

PARECER N° , DE 2013

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 9, de 2011, da Senadora Marinor Brito, que “suprime o artigo 11 da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB”.

RELATOR: Senador CRISTOVAM BUARQUE

I – RELATÓRIO

Submete-se ao exame da Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 9, de 2011, de autoria da Senadora Marinor Brito. A iniciativa propõe a supressão do art. 11 da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), criado pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006.

O objetivo do projeto é eliminar a determinação, inserida no art. 11 da citada Lei nº 11.494, de 2007, de que a apropriação dos recursos em função das matrículas na modalidade de Educação de Jovens e Adultos (EJA) observe, em cada estado e no Distrito Federal, o limite de 15% dos recursos do respectivo fundo.

A proposição foi distribuída à análise da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) – onde recebeu parecer contrário – e à apreciação em caráter terminativo desta CE.

II – ANÁLISE

O PLS nº 9, de 2011, envolve matéria de natureza educacional, encontrando-se, assim, sujeito ao exame de mérito desta CE, consoante disposto no art. 102 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF). O presente parecer contempla, ainda, a avaliação da proposição no que tange aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, uma vez que se trata aqui de decisão em caráter terminativo, amparada pelo art. 91, inciso I, do mesmo Risf.

A proposição trata de matéria situada entre as competências da União e sobre as quais o Congresso Nacional está legitimado a dispor. Não apresenta impedimentos do ponto de vista da constitucionalidade e a juridicidade. No que diz respeito à técnica legislativa, o texto traz pequeno lapso de redação ao usar o termo “suprimir” em lugar de “revogar”, que é o adequado quando se trata de extirpar algum dispositivo do ordenamento jurídico.

Iniciamos a análise da matéria com um esclarecimento sobre o escopo do projeto da Senadora Marinor Brito, que visa a revogar o art. 11 da Lei nº 11.494, de 2007. O dispositivo em tela estabelece que, em cada estado e no Distrito Federal, as matrículas em EJA custeadas com recursos do Fundeb não poderão implicar comprometimento de mais do que 15% de cada fundo. Esse mecanismo cria, portanto, uma barreira para a ampliação das matrículas na modalidade no âmbito dos estados e do Distrito Federal, uma vez que os fundos, mesmo que haja demanda, não poderão investir em EJA acima daquele percentual.

O projeto apresenta inegável contribuição à ampliação do atendimento na modalidade, afastando do ordenamento jurídico o citado art. 11, que, a nosso ver, tem caráter discriminatório. Para demonstrá-lo, procederemos à análise sob três pontos de vista: o constitucional-legal, o de mérito educacional, e por fim, sob o ponto de vista ético.

À luz do primeiro aspecto, que, lembre-se, é competência desta Comissão na apreciação de matérias em caráter terminativo, a proposição faz ajuste à Lei do Fundeb, livrando-a de dispositivo que julgamos inconstitucional.

De fato, a Constituição Federal define, no art. 205, a educação como um “direito de todos” e, no art. 208, inciso I, estabelece que a oferta de educação básica deve ser gratuita para **todos** os que a ela não tiveram acesso na idade própria.

A Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) –, no art. 4º, reforça esse mandamento constitucional, garantindo a “oferta de educação escolar regular para jovens e adultos, com características e modalidades adequadas às suas necessidades e disponibilidades, garantindo-se aos que forem trabalhadores as condições de acesso e permanência na escola”.

Dessa forma, fica evidente a obrigação constitucional e legal de o Estado oferecer educação para **todos**. No caso dos jovens e adultos, o texto constitucional é mais explícito ao reforçar esse direito com a expressão “**inclusive** sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria”.

Nessa direção, a nosso ver, o art. 11 da Lei do Fundeb configura restrição ao oferecimento de EJA aos que a demandarem, e sua revogação repõe o texto constitucional em seu inteiro significado, uma vez que ele não abre a possibilidade para limitações por meio de leis ordinárias.

Sob o ângulo das políticas de educação, a proposição apresenta inegável mérito. Afinal, ela abre caminho para a ampliação do atendimento em EJA, conforme preconiza o projeto de Plano Nacional de Educação em tramitação nesta Casa, sem o constrangimento criado pelo art. 11. Dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) apontam que 49% da população de 25 anos ou mais de idade não concluíram o ensino fundamental ou não têm instrução alguma. Essas pessoas são parte do público potencial da EJA, prejudicado pela redação atual do art. 11 da Lei do Fundeb.

De nossa parte, julgamos que a manutenção do dispositivo provoca danos individuais e coletivos. Os primeiros dizem respeito às pessoas que querem refazer suas vidas voltando aos estudos, que, por alguma razão, tiveram de abandonar. Já as consequências coletivas nos remetem aos dados sobre produtividade da economia brasileira. Eles

mostram que, mesmo quando se toma a América Latina como parâmetro, o Brasil fica para trás. Estima-se, ainda, que a produtividade do trabalhador brasileiro corresponda a 18,7% da observada entre os trabalhadores norte-americanos. E a formação de capital humano é uma das formas de aumentar a produtividade, a qual é complementada pela melhoria da infraestrutura e adoção de novas tecnologias. Mesmo nesse caso, voltamos à educação, pois, afinal, exige-se um trabalhador qualificado para operar as máquinas mais modernas.

É por isso que não pode haver restrição à ampliação das matrículas na EJA. Daí a oportunidade do PLS de autoria da Senadora Marinor Brito. Para eventual arguição de que o problema é de restrição de recursos nos Fundebs estaduais, temos defendido recorrentemente que a União tem de se comprometer com o financiamento da educação. Só assim será possível garantir a equalização das oportunidades educacionais num país tão heterogêneo quanto o Brasil.

Finalmente, sob o ponto de vista da ética, a proposição merece prosperar porque restitui o princípio moral de a sociedade e o Estado pagarem a dívida social com os que foram excluídos da escola. O projeto tem um conteúdo ético quando assegura aos jovens e adultos o direito a estudar e não admite restrição orçamentária para esse fim. Afinal, não há esse tipo de reserva, por exemplo, na esfera da educação superior. Imaginemos o que ocorreria se a determinação do referido art. 11 não fosse para a educação de jovens e adultos, mas para a educação superior. Afirmo que o Congresso Nacional já o teria revogado.

É aí que se encontra o caráter ético da proposição em epígrafe. Ela recupera os direitos daqueles que não têm organizações estudantis para defendê-los, daqueles que sequer sabem que tiveram ou podem ter o seu direito à educação usurpado. Pois é disso que aqui se trata. Afinal, diante da limitação de gastos, será que os gestores dos sistemas de ensino vão criar matrículas de EJA? Uma minoria pode até fazê-lo, em razão também da ética, mas um grande número fechará as portas aos jovens e adultos trabalhadores que quiserem voltar a estudar.

Portanto, consideramos que o PLS está conforme a Constituição, tem inegáveis méritos educacionais e, ademais, atende o

requisito ético da igualdade de tratamento no campo da educação. Fazemos apenas pequenas alterações na ementa e no art. 1º, por meio de emendas de redação, com vistas a promover adequações de técnica legislativa.

III – VOTO

Assim, manifestamo-nos pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do Projeto de Lei do Senado nº 9, de 2011, e, no mérito, por sua **aprovação** no âmbito desta Comissão, com as emendas que seguem.

EMENDA Nº – CE

Dê-se à ementa do PLS nº 9, de 2011, a seguinte redação:

“Revoga o art. 11 da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), para suprimir o limite de uso dos recursos do Fundo na educação de jovens e adultos.”

EMENDA Nº – CE

Dê-se ao art. 1º do PLS nº 9, de 2011, a seguinte redação:

“**Art. 1º** Fica revogado o art. 11 da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007.”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator