

PARECER Nº , DE 2009

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 327, de 2005, de autoria do Senador Pedro Simon, que *faculta atribuir a outros conselhos ligados à Educação as competências do Conselho de Alimentação Escolar*.

RELATOR: Senador **CRISTOVAM BUARQUE**

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 327, de 2005, de autoria do Senador Pedro Simon, tem como objetivo possibilitar que se atribuam aos conselhos de educação estaduais, municipais e distrital as competências do Conselho de Alimentação Escolar (CAE) e do Conselho de Acompanhamento e Controle Social (CACS) do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF).

De acordo com o Autor da iniciativa, a medida tem como objetivo simplificar e desburocratizar os procedimentos para a criação e funcionamento dos múltiplos conselhos criados pela legislação educacional. Argumenta que muitos municípios não dispõem de pessoas em quantidade e nível suficientes para compor tais órgãos colegiados.

O PLS nº 327, de 2005, foi distribuído inicialmente à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), que concluiu por sua constitucionalidade e juridicidade, com a apresentação de duas emendas, destinadas a inserir na ementa do PLS referência aos CACS a que se refere a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, que instituiu os Fundos de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério (FUNDEB) e, em conformidade com os ditames da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, evitar a produção de lei extravagante.

Nesta Comissão, que analisa a matéria em caráter terminativo, não foram oferecidas emendas.

II – ANÁLISE

De início, cabe ressaltar que a matéria se enquadra entre aquelas passíveis de apreciação pela CE, nos termos do que estabelece o art. 102, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), segundo o qual a ela compete opinar sobre o mérito de proposições que envolvam, entre outros assuntos, normas gerais sobre educação, cultura, ensino e desportos, diretrizes e bases da educação nacional, formação e aperfeiçoamento de recursos humanos, instituições educativas e outros temas correlatos.

Os conselhos de que trata o PLS nº 327, de 2005, se multiplicaram na última década do século passado, frutos de princípios de gestão democrática, de garantia do padrão de qualidade (art. 206, incisos VI e VII), de caracterização da educação como direito público subjetivo (art. 208, §1º) e de descentralização (art. 211), inscritos na Constituição Federal de 1988. Até aí, contava-se apenas com o Conselho Federal de Educação, posteriormente substituído pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) pela Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1996, e consolidado pela nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação, Lei nº 9.394, de 20 de dezembro desse mesmo ano, conhecida como LDB. No âmbito dos estados, para normatizar os sistemas de ensino, existiam também os Conselhos Estaduais de Educação, segundo os dispositivos das Constituições republicanas e das leis que fixaram diretrizes e bases para a educação nacional.

Nesse contexto, foram se consolidando os conselhos estaduais, alguns municipais e o do Distrito Federal, com natureza semelhante ao CNE, criados e organizados administrativamente em atos normativos dos respectivos entes federados.

Segundo a professora Lúcia Helena Teixeira diferentes orientações têm sido formuladas pelos governos estaduais, a partir das secretarias de educação ou dos conselhos estaduais de educação no que diz respeito ao processo de municipalização do ensino, constituição dos sistemas municipais de ensino e criação dos conselhos municipais de educação.

Em média, o que se observa com relação à composição e às atribuições dos conselhos municipais é a tendência de privilegiar pessoas

comprometidas com a educação, ao mesmo tempo em que procuram manter correspondência no que diz respeito aos representantes dos governos e de segmentos da sociedade civil envolvidos com o processo educacional.

Já os Conselhos de Alimentação Escolar (CAE), que existem desde 1998 no âmbito dos estados, dos municípios e do Distrito Federal por força de sucessivas medidas provisórias, são hoje regulados pela Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, resultante da Medida Provisória (MPV) nº 455, de 2008. De acordo com seu art. 18, os CAE constituem órgãos colegiados de caráter fiscalizador, permanente, deliberativo e de assessoramento.

Com relação ao Conselho de Acompanhamento e Controle Social (CACS) do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) a criação foi prevista pela Emenda à Constituição nº 14, de 1996 e regulamentada pela Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996.

Vale lembrar que o Fundef foi substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), conforme a Emenda Constitucional nº 53, de 2006, regulamentada pela Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007.

O art. 24 da Lei do Fundeb prevê que, no âmbito de cada ente federado, sejam instituídos conselhos destinados ao acompanhamento e controle social da distribuição, da transferência e aplicação dos recursos destinados aos Fundos. Ademais, arrola o número de membros dos conselhos junto aos respectivos governos, a natureza de suas composições e suas atribuições.

Vale destacar o § 13 desse dispositivo que determina:

Aos conselhos incumbe, também, acompanhar a aplicação dos recursos federais transferidos à conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE e do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos e, ainda, receber e analisar as prestações de contas referentes a esses Programas, formulando pareceres conclusivos acerca da aplicação desses recursos e encaminhando-os ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE.

As três modalidades de conselho citadas na proposição em análise, Conselhos Municipais de Educação, Conselhos de Alimentação Escolar e Conselho de Acompanhamento e Controle Social, têm composição e atribuições distintas – o que leva a supor certa dificuldade de se delegar aos primeiros as atribuições dos outros, conforme sugere o PLS nº 327, de 2005.

No entanto, devido à dificuldade de os municípios menores comporem todos os órgãos colegiados previstos na legislação brasileira, já se constata, em muitos deles, que os Conselhos Municipais de Educação exercem as funções do Conselho de Acompanhamento e Controle Social.

Dessa forma, entendemos que a flexibilidade proposta pelo Senador Pedro Simon revela-se oportuna e necessária. Frente à dificuldade antes apontada, avocamos novamente a professora Lúcia Helena que, reconhecendo as dificuldades dos conselhos municipais no desempenho de tarefas essencialmente técnicas, vislumbra a garantia, pelo poder público municipal, de um quadro de pessoal qualificado para lhes assessorar.

Por fim, julgamos como a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) que a proposição não apresenta óbices de natureza constitucional ou jurídica que dificultem a sua tramitação. Além disso, consideramos apropriadas as emendas ali oferecidas. Contudo, como bem previu o Relator na CCJ, a MPV nº 455, de 2008, foi transformada na Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, o que demanda novo reparo, para atender ao disposto no art. 7º, IV, da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 2008.

Para tanto, julgamos conveniente apresentar um substitutivo contemplando, também, as sugestões da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ).

III – VOTO

Pelo exposto, votamos pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei do Senado nº 327, de 2005, na forma do seguinte substitutivo:

EMENDA Nº 03 - CE (SUBSTITUTIVO)
PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 327, DE 2005

Altera a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, e a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, para facultar atribuir aos conselhos estaduais, municipais e distrital de educação as competências do Conselho de Acompanhamento e Controle Social (CACS) do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação e do Conselho de Alimentação Escolar (CAE).

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 24 da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo:

“**Art. 24**.....

§ 14. As competências dos conselhos de que trata este artigo poderão ser exercidas pelos conselhos estaduais, municipais e distrital de educação, desde que o respectivo ente, por ato legislativo próprio, assim o defina, observadas as demais disposições deste artigo.” (NR)

Art. 2º O art. 19 da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, passa a vigorar acrescido do seguinte § 2º, renumerando-se seu parágrafo único em § 1º:

“**Art. 19**.....
 § 1º.....

§ 2º As competências dos conselhos de que trata este artigo poderão ser exercidas pelos conselhos estaduais, municipais e distrital de educação, desde que o respectivo ente, por ato legislativo próprio, assim o defina, observadas as demais disposições deste artigo e do art. 18.” (NR)

Art. 3º Esta Lei entre em vigor na data de sua publicação.

IV - DECISÃO DA COMISSÃO

A Comissão, reunida no dia de hoje, aprova por 14 (quatorze) votos favoráveis o presente projeto, de autoria do Senador Pedro Simon, na forma da emenda substitutiva n.º 03-CE, de autoria do Senador Cristovam Buarque.

Sala da Comissão, em 06 de abril de 2010.

Senadora Fátima Cleide, Presidente

Senador Cristovam Buarque, Relator