

PARECER N° , DE 2013

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 132, de 2013, do Senador Eduardo Amorim, que *altera a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, com o fim de criar a possibilidade de acordo entre a União e os municípios para pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica pública das redes municipais.*

RELATOR: Senador ALVARO DIAS

I – RELATÓRIO

Em exame nesta Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 132, de 2013, de autoria do Senador Eduardo Amorim, que facilita à União a assunção do pagamento de professores municipais, nas condições que especifica.

Para tanto, em seu art. 1º, o PLS nº 132, de 2013, acrescenta art. 22-A à Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, que dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).

A inovação inserida na Lei do Fundeb consiste em permitir à União firmar acordo individual com municípios e se responsabilizar pelo pagamento dos profissionais do magistério da educação básica desses entes federados, recebendo, em contrapartida, o valor correspondente a 60% dos recursos vinculados ao Fundeb localmente.

No art. 2º, o projeto prevê a vigência da lei proposta para a data de sua publicação.

Para justificar a medida, o autor argumenta que muitos entes federados despendem muito mais do que de 60% dos recursos anuais dos respectivos Fundos e que, ainda assim, têm dificuldades para pagar o piso salarial do magistério. Desse modo, a seu juízo, seria justo que a União, criadora do Fundeb e do piso salarial, transferisse aos estados e municípios os recursos necessários ao cumprimento dessas normas.

A proposição foi distribuída a análise desta Comissão e à de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), a quem caberá decisão terminativa, não tendo, até a presente data, recebido emendas.

II – ANÁLISE

De acordo com o art. 102 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF) compete à CE examinar proposições que versem a respeito de normas gerais sobre educação, cultura, ensino e desportos, instituições educativas, e diretrizes e bases da educação brasileira. Assim, a apreciação do projeto respeita a competência regimentalmente atribuída a esta Comissão.

Para o autor do projeto sob exame, a celebração de acordos entre a União e os municípios constitui forma legítima de assegurar o pagamento do piso salarial profissional nacional (PSPN) devido aos professores da educação básica pública, por força da Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008. A seu ver, a União poderia, por meio desses ajustes, incumbir-se do pagamento dos professores de ente federado específico e, em contrapartida, receber os recursos correspondentes aos 60% do Fundeb local e estabelecer diretrizes para os planos de carreira do magistério da respectiva rede pública. Com essa solução, trilhar-se-ia um caminho, “acordado entre os membros da Federação”, para o esboço de uma carreira nacional do magistério.

Por diversas razões, a proposta encarece análise judiciosa. A princípio, cumpre lembrar que a Lei nº 11.738, de 2008, estabelece, em seu art. 4º, que a União complementará, na forma e no limite de sua contribuição ao Fundeb, segundo [o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias](#) (ADCT), a integralização do piso, nos casos em que o ente federado, mesmo aplicando o limite de recursos vinculados, não disponha de orçamento para cumprir o valor fixado. Nesse caso, o ente federado deve justificar sua incapacidade, com o envio ao Ministério da Educação (MEC) de solicitação fundamentada, acompanhada de planilha de custos que comprove a necessidade da complementação.

Os limites da complementação federal ao Fundeb, juntamente com as exigências estipuladas pela regulamentação do disposto no referido art. 4º da Lei do Piso, inviabilizaram, de fato, o atendimento aos pedidos de complementação adicional aos entes federados às voltas com dificuldades para pagar o piso. Essa situação é indicativa de que a União é refratária à ideia de assumir a responsabilidade pelo pagamento dos profissionais do magistério das redes municipais. Não há disposição para complementar os valores dos fundos, mesmo nos casos em que os entes subnacionais apliquem recursos acima dos 60% do Fundeb.

Com efeito, sob o atual ordenamento, a União já está constrangida a fazer a complementação necessária ao pagamento do piso. Se ela não cumpre a lei, é de se indagar sobre a eficácia da medida proposta. Ademais, nos termos em que se encontra formulada, a proposição:

1) dá margem à realização de acordos casuísticos e pouco republicanos, uma vez que não estabelece critérios transparentes para a transferência de responsabilidades em questão;

2) pode resultar injusta por beneficiar entes inadimplentes com o piso, mas que não estão arrolados como beneficiários da complementação da União ao Fundeb;

3) desestimula o esforço adicional de entes que já gastam mais de 60% dos recursos do Fundeb local, que, aliás, é o patamar mínimo preconizado pela lei;

4) subverte o modelo federativo vigente, ao atribuir à União atuação substitutiva na educação básica, em lugar da atuação supletiva prevista na Constituição;

5) constitui incentivo à gestão temerária de pessoal em âmbito local, uma vez que planos de carreira poderiam ser política e eleitoralmente manipulados;

6) desestimula os esforços de modernização dos entes federados subnacionais, notadamente a implantação de uma gestão tributária comprometida com as necessidades e potencialidades desses entes;

6) suscita demandas judiciais de toda a sorte, a começar pela propositura, dos próprios professores beneficiários, de ações de equiparação remuneratória aos docentes das redes federais;

7) torna, sob o ponto de vista da composição e da operacionalização, a gestão do Fundeb ainda mais complexa, ante a mobilidade de recursos em ambos os sentidos (União-entes federados e vice-versa), ensejando a criação de novas instâncias de controle;

8) desresponsabiliza os gestores municipais pela busca de soluções para os problemas do financiamento da educação.

De maneira geral, a mudança parece atentatória contra o regime federativo, de modo que a sua realização dependeria de uma modificação prévia e profunda na Constituição. Mas, decerto, essa questão será examinada com maior propriedade no âmbito da CCJ.

Por ora, à vista do mencionado descumprimento, por parte da União, da complementação de recursos destinada ao pagamento do PSPN, não vemos perspectiva de atuação diferente em caso de aprovação do projeto sob análise. Além disso, julgamos que o efeito de tal aprovação pode ser pernicioso à aplicação do critério de equidade anunciado na sua justificação e na própria Lei do Piso, que nos parece adequado e digno de implementação.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela REJEIÇÃO do Projeto de Lei do Senado nº 132, de 2013.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator