



CÂMARA DOS DEPUTADOS

1

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 241, DE 1999

(Apensos os PLs nºs 328/99 2.514/00, 2.686/00)

Altera a Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, que dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 6º, § 7º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Autor: Deputado PROFESSOR LUIZINHO

Relatora: Deputada FÁTIMA BEZERRA

I - RELATÓRIO

O bloco de proposições em análise visa aperfeiçoar os mecanismos de transparência e controle social referentes aos recursos do FUNDEF.

O PL nº 241/99, que figura como proposição principal, inclui menção expressa à União, no artigo 5º do diploma mencionado que trata da disponibilização dos registros contábeis e demonstrativos gerenciais aos órgãos de controle interno, externo e social, além de obrigar o Banco do Brasil a colocar à disposição dos conselhos de Acompanhamento e Controle Social os extratos bancários à conta do FUNDEF.

Há três apensos.

O PL nº 328/99 propõe a alteração do parágrafo 1º do art. 9º, de modo a explicitar que a possibilidade de utilização da parcela de 60% dos



CÂMARA DOS DEPUTADOS

recursos do FUNDEF, vinculada à remuneração dos profissionais do magistério, para a habilitação dos professores leigos, restringindo a aplicação em capacitação, em sentido amplo.

O PL nº 2.514/00, altera a composição dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEF nos municípios, de modo a aumentar o número de pais de alunos, e criar, a exemplo da legislação eleitoral, impedimentos para cônjuges e parentes de autoridades municipais.

O PL nº 2.686/00, cria também impedimentos e prevê a representação dos sindicatos de trabalhadores existentes no Município.

A Comissão de Educação, Cultura e Desporto aprovou o principal e os apensos na forma do Substitutivo do atual presidente da Comissão de Educação e Cultura, Deputado Gastão Vieira.

Cabe a esta Comissão opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa das proposições e do Substitutivo da CECD.

II - VOTO DA RELATORA

O art. 24, IX da Constituição Federal estabelece que compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal, legislar concorrentemente sobre educação, cultura, ensino e desporto. É, portanto, constitucional (art. 24, § 2º, CF), jurídico, razoável e necessário que a União exerça sua competência normativa para editar **regras gerais**. De outra forma seria inviável organizar os sistemas de ensino em regime de colaboração, como prevê a Carta Magna (art. 211, caput).

Entre as regras gerais editadas pela União está a Lei nº 9.424/96 – Lei do FUNDEF, diploma em pleno vigor, cuja constitucionalidade foi examinada pelo Congresso, sem qualquer restrição à época. Ressalte-se que a lei, assim como as proposições em exame fixam apenas a composição mínima dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEF, deixando ampla margem para que os entes subnacionais exerçam sua competência suplementar. Sequer suspensão de repasse é prevista na lei ou nas propostas em



CÂMARA DOS DEPUTADOS

exame. Os recursos do FUNDEF são, e continuam neste aspecto, incondicionados.

O FUNDEF representou um avanço enquanto mecanismo operacional de financiamento da Educação, fato reconhecido no diagnóstico do Plano Nacional de Educação – PNE. Cabe, entretanto, aprimorar este instrumento em alguns aspectos, entre os quais merece destaque o eficaz exercício do controle social, corolário do Estado Democrático de Direito, que acrescenta à ilegalidade formal o requisito essencial da **legitimidade**. Daí ter a Declaração do 1º Congresso de Direito Constitucional da Associação Brasileira dos Constitucionalistas Democratas – ABCD, sob a presidência do ilustre jurista José Afonso da Silva, ter resolvido “reafirmar seu compromisso com eficácia social da Constituição Brasileira de 1988 como instrumento de transformação democrática especialmente no que respeita a ...”

...6) afirmação da cidadania e fortalecimento dos meios de participação e **controle popular** das ações governamentais e políticas públicas...” (grifo nosso)

Esta é a temática das proposições em tela.

Os relatos apontam que os Conselhos de Acompanhamento e Controle Social não vêm cumprindo seu papel, seja por falta de apoio técnico ou de autonomia frente ao Executivo.

Em março de 2001 o jornal “Correio Braziliense” reportava que pesquisa realizada pelo MEC constatava que a maioria dos conselheiros era indicada pelos prefeitos e secretários de educação. Daí a necessidade da previsão expressa de eleição pelos pares, para preenchimento das representações de professores, funcionários e pais de alunos.

O Relatório do Tribunal de Contas da União – TCU, sobre as contas do governo da República, referente ao exercício de 2000, indicava que:

- 23% dos professores não sabiam da exigência de criação de um conselho de acompanhamento e controle social do FUNDEF no Município.
- 12% dos professores e diretores não sabiam que o conselho do FUNDEF devia ter um seu representante;



CÂMARA DOS DEPUTADOS

- dos professores e diretores que sabiam que o conselho devia ter um seu representante, 44% não sabiam quem era seu representante;

- 42% dos professores e diretores que sabiam que o conselho devia ter um seu representante, **não sabiam como seu representante era escolhido.**

Preocupada com as denúncias que se multiplicavam, a Comissão de Educação, Cultura e Desporto criou Subcomissão de Acompanhamento das denúncias referentes à aplicação dos recursos do FUNDEF. Esta constatou que os agentes das varias denúncias geralmente eram vereadores e sindicalistas e **raramente** membros dos Conselhos.

No âmbito daquela Comissão de mérito foi negociado Substitutivo com importantes alterações da lei. Este constitui o texto base de nosso próprio Substitutivo. Retiramos as referências à habilitação dos professores leigos, uma vez que a questão perdeu seu objeto, com o decurso do prazo previsto pela lei do FUNDEF (art. 7º, parágrafo único).

Retiramos ainda a referência à obrigatoriedade de que os mandatos sejam extintos juntamente com aqueles do poder executivo. Esta regra reforçaria o vínculo e dependência que a lei quer suprimir.

Desta forma, para manter a coerência da CCJR e da Câmara dos Deputados, que já opinaram favoravelmente à constitucionalidade do tema, e para fazer valer o **princípio da moralidade** e auxiliar a construção de um aparato eficiente de controle social opino pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa, nos termos do Substitutivo em anexo, dos PLs nº 241/99, e 2.686/00 e do Substitutivo adotado pela CECD, e pela injuridicidade do PL nº 328/99, face ao decurso do prazo previsto na Lei nº 9.424/96, para a utilização de recursos da parcela de 60% com a habilitação dos leigos.

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2003.

Deputada FÁTIMA BEZERRA
Relatora



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

SUBSTITUTIVO DO RELATOR AO PROJETO DE LEI Nº 241, DE 1999 (com apensos)

Altera a Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, que dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 6º, § 7º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 3º da Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 3º Os recursos do Fundo previstos no art. 1º serão repassados automaticamente para contas únicas e específicas dos governos estaduais, do Distrito Federal e dos Municípios, vinculadas ao Fundo, instituídas para esse fim e mantidas na instituição financeira de que trata o art. 93 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, nas quais serão creditados e movimentados até sua destinação final.

.....
§ 10. Estados, Distrito Federal e Municípios darão, mensalmente, publicidade do total de recursos financeiros recebidos á conta do FUNDEF em cada mês, mediante publicação no Diário Oficial ou, na inexistência deste, em jornal de grande circulação local, discriminando-se os valores por origem dos recursos.

Art. 2º É alterado o art. 4º da Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, passando a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 4º

§ 1º Os Conselhos, serão constituídos de acordo com norma legal editada no âmbito de cada esfera



CÂMARA DOS DEPUTADOS

governamental para esse fim, atuarão com autonomia, sem qualquer espécie de subordinação ao Poder Executivo local e serão compostos de acordo com os seguintes critérios: (NR)

I – Em nível federal, por no mínimo dez membros, representando respectivamente:

- a) dois representantes do Ministério da Educação;
- b) um representante do Ministério da Fazenda;
- c) um representante do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;
- d) um representante do Conselho Nacional de Educação;
- e) um representante do Conselho Nacional de Secretários de Estado da Educação – CONSED;
- f) um representante da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação - CNTE;
- g) um representante da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação – UNDIME;
- h) um representante dos pais de alunos;
- i) um representante de professores das escolas públicas.

II – nos Estados, por no mínimo oito membros, sendo:

- a) um do Poder Executivo Estadual;
- b) um dos Poderes Executivos Municipais;
- c) um do Conselho Estadual de Educação;
- d) um dos pais de alunos;
- e) um dos professores da rede pública;
- f) um representante da Seccional da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação – UNDIME;
- g) um representante da Seccional da Confederação dos Trabalhadores em Educação – CNTE
- h) um representante dos estudantes.

III -

IV – nos Municípios, por no mínimo seis membros, a saber (NR):

- a) um representante de Secretaria Municipal de Educação ou órgão equivalente;
- b) um representante dos diretores das escolas públicas municipais do ensino fundamental;



CÂMARA DOS DEPUTADOS

c) um representante dos professores das escolas públicas municipais do ensino fundamental;

d) um representante dos pais de alunos, observado o disposto no § 9º;

e) um representante dos servidores das escolas públicas do ensino fundamental;

f) um representante dos estudantes.

§ 2º

§ 3º Integrarão ainda os conselhos municipais, onde **haver**, houver representantes dos Conselhos Municipais de Educação e Conselhos tutelares a que se refere a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (NR).

§ 4º

§ 5º Os membros dos Conselhos previstos no § 1º deste artigo serão escolhidos e indicados:

I) pelos dirigentes dos órgãos federais, estaduais e municipais e das entidades de classes organizadas, nos casos das representações dessas instâncias;

II) pelos respectivos pares, mediante realização de processo eletivo para esse fim.

§ 6º A eleição a que se refere o inciso II do parágrafo anterior será realizada até quinze dias antes do término do mandato dos conselheiros anteriores.

§ 7º Indicados os membros do Conselho, o Poder Executivo os nomeará imediatamente.

§ 8º São impedidos de integrar os Conselhos e que se refere o caput:

a) o cônjuge e os parentes consangüíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, do prefeito, vice-prefeito, secretários municipais e das pessoas mencionadas na alínea b;

b) o tesoureiro, contador ou funcionário de empresa de assessoria ou consultoria que prestem serviços à municipalidade relacionados à administração ou controle interno dos recursos do Fundo.

§ 9º São impedidos de representar os pais de alunos nos Conselhos a que se refere o caput:

a) funcionários públicos ou quaisquer pessoas que tenham vínculo de subordinação hierárquica com os administradores dos recursos do Fundo;



CÂMARA DOS DEPUTADOS

b) pessoas que tenham vínculos de prestação de serviço com o poder público municipal.

*§ 10. Na hipótese de constatação de irregularidades, os Conselhos a que se refere o **caput** comunicarão de ofício, o fato ao Ministério Público e ao Tribunal de Contas competente, para fins de adoção das providências pertinentes.*

*§ 11. O mandato dos membros do Conselho a que se refere o **caput** será definido no ato legal referido no § 1º.*

§ 12 A presidência dos Conselhos a que se refere o § 1º deve ser eleita por seus pares, em reunião do colegiado sendo, no âmbito dos Estados, Distrito Federal e Municípios, impedido de ocupá-la o representante do respectivo governo gestor dos recursos do Fundo.

§ 13. Em qualquer hipótese, os Conselhos de que trata este artigo terão em sua composição cinqüenta por cento, no mínimo, de membros não vinculados à administração municipal.

§ 14. No exercício de sua função de controle social poderá o Conselho:

I – requisitar ao poder executivo, responsabilizando-se, na forma da lei, pelo sigilo das informações e documentos confidenciais, documentos referentes a:

a) licitação, empenho, liquidação e pagamento de obras e serviços custeados com recursos do Fundo;

b) folhas de pagamento dos profissionais do magistério, as quais deverão discriminar aqueles em efetivo exercício no ensino fundamental público;

c) outros documentos necessários ao desempenho de suas funções;

*II – realizar visitas **in loco** para verificar:*

a) o desenvolvimento regular de obras e serviços efetuados nas instituições escolares, com recursos do Fundo;

b) a adequação do serviço de transporte escolar;

c) a utilização, em benefício do sistema de ensino, de bens adquiridos com recursos do Fundo;

§ 15 Os Conselhos instituídos, no âmbito federal, estadual, do Distrito Federal ou municipal, não terão estrutura administrativa própria e o poder público assegurará as condições de infra-estrutura para funcionamento do Conselho, sendo que a atuação de seus membros:



CÂMARA DOS DEPUTADOS

- I) não será remunerada, seja em reunião ordinária ou extraordinária;
- II) é considerada atividade de relevante interesse social;
- III) os isenta da obrigatoriedade de testemunhar sobre informações recebidas ou prestadas em razão do exercício de suas atividades de conselheiro, e sobre as pessoas que lhes confiarem ou deles receberem informações;
- IV) quando representantes dos professores e diretores e de servidores das escolas públicas, no exercício das atividades de Conselheiro, os protegerá:
 - a) de exoneração ou demissão do cargo ou emprego permanente sem justa causa, ou transferência involuntária do estabelecimento de ensino em que atuam;
 - b) de afastamento involuntário e injustificado da condição de Conselheiro antes do término do mandato para o qual tenha sido nomeado.

§ 16. O Ministério Público, sem prejuízo das atribuições que lhe são conferidas por lei poderá:

- a) Acompanhar o processo de realização das eleições a que se refere o § 5º, II;
- b) Solicitar, sempre que entender necessário, a realização de reunião do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEF;
- c) Participar das reuniões do Conselho, quando julgar necessário, com direito a voz.”

Art. 3º O art. 5º da Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 5º Os registros contábeis e os demonstrativos gerenciais, mensais e atualizados, relativos aos recursos repassados, ou recebidos à conta do Fundo a que se refere o art. 1º, ficarão permanentemente à disposição dos conselhos responsáveis pelo acompanhamento e controle social, no âmbito da União, do Estado, do Distrito Federal e dos Municípios, e dos órgãos federais, estaduais e municipais de controle interno e externo (NR).

§ 1º A instituição financeira a que se refere o art. 3º colocará, permanentemente à disposição dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social os extratos bancários referentes à conta do Fundo.

§ 2º Os dados referentes ao Fundo constarão, de



CÂMARA DOS DEPUTADOS

forma discriminada, das prestações de contas a que se refere o art. 72 da Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996.

Art. 6º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2003.

Deputada FÁTIMA BEZERRA
Relatora