**PARECER JURÍDICO**

REFERÊNCIA: PROJETO DE LEI Nº 0019, DE 26 DE MARÇO DE 2021 DE AUTORIA DO PREFEITO MUNICIPAL, QUE DISPÕE SOBRE A REESTRUTURAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL – CONSELHO DO FUNDEB DO NOVO FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO - FUNDEB, EM ATENDIMENTO À LEI FEDERAL Nº 14.113, DE 25 DE DEZEMBRO DE 2020, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

 Trata-se de Projeto de Lei, de autoria do senhor Prefeito Municipal, que tem por objetivo a reestruturação do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social – Conselho do FUNDEB, do novo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, em atendimento à Lei Federal nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, e dá outras providências.

Conforme estabelece o inciso I do artigo 30 da Constituição Federal, compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local.

Consta da exposição de motivos do responsável da Pasta, corroborada pela justificativa do Prefeito Municipal, anexadas ao projeto de lei o seguinte:

*EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS*

*“Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal.*

*Diante dos termos, todas as esferas dos Poderes devem instituir o Conselho para Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB, fato que motivou a presente propositura, objetivando cumprir a necessidade de normatização da organização e funcionamento do colegiado Municipal de Botucatu-SP, substituindo às disposições presentes na atual legislação vigente, que atualmente disciplina a matéria.*

*De acordo com o novo regramento Federal, o CACS-FUNDEB deve ser constituído, dentre outros membros, por dois representantes de organizações da sociedade civil.*

*Diante das necessidades pertinentes a cadastramento e manuseio do sistema Federal –FUNDEB, registra-se a solicitação de tramitação da propositura em apreço em caráter emergencial, vez que, nos termos do artigo 42 da Lei Federal nº 14.113, de 2020, os novos conselhos devem estar constituídos até a data de 30 de março de 2021.*

*De tal maneira, também cumpri ressaltar que a constituição do CACS-FUNDEB perpassa pela realização de processo eletivo para escolha dos representantes de diversos segmentos que devem integrar a sua composição, circunstância que demanda tempo razoável para o cumprimento de cada etapa desse processo de escolha.*

*Nessas condições, evidenciadas as razões que embasam a iniciativa, na necessidade de adequação da legislação de regência do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – CACS-FUNDEB às novas regras estabelecidas pela Lei Federal nº 14.113, de 2020, contará ela, por certo, com o aval dessa Casa de Leis.*

*Julgando estar plenamente justificada a inclusa propositura, solicitamos o apoio e o empenho de Vossa Excelência, no sentido de que a presente matéria seja enviada e para ser votada pelo Legislativo Municipal em Regime de Urgência.*

*Diante do exposto, requeiro o encaminhamento da proposta para a Câmara Municipal de Botucatu.*

*Respeitosamente,*

*Cristiane Amorim Rodrigues*

*Secretária Municipal de Educação*

Primeiramente cumpre esclarecer que o Conselho Municipal é considerado um efetivo mecanismo para a concretização da democracia participativa preconizada pela Constituição Federal de 1988, tratando-se de importante meio para auxiliar a formulação, implementação e fiscalização das políticas públicas.

Os conselhos municipais objetivam avaliar e apresentar novas diretrizes e soluções para o pleno funcionamento da política pública de seu interesse no município.

A iniciativa assegura importante instrumento de participação social que objetiva integrar as diversas esferas da sociedade, aumentando a eficácia das ações governamentais, permitindo a participação da população, por meio da sociedade civil organizada, na formulação e acompanhamento das políticas de planejamento e desenvolvimento do Município.

O projeto em análise está em consonância com a Constituição Federal, especialmente no que concerne à emenda constitucional nº 108/2020, traçando as seguintes diretrizes:

*Art. 212-A. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 desta Constituição à manutenção e ao desenvolvimento do ensino na educação básica e à remuneração condigna de seus profissionais, respeitadas as seguintes disposições: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020) Regulamento*

*I - a distribuição dos recursos e de responsabilidades entre o Distrito Federal, os Estados e seus Municípios é assegurada mediante a instituição, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de natureza contábil; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)*

*II - os fundos referidos no inciso I do caput deste artigo serão constituídos por 20% (vinte por cento) dos recursos a que se referem os incisos I, II e III do caput do art. 155, o inciso II do caput do art. 157, os incisos II, III e IV do caput do art. 158 e as alíneas "a" e "b" do inciso I e o inciso II do caput do art. 159 desta Constituição; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)*

*III - os recursos referidos no inciso II do caput deste artigo serão distribuídos entre cada Estado e seus Municípios, proporcionalmente ao número de alunos das diversas etapas e modalidades da educação básica presencial matriculados nas respectivas redes, nos âmbitos de atuação prioritária, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do art. 211 desta Constituição, observadas as ponderações referidas na alínea "a" do inciso X do caput e no § 2º deste artigo; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)*

*IV - a União complementará os recursos dos fundos a que se refere o inciso II do caput deste artigo; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)*

*V - a complementação da União será equivalente a, no mínimo, 23% (vinte e três por cento) do total de recursos a que se refere o inciso II do caput deste artigo, distribuída da seguinte forma: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)*

*a) 10 (dez) pontos percentuais no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, sempre que o valor anual por aluno (VAAF), nos termos do inciso III do caput deste artigo, não alcançar o mínimo definido nacionalmente; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)*

*b) no mínimo, 10,5 (dez inteiros e cinco décimos) pontos percentuais em cada rede pública de ensino municipal, estadual ou distrital, sempre que o valor anual total por aluno (VAAT), referido no inciso VI do caput deste artigo, não alcançar o mínimo definido nacionalmente; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)*

*c) 2,5 (dois inteiros e cinco décimos) pontos percentuais nas redes públicas que, cumpridas condicionalidades de melhoria de gestão previstas em lei, alcançarem evolução de indicadores a serem definidos, de atendimento e melhoria da aprendizagem com redução das desigualdades, nos termos do sistema nacional de avaliação da educação básica; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)*

*VI - o VAAT será calculado, na forma da lei de que trata o inciso X do caput deste artigo, com base nos recursos a que se refere o inciso II do caput deste artigo, acrescidos de outras receitas e de transferências vinculadas à educação, observado o disposto no § 1º e consideradas as matrículas nos termos do inciso III do caput deste artigo; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)*

*VII - os recursos de que tratam os incisos II e IV do caput deste artigo serão aplicados pelos Estados e pelos Municípios exclusivamente nos respectivos âmbitos de atuação prioritária, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do art. 211 desta Constituição; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)*

*VIII - a vinculação de recursos à manutenção e ao desenvolvimento do ensino estabelecida no art. 212 desta Constituição suportará, no máximo, 30% (trinta por cento) da complementação da União, considerados para os fins deste inciso os valores previstos no inciso V do caput deste artigo; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)*

*IX - o disposto no caput do art. 160 desta Constituição aplica-se aos recursos referidos nos incisos II e IV do caput deste artigo, e seu descumprimento pela autoridade competente importará em crime de responsabilidade; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)*

*X - a lei disporá, observadas as garantias estabelecidas nos incisos I, II, III e IV do caput e no § 1º do art. 208 e as metas pertinentes do plano nacional de educação, nos termos previstos no art. 214 desta Constituição, sobre: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)*

*a) a organização dos fundos referidos no inciso I do caput deste artigo e a distribuição proporcional de seus recursos, as diferenças e as ponderações quanto ao valor anual por aluno entre etapas, modalidades, duração da jornada e tipos de estabelecimento de ensino, observados as respectivas especificidades e os insumos necessários para a garantia de sua qualidade; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)*

*b) a forma de cálculo do VAAF decorrente do inciso III do caput deste artigo e do VAAT referido no inciso VI do caput deste artigo; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)*

*c) a forma de cálculo para distribuição prevista na alínea "c" do inciso V do caput deste artigo; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)*

*d) a transparência, o monitoramento, a fiscalização e o controle interno, externo e social dos fundos referidos no inciso I do caput deste artigo, assegurada a criação, a autonomia, a manutenção e a consolidação de conselhos de acompanhamento e controle social, admitida sua integração aos conselhos de educação; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)*

*e) o conteúdo e a periodicidade da avaliação, por parte do órgão responsável, dos efeitos redistributivos, da melhoria dos indicadores educacionais e da ampliação do atendimento; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)*

*XI - proporção não inferior a 70% (setenta por cento) de cada fundo referido no inciso I do caput deste artigo, excluídos os recursos de que trata a alínea "c" do inciso V do caput deste artigo, será destinada ao pagamento dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, observado, em relação aos recursos previstos na alínea "b" do inciso V do caput deste artigo, o percentual mínimo de 15% (quinze por cento) para despesas de capital; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)*

*XII - lei específica disporá sobre o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério da educação básica pública; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)*

*XIII - a utilização dos recursos a que se refere o § 5º do art. 212 desta Constituição para a complementação da União ao Fundeb, referida no inciso V do caput deste artigo, é vedada. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)*

*§ 1º O cálculo do VAAT, referido no inciso VI do caput deste artigo, deverá considerar, além dos recursos previstos no inciso II do caput deste artigo, pelo menos, as seguintes disponibilidades: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)*

*I - receitas de Estados, do Distrito Federal e de Municípios vinculadas à manutenção e ao desenvolvimento do ensino não integrantes dos fundos referidos no inciso I do caput deste artigo; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)*

*II - cotas estaduais e municipais da arrecadação do salário-educação de que trata o § 6º do art. 212 desta Constituição; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)*

*III - complementação da União transferida a Estados, ao Distrito Federal e a Municípios nos termos da alínea "a" do inciso V do caput deste artigo. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)*

*§ 2º Além das ponderações previstas na alínea "a" do inciso X do caput deste artigo, a lei definirá outras relativas ao nível socioeconômico dos educandos e aos indicadores de disponibilidade de recursos vinculados à educação e de potencial de arrecadação tributária de cada ente federado, bem como seus prazos de implementação. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)*

*§ 3º Será destinada à educação infantil a proporção de 50% (cinquenta por cento) dos recursos globais a que se refere a alínea "b" do inciso V do caput deste artigo, nos termos da lei." (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)*

No artigo 29, inciso XII da Constituição Federal encontramos o berço constitucional dos Conselhos Municipais, assegurando a “*cooperação das associações representativas no planejamento municipal”.*

Cabe trazer ao conhecimento o que dispõe a Lei nº 14.113/2020, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de que trata o art. 212-A da Constituição Federal, especialmente no que toca às diretrizes a serem implementadas a nível municipal:

*Seção II*

*Dos Conselhos de Acompanhamento e de Controle Social*

*Art. 33. O acompanhamento e o controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos dos Fundos serão exercidos, perante os respectivos governos, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, por conselhos instituídos especificamente para esse fim.*

*§ 1º Os conselhos de âmbito estadual, distrital e municipal poderão, sempre que julgarem conveniente:*

*I - apresentar ao Poder Legislativo local e aos órgãos de controle interno e externo manifestação formal acerca dos registros contábeis e dos demonstrativos gerenciais do Fundo, dando ampla transparência ao documento em sítio da internet;*

*II - convocar, por decisão da maioria de seus membros, o Secretário de Educação competente ou servidor equivalente para prestar esclarecimentos acerca do fluxo de recursos e da execução das despesas do Fundo, devendo a autoridade convocada apresentar-se em prazo não superior a 30 (trinta) dias;*

*III - requisitar ao Poder Executivo cópia de documentos, os quais serão imediatamente concedidos, devendo a resposta ocorrer em prazo não superior a 20 (vinte) dias, referentes a:*

*a) licitação, empenho, liquidação e pagamento de obras e de serviços custeados com recursos do Fundo;*

*b) folhas de pagamento dos profissionais da educação, as quais deverão discriminar aqueles em efetivo exercício na educação básica e indicar o respectivo nível, modalidade ou tipo de estabelecimento a que estejam vinculados;*

*c) convênios com as instituições a que se refere o art. 7º desta Lei;*

*d) outras informações necessárias ao desempenho de suas funções;*

*IV - realizar visitas para verificar, in loco, entre outras questões pertinentes:*

*a) o desenvolvimento regular de obras e serviços efetuados nas instituições escolares com recursos do Fundo;*

*b) a adequação do serviço de transporte escolar;*

*c) a utilização em benefício do sistema de ensino de bens adquiridos com recursos do Fundo para esse fim.*

*§ 2º Aos conselhos incumbe, ainda:*

*I - elaborar parecer das prestações de contas a que se refere o parágrafo único do art. 31 desta Lei;*

*II - supervisionar o censo escolar anual e a elaboração da proposta orçamentária anual, no âmbito de suas respectivas esferas governamentais de atuação, com o objetivo de concorrer para o regular e tempestivo tratamento e encaminhamento dos dados estatísticos e financeiros que alicerçam a operacionalização dos Fundos;*

*III - acompanhar a aplicação dos recursos federais transferidos à conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE) e do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos (PEJA) e, ainda, receber e analisar as prestações de contas referentes a esses programas, com a formulação de pareceres conclusivos acerca da aplicação desses recursos e o encaminhamento deles ao FNDE.*

*§ 3º Os conselhos atuarão com autonomia, sem vinculação ou subordinação institucional ao Poder Executivo local e serão renovados periodicamente ao final de cada mandato dos seus membros.*

*§ 4º Os conselhos não contarão com estrutura administrativa própria, e incumbirá à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios garantir infraestrutura e condições materiais adequadas à execução plena das competências dos conselhos e oferecer ao Ministério da Educação os dados cadastrais relativos à criação e à composição dos respectivos conselhos.*

*Art. 34. Os conselhos serão criados por legislação específica, editada no respectivo âmbito governamental, observados os seguintes critérios de composição:*

*I - em âmbito federal:*

*...*

*II - em âmbito estadual:*

*...*

*IV - em âmbito municipal:*

*a) 2 (dois) representantes do Poder Executivo municipal, dos quais pelo menos 1 (um) da Secretaria Municipal de Educação ou órgão educacional equivalente;*

*b) 1 (um) representante dos professores da educação básica pública;*

*c) 1 (um) representante dos diretores das escolas básicas públicas;*

*d) 1 (um) representante dos servidores técnico-administrativos das escolas básicas públicas;*

*e) 2 (dois) representantes dos pais de alunos da educação básica pública;*

*f) 2 (dois) representantes dos estudantes da educação básica pública, dos quais 1 (um) indicado pela entidade de estudantes secundaristas.*

*§ 1º Integrarão ainda os conselhos municipais dos Fundos, quando houver:*

*I - 1 (um) representante do respectivo Conselho Municipal de Educação (CME);*

*II - 1 (um) representante do Conselho Tutelar a que se refere a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 , indicado por seus pares;*

*III - 2 (dois) representantes de organizações da sociedade civil;*

*IV - 1 (um) representante das escolas indígenas;*

*V - 1 (um) representante das escolas do campo;*

*VI - 1 (um) representante das escolas quilombolas.*

*§ 2º Os membros dos conselhos previstos no caput e no § 1º deste artigo, observados os impedimentos dispostos no § 5º deste artigo, serão indicados até 20 (vinte) dias antes do término do mandato dos conselheiros anteriores, da seguinte forma:*

*I - nos casos das representações dos órgãos federais, estaduais, municipais e do Distrito Federal e das entidades de classes organizadas, pelos seus dirigentes;*

*II - nos casos dos representantes dos diretores, pais de alunos e estudantes, pelo conjunto dos estabelecimentos ou entidades de âmbito nacional, estadual ou municipal, conforme o caso, em processo eletivo organizado para esse fim, pelos respectivos pares;*

*III - nos casos de representantes de professores e servidores, pelas entidades sindicais da respectiva categoria;*

*IV - nos casos de organizações da sociedade civil, em processo eletivo dotado de ampla publicidade, vedada a participação de entidades que figurem como beneficiárias de recursos fiscalizados pelo conselho ou como contratadas da Administração da localidade a título oneroso.*

*§ 3º As organizações da sociedade civil a que se refere este artigo:*

*I - são pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos, nos termos da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014;*

*II - desenvolvem atividades direcionadas à localidade do respectivo conselho;*

*III - devem atestar o seu funcionamento há pelo menos 1 (um) ano contado da data de publicação do edital;*

*IV - desenvolvem atividades relacionadas à educação ou ao controle social dos gastos públicos;*

*V - não figuram como beneficiárias de recursos fiscalizados pelo conselho ou como contratadas da Administração da localidade a título oneroso.*

*§ 4º Indicados os conselheiros, na forma dos incisos I, II, III e IV do § 2º deste artigo, o Ministério da Educação designará os integrantes do conselho previsto no inciso I do caput deste artigo, e o Poder Executivo competente designará os integrantes dos conselhos previstos nos incisos II, III e IV do caput deste artigo.*

*§ 5º São impedidos de integrar os conselhos a que se refere o caput deste artigo:*

*I - titulares dos cargos de Presidente e de Vice-Presidente da República, de Ministro de Estado, de Governador e de Vice-Governador, de Prefeito e de Vice-Prefeito e de Secretário Estadual, Distrital ou Municipal, bem como seus cônjuges e parentes consanguíneos ou afins, até o terceiro grau;*

*II - tesoureiro, contador ou funcionário de empresa de assessoria ou consultoria que prestem serviços relacionados à administração ou ao controle interno dos recursos do Fundo, bem como cônjuges, parentes consanguíneos ou afins, até o terceiro grau, desses profissionais;*

*III - estudantes que não sejam emancipados;*

*IV - pais de alunos ou representantes da sociedade civil que:*

*a) exerçam cargos ou funções públicas de livre nomeação e exoneração no âmbito dos órgãos do respectivo Poder Executivo gestor dos recursos; ou*

*b) prestem serviços terceirizados, no âmbito dos Poderes Executivos em que atuam os respectivos conselhos.*

*§ 6º O presidente dos conselhos previstos no caput deste artigo será eleito por seus pares em reunião do colegiado, sendo impedido de ocupar a função o representante do governo gestor dos recursos do Fundo no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.*

*§ 7º A atuação dos membros dos conselhos dos Fundos:*

*I - não é remunerada;*

*II - é considerada atividade de relevante interesse social;*

*III - assegura isenção da obrigatoriedade de testemunhar sobre informações recebidas ou prestadas em razão do exercício de suas atividades de conselheiro e sobre as pessoas que lhes confiarem ou deles receberem informações;*

*IV - veda, quando os conselheiros forem representantes de professores e diretores ou de servidores das escolas públicas, no curso do mandato:*

*a) exoneração ou demissão do cargo ou emprego sem justa causa ou transferência involuntária do estabelecimento de ensino em que atuam;*

*b) atribuição de falta injustificada ao serviço em função das atividades do conselho;*

*c) afastamento involuntário e injustificado da condição de conselheiro antes do término do mandato para o qual tenha sido designado;*

*V - veda, quando os conselheiros forem representantes de estudantes em atividades do conselho, no curso do mandato, atribuição de falta injustificada nas atividades escolares.*

*§ 8º Para cada membro titular deverá ser nomeado um suplente, representante da mesma categoria ou segmento social com assento no conselho, que substituirá o titular em seus impedimentos temporários, provisórios e em seus afastamentos definitivos, ocorridos antes do fim do mandato.*

*§ 9º O mandato dos membros dos conselhos do Fundeb será de 4 (quatro) anos, vedada a recondução para o próximo mandato, e iniciar-se-á em 1º de janeiro do terceiro ano de mandato do respectivo titular do Poder Executivo.*

*§ 10. Na hipótese de inexistência de estudantes emancipados, representação estudantil poderá acompanhar as reuniões do conselho com direito a voz.*

*§ 11. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disponibilizarão em sítio na internet informações atualizadas sobre a composição e o funcionamento dos respectivos conselhos de que trata esta Lei, incluídos:*

*I - nomes dos conselheiros e das entidades ou segmentos que representam;*

*II - correio eletrônico ou outro canal de contato direto com o conselho;*

*III - atas de reuniões;*

*IV - relatórios e pareceres;*

*V - outros documentos produzidos pelo conselho.*

*§ 12. Os conselhos reunir-se-ão, no mínimo, trimestralmente ou por convocação de seu presidente.*

*Art. 35. O Poder Executivo federal poderá criar e manter redes de conhecimento dos conselheiros, com o objetivo de, entre outros:*

***...***

*Art. 42. Os novos conselhos dos Fundos serão instituídos no prazo de 90 (noventa) dias, contado da vigência dos Fundos.*

*§ 1º Até que sejam instituídos os novos conselhos, no prazo referido no caput deste artigo, caberá aos conselhos existentes na data de publicação desta Lei exercer as funções de acompanhamento e de controle previstas na legislação.*

*§ 2º No caso dos conselhos municipais, o primeiro mandato dos conselheiros extinguir-se-á em 31 de dezembro de 2022.*

***...***

*Art. 51. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão implantar planos de carreira e remuneração dos profissionais da educação básica, de modo a assegurar:*

*I - remuneração condigna dos profissionais na educação básica da rede pública;*

*II - integração entre o trabalho individual e a proposta pedagógica da escola;*

*III - melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem;*

*IV - medidas de incentivo para que profissionais mais bem avaliados exerçam suas funções em escolas de locais com piores indicadores socioeconômicos ou que atendam estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação.*

*Parágrafo único. Os planos de carreira deverão contemplar capacitação profissional especialmente direcionada à formação continuada com vistas à melhoria da qualidade do ensino.*

 Analisando a presente propositura, nota-se o respeito e adequação às diretrizes estabelecidas pela norma federal acima citada.

 Cabe salientar que a instituição de referido Conselho ocorrerá observando-se a exigência fundamental e inerente a qualquer Conselho Municipal que é sua composição no mínimo paritária, ou seja, ser formado por pelo menos metade de integrantes pertencentes à sociedade civil.

Esse entendimento pacífico pode ser constatado por exemplo na oportunidade em que o TCU determinou ao Ministério da Saúde que se “*abstivesse de transferir valores aos entes da federação que não observam a paridade na composição do respectivo Conselho de Saúde, de forma a privilegiar as unidades que tenham compromisso com o efetivo controle social, consoante previsto nos incisos II e parágrafo único do art. 4º da Lei nº 8.142/90, c/c a terceira diretriz da Resolução nº 333/2003, do Conselho Nacional de Saúde*”.

 A Lei 8.142/90 estabelece que para receberem os recursos do Fundo Nacional de Saúde - FNS, os Municípios, os Estados e o Distrito Federal deverão contar com Fundo de Saúde; Conselho de Saúde, com composição paritária nos moldes do Decreto n° 99.438, de 7 de agosto de 1990.

Continuando na análise do tema “Conselho Municipal”, cumpre informar que podem possuir caráter fiscalizador, deliberativo, consultivo, normativo e propositivo, citando-se a seguir seus conceitos:

· FISCALIZADOR: Além da Câmara de vereadores e do Tribunal de Contas, alguns conselhos podem e devem fiscalizar as contas públicas e emitir parecer conclusivo;

· DELIBERATIVO: Podem decidir sobre assuntos, formular planos e normas, competindo o caráter decisório sobre as suas funções;

· CONSULTIVO: Tem a responsabilidade de emitir pareceres sobres assuntos de sua competência, sendo consultados pelo Poder Executivo, mas sem poder de decisão;

· NORMATIVO: Reinterpreta as normas vigentes como também as cria;

· PROPOSITIVO: Propõe ações ao Poder Executivo.

Os conselhos funcionam como uma organização capaz de estreitar a relação entre o governo e sociedade civil a partir da participação popular em conjunto com a administração pública nas decisões regentes na sociedade. Um exercício de democracia na busca de soluções para os problemas sociais, com benefício da população como um todo.

No que concerne à criação do novo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, importante observar o que dispõe o artigo 71 e seguintes da Lei Federal 4.320/1964:

 *Art. 71. Constitui fundo especial o produto de receitas especificadas que por lei se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação.*

 *Art. 72. A aplicação das receitas orçamentárias vinculadas a fundos especiais far-se-á através de dotação consignada na Lei de Orçamento ou em créditos adicionais.*

 *Art. 73. Salvo determinação em contrário da lei que o instituiu, o saldo positivo do fundo especial apurado em balanço será transferido para o exercício seguinte, a crédito do mesmo fundo.*

 *Art. 74. A lei que instituir fundo especial poderá determinar normas peculiares de controle, prestação e tomada de contas, sem de qualquer modo, elidir a competência específica do Tribunal de Contas ou órgão equivalente.*

Embora juridicamente não se possa conceituar o Fundo como sendo propriamente um órgão da administração pública, inegavelmente é ele um “ente” que recebe, administra e aplica recursos para atendimento das políticas públicas para as quais foi criado, e, sendo desprovido de personalidade jurídica, obrigatoriamente deve estar vinculado a um órgão, no caso, à Secretaria Municipal de Educação.

Portanto, a criação de qualquer ente, tenha ele a denominação que for – Fundo, Conselho, Comissão – para auxiliar a administração na implantação e desenvolvimento das políticas públicas, implicará matéria cujo conteúdo diz respeito à própria organização administrativa do município, sua estruturação, atribuições de secretarias, órgãos e demais entidades, além do próprio orçamento, cujas competências são privativas do Executivo Municipal, nos termos do artigo 32, inciso VIII da Lei Orgânica do Município.

Desta feita, percebe-se que a iniciativa da criação de Fundos Municipais é de competência exclusiva do chefe do Poder Executivo, por tratar-se da utilização específica de receitas municipais, com vinculação a realização de serviços específicos.

Alguns conceitos doutrinários informam que: " (...) *o fundo especial não é entidade jurídica, órgão ou unidade orçamentária, ou ainda uma conta mantida na Contabilidade, mas tão somente um tipo de gestão financeira de recursos ou conjunto de recursos vinculados ou alocados a uma área de responsabilidade para cumprimento de objetivos específicos, mediante a execução de programas com eles relacionados*”.

Logo, por serem desprovidos de personalidade jurídica (pessoa jurídica de direito público interno é o Município) e por não se constituírem em órgãos (órgão é o Conselho), os fundos, obrigatoriamente, devem ser vinculados administrativamente a um órgão do Poder Público.

Também, alude-se que a instituição de Fundo Municipal dependerá sempre de lei local, que tanto poderá ser uma lei específica quanto a própria lei instituidora do Conselho Municipal específico, como é o caso do projeto em análise.

Criado o Fundo Municipal com vinculação ao Conselho Municipal específico, cumpre destacar que esta vinculação não está a significar que o Conselho será o responsável por sua contabilização e escrituração. Significa, isto sim, que nenhum recurso poderá ter destinação e aplicação sem que tenham sido deliberado politicamente (e tecnicamente) pelo Conselho.

É dizer: a gestão do Fundo deve operacionalizar-se em dois momentos distintos: o primeiro, no qual o Conselho, através de seus membros, discute e delibera acerca da destinação dos recursos do Fundo, ou seja, define quais as prioridades a serem atendidas. No segundo momento, o Conselho vai definir qual o montante de recursos a ser destinado a cada prioridade anteriormente definida. A junção desses dois momentos vai constituir o Plano de Aplicação do Conselho, imprescindível para que possa ocorrer a liberação dos recursos existentes no Fundo Municipal.

Desse modo andou bem o projeto ao não prever que a secretaria municipal tenha a gestão exclusiva dos recursos, sob pena de burlar a função do próprio fundo que deve ser intimamente ligado aos projetos do conselho, elaborados propriamente por ele ou aquiescendo a alguma proposta governamental, de modo a não se confundir o orçamento da secretaria com os recursos vinculados ao fundo.

Acerca da utilização dos recursos vinculados aos Fundos Especiais, assim determina o parágrafo único do artigo 8º, da Lei de Responsabilidade Fiscal:

*“Art. 8º. Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.*

*Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso”*

Ainda, as características básicas dos Fundos Especiais estão assim definidas em recente doutrina:

*1 – Conceituação de fundo especial: Na dinâmica da Administração Pública, alguns programas de trabalho apresentam-se munidos de importância vital e, por isso mesmo, necessitam de um fluxo contínuo de recursos financeiros que lhes garantam desenvolvimento integral e ininterrupto. Nesse sentido, a Administração, através de lei, vincula, associa, ‘amarra’ determinadas receitas públicas a atividades tidas como especiais. Enquanto que para outro setor da atividade pública não importa a origem dos recursos que lhe financiam as ações (impostos próprios, impostos transferidos, aluguel do patrimônio físico, entre outros), o fundo dispõe de receitas definidas, marcadas, carimbadas; aconteça o que acontecer, tais rendas ser-lhe-ão repassadas, sob pena de descumprimento de lei.*

*2 – Características básicas do fundo especial: De um modo geral, esses fundos revestem-se dos seguintes pressupostos: instituem-se através de lei, que é sempre de iniciativa do Poder Executivo (art. 167, IX, da CF); financiam-se mediante receitas especificadas na lei de criação, daí sua autonomia financeira; vinculam-se somente às atividades para cujo atendimento foram criados; dispõem de orçamento próprio, denominado plano de aplicação; transferem para o exercício seguinte eventual saldo positivo apurado em sua movimentação financeira anual; contam com normas especiais de controle e prestação de contas.*

*3 – Personalidade jurídica dos fundos especiais: O fundo especial não dispõe de personalidade jurídica. É parte da política de desconcentração promovida no seio da Administração direta; diferente, pois, da prática da descentralização, em que o ente central transfere a execução dos serviços públicos a outra pessoa jurídica (autarquias, fundações, empresas públicas etc.).*

*4 – Constituição orçamentária dos fundos especiais: Na peça orçamentária, o fundo especial comparece sob a forma de uma atividade funcional programática ou de uma unidade orçamentária, relacionadas, ambas, a um órgão de primeiro escalão existente na estrutura da Administração Pública Centralizada (Secretaria ou Departamento).*

*5 – Movimentação financeira dos fundos especiais: O fundo especial materializa exceção ao princípio do caixa único de que fala o art. 56 da Lei nº 4.320. A entrega dos recursos a ele pertencentes acontece mediante simples repasse de tesouraria. Conta bancária central para conta vinculada do fundo; portanto, simples movimento entre contas do ativo financeiro; isto, claro, não é despesa; dispensa emissão de empenho, que só se materializa quando o fundo realiza, de fato, suas próprias despesas.*

*6 – Ordem cronológica dos pagamentos dos fundos especiais: Conforme o art. 5º da Lei nº 8.666, o instituto da ordem cronológica de pagamentos tem como marco divisor a fonte diferenciada de recursos. Fonte de recursos tem a ver com o destino do dinheiro público. Dessa forma, o fundo especial constitui fonte diferenciada de recursos e, por isso, tem programação específica de desembolsos, isto é, cronologia própria de pagamentos.*

*7 – Processamento da despesa do fundo especial: A despesa desse mecanismo financeiro realiza-se como qualquer outra despesa pública. Integrante da Administração Centralizada, não há por que o fundo dispor de estrutura própria para processamento de seu dispêndio, exceto nos casos em que o alto volume de recursos justifique tal especialização. Nessa linha de raciocínio, o fundo não precisa de um setor de contabilidade, vez que toda a sua movimentação orçamentária e patrimonial será incorporada à Contabilidade Geral do Município.*

Conforme já explanado, o Projeto de Lei é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos do artigo 32, parágrafo único, inciso VIII da Lei Orgânica do Município.

Neste tópico cumpre informar que o Projeto de Lei trata de criação de Conselho Municipal, órgão colegiado ligado à Administração Pública, que exerce parcela do Poder Público através de seus integrantes, desempenhando as suas funções de colaboradores na criação, implantação e execução de políticas públicas, equiparando-se às funções de um servidor público municipal, que tem suas atribuições fixadas por norma de iniciativa privativa do Prefeito Municipal.

Assim dispõe o artigo 19 da Lei Complementar 912/2011, que trata da reorganização administrativa do Poder Executivo:

*Art. 19. Integram também a estrutura organizacional da Prefeitura Municipal de Botucatu na qualidade de órgão especiais:*

*I. Comissão Permanente*

*II. Conselho Municipal*

*III. Comissão Municipal*

*IV. Comissões Especiais*

*V. Fundo Social de Solidariedade do Município de Botucatu*

*Parágrafo único. Os órgãos especiais estabelecidos neste artigo são estabelecidos e regulamentados por legislações próprias*

O *quorum* para deliberação pelo Plenário desta Casa de Leis é o de **maioria absoluta**, conforme estabelece o artigo 40, II, “i” do Regimento Interno da Câmara Municipal de Botucatu (RI).

Assim, o Projeto de Lei, para ser aprovado, deverá contar com votos favoráveis de mais da metade dos membros da Câmara Municipal de Botucatu (artigo 39, § 2º do RI).

Cabe salientar que o projeto em apreço deve ser encaminhado às Comissões temáticas pertinentes, notadamente, à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, bem como à Comissão de Educação.

Portanto, o Projeto de Lei não padece de vícios regimentais, legais ou constitucionais e deve ser apreciado pelo Plenário da Câmara Municipal de Botucatu, cabendo aos nobres Vereadores desta Casa de Leis a sua análise e a deliberação quanto ao mérito.

Esse é o parecer, salvo melhor juízo.

Botucatu, 29 de março de 2021.

**PAULO ANTONIO CORADI FILHO**

Procurador Legislativo

OAB-SP 253.716