

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO E NORMAS

Parecer nº 867/2007

Manifesta-se sobre a transferência de manutenção de instituições de ensino da rede privada e transferência de instituições de ensino públicas entre o Estado e os municípios no Sistema Estadual de Ensino.

Estabelece orientações para a instrução de processo a ser encaminhado ao Conselho Estadual de Educação.

I – RELATÓRIO

O Conselho Estadual de Educação tem, dentre os objetivos permanentes, o de manter atualizadas as informações referentes às instituições de ensino que integram o Sistema Estadual de Ensino.

2 – Sistemas de Ensino, conforme expressa o Parecer CNE/CEB nº 30/2000, são “o conjunto de campos de competências e atribuições voltadas para o desenvolvimento da educação escolar que se materializam em instituições, órgãos executivos e normativos, recursos e meios articulados (...)”. Essa definição envolve diversos sujeitos como responsáveis pelo processo educacional.

3 - Dentre esses sujeitos, o foco, neste Parecer, são as mantenedoras das instituições de ensino, a quem cabe o importante papel de ser o “provedor do necessário à subsistência”, como define o Dicionário Houaiss.

4 – Portanto, às entidades mantenedoras competem ações no sentido de prover todas as condições de infra-estrutura, instalações e equipamentos, assim como garantir corpo docente e pessoal de apoio necessários à oferta qualificada do ensino em suas instituições.

5 - A transferência de mantenedora deve assegurar, no mínimo, a continuidade dos requisitos básicos de recursos materiais e de pessoal para a oferta qualificada do ensino, sem descontinuidade ou sobressalto das atividades educacionais, o que exige informações sobre as condições administrativas e de financiamento de quem assume essa manutenção.

6 – O Anexo do Parecer CNE/CES nº 177, com homologação publicada no Diário Oficial da União de 29 de agosto de 2007, referente à transferência de manutenção de instituições de educação superior do sistema federal de ensino, no item 9, ratifica essa caracterização quando afirma: “Como um dos principais objetivos da transferência de manutenção é o de colocar a salvo a atividade da mantida, vale enfatizar que da operação não pode resultar prejuízo para os alunos, descontinuidade ou risco de alteração negativa na qualidade de ensino”.

7 - Para tomar conhecimento desse Ato e pela responsabilidade que tem com a oferta do ensino no Sistema Estadual, o Conselho Estadual de Educação estabelece, neste Parecer, orientações para o envio de informações subsidiárias à apreciação do processo ocorrido, a fim de verificar as qualidades requeridas para a continuidade do trabalho da instituição de ensino, agora sob outra mantenedora, cuidado já existente quando do cadastramento das entidades junto a este Conselho.

II – ANÁLISE DA MATÉRIA

8 - A educação, sendo um direito de todos, compreende múltiplas e complexas ações para a sua oferta e, por princípio constitucional, “*deve ser promovida e incentivada com a colaboração da sociedade*”.

9 – A transferência de mantenedoras é ação regradada pelo direito civil cujo objeto é a instituição mantida como um todo, sendo assumida integralmente pela nova entidade.

10 – Embora nos processos de âmbito privado e de âmbito público os termos “transferência de manutenção” ou “transferência de mantenedora” estejam presentes, as possibilidades são de natureza diferente, tendo em vista que à iniciativa privada é possibilitada a oferta, enquanto para o Estado isso é um dever, uma obrigação da qual não pode se eximir.

11 – As diferenças entre um contrato de transferência de manutenção entre entidades privadas e os atos administrativos entre Estado e municípios, enquanto responsáveis pelas instituições públicas, impõe que este Colegiado estabeleça critérios também diferenciados para sua manifestação a respeito da matéria em apreciação.

12 - A possibilidade da oferta de ensino pela iniciativa privada, conforme o estabelecido na Lei federal nº 9.394/96, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, impõe exigências ao estabelecer:

“(…)”

Art. 7º - O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições:

I – cumprimento das normas gerais da educação nacional e do respectivo sistema de ensino;

II – autorização de funcionamento e avaliação de qualidade pelo Poder Público;

III – capacidade de autofinanciamento, ressalvado o previsto no art. 213 da Constituição Federal.

(…)”.

13 – A transferência de manutenção entre entidades privadas, ou seja, de mesma natureza jurídica, é uma transação expressa em contrato devidamente registrado no qual celebram um acordo de cláusulas definidas quanto às responsabilidades e obrigações para manter uma instituição de ensino e, assim, uma entidade passa a assumir os compromissos da outra que se retira totalmente dessa tarefa.

14 – A partir dessa caracterização, para que o Conselho Estadual de Educação se manifeste tomando conhecimento da transferência de manutenção das instituições de ensino da rede privada, devem integrar o processo os documentos abaixo relacionados:

14.1 - correspondência firmada pelo representante legal da atual mantenedora, devidamente identificado e com assinatura reconhecida em Cartório, comunicando a transferência da manutenção;

14.2 - cópia da Ata da reunião realizada entre os representantes da entidade, com a devida identificação dos seus membros, em que conste a decisão de transferir a manutenção da escola, a exposição de motivos e dos procedimentos adotados para dar ciência à comunidade escolar da instituição de ensino sobre a decisão tomada.

15 – A entidade que assume a manutenção de instituição de ensino deve integrar ao processo os seguintes documentos:

15.1 - correspondência do representante da entidade, devidamente identificado e com assinatura reconhecida em Cartório, comunicando que concorda em assumir a manutenção;

15.2 - cópia da Ata da reunião realizada entre os representantes da entidade, devidamente identificados, onde conste a exposição dos motivos que levam a essa aceitação;

15.3 - cópia atualizada do Contrato Social ou Estatuto da entidade, com o devido registro;

15.4 – comprovante de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas do Ministério da Fazenda – CNPJ/MF - devidamente atualizado;

15.5 – certidões de regularidade fiscal perante as Fazendas Federal, Estadual e Municipal;

15.6 – certidões de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS;

15.7 – declaração da capacidade de autofinanciamento, referindo que pode assumir as responsabilidades de manutenção, com identificação do declarante e assinatura reconhecida em cartório;

15.8 - identificação do Cadastro junto a este Conselho.

16 - A transferência de mantenedora somente será oficializada à entidade que, diretamente ou por qualquer instituição mantida, não tenha cometido, nos últimos 3 (três) anos, as irregularidades consignadas na Resolução CEED nº 266, de 20 de março de 2002.

17 - Como a educação, por princípio constitucional, é um “*dever do Estado e da família*”, o Poder Público é o mantenedor precípuo e original dessa oferta. O cerne dessa condição é o que estabelece a diferenciação necessária a ser feita pelo Conselho Estadual de Educação ao tratar da responsabilidade do Estado e dos municípios sobre as instituições públicas de ensino.

18 - A Resolução CEED nº 226, de 13 de agosto de 1996, que “*Estabelece normas para cadastramento de entidades*” já expressa essa compreensão ao reconhecer que as mantenedoras públicas “*estão sujeitas a mecanismos de controle claramente definidos em Lei – tanto no que diz respeito a sua organização formal quanto no que tange à constituição e provimento de seus órgãos de decisão e mesmo no que concerne ao controle de sua gestão administrativa e financeira (...)*”.

19 – No Estado do Rio Grande do Sul, legislação específica criou a possibilidade de transferir escolas públicas entre o Estado e os municípios. Essa possibilidade de transferência, mesmo que não integral e absoluta, sustenta eventuais substituições de responsabilidades que venham a ocorrer em relação às escolas públicas.

20 - Os processos estabelecidos entre os entes federados estão subordinados ao cumprimento do conjunto de requisitos legais apresentados e culminam em atos administrativos com características diversas daquelas realizadas entre instituições privadas para transferência de manutenção.

21 – A Lei estadual nº 10.576, de 14 de novembro de 1995, sobre a gestão democrática do ensino público, em seus Artigos 88 e 89, dispõe:

“Art. 88 - Poderá ocorrer a transferência patrimonial de escolas estaduais rurais ao acervo das municipalidades respectivas, condicionada aos interesses do Estado e dos municípios.

Art. 89 – O Estado assumirá o acervo patrimonial de escolas públicas municipais urbanas, quando proposta a transferência pelo município e houver interesse do ensino estadual”.

O texto legal destacado abre a possibilidade de transferência patrimonial de escolas entre o Estado e os municípios e também estabelece limitações para a realização de processos de municipalização ou de estadualização de instituições de ensino da rede pública.

22 – O Decreto estadual nº 37.290, de 10 de março de 1997, alterado pelo Decreto estadual nº 45.142, de 10 de julho de 2007, *“Estabelece procedimentos para a municipalização de estabelecimentos estaduais de ensino e dá outras providências”.*

23 – A Lei estadual nº 11.126, de 9 de fevereiro de 1998 que, entre outros aspectos, dispõe sobre *“mecanismos de parceria e colaboração”*, no Art. 6º, regula os convênios que podem ser celebrados entre Estado e municípios para cumprir essa finalidade.

24 – A legislação específica, ao disciplinar a transferência de escolas públicas da rede estadual para a rede municipal e da rede municipal para a rede estadual, dispõe sobre os procedimentos que integram o processo de municipalização ou estadualização de instituições de ensino, distinta, portanto, da relação contratual civil realizada entre entidades privadas. Nesse sentido, ao manifestar-se sobre as possibilidades previstas na legislação estadual, o Conselho Estadual de Educação o fará sobre o mérito central do processo encaminhado a este Colegiado. (grifo da relatora)

25 – Este Conselho, a partir de suas prerrogativas legais e constitucionais e do dever de acompanhar as condições de manutenção, conservação e de financiamento da educação, estabelece orientações para sua manifestação ao tomar conhecimento da transferência de escolas públicas entre o Estado e os municípios.

26 – Os processos de municipalização de escolas públicas estaduais devem ser instruídos com os seguintes documentos e informações:

26.1 - comprovação do cumprimento dos procedimentos estabelecidos na legislação específica referidos nos itens 21, 22 e 23 deste Parecer;

26.2 – correspondência da autoridade pública estadual com os argumentos e perspectivas quanto à melhoria na qualidade do ensino que motivam a municipalização da escola;

26.3 - mapas ou outras indicações que demonstrem a localização das demais ofertas do ensino público no município, sob a responsabilidade do Estado;

26.4 - cópia da Ata de reunião, em que conste a manifestação da comunidade escolar com a municipalização da escola estadual em questão, com a devida identificação dos integrantes do Conselho Escolar previsto no Art. 213 da Constituição Estadual e na Lei estadual n.º 10.576, de 14 de novembro de 1995;

26.5 - correspondência da autoridade pública municipal com a exposição dos motivos para assumir a municipalização da escola;

26.6 – declaração da autoridade competente sobre a capacidade financeira para a manutenção e conservação das escolas da rede pública municipal.

27 – Alerta-se o Poder Público que processos de municipalização não o isentam do cumprimento de suas competências constitucionais, em especial as previstas nos Artigos 199, 214 e 218 da Constituição Estadual.

28 - Processos que vierem a reverter a municipalização de escolas públicas estaduais devem, também, ser encaminhados ao Conselho Estadual de Educação para sua manifestação.

29 - Os processos de estadualização de escolas públicas municipais devem ser instruídos com os seguintes documentos e informações:

29.1 – comprovação do cumprimento dos procedimentos estabelecidos na legislação específica referidos nos itens 21, 22 e 23 deste Parecer;

29.2 - cópia da Ata de reunião, em que conste a manifestação da comunidade escolar sobre a estadualização da escola municipal em questão;

29.3 - mapas ou outras indicações que demonstrem a localização das demais ofertas do ensino público na região, sob a responsabilidade do Estado;

29.4 - correspondência da autoridade competente com a exposição dos motivos para assumir a estadualização da escola;

29.5 – declaração da autoridade competente sobre a capacidade financeira para a manutenção e conservação das escolas da rede pública estadual.

30 - Após a conclusão do ato administrativo referido neste Parecer, o Poder Público deverá, por Ato próprio, designar e denominar a escola pela qual passou a ser responsável.

31 – Ao emitir a sua manifestação, o Conselho Estadual de Educação consignará que a instituição pública de ensino deixa de integrar a rede escolar de origem ou, conforme o caso, o Sistema Estadual de Ensino.

32 – O Conselho Estadual de Educação, ao estabelecer as presentes orientações, objetiva garantir as condições nas quais continuará sendo ofertado o ensino. Assim sendo, as ações descritas neste Parecer somente se oficializam no Sistema Estadual de Ensino, após a emissão do Ato pelo qual o Conselho Estadual de Educação toma conhecimento do feito. (grifo da relatora)

III - CONCLUSÃO

Face ao exposto, a Comissão de Legislação e Normas propõe que este Conselho se manifeste sobre a transferência de manutenção de instituições de ensino da rede privada e transferência de instituições de ensino públicas entre o Estado e os municípios no Sistema Estadual de Ensino, estabelecendo orientações para a instrução de processo a ser encaminhado ao Conselho Estadual de Educação, nos termos deste Parecer.

Em 28 de novembro de 2007.

Maria Eulalia Pereira Nascimento – relatora

Cecília Maria Martins Farias

Angela Maria Hübner Wortmann

Antônio Maria Melgarejo Saldanha

Marisa Terezinha Stolnik

Ruben Werner Goldmeyer

Aprovado, por unanimidade, pelo Plenário, em sessão de 05 de dezembro de 2007.

Sônia Maria Seadi Veríssimo da Fonseca
Presidente