



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO
Conselho de Educação do Distrito Federal

Homologado em 19/12/2014, DODF nº 267, de 22/12/2014, p. 11.
Portaria nº 276, de 22/12/2014, DODF nº 268, de 23/12/2014, p. 5.

PARECER Nº 221/2014-CEDF

Processo nº 410.006374/2007

Interessado: Ação Social Paula Frassinetti

Credencia, em caráter excepcional, a contar da data de publicação da portaria oriunda do presente parecer até 31 de dezembro de 2015, a Ação Social Paula Frassinetti; autoriza, em caráter excepcional, a oferta da educação infantil, creche e pré-escola, para crianças de 2 a 5 anos de idade, pelo período do credenciamento ora concedido; aprova a Proposta Pedagógica e dá outras providências.

I – HISTÓRICO – No presente processo, de interesse da Ação Social Paula Frassinetti, situada no SGAN 911, Conjunto B-1, Brasília - Distrito Federal, mantida pela Associação Ação Social Paula Frassinetti, com sede no mesmo endereço, a diretora da instituição educacional solicita credenciamento e autorização para a oferta de educação infantil, creche e pré-escola, para crianças de 2 a 5 anos de idade, fls. 1 e 61.

A Associação da Ação Social Paula Frassinetti é uma associação civil, de personalidade jurídica de direito privado e sem fins lucrativos, fundada no dia 26 de setembro de 1988, por um “grupo de antigas alunas das Irmãs Dorotéias, amigos e irmãs”, fl. 289. É considerada de utilidade pública federal: Processo MJ nº. 16.000/93-14, por Decreto Federal de 14 de janeiro de 1994, fl. 478.

A instituição atende crianças de 2 a 5 anos de idade por meio de convênios com o Governo do Distrito Federal, inicialmente com a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda – SEDEST e, posteriormente, com a Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal – SEDF, em vigor pelo 1º Termo Aditivo ao Convênio nº 42/2013, de 1º de janeiro de 2014, fls. 428 a 430.

II – ANÁLISE - Quando este processo foi autuado, estava em vigência a Resolução nº 1/2005-CEDF e, após consecutivas inspeções e orientações técnicas da Coordenação de Supervisão Institucional e Normas de Ensino – Cosine/Suplav/SEDF, a instituição educacional buscou adequar-se às mudanças da legislação, com o advento da Resolução nº 1/2009-CEDF, durante a tramitação processual, e aos seus requisitos para o credenciamento, requisitos estes que não divergem daqueles atualmente solicitados pela Resolução nº 1/2012-CEDF, em vigência.

No entanto, um obstáculo sempre esteve presente, conforme consta na instrução do presente processo, a instituição não possui a documentação exigida conforme as condições estabelecidas pelo artigo 101 da Resolução nº 1/2012-CEDF, em especial pelos incisos III e VI do



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO
Conselho de Educação do Distrito Federal

2

referido artigo, *in verbis*: “III - comprovante das condições legais de ocupação do imóvel; [...] VI - cópia da Licença de Funcionamento/Alvará de Funcionamento emitida por órgão próprio”.

Dessa forma, as exigências pertinentes aos incisos III e VI do artigo 101 da Resolução nº 1/2012-CEDF apresentam-se como de difícil exequibilidade, já que dependem de trâmites processuais complexos junto ao Governo do Distrito Federal.

Constam nos autos os seguintes documentos:

- Requerimentos, fls. 1 e 61.
- Estatuto Social, fls. 3 a 11.
- Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica – CNPJ, fl. 12.
- Declaração Patrimonial e Balanço Patrimonial, fls. 13 a 21.
- Quadro demonstrativo do corpo docente, técnico-pedagógico e administrativo, fls. 28 e 29.
- Alvarás de funcionamento, fls. 25 e 93.
- Planta baixa, fls. 26, 63 a 65.
- Laudo de Vistoria para Escolas Particulares, fl. 91.
- Relação de mobiliário, equipamentos e recursos didático-pedagógicos, fls. 94 e 95.
- Regimento Escolar, fls. 256 a 286.
- Proposta Pedagógica, fls. 287 a 311.
- Relatório Conclusivo da Cosine/Suplav/SEDF, fls. 352 a 354.
- Diligências do CEDF, fls. 359, 394, 419 e 421.
- Relatório da Cosine/Suplav/SEDF, atendimento de diligência/CEDF, fls. 385 e 386.
- Relatório de Inspeção Escolar, fls. 411 a 415.
- 1º Termo Aditivo ao Convênio nº 42/2013, de 1º de janeiro de 2014, fls. 428 a 430.

Buscando compreender todo o rito procedimental e as ações da instituição Ação Social Paula Frassinetti, quando solicitada a apresentar os elementos estabelecidos na legislação pertinente para o seu credenciamento, destacam-se com referência ao volume I:

- Fl. 25, consta o Alvará de Funcionamento nº 00252/2007, emitido em 12 de abril de 2007, concedido a título precário, do qual se transcreve: “Alvará de Funcionamento renovado em caráter precário, válido por 01(um) ano, improrrogável, tendo em vista a falta da Carta de Habite-se, conforme disposto no Artigo 25 do Decreto 17.773 de 24.10.96. A renovação dependerá da regularização da edificação”.
- Fl. 62, consta novo Alvará de Funcionamento, de nº 01665/2008, emitido em 21 de agosto de 2008, também concedido a título precário, do qual se transcreve: “Alvará de Funcionamento concedido em caráter precário, válido por 06 (seis) meses, afim de que seja regularizada em definitivo a ocupação do terreno junto ao Governo do



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO
Conselho de Educação do Distrito Federal

3

Distrito Federal, conforme parecer da Assessoria Técnica da Administração Regional de Brasília nº 119/2008, do dia 13 de agosto de 2008”.

- Fl. 136, em 28 de abril de 2009, a Administração Regional de Brasília oficia à Vigilância Sanitária, informando que tramita processo da Ação Social Paula Frassinete para a concessão de Alvará de Funcionamento, e esclarece que “[...] em consulta formulada à SEDUMA, fomos informados que tramita nessa secretaria processo para criação de uma unidade imobiliária específica para o lote atualmente ocupado por aquela instituição e que o mesmo está localizado fora da poligonal do Parque Burle Marx”.
- Fls. 137 e 138, em 14 de abril de 2009, a Administração Regional de Brasília oficia à Promotoria de Justiça de Defesa da Educação – PROEDUC, informando, *in verbis*:

[...] reporto-me ao ofício nº 0117/2009-PROEDUC/MPDFT, que solicita informações sobre o alvará de funcionamento emitido à entidade AÇÃO SOCIAL PAULA FRASSINETTI, situada na Avenida W 5 – SGAN 911, Conjunto B 1, Brasília – DF, uma vez que a Lei Complementar que permitia a ocupação daquela área foi declarada inconstitucional.

A propósito, informo que o alvará de funcionamento emitido em 21 de agosto de 2008, com validade de 06 meses se deu em caráter EXCEPCIONAL, por se tratar de documento necessário para a renovação do convênio que a entidade mantém com a Secretaria de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda – SEDEST”.

[...] o Governo tem intenção de regularizar a ocupação da área desafetada pela Lei nº 373/2001, declarada inconstitucional, para o referido estabelecimento, conforme Certidão de Atendimento nº 077391/05-04 [...].

- Fls. 198 a 200, repetem-se os conteúdos das comunicações da Administração Regional de Brasília à Vigilância Sanitária e à PROEDUC, justificando a inexistência do Alvará de Funcionamento e reafirmando a intenção governamental de regularizar a situação da entidade.
- Fl. 250, em 19 de outubro de 2009, a Administração Regional de Brasília emite declaração, informando que a instituição educacional encontra-se em processo de licenciamento e renovação de Alvará de Funcionamento.

Encerra-se a análise do volume I do presente processo sem que a entidade Ação Social Paula Frassinetti possa comprovar as condições legais de ocupação do imóvel e a licença para funcionamento das atividades educacionais prestadas à comunidade e, conseqüentemente, obter os documentos necessários à regularização, a despeito de já haver assinado, à época, o Convênio nº 37/2009, objeto do Processo nº 380.003.437/2008, celebrado entre a Secretaria de



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO
Conselho de Educação do Distrito Federal

4

Estado de Educação do Distrito Federal - SEDF, a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda - SEDEST e a entidade Ação Social Paula Frassinetti, fl. 136.

O volume II inicia-se com a instituição educacional apresentando a 5ª versão de seu Regimento Interno e da sua Proposta Pedagógica, respectivamente, fls. 256 a 311, além de outros encaminhamentos, dos quais vale destacar:

- Fl. 312, consta nova declaração da Administração Regional de Brasília, emitida em 19 de janeiro de 2010, informando que a instituição educacional ainda se encontra em processo de licenciamento e renovação de Alvará de Funcionamento.
- Fl. 313 a 325, estão registradas novas ações da instituição em busca da legalização, dentre manifestações dos órgãos aos quais se demandavam, destacando-se:
 1. a manifestação da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente que, embora reconheça a inconstitucionalidade da Lei 373/2001, reconhece o “interesse público em regularizar a ocupação com a criação do lote B1”, fl. 322, e ainda afirma, à fl. 323, “[...] se o Poder Executivo aceita como de interesse público a criação do lote, tendo inclusive promovido a referida audiência [...], os procedimentos administrativos podem prosseguir, não mais amparados na Lei Complementar 373/2001, mas em diploma específico por ele elaborado.”
 2. a manifestação da assessoria especial da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, fl. 325, que reconhece estar impedida de prosseguir com as ações da regularização pois, o Cartório de Registro de Imóveis condiciona o registro do Lote B1 ao prévio registro da nova poligonal do Parque Ecológico Norte (Burle Marx).
- Fl. 354, a técnica da Cosine/Suplav/SEDF reconhece que a instituição Ação Social Paula Frassinetti não possui o Alvará de Funcionamento e nem os documentos que comprovem a legalidade do imóvel, conforme registro do Relatório Conclusivo de Credenciamento.
- Fl. 359, consta restituição do presente processo à Cosine/Suplav/SEDF, por este Colegiado, em 6 de abril de 2010, considerando principalmente a ausência da documentação necessária ao credenciamento e recomenda “que processos que contrariem a legislação em vigor não sejam encaminhados a este Colegiado”.
- Fl. 365, consta declaração da Diretoria do Conjunto Urbanístico Tombado de Brasília, da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, datada de 30 de abril de 2010, a qual informa:



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO
Conselho de Educação do Distrito Federal

5

[...] que atualmente tramita, [...] o Processo nº 191.000.309/1999, que trata de *ocupação irregular do Parque Ecológico Norte (Burlle Marx)*. [...]

[...] o imóvel destinado à Ação Social Paula Frassinetti está contemplado no projeto do Parque Burlle Marx, URB/MDE 002/08. Esse projeto cria a nova poligonal para o parque, mas exclui dessa poligonal a área a ser destinada à Ação Social, para que seja criado lote específico. O lote para a Ação Social, por sua vez, é assunto do processo identificado acima, mas seu projeto, para que seja registrado em cartório e ofereça uma solução definitiva para o problema, depende do registro prévio do projeto URB/MDE 002/08.

- Fl. 370, consta nova declaração da Administração Regional de Brasília, emitida em 30 de abril de 2010, informando que a instituição educacional ainda se encontra em processo de licenciamento e renovação de Alvará de Funcionamento.
- Fl. 394, o processo é novamente restituído à Cosine/Suplav/SEDF, pelo CEDF, em 13 de agosto de 2010, tendo em vista a necessidade de apresentação da Licença de Funcionamento, em acordo com a Lei nº 4.457, de 23 de dezembro de 2009 e o Decreto nº 31.482, de 29 de março de 2010.
- Fl. 400, consta nova declaração da Administração Regional de Brasília, esta emitida em 18 de agosto de 2010, informando que a instituição educacional ainda se encontra em processo de licenciamento, aguardando a definição da área pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente.
- Fl. 406, em 16 de setembro de 2011, a Cosine/Suplav/SEDF oficia a Ação Social Paula Frassinetti, informando que, “ o processo nº 410-006374/2007 referente à **solicitação de Credenciamento**, encontra-se sobrestado [...], aguardando a apresentação da **Licença de Funcionamento e do comprovante de ocupação legal do imóvel [...]**”.
- Fls. 408 e 410, em 6 de outubro de 2011, a Administração Regional de Brasília apresentou nova declaração, na qual se reafirma a mesma situação constante da declaração anterior.
- Fls. 411 a 415, consta relatório de inspeção *in loco* da Cosine/Suplav/SEDF, datado de 12 de setembro de 2012, no qual estão assentadas as seguintes ressalvas: da Equipe Pedagógica – “A entidade não justificou a não aplicação de recursos”; da Gerência de Convênios – “Não apresentou alvará de funcionamento. A IE apresentou declaração e avaliação do imóvel, no entanto, não apresentou o documento correspondente. A documentação não está de acordo com o edital.”; da Cosine/Suplav/SEDF – “A instituição não possui alvará de funcionamento.”.
- Fl. 417, o processo é encaminhado ao Conselho de Educação do Distrito Federal, em 20 de dezembro de 2012, com despacho da Cosine/Suplav/SEDF, informando que a Ação Social Paula Frassinetti está em processo de licenciamento junto à



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO
Conselho de Educação do Distrito Federal

6

Administração Regional de Brasília; que atendeu a legislação vigente, tendo em vista o que preceituam os artigos 194 e 195 da Resolução nº 1/2012-CEDF, e que consta relatório das condições de funcionamento da instituição educacional nos autos da comissão técnica instituída e julgadora do chamamento público em atendimento ao Edital nº 1/2012, pelo qual a mesma foi habilitada a firmar convênio com a Secretaria de Estado da Educação. Entretanto, esta afirmação, com a devida vênia, está em confronto com a ressalva da gerência de convênio registrada à fl. 412, que ressalta a não apresentação de Alvará de Funcionamento, de documento correspondente à declaração e avaliação do imóvel e de que a documentação não está de acordo com o edital.

- Fl. 420, em ofício datada de 26 de dezembro de 2012, a presidência do CEDF dirige-se à Ação Social Paula Frassinetti, mencionando o artigo 195 e parágrafo único da Resolução nº 1/2012-CEDF, que trata da possibilidade de Documento Permissionário emitido pela Administração Regional, em substituição à Licença de Funcionamento.
- Fl. 421, o processo foi novamente diligenciado à Cosine/Suplav/SEDF, pelo CEDF, em 23 de julho de 2013, considerando a necessidade de apresentação da Licença de Funcionamento, de acordo com a legislação vigente.
- Fls. 425 e 426, na sequência de atos e providências, encontra-se arrazoado da Cosine/Suplav/SEDF, com vistas ao CEDF, do qual se destacam as seguintes considerações em prol do credenciamento da instituição educacional: a instituição educacional é entidade filantrópica e considerada de utilidade pública, conforme Decreto Federal de 14 de janeiro de 1994, fl. 478; que atende crianças oriundas de família de baixa renda, como também em situação de vulnerabilidade de risco pessoal; que há um crescimento acentuado da demanda pelo atendimento em creches e pré-escolas; que o Governo do Distrito Federal tem envidado esforços em amparar a infância com a criação de Centros de Ensino da Primeira Infância e da abertura de convênios com instituições educacionais sem fins lucrativos; que é uma instituição religiosa, sem fins lucrativos, prestando relevante serviço social; que a Ação Social Paula Frassinetti mantém convênio com a Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal.
- Fls. 428 a 430, está assentado o 1º Termo Aditivo nº 42/2013 que descreve o convênio celebrado entre a Secretaria de Estado da Educação do Distrito Federal e a Ação Social Paula Frassinetti, cujo prazo de vigência, Cláusula Segunda - Da Vigência, expira-se em 31 de dezembro de 2014.
- Fl. 477, a Administração Regional de Brasília, por intermédio da Diretoria de Desenvolvimento Econômico, em declaração datada de 2 de outubro de 2013, informa que a Congregação de Santa Dorotéia do Brasil – Sul, Ação Social Paula



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO
Conselho de Educação do Distrito Federal

7

Frassinetti, tem em andamento Processo Administrativo para obtenção de Licença de Funcionamento por período indeterminado, e que se encontra em fase final de aprovação.

- Fl. 488, a chefia da Assessoria Jurídico-Legislativa – ASJUR/RA I, da Administração Regional de Brasília, reafirma, em 15 de outubro de 2014, a existência de processo referente à licença de funcionamento da instituição, o qual está em trâmite na referida assessoria. Vale observar que o CNPJ informado neste documento é distinto do que consta em toda a instrução processual.

Até o presente, o processo não chegou a termo, o que tornou necessário novo procedimento de consulta prévia com base na Lei nº 5.280, de 24 de dezembro de 2013, que dispõe sobre o licenciamento para funcionamento de atividades econômicas ou de atividades sem fins lucrativos.

Sobre a consulta prévia, é relevante ressaltar o artigo 9º da mencionada Lei, *in verbis*:

Art. 9º Respondida a consulta prévia pela viabilidade da atividade pretendida, o interessado tem o prazo de cento e oitenta dias, a contar da data da ciência da resposta, para a complementação da documentação exigida nesta Lei.

Parágrafo único. A resposta da consulta prévia não autoriza o exercício de atividade econômica ou de atividade sem fins lucrativos.

Deve ser considerado, não obstante, o artigo 24 da Lei nº 5.280/2013, *in verbis*:

Art. 24. Considera-se infratora a pessoa física ou jurídica de direito público ou privado que se omita ou pratique ato em desacordo com esta Lei ou que induza, auxilie ou constranja alguém a fazê-lo.

Da Proposta Pedagógica - destaca-se que torna-se necessário adotar e aplicar o Currículo e as Orientações Pedagógicas da rede pública de ensino do Distrito Federal, assim como os demais documentos oficiais de caráter pedagógico e administrativo, durante o período de conveniamento com a Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, até 31 de dezembro de 2014, conforme o 1º Termo Aditivo ao Convênio nº 42/2013, de 1º de janeiro de 2014, fls. 428 a 430, com fulcro no Processo nº 080.006143/2012, atendendo crianças na faixa etária de 2 a 5 anos de idade.

A Proposta Pedagógica da Ação Social Paula Frassinetti passou por três revisões na Cosine/Suplav/SEDF, sendo que a última versão, fls. 287 a 311, não contraria a Resolução nº 1/2012-CEDF. No entanto, uma vez que o presente processo passou por diversas diligências, cabe ressaltar o artigo 199 da Resolução nº 1/2012-CEDF, *in verbis*: “Art. 199. A presente Resolução prepondera sobre os documentos organizacionais das instituições educacionais aprovados, os quais devem ser atualizados por ocasião do recredenciamento.”



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO
Conselho de Educação do Distrito Federal

8

A missão da Ação Social Paula Frassinetti é a de trabalhar “na simplicidade, criando espaço e ambientes educativos próprios, promovendo o desenvolvimento pastoral, optando preferencialmente pelos pobres/empobrecidos, marginalizados, e dinamizando os objetivos educacionais na Educação Infantil” (*sic*), fls. 295 e 296.

Na organização pedagógica da educação e do ensino oferecidos, consta que a instituição oferece a educação infantil, creche e pré-escola, em regime anual de trabalho pedagógico e em período integral, atendendo ao mínimo de duzentos dias letivos. Ressalta-se, uma vez mais que, por força de convênio, a Ação Social Paula Frassinetti segue o Calendário Escolar da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal.

Quanto ao atendimento proposto, cabe ressaltar que, embora nos Requerimentos, fls. 1 e 61, haja um posicionamento sobre autorização de oferta da educação infantil, creche e pré-escola, para crianças de 2 a 5 anos de idade, atestado inclusive no Relatório Conclusivo da Cosine/Suplav/SEDF, fl. 352, consta na Proposta Pedagógica informação sobre o atendimento a partir de 1 ano e 8 meses, fls. 297 e 303.

O Regimento Escolar, cuja análise e aprovação são de competência da Cosine/Suplav/SEDF, encontra-se às fls. 256 a 286.

Este Relator, após exame minucioso dos autos, encontrou como obstáculos para o credenciamento as normas emanadas da Resolução nº 1/2012-CEDF, artigo 101, no que concerne à Licença de Funcionamento e comprovação legal de ocupação do imóvel, e ainda o que dispõe o artigo 24 da Lei Distrital em referência que considera infratora a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, que se omita ou pratique ato que venha suprimir a obrigatoriedade da Licença de Funcionamento, ainda que outras exigências tenham sido atendidas nas várias ações diligenciadas pelos órgãos governamentais pertinentes. Contudo, propõe-se o credenciamento, em caráter excepcional, por um ano, a fim de garantir a transferência dos estudantes matriculados para instituições educacionais devidamente credenciadas.

Considera-se ainda que a Ação Social Paula Frassinetti é instituição religiosa, sem fins lucrativos, e que vem prestando relevante serviço social, principalmente, no atendimento a crianças carentes e pelos esforços do Governo do Distrito Federal em amparar a infância com a criação de CEPIS – Centros de Ensino da Primeira Infância.

III – CONCLUSÃO – Em face do exposto e dos elementos de instrução do processo, o parecer é por:

- a) credenciar, em caráter excepcional, a contar da data de publicação da portaria oriunda do presente parecer até 31 de dezembro de 2015, a Ação Social Paula Frassinetti, situada no SGAN 911, Conjunto B-1, Brasília - Distrito Federal,



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO
Conselho de Educação do Distrito Federal

9

mantida pela Associação Ação Social Paula Frassinetti, com sede no mesmo endereço;

- b) autorizar, em caráter excepcional, a oferta da educação infantil, creche e pré-escola, para crianças de 2 a 5 anos de idade, pelo período do credenciamento ora concedido;
- c) aprovar a Proposta Pedagógica da instituição educacional;
- d) determinar ao órgão competente da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal que não renove, para o ano de 2016, o Convênio com a Ação Social Paula Frassinetti, tendo em vista a inexistência de credenciamento, no ano em referência, e de condições legais de utilização do imóvel, principalmente no que concerne à Licença de Funcionamento e à Carta de Habite-se;
- e) vedar a efetivação de matrícula nova na Ação Social Paula Frassinetti, a partir da data de publicação da portaria oriunda do presente parecer, sob pena de revogação do ato autorizativo ora concedido;
- f) determinar ao órgão competente da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal que providencie a transferência de todos os alunos atualmente matriculados na Ação Social Paula Frassinetti para instituições educacionais devidamente credenciadas até o final de 2015;
- g) determinar à Coordenação de Supervisão Institucional e Normas de Ensino – Cosine/Suplav/SEDF que acompanhe e fiscalize o cumprimento das alíneas “e” e “f” do presente parecer;
- h) advertir a Ação Social Paula Frassinetti para a necessidade de observância às normas estabelecidas para o Sistema de Ensino do Distrito Federal.

É o parecer.

Sala “Helena Reis”, Brasília, 16 de dezembro de 2014.

CARLOS DE SOUSA FRANÇA
Conselheiro-Relator

Aprovado na CEB
e em Plenário
em 16/12/2014.

MARIA JOSÉ VIEIRA FÉRES
Presidente do Conselho de Educação
do Distrito Federal