



CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO
PRAÇA DA REPÚBLICA, 53 - FONE: 255.20.44 - CEP : 01045-903
FAX Nº 231-1518

PROCESSO CEE Nº : 774/94
INTERESSADO : Conselho Municipal de Educação de São Paulo
ASSUNTO : Solicitação de Delegação de Competência
RELATOR : Cons. Agnelo José de Castro Moura
PARECER CEE Nº : 783/94 CLN Aprovado em: 07-12-94

CONSELHO PLENO

1. RELATÓRIO

1.1 HISTÓRICO

O Sr. Presidente do Conselho Municipal de Educação do Município de São Paulo, requer para este Colegiado Delegação de Competências Normativas e Deliberativas, com supedâneo do Artigo 71 da Lei Federal nº 5.692 de 11 de agosto de 1971.

Inicialmente, solicita Delegação de Competências para estabelecer normas para autorização, funcionamento e supervisão de instituições de educação infantil mantidas pela iniciativa privada no Município de São Paulo e pela Prefeitura Municipal e das escolas de ensino fundamental e médio (1º e 2º graus da rede municipal de ensino, compreendendo o Ensino Regular, Ensino Supletivo, Educação Especial e Educação Profissional).

Como decorrência disso, solicita, também, a Delegação de Competência para Deliberar, no que se refere às instituições acima sobre:

Adaptação de endereços de estabelecimentos;

Aprovação e alteração de Planos de Cursos;



PROCESSO CEE Nº 774/94

PARECER CEE Nº 783/94

Aprovação e alteração de Regimentos Escolares;

Autorização para funcionamento de cursos;

Autorização para funcionamento de estabelecimentos escolares;

Aproveitamento de Estudos;

Avaliação da Qualidade das Escolas;

Avaliação do Rendimento Escolar;

Condições de matrícula - antecipação de escolaridade e Casos de Superdotação;

Condições para o Exercício de Magistério;

Condições para o Exercício de Especialistas de Educação;

Controle de funcionamento de instituições escolares;

Convalidação de Atos Escolares;

Convênios de Entrosagem e de Intercomplementaridade;

Equivalência de Estudos;

Experiências Pedagógicas;



PROCESSO CEE Nº 774/94

PARECER CEE Nº 783/94

Mudança de Mantenedor;

Regimes Especiais de funcionamento de
escolas;Supervisão de Ensino e Transferência de
alunos.

1.2 APRECIACÃO

A atual Constituição da República Federativa, promulgada em 05 de outubro de 1988, busca realizar um equilíbrio Federativo por meio de uma repartição de competências que se fundamenta na técnica de enumeração dos poderes da União (arts. 21 e 22), com poderes remanescentes para os Estados (art. 25 parágrafo 1º) e poderes definidos indicativamente para os Municípios (art. 30), mas combina, com essa reserva de campos específicos (nem sempre exclusivos, mas apenas privativos), possibilidades de delegação (art. 22 parágrafo único), áreas comuns em que se prevêem atuações paralelas da União, Estados, Distrito Federal e Municípios (art. 23) e setores concorrentes entre União e Estados, em que a competência para estabelecer políticas gerais, diretrizes gerais ou normas gerais cabe à União, enquanto se defere aos Estados e até aos Municípios a competência suplementar.

Observamos que a Constituição de 1988 modifica profundamente a posição do Município na Federação, porque o considera componente da estrutura federativa.



PROCESSO CEE Nº 774/94

PARECER CEE Nº 783/94

Realmente, assim o diz em dois momentos. No artigo 19, declara que a República Federativa do Brasil é formada pela União indissolúvel dos Estados e Municípios, e do Distrito Federal. No artigo 18 estatui que a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

Nos termos, pois da Constituição, o Município Brasileiro é entidade estatal integrante da Federação, como entidade político-administrativa, dotada de autonomia política, administrativa e financeira. Essa é uma peculiaridade do Município Brasileiro. A inclusão do Município na estrutura da Federação teria que vir acompanhada de conseqüências, tais como o reconhecimento constitucional de sua capacidade de auto-organização mediante cartas próprias e a ampliação de sua competência, com a liberação de controles que o sistema até agora vigente lhes impunha, especialmente por via de leis orgânicas estabelecidas pelos Estados.

A autonomia municipal é assegurada pelos artigos. 18 e 19, e garantida contra os Estados no artigo 34, VII, "c" da Constituição. Autonomia significa capacidade ou poder de gerir os próprios negócios, dentro de um círculo prefixado por entidade superior. E é a Constituição que se apresenta como poder distribuidor de competências exclusivas entre as três esferas de governo. As Constituições anteriores a 1988 outorgavam aos Municípios só governo próprio e a competência exclusiva, que correspondem ao mínimo para que uma entidade territorial tenha autonomia constitucional.



PROCESSO CEE Nº 774/94

PARECER CEE Nº 783/94

Agora foi-lhes reconhecido o poder de auto-organização, ao lado do governo próprio e de competências exclusivas, e ainda com ampliação destas, de sorte que a Constituição criou verdadeiramente uma nova instituição municipal no Brasil.

A autonomia municipal, assim, assenta em quatro capacidades:

a) capacidade de auto-organização, mediante a elaboração de lei orgânica própria;

b) capacidade de autogoverno, pela eletividade do Prefeito e dos Vereadores às respectivas Câmaras Municipais;

c) capacidade normativa própria, ou capacidade de autolegislação mediante a competência de elaboração de leis municipais sobre áreas que são reservadas à sua competência exclusiva e suplementar;

d) capacidade de auto-administração (administração própria, para manter e prestar os serviços de interesse local).

A autonomia, que a Constituição de 1988 outorga ao Município, contém uma qualificação especial que lhe dá um conteúdo político de extrema importância para a definição de seu status na organização do Estado Brasileiro, inteiramente desconhecido do regime anterior. Antes, o reconhecimento da autonomia municipal tinha um sentido remissivo. Quer dizer, a Constituição remetia aos Estados o poder de criar e organizar seus municípios.



PROCESSO CEE Nº 774/94

PARECER CEE Nº 783/94

Veja-se a diferença fundamental da outorga da autonomia municipal: as normas constitucionais anteriores sobre ela se dirigiam aos Estados-membros, porque estes é que deveriam organizá-los, de definir suas competências, a estrutura e competência de governo local e os respectivos limites. Agora não, as normas constitucionais instituidoras da autonomia dirigem-se diretamente aos Municípios, a partir da Constituição Federal, que lhes dá o poder de auto-organização e o conteúdo básico de suas leis orgânicas e de suas competências exclusivas, comuns e suplementares (arts. 23, 29, 30 e 182).

Isso significa que a ingerência dos Estados nos assuntos municipais ficou limitada aos aspectos estritamente indicados na Constituição Federal, como por exemplo, os referentes à criação, incorporação, fusão e ao desmembramento de Municípios (art. 18, parágrafo 4 e a intervenção (art. 35 e 36).

O artigo 30 da Constituição já discrimina as bases da competência dos Municípios, tais como: I - legislar sobre os assuntos de interesse local, que consubstancia a área de competência legislativa exclusiva, incluindo aí, por conseguinte, a legislação tributária e financeira; II - SUPLEMENTAR A LEGISLAÇÃO FEDERAL E A ESTADUAL NO QUE COUBER; aí, certamente, competirá supletivamente sobre: 1) proteção do patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico; 2) responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico,



PROCESSO CEE Nº 774/94

PARECER CEE Nº 783/94

turístico e paisagístico local; 3) EDUCAÇÃO, CULTURA, ENSINO E SAÚDE NO QUE TANGE À PRESTAÇÃO DESSES SERVIÇOS NO ÂMBITO LOCAL; II.....IV.....V..... VI - Manter com a cooperação técnica e financeira da União, programas de educação pré-escolar e de ensino fundamental.

No capítulo III, seção I, a Constituição Federal cuida dos direitos inerentes à educação.

Inicia referido capítulo com um enunciado de caráter geral onde, estabelece ser a educação direito de todos e dever do Estado e da família, sendo promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

O artigo 211, fixa que a União, os Estados e o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

Em seu parágrafo primeiro diz que a União organizará e financiará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, e prestará assistência e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento PRIORITÁRIO À ESCOLARIDADE OBRIGATÓRIA.

Já o parágrafo segundo do mesmo artigo 211, a Magna Carta estabelece que os municípios atuarão PRIORITARIAMENTE NO ENSINO FUNDAMENTAL E PRÉ-ESCOLAR.



PROCESSO CEE Nº 774/94

PARECER CEE Nº 783/94

Corroborando com a Lei maior, está a Constituição do Estado de São Paulo que, assim se manifesta sobre delegação de competência em matéria de educação: "Artigo 248 - O órgão próprio de Educação do Estado será responsável pela definição de normas, autorização de funcionamento, supervisão e fiscalização das creches e pré-escolas públicas e privadas no Estado.

Parágrafo único - Aos Municípios, cujos sistemas de ensino estejam organizados, será delegada competência para autorizar o funcionamento e supervisionar as instituições de educação das crianças de zero a seis anos de idade.

Como informa o Digno Presidente do Conselho Municipal de Educação de São Paulo, o Município já vem mantendo rede escolar com 716 escolas e 34.652 professores; a Secretaria Municipal de Educação está devidamente estruturada e mantém, além dos órgãos administrativos e de orientação pedagógica, 11 delegacias regionais de ensino com um corpo de 2.032 funcionários e 131 supervisores escolares.

Tais órgãos permitem configurar, juntamente com o Conselho Municipal de Educação, a organização de um sistema municipal de ensino, nos termos preceituados no parágrafo único, do artigo 248 da Constituição Estadual.

Está, pois, o Conselho de Educação do Município de São Paulo em condições de receber deste Colegiado a Delegação de Competência solicitada.



PROCESSO CEE Nº 774/94

PARECER CEE Nº 783/94

Considerando-se que este Conselho, pelo Parecer CEE nº 1.098/89 já afirma que o Conselho Municipal criado em 1988 tinha todas as competências administrativas para, dentro da autonomia municipal, estabelecer normas gerais de gerenciamento da rede municipal.

Agora, é solicitada a delegação de competência a este Conselho no que concerne ao funcionamento e supervisão da rede de pré-escolas existentes no município de São Paulo (inclusive as mantidas por entidades privadas) e para as escolas de 1º grau mantidas pela Prefeitura do Município de São Paulo.

Do ponto de vista legal, esta Comissão de legislação e normas julga que é possível a delegação de competência ao Conselho Municipal de Educação de São Paulo, para estabelecer normas para autorização, funcionamento e supervisão das instituições de educação infantil mantidas pela iniciativa privada no Município de São Paulo e pela Prefeitura Municipal e das escolas de ensino fundamental e médio (1º e 2º graus) da rede municipal de ensino, compreendendo o Ensino Regular, Ensino Supletivo, Educação Especial e Educação Profissional, bem como Deliberar, supletivamente, observado o artigo 30 da Constituição Federal, bem como o artigo 239 da Constituição Estadual. O assunto deve, em decorrência, ser encaminhado às Câmaras do Ensino do 1º e 2º Graus para Análise do mérito.



PROCESSO CEE Nº 774/94

PARECER CEE Nº 783/94

2. CONCLUSÃO

À vista do exposto, nos termos deste Parecer, encaminhe-se às Câmaras de Ensino do 1º e 2º Graus para, em regime de urgência, análise do mérito.

São Paulo, 28 de novembro de 1994

a) *Cons. Agnelo José de Castro Moura*
Relator

3. DECISÃO DA COMISSÃO

A COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO E NORMAS adota, como seu Parecer, o Voto do Relator.

Presentes os Conselheiros: Agnelo José de Castro Moura, Benedito Olegário Resende Nogueira de Sá, Francisco Aparecido Cordão e Maria Clara Paes Tobo.

Sala da Comissão, em 30 de novembro de 1994

a) *Cons. Benedito Olegário Resende Nogueira de Sá*
Presidente da CLN



PROCESSO CEE Nº 774/94

PARECER CEE Nº 783/94

DELIBERAÇÃO PLENÁRIA

O CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO aprova, por unanimidade, a decisão da Comissão de Legislação e Normas, nos termos do Voto do Relator.

Sala "Carlos Pasquale", em 07 de dezembro de 1994.

a) Cons. Nacim Walter Chieco
Presidente

Publicado no D.O.E. em 09/12/94 Seção I Páginas 14 e 15.