

INTERESSADA: Secretaria da Educação do Estado do Ceará (Seduc)		
EMENTA: Responde consulta à Secretaria da Educação do Estado do Ceará (Seduc) sobre a veracidade de certificados e diplomas emitidos pelas instituições de ensino no âmbito do Estado do Ceará, conforme os termos deste Parecer.		
RELATORA: Nohemy Rezende Ibanez		
PROCESSO Nº 09329275/2021	PARECER Nº 329/2022	APROVADO EM: 11/7/2022

I – RELATÓRIO

A Secretaria da Educação do Estado do Ceará (Seduc), localizada na Avenida General Alfonso Albuquerque Lima, s/n, bairro Cambéba, CEP: 60.822-325, nesta capital, encaminha a este Conselho Estadual de Educação, por meio do Processo nº 09329275/2021, pelo que se pode depreender da análise da documentação apensada, uma contestação acerca do Ofício CEE nº 0435/2021, que trata da validação de certificados e diplomas dos cursos de ensino fundamental ou médio expedidos por diversas instituições de ensino.

Foram apensados ao processo em tela os seguintes documentos:

- cópia do Ofício CEE nº 0435/2021, encaminhado por este CEE à Seduc, em 22/09/2021;

- cópia da Folha de Informação e Despacho da Seduc/Sexec-GRE/Coordenadoria de Gestão da Rede Escolar/Coesc, encaminhando solicitação de análise e parecer do supracitado ofício deste CEE à assessoria jurídica da Seduc e datado de 06/10/2021;

- cópia do Parecer CNE/CEB nº 05/1997, homologado pelo MEC e publicado em DOU, em 16/05/1997;

- cópia de 'parte' da Orientação nº 14 – Orientação para Validação de Documentos Escolares Cearenses expedida pela Seduc/Sexec-GRE/Coesc;

- cópia de 'parte' da Resolução CEC nº 260/1987, que dispõe sobre o registro de diploma e certificado do ensino e de 1º e 2º Graus;

- cópias de *E-mails* de interessados dirigidos ao Setor de Documentação Escolar da Coesc/Seduc, requerendo, em setembro de 2021, um "visto confere" em documentos originais (certificado e histórico escolar), que estão sendo exigidos por universidades de outros estados e até de instituição de outro país, onde estavam concluindo seus cursos superiores (Odairton Uchôa da Silva; Hidis Helena Peixoto Cabral, Renato Santos de Andrade, Sundais Haury Mill Medeiros Lustosa, Samia Sangela de Oliveira Santana);



CÂMARA DA EDUCAÇÃO BÁSICA

Cont./Par. nº 329/2022

- cópia do Parecer da Asjur/Seduc nº 1891/2021, cujo assunto assim foi registrado: "Solicitação ao CEE Registro de Certificados/Diplomas do Ensino Fundamental e Médio.

Ao examinar cada documento anexado, é possível tecer as seguintes observações a partir de seus conteúdos: registre-se, inicialmente, que não fora anexado ao processo em análise nenhum ofício da Seduc, mas diretamente dirigido a este CEE, mas as cópias de diversas comunicações e informações da Seduc que trataram, internamente, da matéria. Pela sua tramitação e Parecer da Asjur/Seduc, pode se deduzir o questionamento da Seduc ao Ofício CEE nº 0435/2021: com relação a este ofício, há que se registrar que ele foi motivado por diferentes demandas que chegaram a este CEE oriundas das Coordenadorias Regionais de Desenvolvimento da Educação (Credes), questionando a necessidade de "validarem certificados e diplomas de cursos de ensino fundamental e médio, expedidos por diversas instituições de ensino".

O ofício em apreço, para responder a essas demandas, refere-se ao Art. 24, Inciso VII, que dispõe sobre a atribuição da instituição de ensino de expedir os históricos escolares, declarações, certificados e diplomas de conclusão de cursos. E reafirma o que se encontra no Parecer CNE/CEB nº 05/1997, homologado pelo Ministério da Educação (Mec), publicado em D.O.U., em 16/05/1997, citando-o:

Claramente, a lei dirime qualquer dúvida relativa à responsabilidade para a expedição de históricos escolares, declarações de conclusão de série, certificados ou diplomas de conclusão de curso, tudo com as especificações próprias. A atribuição é da escola, à qual o texto credita confiança, não fazendo qualquer menção à necessidade de participação direta do poder público na autenticação de tais documentos, por intermédio de inspetores escolares ou por qualquer outra forma. Para resumir, documentos para certificação de situação escolar são de exclusiva responsabilidade da escola, na forma regimental que estabelecer e com os dados que garantam a perfeita informação a ser contida em cada documento.

Diante do argumento, este CEE solicita à Seduc que publicize referido ofício junto a sua rede de ensino, reafirmando a "dispensa de validação/registro dos certificados/diplomas das instituições de Educação Básica pelas Credes, atendendo às instruções do parecer retromencionado".

Na Folha de Informação e Despacho da Seduc/Sexec-GRE/Coordenadoria de Gestão da Rede Escolar/Coesc, encaminhando solicitação de análise e parecer do supracitado ofício deste CEE à assessoria jurídica da Seduc, a Coesc/Sexec-GRE

CÂMARA DA EDUCAÇÃO BÁSICA

Cont./Par. nº 329/2022

historia a matéria e informa que no Setor de Documentação Escolar dessa Coordenadoria e em algumas Credes, seguem “validando documentos escolares cearenses” (diplomas, certificados e históricos). Fundamentam-se, para tanto, na “Orientação nº 14” da própria Seduc e na “Resolução CEC nº 260/1987”, está revogada pela Lei nº 9.394/1996 (LDBEN).

Apresenta, ainda, os seguintes argumentos para continuar exercendo a atribuição de validação dos documentos escolares:

- a) “demandas de usuários, solicitando ‘visto confere’, confirmação de veracidade ou autenticidade de documentos emitidos pelas instituições de ensino fundamental e médio”, seja de escolas públicas ou privadas;
- b) ...os documentos expedidos não são aceitos pelas outras instituições de ensino, em “razão da forma como estão sendo emitidos, por não apresentarem em seu teor ou por meio da publicação em DOE nenhum dispositivo que evidencie a sua validade/autenticidade”;
- c) a ‘não validação ou autenticação de veracidade’ dos documentos por parte da Seduc ou Credes poderá prejudicar o usuário, comprometendo a não expedição de diploma de ensino superior, não se matricular no curso técnico pretendido ou mesmo superior ou, ainda, não assumir o cargo do concurso realizado;
- d) a ausência de validação pode significar o aumento da emissão de certificados falsos.

Informa, ainda, a Coordenadora da Coesc no despacho para a Asjur que o Setor tem em seus arquivos 690 documentos falsos, assim identificados por meio de análise técnica realizada pelo Setor de Documentação Escolar da Seduc. Diante dos argumentos, é que solicitou um parecer da Asjur, objetivando pedir mais esclarecimentos a este CEE e sugerir a publicação de “uma Resolução, dispondo sobre o registro de certificados e diplomas dos cursos de Ensino Fundamental e Médio expedidos por diversas instituições de ensino”.

Examinando toda a documentação apensada ao processo, a Asjur, com base no Art. 24, Inciso VII, da LDBEN, e no Parecer CNE/CEB nº 05/1997, reafirma, diligentemente, que não restam dúvidas quanto à necessidade, por parte da Seduc, do cumprimento da determinação contida nos instrumentos legais e vigentes. E ressalta a atribuição do órgão normativo (CEE) como instância reguladora do sistema de ensino.

Por outro lado, diante dos fatos já mencionados (demandas dos usuários requerendo ‘visto confere’ por solicitação de outras instituições de ensino, que

Cont./Par. nº 329/2022

exigem autenticação da veracidade dos documentos apresentados pelos concluintes ou candidatos aprovados e a existência de documentos falsificados), a Asjur compactua com a necessidade de este CEE se posicionar sobre a matéria e solucionar o problema, evitando o prejuízo dos usuários interessados.

II – FUNDAMENTAÇÃO LEGAL E VOTO DA RELATORA

Com base na análise cuidadosa de toda a documentação apensada ao processo, ora em apreço, é necessário reafirmar que a legislação é muito taxativa quanto à prerrogativa de a escola assumir a responsabilidade pela emissão de seus certificados e diplomas, sem a necessidade *de participação direta do poder público na autenticação de tais documentos, por intermédio de inspetores escolares ou por qualquer outra forma* (Parecer CNE/CEB nº 05/1997). O Art. 24 da LDBEN, em seu Inciso VII, também é categórico ao determinar o procedimento: “cabe a cada instituição de ensino expedir históricos escolares, declarações de conclusão de série e diplomas ou certificados de conclusão de cursos, com as especificações cabíveis”.

Este é o posicionamento deste Conselho e não poderia ser outro, tendo em vista que a escola, no contexto da Lei nº 9.394/1996, assume sua autonomia pedagógica nas várias dimensões da gestão escolar.

Em consulta breve a três conselhos, dois estaduais e um do Distrito Federal, sobre essa matéria – Acre, Distrito Federal e Pará, constatou-se que, nos dois primeiros, o órgão executivo do sistema de ensino continua a exercer o papel de instância validadora dos documentos escolares; e o terceiro tem a Resolução nº 0840, de 29 de novembro de 1999, que reafirma a atribuição e responsabilidade da escola na emissão de certificados e diplomas, alinhando-se, desde então, com a legislação vigente. Quando surgem dúvidas sobre a garantia da autenticidade, segurança, validade dos documentos escolares e a eficácia dos atos jurídicos que o produziram, é que se encaminha para que este CEE se posicione.

A Seduc, conforme consta na instrução do Processo, publicou a Orientação nº 14 para Validação de Documentos Escolares, que trata de um conjunto de ‘competências’ atribuídas a diferentes instâncias do sistema (escolas, instituições, órgãos, Seduc e Credes) no que se refere à emissão do “visto confere” sobre a autenticidade e validade de documentação escolar. Ocorre que o instrumento legal referenciado é a Resolução CEC nº 260/1987, cuja validade não pode mais ser considerada em razão da vigência da LDBEN, embora este CEE não a tenha, formalmente, revogado. Por outro lado, informações da própria Seduc dão conta de



CEARÁ

GOVERNO DO ESTADO

CONSELHO ESTADUAL DE
EDUCAÇÃO

CÂMARA DA EDUCAÇÃO BÁSICA

Cont./Par. nº 329/2022

que a maioria das Credes continua a exercer essa atribuição (2 – Itapipoca; 3 – Acaraú; 5 – Tianguá; 6 – Sobral; 7 – Canindé; 9 – Horizonte; 10 – Russas; 11 – Jaguaribe; 13 – Crateús; 15 – Tauá; 16 – Iguatu; 17 – Icó; 18 – Crato; 19 – Juazeiro do Norte; 20 – Brejo Santo), evidenciando, portanto, que constitui uma prática corrente na rede estadual.

Buscando mais elementos para construir um posicionamento deste Conselho a respeito da matéria, encontra-se em âmbito federal e no ensino superior a Portaria nº 1.095, de 25 de outubro de 2018, que dispõe sobre a expedição e o registro de diplomas de cursos superiores de graduação no âmbito do sistema federal de ensino. Nesse instrumento legal, há todo um disciplinamento detalhado e muito criterioso sobre a expedição e registro desses documentos, inclusive com determinações para as instituições de ensino superior expedidoras e registradoras. Porém, na educação básica, na pesquisa realizada por esta relatora, não foi localizado qualquer documento similar, tendo em vista, obviamente, o que já dispõe a LDBEN.

A expressa preocupação da Seduc se volta para a necessidade de manter ou apontar alternativas de procedimentos que possam garantir a autenticidade, segurança e validade dos documentos escolares expedidos pelas instituições de ensino. E entende que, assumir literalmente o que postula a LDBEN pode causar prejuízos ao usuário, quando este, vítima da obtenção de um documento falsificado, tiver urgência da comprovação de sua autenticidade, como, por exemplo, sua matrícula no ensino superior, emissão de diploma ou mesmo apresentação de documentação para a assunção de um cargo em aprovação de concurso.

Nesse sentido, reconhece-se que é significativo o montante de documentos falsificados já identificados pelo Setor de Documentação Escolar da Coesc e sob a guarda da Seduc. Entende-se, também, que determinar a todas as Credes e Sefor que continuem a dar “visto confere” ou validar documentos escolares sob suspeita de fraude ou não é, explicitamente, um descumprimento da legislação vigente no que concerne à educação básica. Falsificações, defraudações adulterações são atos ilícitos, crimes que precisam ser apurados e punidos por instâncias legais jurídicas, policiais pertinentes e criadas para esse fim. Cabem ao usuário, à escola, à Seduc e às demais instituições a denúncia e o encaminhamento administrativo e jurídico para cada situação.

Numa era em que a tecnologia comanda o cotidiano da maioria das sociedades organizadas, talvez uma forma aparentemente mais segura para verificar a autenticidade de documentos escolares sinalize para aquilo que o mundo eletrônico

Cont./Par. nº 329/2022

pode oferecer, em abundância quase ilimitada, ao cidadão e suas instituições: “o uso de assinaturas eletrônicas em interações com entes públicos, em atos de pessoas jurídicas”. A Lei nº 14.063, de 23 de setembro de 2020, dispõe sobre essa matéria e apresenta quatro formas de “proteger as informações pessoais e sensíveis dos cidadãos, [...] de atribuir eficiência e segurança aos serviços públicos prestados sobretudo em ambiente eletrônico” (Art. 1º).

Assim, se prevê: **I - autenticação**: o processo eletrônico que permite a identificação eletrônica de uma pessoa natural ou jurídica; **II - assinatura eletrônica**: os dados em formato eletrônico que se ligam ou estão logicamente associados a outros dados em formato eletrônico e que são utilizados pelo signatário para assinar, observados os níveis de assinaturas apropriados para os atos previstos nesta Lei; **III - certificado digital**: atestado eletrônico que associa os dados de validação da assinatura eletrônica a uma pessoa natural ou jurídica; e o **IV - certificado digital ICP-Brasil**: certificado digital emitido por uma Autoridade Certificadora (AC) credenciada na Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-Brasil) na forma da legislação vigente (Art. 3º).

E classifica as assinaturas eletrônicas em: **I - assinatura eletrônica simples**, que permite identificar o seu signatário e que anexa ou associa dados a outros dados em formato eletrônico do signatário; **II - assinatura eletrônica avançada**, que utiliza certificados não emitidos pela ICP-Brasil ou outro meio de comprovação da autoria e da integridade de documentos em forma eletrônica; está associada ao signatário de maneira unívoca; utiliza dados para a criação de assinatura eletrônica cujo signatário pode, com elevado nível de confiança, operar sob o seu controle exclusivo; está relacionada aos dados a ela associados de tal modo que qualquer modificação posterior é detectável; e **III - assinatura eletrônica qualificada**: a que utiliza certificado digital.

Conforme a Lei, os três tipos de assinatura referidos nos Incisos I, II e III do **caput** do Art. 4º “caracterizam o nível de confiança sobre a identidade e a manifestação de vontade de seu titular, e a assinatura eletrônica qualificada é a que possui nível mais elevado de confiabilidade a partir de suas normas, de seus padrões e de seus procedimentos específicos”. (Art. 4º, Incisos, Alíneas e Parágrafo).

Seria uma alternativa a ser adotada pela Seduc junto às escolas de sua rede? Qual o custo para a instituição? A conectividade atualmente existente suportaria a carga requerida? E como proceder com relação à verificação da autenticidade de certificados e diplomas expedidos por outras instituições escolares fora da rede estadual?



Cont./Par. nº 329/2022

Em articulação com a Coesc, foram apontadas pelo próprio setor algumas sugestões de medidas de segurança e confirmação de veracidade de documentação escolar que podem ser implementadas, tais como:

- a) **Registro dos certificados em livro próprio** arquivado na escola e indicados na ficha do estudante (no Sige), para consulta e nova impressão. Embora não seja algo novo o registro no livro, os dados podem ser inseridos no Sige para efeitos de consulta mais ágil, inclusive em caso de escola que tenha eventual encerramento de suas atividades;
- b) **Chave para consulta *on line***: é gerada aleatoriamente pelo Sige e gravada na base de dados, fazendo relação com o estudante. Para consultar essa chave (que pode ser menor, pois o exemplo traz muitos caracteres), seria necessário digitá-la no *site* indicado no próprio diploma (ver *link* para consulta *on line*). Esse *site*, por sua vez, pode ser aberto por leitura de QR Code, também impresso no documento;
- c) **CPF/RG**: poderiam ser impressos no documento (ou não). O certificado pode ser consultado, e os dados básicos do estudante verificados e, até mesmo, comparados com a via física apresentada em qualquer instituição (universidades e empresas), bem como o ano de conclusão, modernizando, assim, o "visto confere";
- d) **Carimbo de chancela**: seria este mais um mecanismo de identificação a ser utilizado pelas escolas quando da impressão dos seus certificados e diplomas. Nele, poderiam ser vistos o brasão do Estado do Ceará e as seguintes inscrições: Governo do Estado do Ceará e Secretaria da Educação do Estado do Ceará;
- e) **Selos específicos**, como os de cartório, com mecanismos que dificultam a reprodução e falsificação. Seria necessário avaliar bem o custo-benefício e a real eficácia. Talvez fosse melhor tê-los aqui na sede, no Setor de Documentação Escolar, já que a demanda é menor do que toda uma rede anualmente expedindo documentos.

Diante do exposto e analisado, esta relatora entende que, em primeira instância, mantém-se o posicionamento deste CEE expresso no Ofício CEE nº 0435/2021, que foi encaminhado por este Conselho à Seduc.

Orienta-se, entretanto, que a Seduc empreenda estudos técnicos e tecnológicos que lhe permitam apontar, no âmbito da sede, alternativas eletrônicas ou digitais capazes de, apenas em casos específicos de suspeita de fraudes ou falsificações de documentos escolares, procederem a verificações ágeis e mais



CEARÁ

GOVERNO DO ESTADO

CONSELHO ESTADUAL DE
EDUCAÇÃO

CÂMARA DA EDUCAÇÃO BÁSICA

Cont./Par. nº 329/2022

seguras para atender a demandas dos usuários e instituições, encaminhando as situações para a delegacia de defraudações e polícia federal, quando for o caso. Caso reconheçam a necessidade da apreciação deste CEE, encaminhe os processos para a análise prévia deste Órgão, sem impedir o endereçamento devido às instâncias já indicadas.

É o parecer, salvo melhor juízo.

III – CONCLUSÃO DA CÂMARA

Processo aprovado na Sala Virtual das Sessões da Câmara da Educação Básica do Conselho Estadual de Educação, em Fortaleza, aos 11 de julho de 2022.


NOHEMY REZENDE IBANEZ

Relatora


RAIMUNDA AURILA MAIA FREIRE
Presidenta da Ceb


LÚCIA MARIA BESERRA VERAS
Presidenta em exercício do CEE