

# AGUARDANDO HOMOLOGAÇÃO



## MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

<b>INTERESSADO:</b> Conselho Nacional de Educação/Conselho Pleno		<b>UF:</b> DF
<b>ASSUNTO:</b> Reexamina o Parecer CNE/CP nº 7/2007, a partir de recomendações do MEC, e apresenta fundamentos para regulamentar a Lei nº 9.394/1996 e a Lei nº 4.024/1961, alterada pela Lei nº 9.131/1995, com vista à definição da composição, organização, estruturação, competências e funcionamento do Conselho Nacional de Educação.		
<b>COMISSÃO:</b> Edson de Oliveira Nunes, Maria Beatriz Luce, Milton Linhares, Paulo Monteiro Vieira Braga Barone, Alex Bolonha Fiúza de Mello, Clélia Brandão Alvarenga Craveiro e Regina Vinhaes Gracindo.		
<b>PROCESSO Nº:</b> 23001.000148/2007-14		
<b>PARECER CNE/CP Nº:</b> 3/2008	<b>COLEGIADO:</b> CP	<b>APROVADO EM:</b> 8/4/2008

### Sumário

1.1 – Ata da Reunião de entrega do Estatuto do CNE ao Ministro da Educação.....	2
1.2 – Parecer CNE/CES nº 7/2007 .....	4
II – DAS RAZÕES PARA O REEXAME .....	6
2.1 – Parecer CGEPD/CONJUR nº 1.181/2007 .....	7
2.2 – Memo. nº 549/CGLNES-GAB/SESu, de 8/2/2008 .....	8
2.3 – Parecer CGPED/CONJUR nº 149, de 11/3/2008 .....	9
2.4 – Comentários, em bloco, às manifestações acima transcritas.....	9
2.4.1 – Ao Parecer nº 1.181/2007.....	9
2.4.1.1 – Entendimentos doutrinários sobre a questão.....	10
2.4.2 – Ao Memo. nº 549/2008-CGLNES/GAB/SESu/MEC.....	11
2.4.3 – Ao Parecer CGPED nº 149, de 11/3/2008.....	12
III – CONSELHOS PREVISTOS NA LEI Nº 10.683, DE 28/5/2003.....	12
3.1 – Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – CONSEA .....	13
3.2 – Conselho Nacional de Aquicultura e Pesca – CONAPE .....	13
3.3 – Conselho Nacional de Economia Solidária – CNES .....	14
3.4 – Conselho Nacional de Combate à Pirataria e Delitos Contra a Propriedade Intelectual .....	14
IV – CONSELHOS REGULADOS POR DECRETO, COM ESTATUTO/ ESTRUTURAS REGIMENTAIS E SUAS VARIANTES TERMINOLÓGICAS.....	14
4.1 – Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF.....	14
4.2 – Conselho Nacional de Saúde – CNS .....	14
4.3 – Conselho Nacional de Segurança Pública – CONASP .....	15
4.4 – Conselho das Cidades – ConCidades .....	15
4.5 – Conselho de Gestão da Previdência Complementar – CGPC.....	15
4.6 – Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional .....	15
4.7 – Conselho Nacional de Seguros Privados – CNSP .....	15
V – CONSIDERAÇÕES, EM SÍNTESE.....	15
VI – ABORDAGEM COMPLEMENTAR AOS ARGUMENTOS DA CONJUR E DA SESu .....	16
VII – CONCLUSÃO.....	18
VIII – VOTO DA COMISSÃO.....	19

## I – RELATÓRIO

O Conselho Nacional de Educação, reunido em Conselho Pleno, aos 16 de outubro de 2007, aprovou sua proposta de Estatuto. Em reunião solene, na Sala de Atos do Ministério da Educação, no dia 6 de novembro de 2007, o CNE entregou a proposta ao Ministro da Educação, que acompanha o Parecer CNE/CP nº 7/2007.

Consolidando a dimensão solene da reunião do CNE com o Senhor Ministro da Educação, resolveu o Conselho Pleno que em seu nome falaria o Ministro Murílio Hingel, Conselheiro da Câmara de Educação Básica, para registrar a relevância política e institucional do evento. Entendeu o CNE que a fala do Ministro Hingel encerrava profundo significado simbólico na história da Instituição, pela participação do mesmo quando titular do Ministério, à época em foram cessadas as atividades do CFE, episódio de amarga lembrança. Caberia agora ao Ministro Hingel, transcorrida década e meia daquele episódio, apresentação de um documento que seja instrumento, na sua essência, a partir de dimensões refundadoras, talvez, de possível resgate do importante significado institucional que o CNE deve e quer garantir à sua herança e trajetória histórica na educação brasileira.

Na ocasião, o Presidente do CNE registrou, conforme os termos da Ata, que a reunião tinha caráter significativo porque representava um marco institucional renovado, registrando, ainda, que a proposta de Estatuto ali trazida, sob a forma de Decreto Presidencial, tivera sua confecção comunicada anteriormente ao Ministro da Educação, no sentido de que lhe traríamos a nossa melhor e independente proposta.

### 1.1 – Ata da Reunião de entrega do Estatuto do CNE ao Ministro da Educação

Nesse contexto, é razoável rememorar, na Ata da reunião, em sumário, as seguintes palavras do Ministro Hingel:

*O Presidente do CNE concedeu-me a honra de encaminhar à consideração de Vossa Excelência a proposta de Estatuto do Conselho Nacional de Educação, elaborada e debatida cuidadosamente, por certo porque encontro-me relacionado à criação deste Conselho, depois de ter sido baixada pelo Presidente da República à época, 1994, Dr. Itamar Franco, a Medida Provisória que determinou a extinção do Conselho Federal de Educação.*

[...]

*É porque o texto da nova LDB falava em um Conselho Nacional de Educação, não um Conselho Federal, mas um Conselho Nacional de Educação, interpretado como sendo um Conselho de Estado, não um Conselho de Governo, podendo, até, admitir-se a existência de um Conselho Federal de Educação, para cuidar do Sistema Federal de Ensino, mas pairando sobre o todo, deveria existir um Conselho Nacional de Educação. Convencemos o Presidente, que encaminhou ao Congresso Nacional uma medida provisória extinguindo o Conselho Federal de Educação, o que significa dizer extinguindo todos os mandatos de Conselheiros. Esse era o objetivo primeiro. **O segundo era termos um Conselho Nacional de Educação como um Conselho de Estado** [...] Assim, a medida provisória foi sendo baixada sucessivamente, até que tomou a forma de um texto, que acabou sendo aprovado no Congresso Nacional e se transformou na Lei nº 9.131. Então, naquela oportunidade, Sr. Ministro, percebeu-se que, entre a intenção e o que ocorreu de fato, houve um distanciamento. Não se pensava em Conselho já, de origem, constituído por duas Câmaras: **o Conselho seria***

*um Conselho e as Câmaras iriam surgir de acordo com as necessidades de um Órgão de Estado dessa natureza. Também não se pensou em que, realmente, este Conselho teria outras atribuições, além de supervisão e assessoria ao Ministro de Estado, portanto, maculando um pouco a idéia de Conselho de Estado, limitando bastante a sua atuação e determinando que todas as Resoluções fossem homologadas pelo Sr. Ministro da Educação. E nisso, o Estatuto não pode desdizer essa exigência, porque é uma Lei maior e se deve cumprir.*

[...]

*Está na Lei e, portanto, o Estatuto mantém. Mas o Estatuto abre a perspectiva, me desculpe comentar um pouco, para algumas outras formas de manifestação do Conselho Nacional de Educação, como Moções, Recomendações... e não apenas Pareceres e Indicações como anteriormente, daí resultando uma limitação muito grande. Assim, a nossa expectativa é imensa, o senhor pode imaginar o meu interesse direto na matéria, porque estou tentando reconstituir a história, da qual fiz parte, e que nos caminhos do Ministério da Educação essa história foi um pouco desvirtuada. E não foi apenas na questão do Conselho que houve um desvirtuamento, acho que o maior desvirtuamento foi na LDB, que, eu penso, deve ser revista por essas razões. A LDB, inclusive, é bastante omissa quanto ao Conselho Nacional de Educação, ela faz uma referência, mas uma referência rápida. [...]*

*Ela é omissa, por exemplo, na conceituação de algo que o senhor, agora, está empenhado em superar, que é a existência de um Conselho Nacional de Educação que vai atender às necessidades de um Sistema Nacional de Educação [...] Assim, é grande a nossa expectativa de que o senhor receba esse documento e analise com todo carinho e seus assessores... e, se achar prudente, conveniente, adequado, passe à Casa Civil da Presidência da República, para que tenhamos um Decreto com o Estatuto. O Estatuto não substitui uma lei, mas ele foi elaborado com bastante habilidade, de forma que se cumpre a lei, mas se abre um campo para que o Conselho exerça essa função, a que o senhor se referiu, de ser um Conselho de Estado e, com muita honra, como Órgão de assessoria e supervisão do Ministério da Educação, mas não apenas isso. (grifos nossos)*

Ao final da reunião, e diante desta exposição, assim declarou o Ministro de Estado da Educação, Dr. Fernando Haddad, conforme registro em Ata:

*Eu recebo com muita satisfação esse documento, ao qual estou tendo acesso agora, embora tenha circulado, eu não tive curiosidade de ler antes de receber a versão definitiva do que o Conselho imaginava. Recebo com satisfação por uma razão bastante específica e concreta que é o fato de que, à luz das reformulações que foram feitas na legislação, sobretudo o Decreto nº 5.773, que redefiniu as funções do Conselho, sobretudo no que diz respeito a aspectos regulatórios da Educação Superior, nossa expectativa era de que realmente o Conselho viesse a discutir sua identidade, sua missão institucional, se adequar aos desafios, que são novos com a aprovação da Lei do SINAES, com o Decreto nº 5.773, com a faxina legislativa que revogou uma série de dispositivos anacrônicos e com um conjunto de ações do Ministério da Educação que precisam ser coesionadas no tempo. Isso não se faz, a não ser historicamente. Não se faz por vontade política comprimida, se faz pela perpetuação da vontade de criar o Sistema Nacional, de dar coerência interna ao ciclo educacional, que ainda se encontra muito fragmentado no país. Eu estou muito otimista com relação à Educação, sem a pressa de imaginar que nós vamos colher resultados em meses. Mas eu estou otimista pela receptividade que o Ministério tem encontrado, sobretudo nos gestores, quem gosta de pôr a mão na massa e fazer*

*alguma coisa pela educação concretamente. [...] Eu acho que todos estamos procurando oferecer ao país propostas construtivas no sentido da consolidação das instituições e dos processos que podem efetivamente representar avanços na educação. Tudo isso para elogiar a iniciativa. Ficamos agradecidos pelo Conselho ter dedicado tanto tempo à elaboração desse documento. Nosso grau de abertura é total e irrestrito para acolhê-lo rapidamente, temos a oportunidade de – até num prazo curto – em virtude de que estamos processando algumas medidas complementares ao PDE, para o próximo período, e, também, essa questão legislativa, que agora é hora de executar, de fazer os arranjos e, na nossa programação, nós só estamos dispostos a rever legislação talvez no último ano do mandato do presidente Lula, quando teremos já realizadas as Conferências Nacionais, as três previstas e a geral, que são a básica, a profissional, a superior e a geral, com um ou dois objetivos: um, obrigatoriamente, é apresentar ao Congresso Nacional o Plano Nacional de Educação para o decênio 2010/2020; o outro, quem sabe, apresentar uma proposta de reformulação da LDB. Seriam duas coisas importantes. A primeira temos que fazer; a segunda se fizermos, tanto melhor. Acho que o momento é de, de um lado executar os programas previstos na interlocução com a sociedade; e de outro lado acumular energia, sobretudo teórica, para pensar um plano mais ousado e, quem sabe, uma LDB mais ousada do que o que temos. Portanto, são tarefas que não vão exigir de nós, nesse momento, atuarmos sobre a legislação em vigor, mas acumularmos para uma proposta mais robusta, quem sabe ao final do mandato do Presidente Lula, ocasião em que nós poderemos, inclusive, rever a 9.131, que talvez seja o caso. Talvez incorporá-la a uma nova LDB. Enfim, temos dois anos para encaminhar isso e temos as conferências, que, certamente, vão subsidiar os trabalhos internos do Ministério da Educação, além dos trabalhos rotineiros do próprio Conselho, que tem grupos de trabalho constituídos para subsidiar as políticas públicas [...] Enfim, quero terminar agradecendo o empenho do Edson, como presidente, do Murílio, nosso decano, nosso mais ilustre Conselheiro, pelas funções que já assumiu ao longo da sua vida, na área da educação, e agradecer a participação de cada um de vocês na construção desse ante-projeto, que será muito bem recebido, analisado e processado internamente aqui no Ministério da Educação. (grifos nossos)*

A proposta entregue ao Ministro da Educação seguiu trâmite natural no MEC, registrando-se que foi analisada pela Consultoria Jurídica que emitiu os Pareceres CGEPD n<sup>os</sup> 1.181/2007 e 149/2008. Adicionalmente, foi elaborado, também, o Memo. n<sup>o</sup> 549/2008, da CGLNES/SESu.

Esgotada a análise no âmbito daquela Consultoria Jurídica, e por cortesia desta, o processo foi devolvido para reexame, por meio de tramitação eletrônica no Sistema SIDOC, sendo recebido em 11 de março de 2008, ao qual, agora, daremos prosseguimento.

## **1.2 – Parecer CNE/CES n<sup>o</sup> 7/2007**

### *I – RELATÓRIO*

*O Conselho Nacional de Educação – CNE foi criado pela Lei n<sup>o</sup> 9.131/1995 que lhe conferiu atribuições e competências normativas, deliberativas e de assessoramento ao Ministro de Estado da Educação. No ano seguinte, a Lei n<sup>o</sup> 9.394/1996 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – ratificou sua função normativa na estrutura do Sistema Nacional de Educação e, sobre esta, lhe conferiu também a atribuição de supervisão.*

*Após sua instalação, foi aprovado, pela Portaria MEC nº 835, de 21/8/1996, o primeiro Regimento do CNE. Posteriormente, em 1999, este Regimento foi revisto pelo Parecer CNE/CP nº 84/1999, retificado pelo Parecer CNE/CP nº 99/1999, este último homologado pelo Ministro da Educação, resultando na Portaria MEC nº 1.306, de 2/9/1999.*

*Preliminarmente, é essencial que resgatem o conteúdo da Exposição de Motivos nº 181, de 22/8/1994, encaminhada pelo Ministro de Estado da Educação, com as razões que fundamentaram a transformação do Colegiado, de cujo extrato se verifica:*

*Ao propor a transformação do Conselho Federal de Educação em Conselho Nacional de Educação, conferindo-lhe atribuições e competências **identificadas com as exigências do atual estágio do sistema educacional brasileiro, a presente proposta explicita o caráter efetivamente normativo e consultivo que este órgão deve ter ...***

*Com efeito, muitas das disposições contidas na atual legislação de diretrizes e bases da educação brasileira, consubstanciada nas Leis 4.024/61 e 5.540/68, **esgotaram sua eficácia [...]***

*A tese de que ele, com o passar do tempo, foi perdendo os objetivos que nortearam sua criação, em 1961, adquirindo crescente função “cartorial”, levou a Câmara dos Deputados a propor sua substituição pelo Conselho Nacional de Educação, alterando, inclusive, a forma de indicação de seus membros ... (g.rs.)*

*Cabe registrar que, paralelamente à criação do CNE, tramitava no Congresso Nacional projeto de lei que viria a se transformar na atual LDB (Lei nº 9.394/1996). Ambas as normas foram caracterizadas por preceitos gerais, seja em relação ao Colegiado, seja quanto à própria Educação, de tal modo que suas naturezas reivindicavam a necessidade de regulamentos.*

*Nesse sentido, as diretrizes e bases da Lei nº 9.394/1996, em função da peculiar dinâmica, ensejaram mais de uma dezena de decretos regulamentares<sup>1</sup>, com destaque para o último deles que redireciona funções e competências deste; noutra pólo, tal regulamentação não foi efetivada em relação à Lei nº 9.131/95, que teve disposição suprimida pela Lei nº 10.861/2004 (SINAES) e, outras, alteradas pela Lei nº 9.649/1998 e pela Medida Provisória de nº 2.216-37/2001.*

*Tais motivos, no seu conjunto, reforçam, portanto, o entendimento de conjugar sua trajetória e função histórica por meio de instrumento hábil que incorpore sua organicidade, atuação e prerrogativas legais. É o que se pretende na presente proposta de Estatuto para o Conselho Nacional de Educação que ora apresentamos.*

*Para tal fim, foi constituída Comissão Bicameral por meio da Portaria CNE/CP nº 1/2006, composta pelos Conselheiros: Edson de Oliveira Nunes, na qualidade de Presidente, Maria Beatriz Luce, Milton Linhares e Paulo Monteiro Vieira Braga Barone, como Relatores, e Alex Bolonha Fiúza de Mello, Clélia Brandão Alvarenga Craveiro e Regina Vinhaes Gracindo, como membros.*

*No decorrer dos trabalhos da Comissão e das discussões no âmbito do Conselho Pleno, uma convicção unânime se destacou, orientando a elaboração da proposta de Estatuto, qual seja: a de que o Conselho Nacional de Educação é um Órgão de Estado, qualidade que deverá inspirar sua atuação na estrutura educacional brasileira, na análise dos grandes temas educacionais, e, como órgão de assessoramento, cooperar com o Ministério da Educação nas suas respectivas funções.*

*De forma sistemática, o documento que ora apresentamos ao Conselho Pleno do CNE traz suas competências e atuação em estreita colaboração com o Ministério da Educação, por meio das funções como órgão normativo, deliberativo, de supervisão e de assessoramento.*

*Trata, também, da função recursal e revisional, inserindo-a na estrutura educacional. Define sua composição e indica as atribuições do Conselho Pleno, da Câmara de Educação Básica e da Câmara de Educação Superior, bem assim, as competências de seus Dirigentes que constituem um Colégio. Os deveres, direitos, perda ou extinção dos mandatos estão relacionados em Capítulo próprio. Apresenta a estrutura administrativa, transferindo para o Regimento a regulamentação de seu funcionamento. As normas de caráter geral e transitório integram o Título IV. Em anexo, é apresentada a estrutura de cargos e funções.*

*Essa Comissão encerra seus trabalhos enaltecendo a participação e a valiosa colaboração dos demais membros deste Colegiado, considerando ter atendido suas expectativas e que estas tenham se refletido na proposta de Estatuto ora apresentada, acompanhada de texto indicativo para Decreto Presidencial.*

## **II – VOTO DA COMISSÃO**

*A Comissão vota favoravelmente à aprovação da proposta de Estatuto do Conselho Nacional de Educação, anexa a este Parecer.*

*Brasília (DF), 16 de outubro de 2007.*

*Conselheiro Edson de Oliveira Nunes – Presidente*

*Conselheira Maria Beatriz Luce – Relatora*

*Conselheiro Milton Linhares – Relator*

*Conselheiro Paulo Monteiro Vieira Braga Barone – Relator*

*Conselheiro Alex Bolonha Fiúza de Mello – Membro*

*Conselheira Clélia Brandão Alvarenga Craveiro – Membro*

*Conselheira Regina Vinhaes Gracindo – Membro*

## **III – DECISÃO DO CONSELHO PLENO**

*O Conselho Pleno aprova por unanimidade o voto da Comissão.*

*Plenário, em 16 de outubro de 2007.*

*Conselheiro Edson de Oliveira Nunes – Presidente*

## **II – DAS RAZÕES PARA O REEXAME**

Nesta parte tem-se o propósito de indicar, item a item, a aceitação às recomendações da CONJUR e, de forma contígua, os fundamentos para regulamentar, via Decreto, a Lei nº 9.394/1996 e a Lei nº 4.024/1961, alterada pela Lei nº 9.131/1995, quanto à composição, organização, estruturação, competências e funcionamento do Conselho Nacional de Educação.

Conforme já indicado nas fls. iniciais deste, o Parecer CNE/CES nº 7/2007, e seu Anexo, foram encaminhados à homologação ministerial e submetidos, por intermédio do Gabinete do Ministro, à consideração da CONJUR e da CGLNES/SESu. Nestas instâncias, foram emitidas as manifestações transcritas abaixo, em extrato, às quais foram formulados comentários em conjunto, no **item 2.4**.

## 2.1 – Parecer CGEPD/CONJUR nº 1.181/2007

[...]

3 - Quanto a essas novas regras, esta Consultoria Jurídica tem algumas observações e sugestões para o aperfeiçoamento da proposta em relação à legislação educacional vigente.

4 - Em **primeiro lugar**, a denominação “Estatuto” não é a mais adequada para o caso, assim como também a sua forma de aprovação, por meio de Decreto do Presidente da República. A expressão “Estatuto” é geralmente utilizada para designar atos constitutivos das pessoas jurídicas de direito privado e das entidades da administração pública indireta com personalidade jurídica de direito privado – como no caso das empresas públicas sociedades de economia mista e fundações públicas de direito privado – ou que, ao menos, costumam registrar o seu ato constitutivo no serviço de registro público competente – como no caso das fundações públicas de natureza autárquica. Em ambos os casos, no entanto, trata-se de entidades que possuem personalidade jurídica própria. Em relação às que compõem a administração pública, o ato constitutivo é geralmente aprovado por meio de Decreto do Presidente da República e posteriormente registrado no serviço de registro público competente. Já em relação aos órgãos da administração direta (ministérios e órgãos autônomos) e às autarquias, a sua organização e funcionamento é disciplinada por um ato denominado “Estrutura Regimental”, também aprovado por Decreto do Presidente da República.

5 - No caso do CNE, órgão colegiado que integra a estrutura do Ministério da Educação, o mais correto é denominar o ato que dispõe sobre a sua organização e funcionamento de “Regimento Interno”, e não de “Estatuto”, a ser aprovado por meio de Portaria do Ministro de Estado da Educação, e não por meio de Decreto, como, aliás está previsto no art. 7º, § 1º, “g”, da Lei nº 4.024/1965, com a redação dada pela Lei nº 9.131/1995, e no art. 4º do Decreto nº 5.159/2004, que aprova a estrutura regimental e o quadro demonstrativo dos cargos em comissão e funções gratificadas do Ministério da Educação. [sic]

6 - Logo, sugere-se que a denominação “Estatuto” seja substituída pela denominação “Regimento Interno”, a ser aprovado por meio de Portaria do Ministro de Estado da Educação. Além disso, sugere-se que todas as normas relativas à organização e funcionamento do CNE sejam reunidas nesse Regimento Interno, com a conseqüente revisão do conteúdo dos atuais arts. 18, VII, e 32 da proposta, que prevêm a aprovação de um Estatuto por Decreto e a delegação de competência para a elaboração de um Regimento Interno ao próprio CNE (fls. 13 e 18).

7 - Em **segundo lugar**, o art. 5º, § 1º, da proposta prevê uma espécie de homologação tácita dos pareceres do CNE por decurso de prazo (fl. 11). Todavia, o art. 2º da Lei nº 9.131/1995 dispõe expressamente que as deliberações e pronunciamentos do CNE devem ser homologadas pelo Ministro de Estado, sem a previsão de qualquer tipo de exceção. Essa homologação por decurso de prazo equivale, na prática, a uma ausência de homologação. Ela contraria, portanto, o referido dispositivo legal, que exige, sem impor nenhuma exceção, a homologação. Logo, em observância ao princípio constitucional da legalidade, sugere-se que esse dispositivo seja retirado.

8 - Em **terceiro lugar**, o art. 7º da proposta prevê: “O CNE é instância recursal e revisional das funções de regulação, supervisão e avaliação, quando for o caso, exercidas pelo Ministério da Educação e pelos órgãos normativos dos demais”.

*sistemas de ensino, nos termos do § 1º do art. 8º, do § 1º do art. 9º e do art. 90 da Lei nº 9.394/1996, respeitado o princípio definido pelo art. 211 da Constituição Federal (...)” (fls. 12). Não obstante faça referência o art. 90 da LDB, **que trata de delegação de competência do CNE** aos órgãos normativos dos sistemas de ensino, e art. 211 da Constituição, que assegura o princípio federativo em matéria de educação nacional, o dispositivo pode ser interpretado no sentido de conferir ao CNE uma competência recursal e revisional geral em relação aos sistemas de ensino organizados pelas demais unidades federativas. Essa interpretação contrária, obviamente, o princípio federativo e a autonomia dos demais entes federados, ao lhe impor, como instância recursal e revisional genérica, um órgão da União. Logo, sugerimos que a redação do dispositivo seja revista para evitar o risco de uma interpretação equivocada e inconstitucional, com a retirada, por exemplo, da referência aos “órgãos normativos dos demais sistemas de ensino”. (grifo nosso)*

**9 - Em quarto e último lugar**, o art. 8º da proposta prevê: “No exercício das funções de regulação e supervisão da educação superior, o CNE é instância recursal de decisões das instituições mantidas pela União e daquelas vinculadas ao Ministério da Educação, que, conjuntamente, compreendem o Sistema Federal de Ensino” (fls. 12). Em relação às universidades federais, o dispositivo contraria o princípio da autonomia universitária prevista no art. 207 da Constituição. As decisões adotadas pelas universidades no exercício da sua autonomia constitucionalmente prevista não podem ser revistas pelo Conselho Nacional de Educação, sob pena de violação do disposto na Constituição. Logo, sugere-se que a referência às “instituições mantidas pela União” seja retirada do dispositivo.

**10 - Tendo em vista as diversas competências do CNE ligadas à regulação da educação superior**, sugerimos que a minuta de Decreto também seja submetida à análise e manifestação da Secretaria de Educação Superior - SESu – órgão competente em matéria de ensino superior no âmbito do Ministério, conforme previsto no art. 17 do Anexo I ao Decreto nº 5.159/2004 –, este com o objetivo de colher maiores sugestões para o aperfeiçoamento da proposta e de enriquecer a análise jurídica efetuada por esta CONJUR.

[...]

## **2.2 – Memo. nº 549/CGLNES-GAB/SESu, de 8/2/2008**

[...]

*Em atenção ao Parecer nº 1.181/2007-CGEPD, da Coordenação-Geral de Estudos, Pareceres e Procedimentos Disciplinares dessa Consultoria Jurídica, devolvo o processo nº 23001.000148/2007-14, que trata da análise do Parecer CNE/CP nº 7/2007, contendo a minuta do estatuto do Conselho Nacional de Educação.*

*Manifesto concordância com as observações da Consultoria Jurídica e sugiro, como contribuição para a qualidade do documento em análise, que seja omitida a expressão “privativa”, no caput dos art. 19 e 20 da proposta, tendo em vista que os órgãos setoriais deste Ministério da Educação também exercem, no limite de sua competência, algumas das funções ali previstas (cf. Decretos nº 6.320/2007 e 5.773/2006).*

*Assim, fica reforçada a necessidade de cooperação e colaboração entre os órgãos do sistema federal de ensino.*

[...]

### 2.3 – Parecer CGPED/CONJUR nº 149, de 11/3/2008

[...]

*4 - Retornam os autos a esta CONJUR, para conclusão da análise, a qual à guisa de colaboração, também apresentamos nossa manifestação, acrescentando as ofertadas no Parecer do ilustre colega Dr. Guilherme Guimarães, Parecer nº 1.181/2007, vez que regressaram os autos para manifestação.*

*5 - Chamamos a atenção para o fato de que não se nos afigura encontrar dentre as atribuições do CNE, tendo em vista o princípio federativo, a de reexaminar atos relacionados aos “demais sistema de ensino”, na forma em que se encontra redigido o inciso III do art. 2º da proposta, e no inciso III, do art. 3º.*

*6 - Outrossim, sugerimos a substituição, no inciso IV art. 2º, do verbo “convocar” pelo “convidar”, vez que a convocação tem cunho imperativo, e o CNE não possui atribuição legal para proceder tais convocações.*

*7 - O artigo 10 e o art. 17, art. 25, IV e art. 27 parágrafo único deverão ser revistos, bem como todos os dispositivos que assim se referirem a uma possível edição de Decreto e de um Regimento Interno, vez que, como já declinado pela manifestação do advogado que me antecedeu, o instrumento próprio a ser editado para regulamentar as atividades internas do CNE é o Regimento Interno, o qual deverá ser editado por meio de Portaria do Ministro, e não de Decreto, do Presidente da República.*

*8 - O art. 2º da Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995, disciplina que as deliberações e pronunciamentos do Conselho Pleno e das Câmaras do Conselho Nacional de Educação Superior [sic], para que tenham eficácia, deverão ser homologados pelo Ministro de Estado da Educação.*

*9 - Contudo, diante das argumentações jurídicas anteriormente apresentadas pela CONJUR, as ponderações apresentadas pela SESu e igualmente pela Consultoria Jurídica, opinamos que nos termos do § 3º do art. 18 do Regimento Interno do CNE, Portaria/MEC nº 1.306/99, pela devolução ao CNE para reexame da deliberação.*

[...]

### 2.4 – Comentários, em bloco, às manifestações acima transcritas

#### 2.4.1 – Ao Parecer nº 1.181/2007

Conforme se comprova nos termos do **Parecer nº 1.181/2007**, da Consultoria Jurídica, acima transcritos, especificamente quanto aos **itens 7, 8, 9 e 10**, este Conselho entendeu conveniente a acolhida das sugestões ali expressadas, providenciando a incorporação das mesmas.

Noutro pólo, as sugestões contidas nos **itens 4, 5 e 6**, do mesmo Parecer, referem-se, no conjunto, à adoção de terminologia para o documento sob análise e o instrumento que mais se aplicaria à sua aprovação. A esse respeito, a efetiva prática, refletida em significativa pesquisa de jurisprudências (**itens III e IV deste**), irmanadas às interpretações doutrinárias, conduziram este Colegiado a formular as considerações que seguem.

É no âmbito das convenções, do senso doutrinário e das práticas tradicionalmente adotadas que deveremos interpretar justificativas como as que se encontram nos itens mencionados, especialmente no item 4. Como indicaremos a seguir, a denominação Estatuto,

não obstante ter atraído a atenção de alguns doutrinadores, é uma convenção, de fato, que ainda não mereceu conceituação jurídica.

Observe-se que a Constituição recepcionou os termos do Decreto-Lei nº 200/1967, que dispõe sobre a organização da Administração Federal, cujo art. 27 indica que, assegurada a supervisão ministerial, o Poder Executivo outorgará aos órgãos da Administração Federal a autoridade executiva necessária ao eficiente desempenho de sua responsabilidade legal ou regulamentar. Desse ângulo, observamos que o enunciado apresenta duas instâncias, a ministerial, a quem cumpre a supervisão, e o Poder que outorgará regulamento à vida do órgão.

#### 2.4.1.1 – Entendimentos doutrinários sobre a questão

Faz-se necessário ilustrar as argumentações anteriores, resgatando os entendimentos que seguem:

De Plácido e Silva. **Vocabulário Jurídico.** 27ª edição. Forense. 2008. pp. 561/562 e 1.185.

*“Estatuto. Derivado do Latim statutum, de statuere (estabelecer, constituir, fundar), em sentido amplo, entende-se a lei ou regulamento, em que se fixam os princípios institucionais ou orgânicos de uma corporação, pública ou particular (privada).*

*Em qualquer aspecto ou sentido, pois, o estatuto, geralmente dito no plural estatutos, exhibe o complexo de normas ou regras observadas por uma instituição jurídica, a serem adotadas como lei orgânica, pelos quais, então, passa a ser regida...”*

***Regimento.** Do latim regimentum (direção, regime, governamentação), é juridicamente tomado na acepção de ordenação ou conjunto de regras que se dispõem como regime de alguma coisa, notadamente sob o desempenho de cargos ou ofícios.*

*O Regimento, assim, insere as normas de conduta ou estabelece a forma de ação e direção, instituídas para a boa ordem ou governo das coisas.*

*Traz, por vezes, o mesmo sentido de regulamento, onde, também, se prescrevem as normas de conduta ou de realização de misteres, afetos às instituições ou às pessoas [...].*

**Dicionário Jurídico.** Academia Brasileira de Letras Jurídicas. 9ª edição. Forense Universitária. 2006. pp. 363 e 739.

***Estatuto.** Latim statutum. Dir. Leg. Lei básica de uma instituição pública ou privada...*

***Regimento Interno.** Dir. Adm. Denominação do regulamento editado com certa minudência, para reger órgãos colegiados, públicos e particulares, inclusive as atribuições de seus componentes.,*

***Regimento.** Do Latim regimem + suf. de ação ou resultado mento. Direito Adm. Ato editado para reger em obediência aos princípios estabelecidos pelas leis, o funcionamento de um órgão ou serviço e as atribuições de seus componentes. Na essência e na gradação das leis, equivale a regulamento.*

Náufel, José. **Novo Dicionário Jurídico Brasileiro**. 11ª edição. Ed Forense. 2008. pp. 391 e 646.

**Estatuto.** *Lei, constituição, Código, ou regulamento de um Estado. Exs: Estatuto civil, estatuto penal, estatuto dos funcionários públicos, estatuto da sociedade anônima etc.*

**Regimento.** *Conjunto de normas que regulam o funcionamento e o serviço interno de câmaras legislativas, tribunais ou órgãos da administração pública. Exs: Regimento Interno da câmara dos Deputados, Regimento do Supremo Tribunal Federal etc.*

Colabora também com este entendimento, interpretação doutrinária referenciada pela Consultoria Jurídica do MEC, no início destes trabalhos, por meio da **Informação nº 770/2006-CGEPD**, que transcrevo em extrato:

[...]

*Na lição de Hely Lopes Meirelles “os regimentos são atos administrativos normativos de atuação interna, dado que se destinam a reger o funcionamento de órgãos colegiados e de corporações legislativas. Como ato regulamentar interno, o regimento só se dirige aos que devem executar o serviço ou realizar a atividade funcional regimentada, sem obrigar aos particulares em geral”.*

*Acrescenta, ainda, o saudoso jurista que “**pelo regimento, comumente, estabelece-se a tramitação interna dos recursos administrativos e se disciplina o andamento dos papéis no âmbito das repartições** (...) Quanto às relações entre o Poder Público e os cidadãos, refogem do âmbito regimental, devendo constar de lei ou de decreto regulamentar”.*

*Arremata esclarecendo que “os regimentos no entender dos mais autorizados publicistas, **se destinam a disciplinar o funcionamento dos serviços públicos, acrescentando às leis e regulamentos disposições de pormenor e de natureza principalmente prática.** (grifos nossos)*

Por fim, esclarece a Consultoria Jurídica que:

*[...] o regimento interno, em síntese, estabelece as **normas operacionais** de um órgão colegiado, dispondo sobre as **rotinas e procedimentos internos de funcionamento**, não comportando disposições genéricas e das quais possam resultar afronta à lei, ampliação ou redução das competências do órgão. (grifos nossos)*

#### 2.4.2 – Ao Memo. nº 549/2008-CGLNES/GAB/SESu/MEC

As transcrições acima apresentam, também, a manifestação do Secretário de Educação Superior, por meio do **Memo. nº 549/2008-CGLNES/GAB/SESu/MEC**, em que manifesta concordância sobre os termos emitidos pela CONJUR, no Parecer acima comentado. Acrescentou o Sr. Secretário, a título de colaboração à qualidade do documento, que seja omitida a expressão “privativa” dos artigos iniciais às Seções II e III, do Capítulo II da Proposta, que respectivamente tratam das competências da Câmara de Educação Básica e Câmara de Educação Superior.

Recomenda o expediente que a omissão se deve ao fato de que órgãos setoriais do MEC também exercem, nos limites de sua competência, algumas das funções relacionadas na Proposta sob análise.

Sobre a sugestão, temos a indicar que o termo, cuja omissão se recomenda, decorre da Lei nº 9.131/1995, inscrito no seu art. 9º, abaixo transcrito, não havendo que se cogitar invasão de competências, pois os limites de atuação das Câmaras (normativas e deliberativas) não se confundem com as funções, de natureza executiva, dos órgãos setoriais do MEC, direcionando-se, única e exclusivamente, para delimitar as atribuições entre as Câmaras, não atingindo, portanto, os setores em questão:

*Art. 9º As Câmaras emitirão pareceres e decidirão, privativa e autonomamente, os assuntos a elas pertinentes, cabendo, quando for o caso, recurso ao Conselho Pleno.*

#### **2.4.3 – Ao Parecer CGPED nº 149, de 11/3/2008**

Também foi incorporado ao presente o **Parecer CGPED nº 149, de 11/3/2008**, que reitera recomendações já apresentadas no **Parecer nº 1.181/2007**, exceto a do item 6, já aceita, que propõe seja substituído, no inciso IV, do art. 2º, o verbo “convocar” por “convidar”, pelas razões nele indicadas.

### **III – CONSELHOS PREVISTOS NA LEI Nº 10.683, DE 28/5/2003**

Não obstante, e em complemento à previsão do art. 27 do Decreto-Lei nº 200/1967, já mencionado, convém frisar que o art. 50, da Lei nº 10.683, de 28/5/2003, que recentemente tratou sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, configura base normativa para que o Poder Executivo elabore os documentos para definir a composição, estrutura, competências e funcionamento de todos os outros Órgãos integrantes da Administração Pública, inclusive os Órgãos Colegiados.

Interessante destacar, ainda, que não se verificam preferências pelas denominações sugeridas, tão pouco a origem dos atos regulamentares no âmbito da autoridade ministerial, sem prejuízo de sua supervisão:

*Art. 50. O Poder Executivo disporá sobre a organização, reorganização, denominação de cargos e funções e funcionamento dos órgãos e das entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, **mediante aprovação ou transformação das estruturas regimentais.***

Nesse contexto, a pesquisa realizada neste item e no item IV, permitiu constatar a aprovação dos mencionados regulamentos, por meio de Decreto Presidencial, independentemente das denominações “Estatuto” ou “Estrutura Regimental” e suas variantes. Há que se considerar, ainda, que nos exemplos dos Conselhos relacionados, inclusive alguns criados com base no art. 30 da referida Lei, nenhum deles assume a forma de autarquia ou fundação, de tal modo que, no funcionamento e subordinação, são equivalentes ao Conselho Nacional de Educação na sua relação com o MEC, garantindo-lhe, portanto, o mesmo tratamento.

Por outro lado, alguns destes Decretos fazem referência à aprovação de Regimentos Internos, que deverão dispor, em caráter suplementar, sobre sua organização e condições de funcionamento, como é o caso do Conselho Nacional de Segurança Pública - CONASP (Decreto nº 2.169/1997), Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional (Decreto nº. 1.935/1996) etc.

Com base nos fundamentos apresentados e na prática consuetudinária, consagrada no âmbito da Administração Pública Federal, para os órgãos com vinculação direta ou indireta, são estes os argumentos que levamos à consideração do Sr. Ministro para demonstrar a

adequação e pertinência de aprovação da Proposta sob análise, adotando as terminologias praticadas, segundo os exemplos citados e aprovação por ato do Poder Executivo, conforme prerrogativa do inciso IV do art. 84 da CF/88.

Ainda como reforço à disposição contida no art. 27 do Decreto-Lei nº 200/1967, e no seu art. 50, ambos já mencionados. O art. 30 desta Lei, ao tratar da transformação, transferência, extinção e criação de órgãos e cargos, criou vários Conselhos, ressaltando que *o Poder Executivo disporá, **em regulamento, sobre a composição e funcionamento dos** referidos Conselhos, relacionados a seguir:*

*Art. 30. São criados:*

*I – o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social;*

*II – o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional;*

*[...]*

*VIII – o Conselho de Articulação de Programas Sociais;*

*IX – o Conselho Nacional de Aquicultura e Pesca;*

*[...]*

*XI – o Conselho de Transparência Pública e Combate à Corrupção;*

*XII – o Conselho Nacional de Promoção do Direito Humano à Alimentação;*

*XIII – o Conselho Nacional de Economia Solidária.*

*XIV – o Conselho Nacional de Combate à Pirataria e Delitos contra a*

*Propriedade Intelectual.*

*Parágrafo único. **O Poder Executivo disporá, em regulamento, sobre a composição e funcionamento dos Conselhos referidos nos incisos I, II, VIII, IX, XI, XII, XIII e XIV.** (grifo nosso)*

Dos Órgãos Colegiados citados acima, o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), o Conselho Nacional de Aquicultura e Pesca (CONAPE) e o Conselho Nacional de Economia Solidária (CNES) já dispõem de Estrutura Regimental definida nos termos do parágrafo único, comentados, a seguir, todos aprovados por Decreto, conforme prerrogativa do art. 84, inciso IV, da CF/88, e equivalem, na natureza jurídica, ao CNE, tendo em vista que não possuem autonomia diante dos órgãos da administração direta, aos quais assessoram.

### **3.1 – Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – CONSEA**

Colegiado de Assessoramento imediato ao Presidente da República, que, em conformidade ao parágrafo único do art. 30 da Lei sobremencionada, teve sua Estrutura Regimental definida pelo **Decreto nº 6.272, de 23 de novembro de 2007**. Nos termos de sua ementa, indica tratar das **competências, da composição e do funcionamento** do referido Conselho.

Referido Decreto, de forma complementar às disposições, nele inscritas, acerca do funcionamento do CONSEA, determina que o mesmo deverá elaborar e aprovar seu regimento Interno, conforme o art. 2º, XII.

### **3.2 – Conselho Nacional de Aquicultura e Pesca – CONAPE**

Colegiado de assessoramento imediato ao Presidente da República, que, em conformidade ao parágrafo único do art. 30 da Lei sobremencionada, teve sua Estrutura Regimental definida pelo **Decreto nº 5.069, de 5 de maio de 2004**. Nos termos de sua

ementa, indica tratar da composição, estruturação, competências e funcionamento do referido Colegiado.

De igual maneira, referido Decreto, de forma complementar às disposições, nele inscritas, acerca do funcionamento do CONAPE, determina que o mesmo deverá elaborar e aprovar seu Regimento Interno, conforme o art. 2º, IX.

### **3.3 – Conselho Nacional de Economia Solidária – CNES**

Órgão colegiado integrante da estrutura do Ministério do Trabalho e Emprego, também atendendo à disposição contida no parágrafo único do art. 30 da Lei sobremencionada, teve sua Estrutura Regimental definida pelo **Decreto nº 5.811, de 21 de junho de 2006**. Nos termos de sua ementa, indica tratar da composição, estruturação, competência e funcionamento daquele Colegiado.

Similar à forma adotada pelos exemplos anteriores, o Decreto em destaque, de forma complementar às disposições, nele inscritas, acerca do seu funcionamento, determina que o mesmo deverá aprovar seu Regimento Interno, conforme o art. 2º, IX.

### **3.4 – Conselho Nacional de Combate à Pirataria e Delitos Contra a Propriedade Intelectual**

Órgão colegiado vinculado ao Ministério da Justiça, igualmente atendendo à disposição do parágrafo único do art. 30 da Lei sobremencionada, teve sua Estrutura Regimental definida pelo **Decreto nº 5.244, de 14 de outubro de 2004**. Nos termos de sua ementa, indica tratar da **composição e funcionamento** do Colegiado em destaque. Ademais, o art. 9º desse Decreto também determina que este Colegiado deverá elaborar seu Regimento Interno a ser aprovado pelo Ministro da Justiça.

## **IV – CONSELHOS REGULADOS POR DECRETO, COM ESTATUTO/ ESTRUTURAS REGIMENTAIS E SUAS VARIANTES TERMINOLÓGICAS**

### **4.1 – Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF**

Relacionamos, neste item, outros exemplos de Órgãos Colegiados, com natureza jurídico-administrativa similar ao Conselho Nacional de Educação, que vêm endossar os argumentos do presente Parecer.

Vinculado ao Ministério da Justiça, este Colegiado foi criado pela Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998 e, por meio do Decreto nº 2.799, de 8 de outubro de 1998, teve seu Estatuto aprovado.

Por sua vez, o funcionamento interno não apresenta inovação em relação aos demais Colegiados, haja vista que seu Regimento Interno é elaborado pelos seus membros e aprovado pelo Ministro de Estado da Fazenda.

### **4.2 – Conselho Nacional de Saúde – CNS**

O CNS, vinculado ao Ministério da Saúde, foi previsto na Lei nº 8.142/1990 (§ 3º, art. 1º) e na Lei nº 8.080/1990 (SUS), tendo sua Estrutura Regimental definida pelo Decreto nº 5.839/2006, cuja ementa dispõe sobre a organização, as atribuições e o processo eleitoral do referido Conselho. O art. 11 do Decreto citado dispõe que “*a organização e o funcionamento do CNS serão disciplinados em regimento interno, aprovado pelo plenário e homologado pelo Ministro de Estado da Saúde*”.

Refletindo o mesmo espírito do parágrafo único do art. 30 da Lei nº 10.683, de 28/5/2003, citada no item III, deste, o art. 57 da Lei nº 8.080/1990, indica que o Poder Executivo *disporá sobre a organização e funcionamento dos Ministérios e órgãos de que trata esta lei, especialmente do Conselho de Governo e de suas Câmaras.*

#### **4.3 – Conselho Nacional de Segurança Pública – CONASP**

O CONASP, vinculado ao Ministro da Justiça, foi regulamentado pelo Decreto nº 2.169, de 4 de março de 1997, no que se refere às suas competências, organização e composição. Por sua vez, normas complementares à organização e funcionamento foram reportadas ao Regimento Interno, conforme art. 6º do mesmo Decreto.

#### **4.4 – Conselho das Cidades – ConCidades**

Vinculado ao Ministério das Cidades, e em conformidade com a determinação contida no art. 50 da Lei nº 10.683/2003, este Conselho obteve regulamentação nos termos do Decreto nº 5.790, de 25 de maio de 2006, notadamente quanto à sua composição, estruturação, competências e funcionamento.

O art. 10 do mencionado Decreto indica que *“o regimento interno do ConCidades será aprovado na forma definida por resolução, e será modificado somente mediante aprovação de dois terços dos presentes”*.

#### **4.5 – Conselho de Gestão da Previdência Complementar – CGPC**

Vinculado ao Ministério da Previdência Social, as atribuições e composição do CGPC foram regulamentadas nos termos do Decreto nº 4.678, de 24 de abril de 2003 e, quanto ao funcionamento, o art. 7º, determinou que *“o regimento interno do CGPC será aprovado pelo Ministro de Estado da Previdência Social e publicado no Diário Oficial da União”*.

#### **4.6 – Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional**

O Decreto nº 1.935, de 20 de junho de 1996, dispôs sobre a organização e o funcionamento do Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional, que é vinculado ao Ministério da Fazenda. Por sua vez, disposições complementares quanto à organização foram remetidas ao Regimento Interno, assim como o seu funcionamento (art. 7º).

#### **4.7 – Conselho Nacional de Seguros Privados – CNSP**

O Conselho Nacional de Seguros Privados, vinculado ao Ministério da Fazenda, previsto no art. 8º, alínea “a”, do Decreto-Lei nº 73/1966, foi regulamentado pelo Decreto nº 4.986, de 12 de fevereiro de 2004, que tratou das atribuições, composição e designação dos seus membros. De forma peculiar, o art. 5º, do sobrecitado Decreto, garante-lhe a prerrogativa de aprovar seu Regimento Interno.

### **V – CONSIDERAÇÕES, EM SÍNTESE**

Tendo em vista que o presente reexame decorre das sugestões da Consultoria Jurídica do MEC, apresenta-se, aqui, a síntese das alterações ao Parecer, que resultaram dos referidos expedientes:

No Parecer CGEPD/CONJUR nº 1.181/2007, foram feitas recomendações nos itens 4 a 10. Destas, as recomendações constantes dos itens 7, 8, 9 e 10 foram acatadas, sem

ressalvas. Do mesmo Parecer, entretanto, as recomendações constantes dos itens 4, 5 e 6, referentes ao uso de terminologia Regimento Interno em substituição a Estatuto ou Estrutura Regimental, não foram incorporadas, sendo contra-arrazoadas, em bloco, no item 2.4 deste Parecer.

E, também por se tratar de regulamentação por meio de Decreto, e não de estatuto ou regimento, deixaremos de acolher as sugestões contidas nos itens acima citados, relativas ao regimento que deveria ser inserido, exatamente para permitir que o CNE, em cooperação com o esforço do MEC e atendendo aos termos da Lei nº 9.131/1995, possa submetê-lo, posteriormente, à homologação ministerial.

Do Memo. nº 549/CGLNES/GAB/SESU, de 8/2/2008, que manifesta concordância aos termos do sobremencionado parecer, duas novas recomendações não puderam ser acatadas por não atenderem aos preceitos da Lei nº 9.131/1995, referentes à competência privativa das Câmaras para emitirem pareceres e decisões acerca dos assuntos a elas pertinentes.

Por fim, do Parecer CGEPD/CONJUR nº 149, de 11/3/2008, as recomendações dos itens 5 a 6 foram aceitas, sem ressalvas, mesmo aquela que repousa sobre fundamento semântico. Pelas mesmas razões já indicadas acima, escoradas em robusta pesquisa e doutrina, não foi possível acatar a sugestão contida no item 7, que trata da supressão das referências, ao longo da Proposta, à *possível edição de Decreto e de um Regimento Interno, vez que, como já declinado pela manifestação do advogado que me antecedeu, o instrumento próprio a ser editado para regulamentar as atividades internas do CNE é o Regimento Interno, o qual deverá ser editado por meio de Portaria do Ministro, e não de Decreto, do Presidente da Republica.*

É sobre a adoção das terminologias acima comentadas que se faz, também, um relato-síntese da pesquisa constante dos itens III e IV, nos quais se relacionam Órgãos Colegiados similares à natureza do CNE. Numa leitura às ementas e dispositivos dos Decretos que compõem estes dois itens, uma questão deve afastar as preocupações da CONJUR/MEC, expressadas no item 4 do Parecer CGEPD/CONJUR nº 1.181/2007. Trata-se da constatação, já afirmada, de que o Poder Público não manifesta preferência eletiva por terminologias para definir as Estruturas Regimentais desses Órgãos Colegiados.

Nos exemplos citados, como se verifica, são adotados os mais variados termos, inclusive “Estatuto”, no caso do Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF. Aos demais Órgãos Colegiados, identificaram-se as seguintes variações terminológicas: organização, atribuições e processo eleitoral, no caso do Conselho Nacional de Saúde – CNS; composição e funcionamento, no caso do Conselho Nacional de Combate à Pirataria e Delitos contra a Propriedade Intelectual; composição, estruturação, competências e funcionamento, para o Conselho das Cidades – ConCidades; e, ainda, atribuições e composição, para o Conselho de Gestão da Previdência Complementar – CGPC.

Outrossim, foi possível constatar que os Decretos relacionados previram os Regimentos Internos como reserva legal dos Órgãos Colegiados para definir o seu funcionamento.

## **VI – ABORDAGEM COMPLEMENTAR AOS ARGUMENTOS DA CONJUR E DA SESu**

Desde o início cabe registrar que não houve objeção aos termos do Parecer CNE/CP nº 7/2007, transcrito no **item 1.2**, que encaminhou a proposta de Estatuto. A este, sim, couberam comentários, a totalidade dos quais foi aqui descrita e endossada sem significativas divergências.

Um aspecto, contudo, encerra profundo desapontamento e, portanto, justifica robusta divergência. Entende a área jurídica do MEC que ao CNE poderia até caber uma Estrutura

Regimental, não um Estatuto, aprovada por Decreto Presidencial; mas, pensa, de fato, a área jurídica que ao CNE só pode mesmo caber um Regimento Interno homologado por Portaria Ministerial, nos termos da Lei nº 9.131/1995, sem o eventual direito à aspiração anunciada por este Colegiado de ter sua vida regulada por manifestação do Presidente da República, de modo, clara e incisivamente, a afirmar sua condição de Órgão de Estado. Reside aqui o desalinhamento crucial, cuja ausência de solução traz enorme prejuízo ao sentido da proposta de Estatuto, melhor, de decreto regulamentar, que, após adequado reexame, se reencaminha à consideração ministerial.

A esse respeito, registramos neste Parecer, que a efetiva prática do Estado brasileiro de regulamentar seus Conselhos por meio de decretos não dá abrigo à eventual objeção, que seria de natureza jurídica, para que o CNE tenha sua estrutura e vida regulamentadas por Decreto Presidencial. Como se observou anteriormente, a Presidência da República habitualmente regulamentou o funcionamento de Conselhos criados por lei, registrando nas respectivas ementas que os regulamentos, isto é, os Decretos, cuidariam de aspectos tais como, organização, atribuições, composição e funcionamento, estruturação e competências de cada Conselho.

Queremos ressaltar, ademais, que a institucionalização da aspiração histórica do CNE, de ser percebido como órgão estratégico de Estado, desnudado da eventual natureza cartorial que tanto detrimento trouxe à sua imagem ao longo dos tempos, mais que justifica, senão exige, uma declaração Presidencial, com o inestimável apoio e estímulo do MEC, acerca de sua verdadeira, relevante e natural inserção no aparato institucional da educação brasileira. Justifica-se, tal iniciativa, não apenas pelo seu profundo e relevante significado simbólico, mas também pelo seu denso caráter de inovação do enunciado de uma política pública relevante, aquela que anuncia o caráter de órgão de Estado do CNE, neste aspecto, participando da coordenação e supervisão da educação brasileira, exatamente nos termos inscritos na LDB.

A Lei nº 9.131/1995, que criou o CNE, foi alvo de, pelo menos, três relevantes modificações às competências do CNE, inicialmente pela Lei nº 9.870/99<sup>1</sup>, depois pela MP nº 2.216-37/2001<sup>2</sup> e, mais recentemente, pela Lei nº 10.861/2004<sup>3</sup>. Porém, por via adicional,

---

<sup>1</sup> Dispõe sobre o valor total das anuidades escolares e dá outras providências

<sup>2</sup> Altera dispositivos da Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências.

<sup>3</sup> Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências.

mais de uma dezena de regulamentos direcionados à LDB trouxeram significativas alterações nas competências deste Colegiado.<sup>4</sup>

Não se manifestam, aqui, resistências às mencionadas alterações, efetivadas por decreto, às atribuições do CNE. Pelo contrário, algumas delas configuram inspiração à presente proposta, como aquela advinda da MP nº 2.216-37/2001, permitindo que funções e competências típicas deste Colegiado dependam de regulamento, o que conferiu, certamente, legitimidade aos mencionados Decretos de regulamentação. É, portanto, a própria Lei nº 9.131/1995, reformada para permitir que o Executivo tivesse o direito de regulamentar a vida do CNE, que vem justificar a aspiração de que seja este Colegiado regulamentado, naquilo que lhe parece fundamental, exatamente por instrumento semelhante aos anteriormente utilizados pelo Executivo para esta mesma finalidade, sem, contudo, freqüentemente, a audiência à esta Casa. Agora, entretanto, é a própria instituição, CNE, que vem ao Executivo pedir, por meio daquilo que manda a Lei, um regulamento, isto é, um Decreto.

Neste sentido, não é nova a modalidade regulamentar sugerida. Novo é, isto sim, seu fundamento essencial: pela primeira vez, é o próprio órgão regulamentado que vem ao Executivo sugerir e solicitar regulamentação de caráter estratégico, não apenas procedimental e de funcionamento. Ademais, importante registrar, não se verificam impedimentos de que o órgão venha a ter, nos termos da mesma Lei, um Regimento Interno, aprovado por seu Colegiado e homologado pelo Ministro da Educação; todavia, e naturalmente, direcionado ao seu funcionamento.

Mas, em verdade, a razão fundamental para uma regulamentação presidencial, que poderá ter significado histórico no meio educacional, deve ser buscada na lei maior, a Lei nº 9.394/1996 (LDB). Referida Lei determina que, na estrutura educacional, haverá um Conselho Nacional de Educação, com funções normativas e de supervisão e atividade permanente, criado por lei. Tais aspectos essenciais e definidores da natureza profunda do CNE nunca foram regulamentados, como se o Órgão existisse exclusivamente nos termos da Lei nº 9.131/1995, olvidando-se os termos essenciais da LDB.

## VII – CONCLUSÃO

Com o intuito de evitar adicionais polêmicas sobre a natureza eventualmente apropriada da denominação do documento que se propôs como forma de regulamentar as

<sup>4</sup> Decreto nº 2.207, de 15/4/1997 (Ensino Superior – arts. 19, 20, 45, 46 e § 1º, 52, parágrafo único, 54 e 88 da LDB) (Revogado)

Decreto nº 2.208, de 17/4/1997 (Educação Profissional – § 2º do art. 36 e arts. 39 a 42 da LDB) (Revogado)

Decreto nº 2.306, de 19/8/1997 (Ensino Superior – arts. 16, 19, 20, 45, 46 e § 1º, 52, parágrafo único, 54 e 88 da LDB) (Revogado)

Decreto nº 2.494, de 10/2/1998 (Educação a distância – art. 80 da LDB) (Revogado)

Decreto nº 2.561, de 27/4/1998 (Altera a redação dos arts. 11 e 12 do Decreto nº 2.494/1998) (Revogado)

Decreto nº 3.276, de 6/12/1999 (Formação em nível superior de professores para atuar na educação básica – arts. 61 a 63 da LDB) (Em vigor)

Decreto nº 3.554, de 7/8/2000 (Nova redação ao § 2º do art. 3º do Decreto nº 3.276/1999) (Em vigor)

Decreto nº 3.860, de 9/7/2001 (Organização do ensino superior, a avaliação de cursos e instituições) (Revogado)

Decreto nº 3.908, de 4/9/2001 (Nova redação ao § 3º do art. 10 do Decreto nº 3.860/2001) (Revogado)

Decreto nº 4.914, de 11/12/2003 (Centros universitários – art. 11 do Decreto nº 3.860/2001) (Revogado)

Decreto nº 5.154, de 23/7/2004 (Educação Profissional – § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 41 da LDB) (Em vigor)

Decreto nº 5.225, de 1º/10/2004 (Altera dispositivos do Decreto nº 3.860/2001) (Revogado)

Decreto nº 5.622, de 19/12/2005 (Educação a distância – **art. 80 da LDB**) (Em vigor)

Decreto nº 5.773, de 9/5/2006 (Exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e seqüenciais no sistema federal de ensino) (Em vigor)

Decreto nº 5.786, de 24/5/2006 (Centros universitários – art. 45 da LDB) (Em vigor)

Decreto nº 5.840, de 13/7/2006 (Altera o § 2º do art. 28 do Decreto nº 5.773/2006) (Em vigor)

funções do CNE, se Estatuto, como registrado inicialmente, ou Estrutura Regimental, Regimento, Regimento Interno, sugerimos que se adote a mesma nomenclatura genérica, repetida e recentemente utilizada pela Administração Pública brasileira para regulamentar a vida de Conselhos criados por lei: regulamento ao Conselho Nacional de Educação, para definir sua composição, organização, estruturação, competências etc.

Ao assim concluir, é de se argumentar que o verdadeiro objetivo do documento inicialmente proposto é o de conferir ao CNE, em obediência mesmo ao que se inscreveu na LDB, o seu caráter de Conselho de Estado, por meio de regulamento Presidencial. Neste sentido, polêmicas sobre a denominação formal de tal regulamento seriam menos relevantes do que o conteúdo manifesto e simbólico do que se almeja alcançar com a atual proposição.

O conjunto de razões, apresentadas ao longo do texto, nos moveu ao reexame do presente Parecer e informou a reanálise de seus conteúdos, agora sob o manto natural de uma aspiração político-institucional legítima, de órgão de Estado, que certamente se insere, completa e harmoniosamente, na doutrina educacional que vem sendo publicamente enunciada, tecida e construída pelo Ministério da Educação.

Entendendo, portanto, superada a análise de mérito do Parecer, a partir de necessária interação com a Consultoria Jurídica do MEC, este Conselho submete à consideração do Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado da Educação os argumentos aqui desenvolvidos, indicando a possibilidade fática e jurídica de regulamentação da vida desta Casa por meio de Decreto Presidencial, com as denominações ora praticadas pela Administração Pública Federal.

Chegando-se ao consenso sobre as questões e argumentações deste Parecer, e, conseqüentemente, merecendo o pertinente homologar, este Colegiado concluirá os trabalhos para apresentar texto indicativo de Decreto Presidencial para regulamentar sua composição, organização, estruturação, competências e funcionamento e, posteriormente, submeterá à homologação ministerial o seu Regimento.

## VIII – VOTO DA COMISSÃO

A Comissão vota favoravelmente ao reexame do Parecer CNE/CP nº 7/2007, apresentando, neste, **fundamentos** para regulamentação da Lei nº 9.394/1996 e da Lei nº 4.024/1961, alterada pela Lei nº 9.131/1995, segundo a prerrogativa do inciso IV do art. 84 da CF/88, de forma a consignar a aspiração deste Colegiado a Órgão de Estado, definindo sua composição, organização, estruturação, competências e funcionamento.

Brasília (DF), 8 de abril de 2008.

Conselheiro Edson de Oliveira Nunes – Presidente

Conselheira Maria Beatriz Luce – Relatora

Conselheiro Milton Linhares – Relator

Conselheiro Paulo Monteiro Vieira Braga Barone – Relator

Conselheiro Alex Bolonha Fiúza de Mello – Membro

Conselheira Clélia Brandão Alvarenga Craveiro – Membro

Conselheira Regina Vinhaes Gracindo – Membro

**IX – DECISÃO DO CONSELHO PLENO**

O Conselho Pleno aprova por unanimidade o voto da Comissão.  
Plenário, em 8 de abril de 2008.

Conselheiro Edson de Oliveira Nunes – Presidente