

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 1.250, DE 2022

Altera a Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968, e dá outras providências.

Autor: Deputado PROFESSOR ISRAEL BATISTA e outros

Relator: Deputado TIAGO MITRAUD

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 2.224, de 2021, de autoria dos Deputados Professor Israel Batista (PSB/DF), Luizão Goulart (Solidariedade/PR), Fábio Trad (PSD/MS), Bira do Pindaré (PSB/MA), Tereza Nelma (PSD/AL) e Idilvan Alencar (PDT/CE), altera a Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968, que cria o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, a fim de criar novas regras de governança e gestão para a entidade.

O Projeto de Lei foi distribuído conclusivamente à Comissão de Educação e à Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público para análise de mérito e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, para análise de constitucionalidade e boa técnica legislativa, nos termos do art. 54 do Regimento Interno da Casa.



O projeto tem regime de tramitação ordinária, nos termos do inciso III do art. 151 do RICD. Durante o prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Trata-se de Projeto de Lei que objetiva trazer mais governança e transparência para a gestão do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

O FNDE, cuja origem remete à 1968, é responsável por executar parte do orçamento do MEC, em especial, operacionalizar os programas da União relacionados à Educação Básica e prestar auxílio técnico aos municípios. A autarquia também destina recursos para projetos de ensino e pesquisa, de acordo com as diretrizes do planejamento nacional da Educação e executa alguns projetos relacionados à Educação Superior e ao Ensino Técnico. Destaca-se o papel do FNDE como gestor do FUNDEB, PDDE, PAR, PNAE, PNATE, por exemplo.

A fim de executar tais atividades, como destacam os autores na justificação do Projeto de Lei, o FNDE tem orçamento de R\$ 64,78 bilhões previsto para 2022.

Isso, por si só, demandaria um esforço contínuo do Parlamento de revisão e aprimoramento das regras de governança da entidade. Todavia, recentemente, a atuação do FNDE foi motivo de diversas investigações por parte dos órgãos de controle externo da Administração Pública.

Um dos casos vincula lideranças religiosas a negociações e compromissos públicos em nome do Ministério da Educação¹. Também houve indícios de superfaturamento na aquisição de kits robótica, cujas compras chegaram

¹ Fonte: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2022/04/07/presidente-do-fnde-confirma-que-pastores-ajuda-vam-a-organizar-encontros-do-mec-com-prefeitos-em-busca-de-verbas.ghtml>



a ter a suspensão determinada pelo Tribunal de Contas da União² e, recentemente a Controladoria Geral da União verificou indícios de sobrepreço no valor de R\$1,59 bilhão na aquisição de material escolar pelo FNDE³.

Em meio a tais denúncias, as alegações de que a entidade foi distribuída a aliados do governo é constante, corroborada pelo histórico de indicações meramente políticas dos presidentes do FNDE, muitos dos quais sem histórico de atuação relevante nas áreas de atuação da instituição.

A deficiência na formação dos gestores é preocupante, pois, além de possuir um orçamento bilionário, o FNDE ainda toma decisões estratégicas e que afetam diretamente a efetividade das políticas públicas implementadas pelo Poder Executivo na área da educação.

Ocorre que o processo de escolha atualmente previsto na legislação, centrado na livre nomeação pelo Presidente da República, cujos mecanismos de controle sobre a idoneidade moral e a capacidade técnica dos indicados limitam-se ao preenchimento de um formulário, é insuficiente para se atingir um nível desejável de governança na entidade.

Assim, entendo que é preciso aprimorar os mecanismos de governança e transparência sobre a gestão do FNDE e, nesse sentido, é absolutamente meritória a proposição dos autores, de modo que a sua aprovação se faz imperiosa. Assim passa-se à detida avaliação do mérito do Projeto de Lei.

A proposição está estruturada em 5 eixos: Perfil técnico para Diretoria e/ou Presidência do FNDE; Decisões Colegiadas para o Conselho Deliberativo; Realização de Sabatina e Aprovação pelo Senado Federal; Previsão de Mandatos; Realização de Análise de Impacto para Compras Públicas.

No que tange ao perfil técnico para Diretoria e/ou Presidência do FNDE, os autores preveem que o Presidente da República deverá escolher brasileiros “de nível superior de educação e elevado conceito no campo de especialidade dos cargos para os quais serão nomeados”.

2 Fonte: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2022/04/tcu-identifica-r-146-mi-para-kits-de-robotica-e-area-tecnica-sugere-suspender-repasses.shtml>

3 Fonte: <https://oglobo.globo.com/politica/noticia/2022/06/cgu-aponta-sobrepreco-em-compras-de-material-escola-r-por-fundo-gerido-pelo-centrao.ghtml>



Considerando todo o exposto anteriormente, entendo que esse é um ponto central do Projeto em análise e que a proposição acerta em qualificar o currículo dos gestores do FNDE. Contudo, considero que há espaço para irmos além e prevermos um modelo de seleção ainda mais técnico, de modo que proponho a realização de processo de pré-seleção para os cargos da Secretaria Executiva do FNDE e a composição do Conselho Deliberativo por membros de órgãos e entidades relacionadas a educação.

Outra alteração que proponho ao Projeto em análise é a supressão da reforma da estrutura do Conselho Deliberativo, isso porque, a despeito de concordar com a proposição principal e acreditar que é necessário reestruturar a composição do Conselho Deliberativo, trazendo maior racionalidade para escolha de seus membros, entendo que qualquer alteração advinda de proposição de origem parlamentar poderia ser considerada inconstitucional por vício de iniciativa. Nesse sentido está firmada a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal⁴.

Quanto às decisões colegiadas, os autores prescrevem as competências do Conselho Deliberativo, prevendo importantes avanços como a política nacional de compras públicas, o que mantemos no substitutivo.

4 AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 7.755, DE 14.05.04, DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. TRÂNSITO. (...) INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. USURPAÇÃO. ARTS. 61, § 1º, II, E E 84, VI, DA CARTA MAGNA. (...) 3. **É indispensável a iniciativa do Chefe do Poder Executivo (mediante projeto de lei ou mesmo, após a EC 32/01, por meio de decreto) na elaboração de normas que de alguma forma remodelam as atribuições de órgão pertencente à estrutura administrativa de determinada unidade da Federação.** 4. Ação direta cujo pedido se julga procedente.

(ADI 3254, Relator(a): ELLEN GRACIE, Tribunal Pleno, julgado em 16/11/2005, DJ 02-12-2005 PP-00002 EMENT VOL-02216-1 PP-00134 LEXSTF v. 28, n. 325, 2006, p. 98-107)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 117, INCISOS I, II, III E IV, DA LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL. ÓRGÃOS INCUMBIDOS DO EXERCÍCIO DA SEGURANÇA PÚBLICA. ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA. MATÉRIA DE INICIATIVA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. MODELO DE HARMÔNICA TRIPARTIÇÃO DOS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE. 1. Por tratar-se de evidente matéria de organização administrativa, a iniciativa do processo legislativo está reservada ao Chefe do Poder Executivo local. 2. **Os Estados-membros e o Distrito Federal devem obediência às regras de iniciativa legislativa reservada, fixadas constitucionalmente, sob pena de violação do modelo de harmônica tripartição de poderes, consagrado pelo constituinte originário.** Precedentes. 3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.

(ADI 1182, Relator(a): EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 24/11/2005, DJ 10-03-2006 PP-00005 EMENT VOL-02224-01 PP-00059 LEXSTF v. 28, n. 327, 2006, p. 9-14)

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CARGO PÚBLICO. DECLARAÇÃO DE DESNECESSIDADE. LEI EM SENTIDO ESTRITO. INEXISTÊNCIA. IMPOSSIBILIDADE. PROCESSO ADMINISTRATIVO. 1. **Os cargos públicos apenas podem ser criados e extintos por lei de iniciativa do Presidente da República.** (...). Agravo regimental não provido.

(RE 240735 AgR, Relator(a): EROS GRAU, Segunda Turma, julgado em 28/03/2006, DJ 05-05-2006 PP-00034 EMENT VOL-02231-03 PP-00451 RTJ VOL-00200-02 PP-00976)

* C D 2 2 3 3 8 9 5 3 5 7 7 0 0 *



A previsão de sabatinas pelo Senado e de mandatos fixos é bastante pertinente para o aprimoramento dos mecanismos de controle político e social dos nomes indicados pela Presidência da República, de modo que também mantemos a proposta dos autores no substitutivo.

Por fim, com relação a avaliação de impacto para compras públicas, trata-se de outra medida estruturante, cerne do projeto, que alinha a atuação do FNDE às melhores práticas de gestão pública, conforme regulamentos nacionais e internacionais. Dessa forma, mantemos também a proposta no substitutivo.

Então, conforme o exposto, voto pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei nº 1.250, de 2022, nos termos do substitutivo em anexo.

Sala da Comissão, em de de 2022.

Deputado **TIAGO MITRAUD**
Relator



COMISSÃO DE EDUCAÇÃO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 1.250, DE 2022

Altera a Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968, passam a vigorar com a seguinte redação:

Art. 7º.....

.....

§ 2º Aos membros do Conselho Deliberativo não será atribuída qualquer remuneração.

§ 3º As decisões do Conselho Deliberativo serão tomadas por maioria simples de votos dos membros presentes, com a presença mínima da maioria absoluta de seus membros.

Art. 7-Aº Compete ao Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), por meio da edição de resoluções:

I – Apreciar e aprovar o Regimento Interno do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação (FNDE);

II – Definir critérios objetivos e mensuráveis para orientar a avaliação de projetos e programas pela Secretaria Executiva do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE);

* C D 2 2 3 8 9 5 3 5 7 0 *



III – Definir critérios objetivos para orientar a priorização de projetos e programas aprovados pela Secretaria Executiva do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE);

IV – Avaliar os resultados obtidos pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) quanto à sua efetividade e economicidade,

V – Aprovar a nomeação e exoneração do Auditor-chefe do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE);

IV – Aprovar o planejamento anual de atividades das unidades do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação (FNDE);

V – Apreciar o resultado das ações de controle realizadas no âmbito do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação (FNDE);

VII – Aprovar as contas do Presidente do FNDE;

VIII - Dirimir dúvidas interpretativas acerca dos regramentos dos programas operacionalizados pelo FNDE;

Art. 7º-B Os regulamentos, as normas e as decisões tomadas pelo Conselho Deliberativo e pela Secretaria Executiva do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) devem ser precedidos de análises de impacto.

§1º A análise de impacto levará em consideração o impacto socioeconômico da entidade na realidade nacional, com ênfase em indicadores educacionais.

§2º As decisões contrárias às alternativas sugeridas no relatório de análise de impacto deverão ser fundamentadas pela autoridade competente do órgão ou da entidade.

Art. 7º-C Os regulamentos, as normas, as decisões e as reuniões do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) deverão ser públicas, transparentes, acessíveis e gravadas.



§1º As reuniões do Conselho Deliberativo e da Secretaria Executiva deverão ser posteriormente disponibilizadas no sítio oficial do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

§2º A íntegra de atas, regulamentos, normas e decisões do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) deverão ser disponibilizadas no sítio oficial da entidade.

Art 8º O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) será administrado por uma Secretaria Executiva.

§1º A Secretaria Executiva será composta de 1 (um) diretor-presidente e 6 (seis) diretores, os quais serão indicados pelo presidente da República, nos termos de regulamento aprovado pelo Conselho Deliberativo.

§2º Os diretores serão indicados pelo Presidente da República, após a realização de processo de pré-seleção, e por ele nomeado, após aprovação de seu nome pelo Senado Federal, nos termos do art. 52, inciso III, alínea f) da Constituição Federal.

§3º O processo de pré-seleção de que trata o parágrafo anterior terá, pelo menos, as seguintes etapas:

I - Definição de perfil profissional da vaga: definição dos resultados a serem atingidos no próximo período, das informações relativas à vaga e à entidade, das atribuições, conhecimentos, requisitos técnicos e competências comportamentais necessárias para ocupação do cargo e para o melhor desempenho da função;

II - Processo de divulgação: anúncio da vaga, do perfil profissional da vaga e das etapas do processo de pré-seleção em formato e plataforma acessível a qualquer cidadão;

III - Análise curricular que comprove compatibilidade da experiência profissional com os requisitos da vaga;

IV - Avaliação de competências comportamentais a ser realizada por meio de ferramentas e métodos disponíveis, dentre as quais, mas não se restringindo, a entrevista e banca avaliadora;



V - Decisão, dentre os finalistas do processo, com base em avaliação, entrevista final ou banca;

VI - Nomeação ou reabertura de processo de pré-seleção, caso nenhum finalista seja escolhido;

§4º O processo de pré-seleção poderá comportar outras etapas, desde que previstas no instrumento convocatório, tais como:

I - Dinâmica de resolução de problema ou estudo de caso;

II - Apresentação de plano de ação para a posição com estratégia para alcançar os resultados esperados definidos no descritivo da vaga, considerando os recursos e a estrutura existentes;

III - Prova objetiva de conhecimentos técnicos e gerais.

§5º O processo de pré-seleção deverá oferecer tratamento isonômico aos candidatos inscritos, não podendo prever fases ou critérios que favoreçam servidores públicos efetivos.

§6º Os integrantes da Secretaria Executiva serão escolhidos dentre os brasileiros que tenham reputação ilibada, formação acadêmica de nível superior com pós-graduação em área correlata à atuação da autarquia ou do cargo que ocupará, e experiência comprovada em gestão de políticas públicas de âmbito nacional.

§7º Os integrantes da Secretaria Executiva terão mandato de 4 (quatro) anos, observando-se a seguinte escala:

I - 2 (dois) Diretores terão mandatos com início no dia 1º de março do primeiro ano de mandato do Presidente da República;

II - 2 (dois) Diretores terão mandatos com início no dia 1º de janeiro do segundo ano de mandato do Presidente da República;

III - 1 (um) Diretor terá mandato com início no dia 1º de janeiro do terceiro ano de mandato do Presidente da República; e

IV - 1 (um) Diretor terá mandato com início no dia 1º de janeiro do quarto ano de mandato do Presidente da República; e



§8º As decisões da Secretaria Executiva serão tomadas por maioria simples de votos dos membros presentes, com a presença mínima da maioria absoluta de seus membros.

Art. 9º A nomeação dos cargos de liderança e gestão no FNDE deverá ser precedida da realização de processo de pré-seleção, previsto no art. 8º, §§2º, 3º e 4º.

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2022.

Deputado **TIAGO MITRAUD**
Relator

