



PARECER Nº 001 , DE 2019 - CESC

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, SAÚDE E CULTURA sobre o Projeto de Lei nº 513, de 2019, que Altera a Lei nº 6.023, de 18 de dezembro de 2017, que "Institui o Programa de Descentralização Administrativa e Financeira – PDAF e dispõe sobre sua aplicação e execução nas unidades escolares e nas regionais de ensino da rede pública de ensino do Distrito Federal".

AUTOR: Deputado Rafael Prudente

RELATOR: Deputado Professor Reginaldo Veras

Comissão de Educação, Saúde e Cultura - CESC	
PL nº	513 / 2019
Folha nº	03
Matrícula:	22342 Rubrica: Hilkey

I – RELATÓRIO

Submete-se à apreciação desta Comissão de Educação, Saúde e Cultura o Projeto de Lei nº 513, de 2019, que *Altera a Lei nº 6.023, de 18 de dezembro de 2017, que "Institui o Programa de Descentralização Administrativa e Financeira – PDAF e dispõe sobre sua aplicação e execução nas unidades escolares e nas regionais de ensino da rede pública de ensino do Distrito Federal"*.

O Projeto de Lei possui três artigos. O art. 1º altera o art. 14, § 2º, da Lei nº 6.023/2017, ao incluir a obrigatoriedade de constar a expressão *não à ordem* nos cheques nominativos usados na utilização dos recursos do PDAF.

Os arts. 2º e 3º tratam, respectivamente, das cláusulas de vigência e de revogação genérica.

Na Justificação, o Autor afirma que a alteração proposta no PL pretende impedir que cheques emitidos para utilização dos recursos do PDAF pela escola sejam endossados a terceiros, o que evitaria eventuais desvios, inclusive de finalidade.

O PL nº 513/2019 foi lido em Plenário no dia 25 de junho de 2019 e distribuído à Comissão de Educação, Saúde e Cultura (RICLDF, art. 69, I, *b*), para análise de mérito e à Comissão de Economia, Orçamento e Finanças (RICLDF, art. 64, II, *a*) e à de Constituição e Justiça (RICLDF, art. 63, I), para exame de admissibilidade.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas à matéria.

É o relatório.



II – VOTO DO RELATOR

Nos termos do art. 69, I, *b*, do Regimento Interno desta Casa, compete à Comissão de Educação, Saúde e Cultura analisar e, quando necessário, emitir parecer de mérito sobre matérias que tratem de educação pública e privada.

Antes de analisarmos o mérito da proposição, é necessário contextualizarmos a matéria à luz da doutrina e da legislação educacional.

As escolas são instituições que, embora próximas fisicamente, possuem realidades distintas, pois a sua prática é proveniente do desenvolvimento das suas contradições e dos seus fatores objetivos: infraestrutura física, recursos materiais disponíveis, perfil de corpo docente e administrativo e características da comunidade. Assim, para que cumpra a sua função social de desenvolver plenamente o educando, prepará-lo para o exercício da cidadania e qualificá-lo para o trabalho, as escolas são dotadas de autonomia.

A autonomia é diferente de soberania. Como não é soberana, mas autônoma, a escola não pode fazer o que quer, mas possui liberdade, dadas as suas singularidades, para cumprir as normas, diretrizes e políticas públicas. Assim, (...) *não existe autonomia absoluta. Ela sempre está condicionada pelas circunstâncias, portanto a autonomia será sempre relativa e determinada historicamente*¹.

A autonomia, corolária da gestão democrática do ensino público e da descentralização da Administração Pública, é um importante princípio para que a escola concretize o seu projeto político-pedagógico, contribua para a participação social e se responsabilize por suas ações. Viabiliza, portanto, um trabalho coletivo sem eximir os sujeitos da sua responsabilidade específica. Por meio da autonomia, a escola pode tomar decisões para encaminhar o seu trabalho da forma mais adequada para atendimento dos anseios e necessidades da sua comunidade.

A propósito, Neves (1995) explica que:

*A autonomia coloca na escola a responsabilidade de prestar contas do que faz ou deixa de fazer, sem repassar para outro setor essa tarefa e, ao aproximar escola e famílias, é capaz de permitir uma participação realmente efetiva da comunidade, o que caracteriza como uma categoria eminentemente democrática (p. 99)*².

Nessa perspectiva, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB estabelece que os sistemas de ensino assegurarão às instituições educacionais *públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia*

¹ GADOTTI, Moacir. *Escola cidadã*. 10. Ed. São Paulo: Cortez, 2004, p.10.

² NEVES, Carmem Moreira de Castro. Autonomia da escola pública: um enfoque operacional. In: VEIGA, Ilma Passos Alencastro (Org.). *Projeto Político-Pedagógico da escola: uma construção possível*. Campinas, SP: Papirus, 1995.

Comissão de Educação, Saúde e Cultura - CESC
PL nº 513 / 2019
Poder nº 06
Membros: 22707 Roberto: H. H. H.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL



pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público (art.15).

No mesmo sentido, a Lei que trata da gestão democrática do ensino público no DF (Lei distrital nº 4.751, de 7 de fevereiro de 2012) prevê três dimensões da autonomia escolar: pedagógica, administrativa e financeira:

Art. 2º *A gestão democrática da Rede Pública de Ensino do Distrito Federal, cuja finalidade é garantir a centralidade da escola no sistema e seu caráter público quanto ao financiamento, à gestão e à destinação, observará os seguintes princípios:*

.....
III – *autonomia das unidades escolares, nos termos da legislação, nos aspectos pedagógicos, administrativos e de gestão financeira;*
.....

As dimensões da autonomia, apesar de possuírem peculiaridades, são interdependentes, ou seja, dependem umas das outras, pois todo o trabalho escolar é integrado.

A autonomia pedagógica diz respeito às decisões eminentemente educativas: concepções de educação balizadoras do trabalho pedagógico, metodologias de ensino, organização curricular, formas de avaliação, projetos de intervenção para resolver situações relacionadas à aprendizagem. Em conformidade com a Lei distrital nº 4.751/2012, *cada unidade escolar formulará e implementará seu projeto político-pedagógico, em consonância com as políticas educacionais vigentes e as normas e diretrizes da Rede Pública de Ensino do Distrito Federal (art. 4º, caput).*

De acordo com a Lei já mencionada, a autonomia administrativa das escolas será garantida por: *formulação, aprovação e implementação do plano de gestão da unidade escolar; gerenciamento dos recursos oriundos da descentralização financeira; reorganização do seu calendário escolar nos casos de reposição de aula (art. 5º, I, II e II).*

A autonomia financeira diz respeito à utilização dos recursos financeiros pela escola para o atendimento das suas necessidades. Nos termos da Lei nº 4.751/2012, *será assegurada pela administração dos recursos pela respectiva unidade executora, nos termos de seu projeto político-pedagógico, do plano de gestão e da disponibilidade financeira nela alocada (art. 6º, caput).*

No que tange à autonomia financeira, no Distrito Federal, as escolas da rede pública de ensino contam com recursos financeiros provenientes da esfera federal e do Governo do Distrito Federal. Em nível local, há o Programa de Descentralização Administrativa e Financeira – PDAF, criado, por decreto, em 2007, e, atualmente, instituído pela Lei distrital nº 6.023, de 18 de dezembro de 2017.

A referida Lei prevê que:

Art. 2º. *O PDAF orienta-se pela observação e pela aplicação do princípio da autonomia na gestão escolar, considerando a perspectiva da gestão democrática.*

Comissão de Educação, Saúde e Cultura - CESC
PL nº 513 / 2019
Folha nº 05
Materiais: 22247
Págs: 14/14



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL



Parágrafo único. O PDAF constitui-se como mecanismo de descentralização financeira, de caráter complementar e suplementar, destinado a prover recursos às unidades escolares e regionais de ensino da rede pública, com vistas a promover sua autonomia para o desenvolvimento de iniciativas destinadas a contribuir com a melhoria da qualidade de ensino e o fortalecimento da gestão democrática na rede pública do Distrito Federal. (Grifamos)

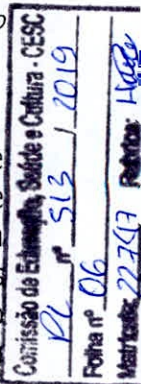
De acordo com informações disponíveis na página eletrônica da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal – SEEDF³, o PDAF, que consiste no repasse de recursos financeiros diretamente às escolas, pretende assegurar mais autonomia às escolas e Coordenações Regionais de Ensino – CRE⁴. Para receber os recursos, as unidades escolares, por meio das suas unidades executoras, precisam definir como serão gastos os recursos. Tal definição constará da ata de prioridades elaborada pela comunidade escolar, inclusive conselho escolar. Além da referida ata e de documentos exigidos pela SEEDF, as prestações de contas de anos anteriores da escola não podem ter pendências. Os recursos podem ser usados, entre outros fins, para aquisição de materiais de consumo, bens permanentes, pagamento de despesas, contratação de serviços para realização de manutenção das instalações físicas da escola e contratação de serviços contábeis.

Por integrarem a estrutura de órgão público (SEEDF), as escolas e as Coordenações Regionais de Ensino não possuem personalidade jurídica. Então, nos termos da Lei distrital nº 6.023/2017, para que possam gerir seus recursos públicos, incluindo aí a devida prestação de contas, devem instituir sua respectiva Unidade Executora – UEx, isto é, uma sociedade civil com personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos (art. 4º, I e II). O credenciamento das UEx é formalizado mediante celebração do termo de colaboração com a SEEDF (art. 6º, *caput*).

A Lei distrital nº 6.023/2017 consigna que a liberação dos recursos financeiros do PDAF é realizada anualmente, em parcelas semestrais (art. 9º, *caput*). Os fatores de cálculo e os critérios aplicados para distribuição dos recursos são estabelecidos em Portaria pela SEEDF e levam em consideração, com base nas informações do censo escolar do ano anterior à liberação dos recursos, as seguintes referências: número de estudantes matriculados em cada escola; número de escolas e estudantes em cada regional de ensino (art. 10, *caput*, §1º, I e II). Dessa forma, escolas com características próprias são contempladas com recursos adicionais. É o caso das que ofertam educação integral, educação especial, educação do campo, cursos técnicos, e educação de jovens e adultos na forma integrada de educação profissional e ensino médio integrado (art. 10, §2º, I); as escolas com piscinas, as

³ Disponível em: <http://www.se.df.gov.br/programa-de-descentralizacao-administrativa-e-financeira-pdaf/>. Acesso em: 18/11/2019.

⁴ Na estrutura organizacional da SEEDF, as Coordenações Regionais de Ensino (CRE) são unidades imediata e hierarquicamente superiores às escolas públicas, ou seja, cada escola está diretamente vinculada a uma CRE. Existem 14 CRE, pois a mesma Coordenação pode reunir escolas de mais de uma Região Administrativa. Como as Coordenações precisam adquirir bens (de consumo e permanentes) para a realização do seu trabalho de orientação às escolas, também recebem recursos financeiros provenientes do PDAF.





unidades de educação socioeducativa ou do sistema prisional e as escolas de natureza especial (art. 10, §2º, II); e as escolas que contemplem, em seu projeto político-pedagógico, atendimentos estratégicos para a comunidade escolar, projetos de intervenção local e oficinas pedagógicas (art. 10, §2º, III).

Ainda em conformidade com a Lei anteriormente mencionada, as UEx que recebem recursos públicos do PDAF ficam obrigadas a dar ampla publicidade à comunidade escolar dos valores recebidos (art. 36, parágrafo único). Os repasses financeiros são depositados, mantidos e geridos em contas bancárias específicas, no Banco de Brasília – BRB, em nome das respectivas UEx, abertas exclusivamente para essa finalidade. Os recursos do PDAF são movimentados por meio de cartão de débito, cheque nominativo, ordem bancária, boleto bancário e transferência eletrônica em nome do credor, devendo ser identificado o pagador e o credor (art. 14, §§ 1º e 2º).

O cheque, objeto do PL, documento que está disciplinado na Lei federal nº 7.357, de 2 de setembro de 1985, é uma ordem de pagamento à vista, isto é, uma ordem dada pelo emitente para que o banco pague determinado valor a uma pessoa. Segundo informações do Banco Central⁵, há três agentes envolvidos nas operações com cheques: i) emitente (emissor ou sacador): aquele que emite o cheque; ii) beneficiário: pessoa que recebe o cheque como pagamento; iii) sacado: banco onde está depositado o dinheiro do emitente e que fará o pagamento do cheque ao beneficiário. O cheque pode ser: i) ao portador: o nome beneficiário não é indicado no cheque; então, o valor pode ser recebido por qualquer pessoa; ii) nominal (ou nominativo): quando o emitente indica o nome do beneficiário. Os cheques com valores acima de R\$100,00 precisam ser nominais.

Os cheques, ainda, podem ser: *à ordem* e *não à ordem*. No cheque *à ordem*, o beneficiário poderá transferi-lo a terceiros, por meio do endosso (transferência da posse e dos direitos do cheque a outrem, que se torna o novo beneficiário). O endosso é feito no verso do cheque. No endosso em branco, o beneficiário apenas assina no verso do cheque, que se torna *ao portador*. No endosso em preto, o beneficiário assina no verso e escreve o nome do novo beneficiário. No cheque com a expressão *não à ordem*, após o nome do beneficiário, o emissor escreve a expressão *não à ordem*, ou *não transferível*, ou *proibido o endosso*, ou outra equivalente. Nesse caso, o beneficiário não pode endossar o cheque a outros e o cheque só pode ser apresentado ao banco pelo próprio beneficiário.

A segurança é a principal vantagem do cheque *não à ordem*, pois não poderá ser pago a outra pessoa que não seja o beneficiário (aquele que o recebeu do emitente). Em casos de furto, roubo ou extravio, por exemplo, pessoas mal intencionadas não poderão auferir vantagens com dinheiro público.

Dessa forma, como a proposição versa sobre a boa utilização do dinheiro público, e confere mais segurança, entendemos que há mérito em se aprovar a referida medida.

⁵Disponível em: https://www.bcb.gov.br/acessoinformacao/perguntasfrequenterespostas/faq_cheques. Acesso em 13/11/2019.

Comissão de Educação, Saúde e Cultura - CESC
PL nº 513 / 2019
Folha nº 02
Matrícula: 22207
Poder: Poder



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL



Vale ressaltar que a Comissão competente deve se pronunciar posteriormente sobre a possível ingerência em serviços da Administração Pública, o que contraria o art. 100, X, da Lei Orgânica do Distrito Federal – LODF.

Pelo exposto, no âmbito desta Comissão de Educação, Saúde e Cultura, manifestamo-nos, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 513/2019.

Sala das Comissões, em

2019.

DEPUTADO JORGE VIANNA
Presidente


DEPUTADO PROFESSOR REGINALDO VERAS
Relator

