

A função normativa do CNE - REALIDADE OU MITO?



Conforme dispõe o artigo 7º, da Lei n. 4.024/61 (com a redação dada pela Lei n. 9.131/95), tem-se que a *missão institucional* para a qual o Conselho Nacional de Educação (CNE) fora criado seria a de desempenhar atribuições normativas, deliberativas e de assessoramento ao ministro da Educação, de forma que fosse *assegurada a participação da sociedade no aperfeiçoamento da educação nacional*.

Pretendia-se estabelecer um veículo de diálogo entre o Estado e a *sociedade civil*, especialmente com os segmentos diretamente afetados pela atividade regulatória estatal, buscando, quiçá, atingir o patamar da *legitimação democrática*, não alcançado pelo cumprimento exclusivo dos limites formais da legalidade.

A definição de atribuições normativas ao CNE, de natureza regulamentar em sentido *lato*, com garantia da participação da sociedade civil na sua composição, parece, ao menos formalmente, ter sido um significativo passo na busca da legitimação democrática da produção normativa realizada pelo Poder Executivo.

Estruturando, portanto, a forma de participação da sociedade civil na composição do CNE, o artigo 8º, da Lei n. 4.024/61, estipulou que no mínimo metade dos membros escolhidos pelo presidente da República seria proveniente das indicações realizadas pelas entidades da sociedade civil relacionadas às áreas de atuação dos respectivos colegiados de que se compõe o Conselho.

Apesar da aparente lisura, olvidou-se o legislador de estabe-

lecer quais seriam as entidades que efetivamente teriam direito de formular listas com indicações de potenciais membros do Conselho. Igualmente, não houve estipulação da forma com a qual tal indicação seria processada, nem tampouco do grau de publicidade que deveria ser outorgado ao processo de escolha.

Essas pequenas omissões do legislador, em termos práticos, apresentaram-se como a válvula de escape para que a abertura democrática que era pretendida ficasse, em certa medida, comprometida.

Amanda Ciegliniski relata, em matéria publicada na revista *Educação*, que quando do processo de renovação de parte dos conselheiros, ocorrido em março de 2010, nenhuma entidade representativa das instituições particulares de ensino fora habilitada a formular lista com indicações de potenciais membros, em que pese o fato de o segmento educacional privado possuir mais da metade dos alunos matriculados no ensino superior.

As ausências de procedimento e de publicidade causaram, ao longo do tempo, situações bastante curiosas, como a ocorrida em 2008, quando o então ministro Fernando Haddad, acusando o CNE de corporativista, reduziu o



©Stefan Körber/PhotoXpress

número de entidades que teriam a possibilidade de formular listas com indicações para a renovação do corpo de conselheiros.

Sinteticamente, portanto, tem-se que a lei define que a sociedade civil será consultada para a indicação, mas não define qual parte dela; há claros sinais de que o Poder Executivo direciona ou pode direcionar a escolha já em seu ponto de partida, pela determinação de quais entidades poderão ou não formular listas com indicações. Além do controle no ponto de partida, caberá ao presidente da República realizar a escolha, controlando o ponto de chegada.

O Poder Executivo ainda realiza discutível e artificial procedimento tendente a criar uma assimetria na disponibilidade de informações sobre o processo de escolha, e somente alguns privilegiados possuem acesso aos nomes indicados e aos de quem os indicou.

Se o papel pretendido pelo legislador para o CNE foi o de realizar a mediação entre as aspirações da sociedade civil e as obrigações do Estado, operando como um canal de diálogo e oxigenação democrática no seio da burocracia estatal, em termos práticos tal aspiração realmente não parece ter ocorrido. Conclui-se pela existência de um papel absolutamente simbólico conferido ao CNE, visto que dispôs o artigo 2º, da Lei n. 9.131/95, que todas as deliberações e pronunciamentos do Conselho deverão ser homologados pelo ministro da Educação.

O artigo 18, § 3º, do Regimento Interno do CNE, foi ainda mais enfático, afirmando que o ministro poderá devolver ao Conselho, para reexame, pareceres e deliberações que lhe sejam submetidos para homologação. Em suma, se o ministro não gostar do conteúdo dos pareceres e deliberações do Conselho, poderá pura e simplesmente devolvê-los para que sejam adequados às pretensões ministeriais.

Quanto à existência ou não de autonomia orçamentária por parte do CNE, verifica-se que a Lei n. 9.131/95 limitou-se a criar as bases funcionais e operacionais do referido órgão, sem qualquer preocupação com sua autonomia, a qual, pela análise aqui empreendida, já nascera absolutamente simbólica. A *função regulamentar* é exercida efetivamente pelo ministro da Educação, sendo o CNE, ao menos da forma como hoje se apresenta, mero órgão de assessoramento. Trata-se de quadros extremamente qualificados, sob o ponto de vista técnico, todavia, submetidos ao juízo de adequação político-ideológico dos governantes de plantão. ■

*Bacharel em Direito, pós-graduado em Direito Tributário, em Direito do Trabalho e Processo do Trabalho e em Direito Público. Mestre em Direito, professor universitário e advogado

contato@fenep.org.br