

PARECER N° , DE 2010

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 15, de 2010, do Senador Marconi Perillo, que *autoriza o Poder Executivo a criar o Programa Incentivo Boa-Educação, que visa a entregar quantia monetária ao Distrito Federal e aos Municípios desde que apresentem melhorias na qualidade de ensino oferecido a sua população.*

Relatora: Senadora **ROSALBA CIARLINI**

I – RELATÓRIO

Chega a esta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 15, de 2010, de autoria do Senador Marconi Perillo, que autoriza o Poder Executivo Federal a instituir programa de incentivo ao Distrito Federal e aos Municípios, por meio da destinação de recursos orçamentários àqueles que obtiverem aumento de seus indicadores de qualidade da educação.

A proposição tem sete artigos, o primeiro dos quais declara o caráter autorizativo do projeto e estabelece que a avaliação dos entes federados, para fins de recebimento da quantia monetária de incentivo, seja feita pelo Ministério da Educação.

Os arts. 2º e 4º estabelecem os requisitos a serem atendidos pelos Municípios para a participação no programa, a saber:

- a) obtenção, em edições anteriores da avaliação, de resultados médios inferiores a 50% da pontuação possível;
- b) obtenção, no ano que servirá de base para a distribuição dos recursos, de resultados médios iguais ou superiores a 50% da pontuação máxima possível nas séries iniciais e finais do ensino fundamental, pelo menos em 50% de suas escolas avaliadas;
- c) oferta de ensino em período integral em, no mínimo, 10% de suas escolas públicas;

- d) oferta de merenda escolar em todas as escolas do Município, com três refeições nas de jornada integral;
- e) dispor de biblioteca ou sala de leitura com acervo didático em todas as escolas de sua rede;
- f) realização comprovada de capacitações pedagógicas para os professores da rede municipal;
- g) comprovação do cumprimento, para os professores da rede municipal, dos dispositivos da Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008, que instituiu o Piso Salarial Nacional para os Profissionais do Magistério Público da Educação Básica;
- h) comprovação do pagamento da remuneração de seus professores no ano anterior.

O art. 3º dispõe que o programa seja financiado por dotações do Orçamento Geral da União.

O art. 5º prevê que os recursos do programa sejam destinados aos municípios que atendam aos requisitos acima, de forma proporcional ao número de matrículas de sua rede e ao percentual de melhoria do índice oficial de qualidade.

O art. 6º vincula os recursos do programa à aquisição de bens e serviços diretamente ligados à melhoria da qualidade do ensino.

O art. 7º estabelece que a lei na qual se converter o projeto entre em vigor no ano fiscal subsequente ao de sua publicação.

Na justificação, afirma-se que os resultados da avaliação do ensino público no País demonstram a necessidade urgente de medidas que acelerem o ritmo de melhoria de sua qualidade, principalmente no ensino fundamental de escolas administradas pelos Municípios. Embora o Ministério da Educação (MEC) tenha fixado como meta a média 6,0 para o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), o resultado no conjunto das escolas municipais foi de 4,0. Na visão do autor do projeto, a instituição do programa por ele proposto contribuirá para o alcance mais célere da meta, que corresponde à média obtida pelos países integrantes da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

Na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania o PLS foi aprovado com duas emendas do relator, Senador Pedro Simon, pelas quais o critério de premiação – alcance da pontuação média do Ideb no ensino

fundamental – ficou mais preciso e se garantiu a participação do Distrito Federal no programa.

O projeto deve ainda ser submetido à deliberação terminativa na Comissão de Educação, Cultura e Esporte.

II – ANÁLISE

Compete a essa Comissão de Assuntos Econômicos analisar o mérito do PLS nº 15, de 2010, em especial quanto a seus aspectos econômicos e financeiros.

Como indicado no relatório, o projeto tem por objetivo autorizar o Poder Executivo a instituir um programa de incentivo à melhoria da qualidade do ensino fundamental, pela transferência de recursos federais adicionais a Municípios que, situando-se abaixo da média de pontuação no índice de qualidade no ensino fundamental, venha a superar de forma significativa essa situação, em pelo menos 50% das escolas de sua rede de ensino.

A nosso ver, são dois os argumentos principais que justificam o investimento público na melhoria da qualidade da educação. Em primeiro lugar, já está provado que a economia em geral da sociedade se beneficia com o desenvolvimento do chamado “capital humano”, que é criado e expandido pelo avanço na escolaridade. Em segundo lugar, as notas baixas do Ideb provêm em grande parte dos altos índices de reprovação dos estudantes, que acabam aumentando as despesas públicas no custeio de anos e anos de escolarização “improdutiva”.

Embora as causas das reprovações e da baixa aprendizagem sejam complexas, não há dúvida de que uma tomada de posição dos gestores, incentivada por uma premiação por alcance de resultados positivos, é uma das alavancas mais eficientes para mudar a situação.

Ora, é também sabido que os Municípios estão assoberbados por encargos e privados de meios financeiros para acudir a outros expedientes de que dispõem, por exemplo, as escolas privadas, para promover a melhoria de seus índices de qualidade. Resta, portanto, à União o dever de suprir essa carência de meios financeiros, conforme o inciso III do art. 9º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

Entretanto, refletindo sobre esta questão e compulsando os dispositivos do projeto, percebemos que ele pode ainda ser bastante aperfeiçoado se forem incluídos no programa os Estados; se lhe for dado o caráter de sustentabilidade; e se se fizerem aperfeiçoamentos de redação e conteúdo nas suas condicionalidades, para possibilitar justiça na aferição e efetividade nos resultados. Nesse sentido, optamos por oferecer uma emenda substitutiva.

Não se estranhe, no substitutivo, a ausência do Distrito Federal, por já receber da União recursos ponderáveis de fundo constitucional para investimentos em educação, conforme a Lei nº 10.633, de 27 de dezembro de 2002, que regulamentou o inciso XIV do art. 21 da Constituição Federal.

Por fim, tivemos o cuidado de inserir dispositivo proibindo que sejam considerados de “manutenção e desenvolvimento do ensino” os recursos empregados no programa, para garantir novas verbas e não somente um remanejamento de dotações federais para a educação.

III – VOTO

Pelo exposto, nosso voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 15, de 2010, na forma da seguinte emenda substitutiva:

EMENDA Nº – CAE (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 15, DE 2010

Autoriza o Poder Executivo da União a criar o Programa Incentivo Boa-Educação, que visa a transferir recursos aos Estados e aos Municípios que apresentarem melhorias na qualidade da educação básica.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a instituir o Programa Incentivo Boa-Educação, com a finalidade de estimular os Estados e os Municípios que tiverem aumentado os respectivos indicadores de qualidade da educação, conforme avaliação realizada pelo Ministério da Educação.

Art. 2º O Programa Incentivo Boa-Educação consiste na transferência de recursos financeiros da União a Estados e Municípios que, em seus resultados médios, tenham apresentado:

I – aumento superior a dez por cento na pontuação do último Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), em relação ao anterior, quando este tiver sido igual ou superior a cinquenta por cento da pontuação possível, ou;

II – aumento superior a vinte por cento na pontuação do último IDEB, em relação ao anterior, quando este tiver sido inferior a cinquenta por cento da pontuação possível.

Art. 3º Os Estados e os Municípios interessados em concorrer ao incentivo deverão atender aos seguintes requisitos:

I – ter, no ano anterior, no mínimo dez por cento dos alunos de suas respectivas redes de ensino em escolas com jornada integral e oferta de três refeições diárias;

II – dispor, em todas as escolas de sua rede, com mais de cem alunos, de biblioteca ou sala de leitura com acervo didático acima de mil títulos;

III – comprovar o cumprimento da Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008, no tocante ao pagamento, em todos os meses do ano anterior, de vencimento igual ou superior ao Piso Salarial Nacional para os Profissionais do Magistério Público da Educação Básica, com jornada que respeite o máximo de dois terços de horas semanais para as atividades de interação com os alunos;

IV – comprovar a oferta de capacitações pedagógicas no ano anterior para, pelo menos, dois terços do corpo docente.

Art. 4º O montante reservado pela União para a premiação dos Estados e Municípios será repartido entre todos os inscritos que obtiverem os resultados previstos no art. 2º, de forma proporcional ao número de matrículas de sua rede e ao percentual de melhoria do índice de qualidade registrado entre as duas últimas avaliações.

Parágrafo único. A quantia monetária recebida como incentivo pelos Estados e Municípios será destinada a despesas relativas

aos itens a que se referem os incisos do art. 3º, a critério do órgão normativo do respectivo sistema de ensino.

Art. 5º O financiamento do Programa instituído por esta Lei correrá por conta de dotações específicas, anualmente alocadas no Orçamento Geral da União.

Parágrafo único. Para efeitos do disposto nos arts. 69 e 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, os recursos transferidos para o Programa não serão considerados como destinados às despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino.

Art. 6º Esta lei entra em vigor no primeiro dia do ano subsequente ao de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora