

PROJETO DE LEI Nº , DE 2006
(Do Sr. Ricardo Santos e outros)

Dispõe sobre o regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, na organização dos seus sistemas de ensino e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

CAPÍTULO I
DA FINALIDADE

Art. 1º Esta lei regula o regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, na organização dos respectivos sistemas de ensino, com o fim de obter o pleno cumprimento dos seus deveres constitucionais e legais para com a educação.

CAPÍTULO II
DO REGIME DE COLABORAÇÃO

Art. 2º Nos termos do regime de colaboração, previsto nesta lei, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios atuarão de maneira entrosada e harmônica, visando primordialmente ao atendimento das necessidades educacionais dos alunos e ao melhor funcionamento dos estabelecimentos de ensino.

Art. 3º Será incentivada a colaboração da sociedade para o cumprimento do dever do estado e da família para com a educação, estimulando-se parcerias, intercâmbios e outras formas de cooperação.



Art. 4º O regime de colaboração atenderá aos seguintes princípios:

I – o acesso, a permanência e o êxito do aluno, como foco de todos os esforços dos Poderes Públicos;

II – a melhoria da qualidade, da democratização e da eficiência do ensino;

III – a otimização na aplicação dos recursos e não concorrência de meios para atender a fins idênticos ou equivalentes;

IV – a redistribuição eqüitativa dos recursos públicos, de modo a corrigir as disparidades educacionais entre os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, bem como no âmbito de cada ente federativo;

V – a supletividade e a redistributividade, no que se refere às competências constitucionais e legais:

a) da União em relação aos Estados, aos Distrito Federal e aos Municípios;

b) dos Estados em relação aos respectivos Municípios.

VI – o entrosamento e a complementação de recursos para prestação associada de serviços, quando for o caso;

VII – a transferência de recursos com base em critérios claros e homogêneos, expressos em fórmulas públicas;

VIII – a progressividade da transferência de encargos e competências;

IX – a descentralização e regionalização das políticas educacionais;

X – a gestão democrática do ensino público;

XI – a assistência técnica mútua entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, assim como destes entre si, com o intercâmbio e o enriquecimento de experiências educacionais.

Art. 5º A transferência progressiva de encargos e serviços do Estado para os Municípios, conforme as suas competências constitucionais e legais, abrangerá:

I – a educação infantil;

II – o ensino fundamental.



§ 1º Serão prioritariamente entrosados os temas pedagógicos, em especial currículos, programas e escolha de livros didáticos, visando a proporcionar as melhores condições para o sucesso do aluno, nos termos do art. 4º, inciso I.

§ 2º Serão observadas a transversalidade da educação especial e da educação de jovens e adultos, bem como, sempre que for o caso, a integração com a educação profissional, com base em planejamento conjunto do Estado e dos Municípios.

§ 3º O ensino médio será oferecido diretamente pelo Estado, facultado o consórcio com os Municípios, preferentemente com oferta nucleada, observado, no que tange aos encargos financeiros, o disposto no inciso XI, art.5º da Lei nº 9.394, 20 de dezembro de 1996.

Art. 6º Os sistemas de ensino manterão intercâmbio contínuo quanto aos temas pedagógicos, inclusive de informações e acompanhamento do processo educativo dos alunos, tendo em vista facilitar, dos pontos de vista emocional e cognitivo, a sua transferência, a qualquer tempo, entre escolas de diferentes dependências administrativas.

Art. 7º O reordenamento das redes escolares públicas considerará a sua ocupação racional, facilitando a delimitação de instalações físicas próprias para a educação infantil, as séries ou ciclos iniciais do ensino fundamental e a educação especial.

Art. 8º Serão celebrados consórcios públicos e convênios de cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e entre estes, para a gestão associada de serviços e de estabelecimentos de ensino e a transferência total ou parcial de encargos e serviços, quando assim o recomendarem os princípios estabelecidos pelo art.4º.

Art. 9º É facultada a formação de conselho regional de educação, reunindo dois ou mais Municípios contíguos que estabeleçam relações de colaboração entre si, observada a legislação específica pertinente.

Art. 10. Os Municípios com menos de cinquenta mil habitantes, nos termos da legislação específica pertinente, poderão constituir como câmaras do conselho municipal ou regional de educação, os conselhos de



acompanhamento e controle social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, bem como os conselhos da merenda escolar.

Art. 11. O Estado e os Municípios deverão progressivamente:

I – estabelecer e manter sistema integrado de matrícula, inclusive censo e chamada escolares, nos estabelecimentos públicos, possibilitando, sempre que possível, transferência de alunos para o estabelecimento mais próximo do seu domicílio ou segundo a sua opção ou do seu responsável;

II – pactuar calendário e jornada escolares compatíveis com as necessidades locais, inclusive de transporte escolar;

III – estabelecer rede integrada de escolas públicas, com a convergência progressiva das características básicas da sua organização e funcionamento, resguardados os direitos e as responsabilidades de cada esfera de governo;

IV – estatuir padrões mínimos de qualidade do ensino que se situem pelo menos ao nível dos padrões nacionais, com os conseqüentes cálculo e observância do custo-aluno-qualidade;

V – estabelecer e manter sistema de acompanhamento da frequência escolar e de retorno dos alunos que se afastem ou se evadam dos estabelecimentos de ensino, em cooperação com o Poder Judiciário e o Ministério Público;

VI – planejar a rede física escolar, a partir de estudos das ofertas e demanda escolares, identificando a situação da capacidade instalada e a demanda futura de expansão e de manutenção, tendo em vista indicadores demográficos, educacionais, sócio-econômicos e outros que forem pertinentes;

VII – admitir pessoal exclusivamente por concurso público de provas e títulos, preferentemente realizado em conjunto, para os estabelecimentos de ensino estaduais e municipais, mediante convênio, observadas a legislação e normas estaduais e municipais pertinentes, obedecendo:

a) aos mesmos critérios de planejamento da expansão e reposição de pessoal;

b) às necessidades indicadas pelo sistema de avaliação do rendimento escolar.

Parágrafo único. A partir da vigência desta lei a construção, ampliação ou adequação de qualquer estabelecimento de ensino atenderá obrigatoriamente aos critérios referidos no inciso V.



CAPÍTULO III DA COLABORAÇÃO TÉCNICA

Art. 12. A colaboração técnica entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios terá como objetivo o intercâmbio e o enriquecimento de conhecimento e experiências e abrangerá as seguintes áreas:

- I – planejamento educacional;
- II – estatísticas educacionais;
- III – gestão educacional e escolar;
- IV – gestão orçamentária e financeira;
- V – arquitetura escolar;
- VI – currículos e programas;
- VII – metodologias de ensino;
- VIII – avaliação educacional;
- IX – capacitação de pessoal;
- X – constituição e gestão de fundos de previdência social para o magistério;
- XI – outras áreas que se fizerem necessárias.

Art. 13. No cumprimento do disposto no artigo anterior, terão prioridade:

- I – a institucionalização do sistema municipal de ensino;
- II – a organização e o funcionamento de conselho municipal ou regional de educação;
- III – a adequação da legislação de pessoal da área da educação.

Art. 14. Será criado pelo Estado, com a cooperação dos Municípios, sistema integrado de informações sobre a educação profissional, integrando agências governamentais e organizações privadas.

CAPÍTULO IV DA COLABORAÇÃO FINANCEIRA

Art. 15. As transferências de recursos de pessoal, materiais e financeiros obedecerão aos padrões mínimos de qualidade do ensino e ao projeto custo-aluno-qualidade.



Art. 16. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios se ressarcirão entre si no caso de utilização simultânea e de complementação de recursos para o exercício dos encargos e serviços da sua respectiva competência, calculando-se:

- I – os custos de pessoal, pelo valor da remuneração e encargos;
- II – os custos de material permanente, pelo valor de mercado;
- III – os custos de serviços, pelo valor efetivamente adotado.

§ 1º Poderão ser utilizados outros critérios de ressarcimento quando as particularidades assim o aconselharem, inclusive o índice de desenvolvimento humano.

§ 2º O ressarcimento referido no caput será efetuado preferentemente por meio da permuta de recursos, evitando-se, tanto quanto possível, a transferência de verbas.

§ 3º O gestor de estabelecimento de ensino preferentemente será nomeado ou designado pela esfera de governo que arcar com a maior parte da despesa do mesmo, nos termos dos critérios estabelecidos pelos incisos I, II e III do caput.

Art. 17. O transporte escolar será organizado, segundo os princípios do art.4º, em articulação com o calendário escolar, conforme parâmetros e prazos comuns, de modo que o Estado e os Municípios ofereçam entre si contrapartida referente ao custo dos alunos da sua rede.

Parágrafo único. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios utilizarão formas alternativas de melhoria da qualidade e eficiência das unidades escolares, de modo a minimizar a utilização do transporte, em especial na educação infantil e nas séries e ciclos ou segmentos iniciais do ensino fundamental.

Art. 18. A União estabelecerá, no prazo máximo de um ano, os padrões mínimos de qualidade do ensino e os respectivos custo-aluno-qualidade, abrangendo características por estabelecimento, inclusive da sua conservação, quando for o caso:

- I – dos espaços educativos;
- II – do mobiliário e equipamento;
- III – dos materiais didáticos;
- IV – dos espaços complementares;
- V – da lotação e qualificação de profissionais do magistério e dos trabalhadores da educação em geral;



- VI – da remuneração e educação continuada dos profissionais;
- VII – da gestão escolar;
- VIII – outros aspectos considerados relevantes.

§ 1º Os padrões a que se refere o caput levarão em conta, com a necessária flexibilidade, a localização e a matrícula do estabelecimento, os níveis e modalidades de educação e de ensino, o custo de vida local e outras características necessárias.

§ 2º Os recursos serão alocados pelos sistemas de ensino de modo a elevar todos os estabelecimentos ao enquadramento nos padrões mínimos, priorizando:

- a) as áreas socialmente menos privilegiadas, conforme o Índice de Desenvolvimento Humano, entre outros indicadores;
- b) os estabelecimentos que mais se afastem dos padrões estabelecidos no caput.

§ 3º Enquanto a União não cumprir a incumbência atribuída pelo caput vigorarão imediatamente como padrões mínimos as exigências de autorização, reconhecimento e avaliação dos respectivos sistemas de ensino.

§ 4º No caso de diferença entre as exigências aludidas no parágrafo anterior, no âmbito de cada sistema de ensino, para escolas de diferentes dependências administrativas, prevalecerão as mais rigorosas.

§ 5º Quando o sistema municipal de ensino não tiver ainda fixado as exigências referidas no § 3º, serão aplicadas as do respectivo Estado.

§ 6º É vedado o início do funcionamento de qualquer estabelecimento antes da sua autorização.

§ 7º Serão pactuadas pelos sistemas de ensino metas de aproveitamento discente e de gestão, inseridas no projeto pedagógico de cada estabelecimento, em correspondência aos recursos alocados.

CAPÍTULO V

DA POLÍTICA E GESTÃO EDUCACIONAL

Art. 19. A atuação da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá ao Plano Nacional de Educação e aos planos estaduais e municipais de educação.

Art. 20. Os planos estaduais e municipais de educação abrangerão, de maneira integrada, as necessidades e a atuação do



respectivo Estado e dos seus Municípios, incluindo as diversas redes escolares.

§ 1º Os planos previstos pelo caput serão elaborados com ampla participação dos educadores e da sociedade civil.

§ 2º Cada Estado e Município poderá detalhar o seu plano em planejamentos de governo.

Art. 21. Os planos plurianuais de investimentos, as leis de diretrizes orçamentárias e as leis orçamentárias anuais atenderão ao disposto nos planos Nacional, estaduais, municipais de educação, de modo a alcançar progressiva e continuamente os objetivos e metas por eles fixados para o decênio da sua vigência.

Art. 22. As ações do regime de colaboração serão discutidas, sempre que necessário e quando for o caso, em mesas de negociação, integradas por dirigentes federais, estaduais e municipais de educação ou seus prepostos.

Parágrafo único. No âmbito estadual as ações serão discutidas por um fórum permanente, formado por representantes do Estado, dos Municípios e da sociedade civil, que se reunirá pelo menos uma vez a cada semestre.

Art. 23. A política educacional fortalecerá a autonomia pedagógica, administrativa e financeira da unidade escolar, observadas as peculiaridades regionais e locais.

Art. 24. A política educacional estará integrada às estratégias de desenvolvimento e de inclusão social.

§ 1º Serão estabelecidos mecanismos para a integração dos recursos públicos destinados às políticas sociais, bem como daqueles alocados à educação superior e à pesquisa, de modo a planejar, executar, acompanhar e avaliar ações conjuntas, em obediência aos princípios estatuídos pelo art. 4º.

§ 2º As creches serão co-financiadas por recursos da educação e da assistência social, cabendo aos primeiros exclusivamente as despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino.

§ 3º O entrosamento de recursos envolverá, sempre que recomendável, a parceria com instituições privadas e a participação da sociedade civil, sem demissão das funções obrigatórias do Poder Público.

Art. 25. Serão cedidos pelo Estado aos Municípios, e por estes ao Estado, sem ônus para a origem, os servidores estáveis, ocupantes de



cargos de provimento efetivo, lotados nas escolas sediadas em seu território que sejam objeto de acordo de colaboração mútua celebrado para fins de assunção das respectivas competências, observadas a legislação e as normas estaduais e municipais pertinentes.

§ 1º Os funcionários de que trata o caput terão plenamente assegurados os vencimentos e vantagens do respectivo cargo, na conformidade da legislação estadual ou municipal.

§ 2º O servidor cedido pelo Estado só poderá ter outra lotação com anuência do cedente.

§ 3º Sempre que possível, será realizada a permuta de pessoal, considerando os vencimentos e a carga horária semanal inerentes a cada cargo.

CAPÍTULO VI DO PESSOAL

Art. 26. Serão promovidos, com a colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios e em parceria com as instituições de educação superior, programas para a formação inicial e continuada do magistério, tendo em vista os resultados do sistema de avaliação do desempenho escolar.

Parágrafo único. Os programas a que se refere o caput, por meio de conselhos, fóruns e órgãos similares analisarão e discutirão:

I – o dimensionamento quantitativo das necessidades de formação para o magistério;

II – os parâmetros qualitativos da mesma formação;

III – os resultados relativos ao acompanhamento e avaliação das ações executadas.

CAPÍTULO VII DO PATRIMÔNIO

Art. 27. Os imóveis de propriedade do Estado que sejam objeto de acordo de colaboração mútua por ele celebrado com Municípios para fins de assunção das respectivas competências, observadas a legislação e as normas estaduais e municipais pertinentes, serão:

I – alienados por meio de doação com encargo quando os Municípios evidenciarem pronta capacidade de assumirem plenamente as suas atribuições;



II – cedidos aos Municípios sob o regime de cessão de uso quando estes assumirem gradualmente as suas responsabilidades, ficando a seu cargo todas as despesas de manutenção e conservação.

Parágrafo único. Os acordos de colaboração mútua, sempre que possível, velarão para que, respeitadas as leis municipais pertinentes, se observem os mesmos critérios deste artigo quando se tratar da transferência de imóveis dos Municípios para o Estado.

Art. 28. Os bens móveis que sejam objeto de acordo de colaboração mútua celebrado entre o Estado e Município para fins de assunção das suas respectivas competências serão utilizados sob o regime de permissão de uso.

Art. 29. Se os bens móveis e imóveis cedidos não receberem a destinação prevista pelo acordo de colaboração mútua, ou no caso de desfazimento deste, os mesmos retornarão imediatamente ao patrimônio do cedente, ficando este autorizado à pronta imissão de posse.

Parágrafo único. No caso de desfazimento do acordo de colaboração mútua, os bens a que se refere o caput serão devolvidos nas mesmas condições em que foram cedidos ou sob a forma de bens assemelhados, na mesma quantidade e com idênticas características.

Art. 30. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), com a sua concepção de lei geral, conforme a competência legislativa da União, ousou, pela primeira vez, definir não só a composição dos sistemas de ensino, mas também as incumbências de cada nível de governo e, pela sua importância, dos estabelecimentos de ensino e dos docentes. No entanto, embora preveja o regime de colaboração, não chegou a particularizá-lo. Portanto, quase um decênio após ser baixada a LDB, contando com amplo acervo de experiências, inclusive do Fundef, é urgente discutir e regulamentar esse dispositivo da Lei maior, que só é expresso claramente no campo da educação, o que representa significativa singularidade. Contribui-se, assim, para cumprir, com atraso, o que estabelece a meta 19, do capítulo da Gestão, do Plano Nacional de Educação: *“Aperfeiçoar o regime de colaboração entre os sistemas de ensino com vistas a uma ação coordenada entre entes federativos,*



compartilhando responsabilidades, a partir das funções constitucionais e supletivas e das metas do Plano Nacional de Educação”.

A criação do Fundeb, abrangendo as três etapas da educação básica, situa, de maneira ainda mais candente e inadiável, a necessidade de entrosamento da União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. Conforme a Emenda Constitucional nº 14/96, no segundo período, de 2002 a 2006, a União, os Estados, o Distrito federal e os Municípios deveriam ajustar progressivamente as suas contribuições ao Fundef, de modo a garantir um valor por aluno correspondente a um padrão mínimo de qualidade do ensino, definido nacionalmente. Diante da nova sistemática de financiamento da educação básica, esta questão inadiável não pode ser omitida, mas enfrentada satisfatoriamente.

Os novos desafios da educação brasileira, sobretudo da qualidade e democratização, exigem uma ação integrada dos governos e da sociedade civil em favor da educação. É o que preconizam, inclusive os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil em Jomtien e Dacar, com os coerentes reflexos na LDB e no Plano Nacional de Educação. A educação é tarefa de todos, envolvendo a coletividade, porém de modo que os atores não se atropelem, antes aumentem a sinergia das suas ações.

O presente Projeto de Lei é uma chamada à discussão democrática do regime de colaboração intergovernamental de organização dos sistemas de ensino. Seu espírito não é o das verdades definitivas, nem da crença de que o regramento jurídico resolve por si só os complexos problemas do dispositivo constitucional inovador (CF, art.211, caput), para que tenha aplicações práticas e efetivas.

Por isso mesmo, o presente Projeto estatui princípios gerais do regime de colaboração, bem como normas orientadoras para a transformação e o compartilhamento de encargos e serviços, de modo a melhor servir ao cidadão, e aplicar padrões mínimos de qualidade de ensino, previstos em termos gerais pela Constituição Federal (art. 206, VII) e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional em seu art. 4º, IX:

“Art. 4º O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de:

...

IX – padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidades mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem.”



Assegurar a todos uma escolaridade digna deste nome é o eixo em torno do qual se estabelece a colaboração técnica e financeira, inclusive em questões espinhosas, como o transporte escolar.

Reconhecendo o processo de descentralização por que passa o País, propõe-se uma participação maior dos Municípios na quota estadual do salário-educação, retomando posições anteriores do poder legislativo.

O Projeto trata, ainda, entre outros relevantes aspectos, da política e gestão educacional, onde têm lugar de destaque os Planos Nacional, estaduais e municipais de Educação. Com o seu prazo decenal, eles constituem planos de Estado e não apenas de governo, de modo a assegurar continuidade às ações do Poder Público, em conjunto com a sociedade civil, conforme convém a um setor cujo retorno ocorre predominantemente a médio e longo prazos.

Sendo o aluno e cidadão uno e indivisível; sendo ele e a escola os alvos primordiais da política educacional, os governos e a sociedade civil devem agir harmônica e integradamente para que a educação seja uma conquista efetiva e não apenas uma promessa na letra da lei.

Sala das Sessões, em de dezembro de 2006

Ricardo Santos
Deputado Federal (PSDB/ES)

Carlos Humberto Manato
Deputado Federal (PDT/ES)



274BDBA628