



PROCESSOS N.ºs 61/09 e
379/09

PROTOCOLOS N.ºs 5.673.722-7/09
e 7.499.732-5/09

PARECER CEE/CEB N.º 167/09

APROVADO EM 01/06/09

CÂMARA DE EDUCAÇÃO BÁSICA

INTERESSADO: CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE LONDRINA

MUNICÍPIO: LONDRINA

ASSUNTO: Reconsideração do Parecer n.º 804/08-CEE/PR no que se refere à delegação de competência do Conselho Estadual de Educação ao Conselho Municipal de Educação de Londrina quanto à Escola Seta.

RELATORA DO PEDIDO DE VISTA: MARÍLIA PINHEIRO MACHADO DE SOUZA

I - RELATÓRIO

1. Histórico

1.1 O expediente do Conselho Municipal de Educação de Londrina-CMEL, protocolo n.º 5.673.722-7, deu entrada neste Conselho em 06/02/2009, que constituiu o Processo n.º 61/09, no qual está contido o Ofício n.º 074/08-CMEL, datado de 19 de dezembro de 2008, pelo qual a Presidente do CMEL dirige-se à Presidência deste Conselho, explicitando que *"da forma como fora tratado e encaminhado ... não reconhece nem tampouco acolhe o teor do Parecer n.º 804/08-CEE, por entender que não há subordinação hierárquica entre órgãos pertencentes a diferentes Sistemas de Ensino."* (fls. 3 e 4)

1.2 Em 14/04/09, deu entrada o protocolo n.º 7.499.732-5, que constituiu o Processo n.º 379/09, via Secretaria de Estado da Educação, que pelo Of. n.º 1209/09-GS/SEED, de 10/04/2009, encaminhou a este Conselho cópia do Ofício n.º 74/08,-CMEL, cujo original está contido no Processo n.º 61/09, que fora enviado à Chefia do NRE de Londrina, em resposta ao Ofício SEF/Chefia/NRE Londrina n.º 042/09, que trata da Escola Seta - Ensino Fundamental (fls. 05-Processo n.º 379/09).

1.3 O Of. n.º 74/08-CMEL, de 19/12/08 é a manifestação do Conselho Municipal de Londrina, contra as determinações do Conselho Estadual de Educação contidas no Parecer CEE n.º 804/08, fundamentando-se no seguinte:

Em 28 de novembro do corrente ano, este Conselho conheceu, através da Comunicação n.º 491/2008 emitida pelo Grupo de Apoio Administrativo, órgão do Conselho Estadual de Educação do Paraná, o teor do Parecer n.º 804/08-CEE, que trata do pedido de reconsideração do Parecer n.º 019/04-CEE/PR, que determina a cessação da autorização de funcionamento, em Regime Experimental, do Ensino Fundamental, concedida pelo Parecer n.º 37/86-CEE/PR à ESCOLA SETA - Ensino Fundamental.

Esclarecemos que os artigos 8º, 17, 18 da LDB, determinam que os Sistemas de Ensino possuem liberdade de organização, compreendendo aos Sistemas Estaduais de Ensino, as instituições de ensino fundamental e médio criadas e



PROCESSOS N.ºs 61/09 e 379/09

mantidas pela iniciativa privada, e por sua vez, aos Sistemas Municipais de Ensino, as instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada.

Deprendendo-se da força legal supramencionada, o Município de Londrina editou a Lei nº 10.275/2007, que reestrutura o Sistema Municipal de Ensino de Londrina, contemplando os órgãos que integram seu respectivo Sistema, dentre os quais, as instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada.

Oportuno ressaltar, o teor do artigo 8º da LDB que oportuniza a organização, entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, de seus respectivos sistemas de ensino, em regime de colaboração. Ou seja, vislumbra a possibilidade de concordância entre os sistemas quanto à transferência de competências afetas.

Desta forma, o Parecer em questão, quando delega competência condicionada ao Conselho Municipal de Educação, determinando que a Escola SETA, deva submeter-se à supervisão e atos de regulação do Sistema Municipal de Ensino, fere as normas nacionais e municipais de distribuição de competências regulamentadas e em vigor. (...) (cf. Of. nº 74/08-CMEL)

1.4 Do trâmite do processo n.º 61/09:

1.4.1 O processo deu entrada neste órgão em 06/02/09 e distribuído à então Câmara de Legislação e Normas. Com a vigência do Regimento deste Conselho aprovado pelo Decreto n.º 4215, de 3 de fevereiro de 2009 e da Deliberação CEE n.º 01/09, de 02/03/09, que estabelece as normas de funcionamento deste Conselho, o Processo n.º 61/2009, foi redistribuído à Câmara de Educação Básica, em 02/03/09, sendo designada sua relatora, a Conselheira Marília Pinheiro Machado de Souza, quando em 04/03/09, por solicitação do Conselheiro Arnaldo Vicente, foi a ele redistribuído.

1.4.2 Em 03/03/09, o Conselheiro Arnaldo Vicente, consultou a Assessoria Jurídica deste Colegiado quanto *"ao ordenamento jurídico, notadamente sobre a interpretação do contido no artigo 24 da Constituição Federal e no artigo 8.º da Lei n.º 9.394/96, que dispõem sobre o Regime de Colaboração"*. A Assessoria Jurídica/CEE encaminhou resposta à Câmara de Educação Básica em 17/03/09, a qual citaremos no mérito.

1.4.3 Em 07/05/09, a Conselheira Marília Pinheiro Machado de Souza, pediu vista do processo.

1.5 Cabe lembrar que a Escola Seta - Ensino Fundamental, do Município de Londrina, ofertava Ensino Fundamental (1º a 4º séries) em regime experimental desde o ano de 1986, o qual foi cessado em 2004, por meio do Parecer n.º 19/04-CEE/PR. O Parecer CEE n.º 804/08 autoriza o funcionamento da referida escola e o voto questionado pelo CMEL, apresenta:

(...)



PROCESSOS N.ºs 61/09 e 379/09

Levando-se em conta que esta instituição oferta Educação Infantil e anos iniciais do Ensino Fundamental, deve a Escola Seta submeter-se à supervisão e aos atos de regulação do Conselho Municipal de Educação, ocorrendo, por meio deste Parecer, delegação de competência ao Sistema Municipal de Educação para acompanhar também os anos iniciais do Ensino Fundamental.
(...)

2. No Mérito

2.1 A Presidente do Conselho Municipal de Educação de Londrina-CMEL oficia a este Conselho Estadual de Educação o seu posicionamento quanto à delegação de competência dada ao Conselho Municipal de Londrina para supervisionar a Escola Seta daquele município, no que se refere aos atos de regulação. Tal decisão foi tomada com base na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em seus artigos 8º, 17 e 18, os quais transcrevemos:

TÍTULO IV - Da Organização da Educação Nacional

Art. 8º - A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino.

§ 1º Caberá à União a coordenação da política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais.

§ 2º Os sistemas de ensino terão liberdade de organização nos termos desta Lei.
(...)

Art. 17 - Os sistemas de ensino dos Estados e do Distrito Federal compreendem:

I - as instituições de ensino mantidas, respectivamente, pelo Poder Público Estadual e pelo Distrito Federal;

II - as instituições de educação superior mantidas pelo Poder Público municipal;

III - as instituições de ensino fundamental e médio criadas e mantidas pela iniciativa privada;

IV - os órgãos de educação estaduais e do Distrito Federal, respectivamente.

Parágrafo único - No Distrito Federal, as instituições de educação infantil, criadas e mantidas pela iniciativa privada, integram seu sistema de ensino.

Art. 18 - Os sistemas municipais de ensino compreendem:

I - as instituições de ensino fundamental, médio e de educação infantil mantidas pelo Poder Público municipal;

II - as instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada;

III - os órgãos municipais de educação.

(...)

2.2 Por meio do Parecer AJ n.º 01/09, a Assessoria Jurídica deste Conselho, apresentou a seguinte conclusão ao pedido do relator do Processo n.º 61/09:



PROCESSOS N.ºs 61/09 e 379/09

(...)

16. Destarte, não há que se confundir **Competência Concorrente Legislativa** sobre educação (a ser exercida pelo **Poder Legislativo**), com a **Competência Comum** para administrar a matéria de Educação (**Poder Executivo**). Ambas as competências a serem exercidas pelos entes federativos. (grifos no original)

2.3 Considerações

Através do Parecer CNE/CEB n.º 30/00, o Professor Jamil Cury explicita a questão, afirmando que "o princípio federativo invoca o modelo descentralizado de sistemas de ensino e que estes podem utilizar-se da "colaboração recíproca a ser, inclusive, definida legalmente" e que não impede a constituição de um sistema estadual e/ou municipal de educação. Esclarece que os dispositivos da Constituição Federal e da Lei n.º 9.394/96-LDB, pressupõem uma organização da educação nacional em que estejam presentes articulação, coordenação e unidade nos fins das atribuições de cada sistema de ensino.

O Parecer CEB/CNE n.º 13/00, também da lavra do Professor Jamil Cury apresenta:

(...)

tanto a Constituição como a LDB insistem no princípio da colaboração recíproca como o horizonte, no qual, os entes federativos devem trabalhar entre si e gerir o sistema complexo em que vicejam as múltiplas competências exclusivas, privativas, concorrentes e comuns. As gestões a serem feitas e as dificuldades e problemas a serem resolvidos implicam, pois, além da descentralização e repartição de competências, também a delegação de atribuições.

(...)

Por isso que a colaboração recíproca pressupõe o diálogo como método e a democratização como meta.

(...)

Destaca-se, ainda, do Parecer CNE/CEB n.º 30/00:

(...)

A base dos sistemas municipais é sua existência constitucional própria, autônoma e conseqüente ao caráter do Município como pessoa jurídico-política de direito público interno com autonomia dentro de seu campo de atuação. Ao criar seu próprio órgão normativo, por lei, ao criar seu órgão executivo e manter o que está disposto nos artigos 11 e 18 da LDB, o município está realizando, no ensino, sua forma própria de ser como entidade política autônoma e integrante do sistema federativo brasileiro, no âmbito da educação escolar. Essa base não exclui escolhas organizacionais que promovam articulações inventivas de municípios entre si e desses com o Estado.

Cabe aqui destacar o artigo 11 da Lei de Diretrizes da Educação, n.º 9.394/96 – LDB:



PROCESSOS N.ºs 61/09 e 379/09

Art. 11 Os Municípios incumbir-se-ão de:

I - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados;

II - exercer ação redistributiva em relação às suas escolas;

III - baixar normas complementares para o seu sistema de ensino;

IV - autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino;

V - oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.

VI - assumir o transporte escolar dos alunos da rede municipal.

Parágrafo único. Os Municípios poderão optar, ainda, por se integrar ao sistema estadual de ensino ou compor com ele um sistema único de educação básica.

Assim, observa-se que, as alternativas possíveis citadas na Lei n.º 9394/96-LDB são opções de constituição do sistema municipal com determinação das responsabilidades sobre a educação escolar. E, é na LDB que estão contidos os parâmetros para a organização do sistema municipal e também do estadual, com suas competências e a legalidade de um regime de colaboração, visando a eficácia da educação para o conjunto da população e o cumprimento da função de controle social que lhe cabe.

A efetivação da delegação de competências e a distribuição de atribuições aos entes federados, postas pela Lei n.º 9394/96-LDB, pressupõem o diálogo para qualquer interpelação ou acordos. É sempre prudente, que o estabelecimento da delegação de competência seja precedido pela manifestação expressa da instituição interessada, no sentido de assegurar o pleno exercício de sua autonomia e competências. Assim, podemos contribuir com a qualidade de atendimento às crianças da educação infantil e do ensino fundamental, tanto no que se refere aos aspectos quantitativos como qualitativos.

II - VOTO DA RELATORA

Em face do exposto, informamos que não houve intenção de exarar determinação ao Sistema Municipal de Educação de Londrina, no que se refere à Escola Seta, quando da aprovação do Parecer n.º 804/08, mas sim, estabelecer a colaboração entre sistemas.

Considerando a opção diferenciada das alternativas listadas na Constituição Federal de 1988 e na Lei Federal n.º 9394/96 - LDB, quanto à autonomia dos sistemas de ensino e a possibilidade de ação dos entes federados postas pelo regime de colaboração, poderia o Conselho Municipal de Educação de Londrina aceitar a responsabilidade sugerida no Parecer n.º 804/08. Entretanto, através do Ofício n.º 74/08-CMEL, datado de 19 de dezembro de 2008, o Conselho Municipal de



ESTADO DO PARANÁ
CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO

PROCESSOS N. ^{os} 61/09 e 379/09

Educação de Londrina manifesta a não concordância da delegação para proceder supervisão e atos de regulação da Escola Seta, do Município de Londrina.

Neste sentido, prevalecendo a autonomia dos sistemas de ensino municipais, esta relatora acolhe os motivos apresentados pela Presidência do Conselho Municipal de Educação de Londrina-CMEL, sendo favorável ao contido no documento apresentado a este Conselho Estadual de Educação.

Aprovado este Parecer, encaminhe-se para a Presidente do Conselho Municipal de Educação de Londrina para conhecimento.

É o Parecer.

DECISSÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Básica aprova, por unanimidade, com declaração de voto do Conselheiro Arnaldo Vicente, o Voto da Relatora.

Curitiba, 01 de junho de 2009.

Presidente do CEE

Presidente da CEB



PROCESSOS N.ºs 61/09 e 379/09

DECLARAÇÃO DE VOTO

Votamos no parecer da Conselheira Marília Pinheira Machado que no presente processo representa o posicionamento do colegiado. No entanto, para registrar nossa interpretação apresenta-se este voto em separado. A Presidente do Conselho Municipal de Educação de Londrina, solicita deste Colegiado esclarecimento sobre a delegação de competência deste Conselho Estadual ao Conselho Municipal de Educação de Londrina-CMEL quanto à Escola Seta. Antes de adentrar no contexto da elaboração do parecer n.º 804/08, apresenta-se uma reflexão do professor Dermeval Saviani¹ :

Ora, a própria Constituição, ao prescrever no art. 22, inciso XXIV, que compete privativamente à União legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional; que compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre educação, cultura, ensino e desporto (art.24, inciso IX); e que é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência (art. 23, inciso V), não estendeu aos Municípios a competência para legislar em matéria de educação. Portanto, não tendo autonomia para baixar normas próprias sobre educação ou ensino, os Municípios estariam constitucionalmente impedidos de instituir sistemas próprios, isto é, municipais, de educação ou de ensino. Não obstante, o texto constitucional deixa margem, no art. 211, para que se possa falar em sistemas de ensino dos Municípios quando estabelece que “a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os seus sistemas de ensino”.

Como interpretar esse dispositivo? Estaria ele afirmando claramente a competência dos Municípios para instituir os respectivos sistemas de ensino? Mas então, por que não se estendeu aos Municípios, de forma explícita, a competência para legislar em matéria de educação? Observe-se que nessa passagem da Constituição Federal não aparece a expressão “os respectivos sistemas de ensino”, mas “os seus sistemas de ensino”. Ora, o adjetivo “respectivos” denota univocamente “de cada um” enquanto que a palavra “seus” pode significar tanto “de cada um” como “deles”, isto é, os sistemas de ensino da União, Estados e Municípios.

Será que, no citado artigo 211, o acento deve ser posto na competência individual de cada ente federativo ou no regime de colaboração entre eles? Ou seja: o plural “sistemas de ensino” deve ser lido como significando que cada um organiza o respectivo sistema de ensino ou estaria significando que a organização dos sistemas de ensino pressupõe sempre a colaboração entre os vários entes federados?

1 SISTEMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO: CONCEITO, PAPEL HISTÓRICO E OBSTÁCULOS PARA SUA CONSTRUÇÃO NO BRASIL₁

SAVIANI, Dermeval₂ – UNICAMP

GT-05: Estado e Política Educacional



PROCESSOS N.ºs 61/09 e 379/09

Ainda sobre o regime de colaboração ressalta-se a contribuição do professor Abicalilç: ²

Dada a origem fortemente descentralizada da oferta da educação pública brasileira e a chamada coexistência entre redes públicas e a rede privada, é importante resgatar elementos da Carta Magna que balizam o pacto federativo e sintetizam a possibilidade de convivência humana na frágil nação brasileira. A idéia do regime de colaboração substituiu precariamente a formulação de um sistema nacional de educação. Assim como a cooperação entre as esferas administrativas exigiu regulamentação em lei complementar até hoje inexistente, o regime de colaboração entre sistemas não conhece regulação clara, objetiva, universal e validada para o território nacional. A tradição patrimonialista ganha farto espaço de teimosa persistência, regulando-se caso a caso, na forma de convênios pontuais e temporários, decretos ocasionais e, até mesmo, acordos informais entre “autoridades educacionais”. É evidente que, num quadro destes, os princípios proclamados pela Constituição ficam sumariamente relativizados ao sabor do entendimento político dos governos de turno em cada unidade federada.

Faz-se necessário esclarecer que o parecer 804 foi resultado da tramitação dos processos 311/04 e 655/04. E que este conselheiro na condição de relator dos referidos processos procurou inicialmente a Presidente do Conselho Municipal de Londrina para discutir sobre a situação da Escola Seta.

Já neste primeiro contato propôs a delegação ao Sistema Municipal, por razões aparentemente evidentes, qual seja, há muito trabalho a ser realizado para melhorar o atendimento educacional de ambos os Sistemas Educacionais, no contexto da educação do município, do estado e do país, os dois sistemas, Estadual e Municipal, mobilizarem equipes para os atos de regulação de uma escola com menos de 200 alunos não parece razoável, sobretudo considerando as múltiplas avaliações da escola durante o experimento pedagógico, sendo o indicativo principal a avaliação dos egressos realizada pela equipe no NRE de Londrina.

A professora Sandra Cansian, presidente do CMEL, disse que iria estudar o assunto e consultar a Secretária Municipal de Educação. Num segundo contato a Presidente do CMEL informou que havia consultado a professora Carmem Sposti, Secretária Municipal de Educação e que essa havia se posicionado contrária a idéia de assumir nova responsabilidade ao Sistema Municipal diante de um novo encargo.

Com esta informação este conselheiro procurou a Secretária para discutir o assunto. A professora Carmem Sposti demonstrou-se receptiva, mas ao final expôs sua preocupação de que outras escolas particulares reivindicassem o mesmo tratamento criaria uma nova demanda.

²CARLOS AUGUSTO ABICALIL* ABICALIL, C.A. Organização de sistemas de ensino. *Revista de Educação CNTE*, Brasília, n. 5, 2001.



PROCESSOS N.ºs 61/09 e 379/09

Com o argumento de que não geraria nenhum novo encargo, já que o Sistema Municipal, com ou sem a delegação de competência teria que desenvolver as atividades de supervisão para os atos de regulação da educação infantil, solicitou mais tempo para pensar no assunto.

Passado mais de um ano este conselheiro novamente procura a Secretaria de Educação propondo uma comissão para formular em conjunto um termo de cooperação entre os sistemas. A professora Carmem Sposti afirma, categoricamente, nesta ocasião, não haver necessidade de formalização e que diante da garantia de que não geraria novo encargo ao Sistema Municipal o Conselho Estadual de Educação poderia resolver o assunto e remete-lo ao Sistema Municipal de Educação de Londrina.

Assim nasceu o voto final no Parecer 804, sem uma consulta formal ao CMEL, no entendimento de que não haveria prejuízo àquele Sistema. Logo não houve decisão imposta ao CMEL, a determinação, ato cogente, ocorreu em relação a Instituição de Ensino, como observa-se no voto do parecer em referência.

É a declaração.

Curitiba, 01 de junho de 2009

Arnaldo Vicente
Conselheiro