

PARECER Nº , DE 2013

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 ofertado a sua população.”

RELATOR: Senador ANIBAL DINIZ

I – RELATÓRIO

Nesta 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 (MEC).

Os arts. 2º e 4º dispõem sobre 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% das 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) 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 institui 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 elencados de forma proporcional ao número de matrículas em 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 da melhoria de sua qualidade, principalmente no ensino fundamental das escolas municipais. Embora o MEC tenha fixado como meta para 2021 a média 6.0 para o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), o resultado no conjunto das escolas municipais em 2007 foi de 4.0. Na visão do autor do projeto, o programa por ele proposto contribuirá para o alcance mais célere da meta, que corresponde à média obtida atualmente pelos países integrantes da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

Na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania desta Casa Legislativa, 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 o Distrito Federal teve garantida sua participação no programa.

Após análise desta Comissão, o projeto deve ainda ser submetido a deliberação terminativa da Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE).

II – ANÁLISE

Compete à Comissão de Assuntos Econômicos, nos termos do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal, 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 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 oficial de qualidade no ensino fundamental, venha a superar de forma significativa essa situação, em pelo menos 50% das escolas de sua rede.

Embora seja inegável o mérito de se propiciar incentivos a redes de ensino que mostram dificuldades em atingir boa pontuação no Ideb, dados novos sobre a situação da qualidade e do financiamento do ensino

fundamental põem em dúvida a necessidade de recursos federais adicionais para investimento nas redes municipais.

Com efeito, os resultados do Ideb relativos a 2011 são bastante animadores. Da média 4.0 em 2007 para os estudantes de quinto ano do ensino fundamental municipal passou-se para 4.7 – resultado bem acima da meta esperada, de 4.2. Registre-se que a maioria das matrículas das redes municipais corresponde a essa faixa de escolarização. Em relação aos concluintes do ensino fundamental, os resultados não foram tão auspiciosos, passando de 3.4 para 3.8; entretanto, ainda assim superou-se a meta para 2011, que era de 3.5.

Quanto ao financiamento, a implantação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) possibilitou ganhos expressivos na disponibilidade de recursos anuais por aluno, resultando em ganho real entre 2009 e 2012 de mais de 20%. Isso foi possível tanto pelo aumento da arrecadação dos impostos estaduais quanto pelo crescimento da complementação da União, que ultrapassou os R\$ 10 bilhões em 2012. Além disso, ocorreu um fato inesperado – o da diminuição das matrículas totais da educação básica – que acabou contribuindo para elevar a disponibilidade de recursos por aluno.

Há de se registrar também que o MEC, por meio dos Planos de Ações Articuladas (PAR), tem estado atento às necessidades dos municípios, prestando-lhes assistência técnica e financeira na medida de suas demandas, como pretende o presente PLS, de forma adicional.

Importa dizer também que o PLS nº 15, de 2010, ressalvada sua respeitável boa intenção, apresenta mecanismos complexos de concretização, inclusive quanto à distância temporal entre os instrumentos de avaliação e a liberação de incentivos.

Finalmente, o caráter autorizativo do projeto coloca em dúvida a viabilidade de sua tramitação na Câmara dos Deputados, ademais de não respeitar entendimento firmado em 15 de junho de 2011 pela própria CCJ do

Senado Federal, que, ao responder consulta formulada pela CE, decidiu que os projetos da espécie encerram vício de inconstitucionalidade.

III – VOTO

Pelo exposto, nosso voto é pela **rejeição** do Projeto de Lei do Senado nº 15, de 2010.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator