. A entrada em vigor, a partir da qual podem decorrer direitos, obrigações, faculdades, subordina-se a condições de publicidade posteriores à assinatura, como, por exemplo, a inserção no jornal oficial, afixação em local de fácil acesso, notificação pessoal, ciência no próprio expediente.

*A eficácia ocorre em data anterior à da entrada em vigor; neste caso o ato administrativo produz efeitos em momento anterior a sua existência jurídica, havendo deslocamento de suas conseqüências para época em que não vigorava, para o passado; esta situação recebe o nome de retroatividade do ato administrativo.*

---

<sup>33</sup> MEDAUAR, Odete. Direito Administrativo Moderno. Editora Revista dos Tribunais. São Paulo, 1996.



PROCESSO N.º 081/04

Norteando-se nesses parâmetros doutrinários expostos, verifica-se que o ato da publicação não tem por objetivo menosprezar a data *ante acta* da Resolução, ou outro qualquer ato administrativo que por si exige a publicação, e sim tornar público a eficiência desse ato legitimando a terceiros o conteúdo do documento administrativo que traz retroatividade de seus efeitos a partir da data da assinatura.

## II - VOTO DO RELATOR

Diante do exposto, dá-se por respondida a consulta formulada pela Secretaria de Estado da Educação, Coordenação de Estrutura e Funcionamento.

É o Parecer.

## CONCLUSÃO DA CÂMARA

A Câmara de Legislação e Normas aprova, por unanimidade, o Voto do Relator.  
Curitiba, 29 de setembro de 2004.

## DECISÃO DO PLENÁRIO

O Plenário do Conselho Estadual de Educação aprovou, por unanimidade, a Conclusão da Câmara.  
Sala Pe. José de Anchieta, em 30 de setembro de 2004.