

# PARECER N° , DE 2013

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS sobre o Projeto de Lei do Senado nº 10, de 2011, da Senadora Marinor Brito, *que altera a redação do § 2º do art. 10 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 **JOSÉ PIMENTEL**

## I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 10, de 2011, de autoria da Senadora Marinor Brito, altera a redação do § 2º do art. 10 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.

A proposta pretende abolir as balizas adotadas para a determinação do fator de ponderação utilizado para diferenciar os valores mínimos por aluno entre as diferentes etapas, modalidades e tipos de estabelecimento escolar contemplados pelo Fundo e garantir que a distribuição dos recursos seja feita por meio de critérios técnicos que devem ser produzidos pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP).

Nos termos vigentes, essa ponderação tem balizas que, na prática, funcionam como limitadores da diferenciação ensejada pelo Fundo. O fator de ponderação, que é determinado anualmente por comissão integrada por representantes do Ministério da Educação e dos secretários estaduais e municipais de educação de cada uma das regiões brasileiras, deve, obrigatoriamente, variar entre 0,70 e 1,30.

Em sua justificação, a autora argumenta que a legislação atual estabeleceu uma redistribuição dos recursos oriundos do Fundo de forma artificial e sem levar em conta o real custo-aluno existente em cada etapa e modalidade. O exemplo mais evidente da injustiça é a remuneração das matrículas de creche, etapa do ensino que, na grande maioria dos casos, funciona em tempo integral, fornece pelo menos três refeições por dia aos alunos e conta com número reduzido de crianças por professor. Com isso é obviamente mais dispendiosa do que as matrículas de alunos nas séries iniciais do ensino fundamental.

Argumenta ainda a autora que o governo federal deveria ter realizado estudos para a aferição do real custo-aluno em cada etapa e modalidade, mas tal providência nunca foi efetivada, prejudicando diretamente a possibilidade de expansão das matrículas de algumas etapas do ensino e provocando medidas de precarização das relações de trabalho em alguns casos.

A proposta foi despachada às Comissões de Assuntos Econômicos (CAE) e de Educação, Cultura e Esporte (CE), cabendo à última a decisão terminativa.

Não foram apresentadas emendas à proposição.

## II – ANÁLISE

Nos termos dos incisos I e IV do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal, cabe a esta Comissão de Assuntos Econômicos opinar sobre aspecto econômico e financeiro de qualquer matéria que lhe seja submetida por despacho do Presidente, e sobre problemas econômicos do País, incluídas as finanças públicas e o orçamento.

De acordo com o art. 48, IV e XIII, da Constituição Federal (CF), cabe ao Congresso Nacional legislar sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre matéria financeira e planos e programas nacionais, regionais e setoriais de desenvolvimento.

Entretanto, o PLS nº 10, de 2011, contém um insanável vício de iniciativa. A proposta dispõe, essencialmente, sobre atribuições e funções da Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade — instituída no âmbito do Ministério da Educação, e do Instituto

Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação — cuja iniciativa é privativa do Presidente da República, nos termos do art. 61, § 1º, II, *a*, combinado com o art. 84, VI, *a*, da Constituição Federal.

De fato, o art. 13 da Lei nº 11.494, de 2007, delega competência para aquela Comissão especificar anualmente as ponderações aplicáveis, levando em consideração a correspondência ao custo real da respectiva etapa e modalidade e tipo de estabelecimento de educação básica, segundo estudos de custo realizados e publicados pelo INEP, e o § 2º do art. 10 da mesma Lei limita o fator de ponderação aplicável ao intervalo compreendido entre 0,70 e 1,30. Mais ainda, o § 1º do art. 13 da mesma Lei estabelece que serão adotados como base para a decisão daquela Comissão os dados do censo escolar anual mais atualizado realizado pelo INEP.

Portanto, não resta dúvida de que a proposta trata de matéria cuja iniciativa é privativa do Presidente da República, configurando-se insanável vício de iniciativa.

No mérito, não se pode ignorar o fato de que, desde a criação do Fundeb, em 2007, os referidos fatores de ponderação vêm sofrendo ajustes, o que demonstra o esforço da Comissão no sentido de eliminar distorções.

O quadro abaixo indica a evolução dos fatores de ponderação dos diferentes segmentos da Educação Básica desde a criação do Fundeb.

Segmentos da Educação Básica	FUNDEB						
	Fatores de ponderação						
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Creche	0,8	-	-	-	-		
Creche pública em tempo integral	-	1,1	1,1	1,1	1,2	1,3	1,3
Creche públicas em tempo parcial	-	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8
Creche conveniada em tempo integral	-	0,95	0,95	1,1	1,1	1,1	1,1
Creche conveniada em tempo parcial	-	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8
Pré-escola	0,9	-	-	-	-		
Pré-escola em tempo integral	-	1,15	1,2	1,25	1,3	1,3	1,3
Pré-escola em tempo parcial	-	0,9	1	1	1	1	1
Séries iniciais do ensino fundamental urbano	1	1	1	1	1	1	1

Segmentos da Educação Básica	FUNDEB						
	Fatores de ponderação						
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Séries iniciais do ensino fundamental rural	1,05	1,05	1,05	1,15	1,15	1,15	1,15
Séries finais do ensino fundamental urbano	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1
Séries finais do ensino fundamental rural	1,15	1,15	1,15	1,2	1,2	1,2	1,2
Ensino fundamental em tempo integral	1,25	1,25	1,25	1,25	1,3	1,3	1,3
Ensino médio urbano	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2
Ensino médio rural	1,25	1,25	1,25	1,25	1,25	1,3	1,3
Ensino médio em tempo integral	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3
Ensino médio integrado à educação profissional	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3
Educação especial	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2
Educação indígena e quilombola	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2
EJA com avaliação no processo	0,7	0,7	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8
EJA integrada à educação profissional de nível médio com avaliação no processo	0,7	0,7	1	1	1,2	1,2	1,2

Como se pode observar, para a creche pública em tempo integral, por exemplo, o fator de ponderação, que inicialmente era de 0,8, passou para 1,1, em 2008, 1,2 em 2011 e, a partir de 2012, atingiu o limite máximamente atribuível, de 1,3. De igual forma, para a pré-escola em tempo integral o fator de ponderação, que inicialmente era de 0,9, atingiu o limite de 1,3 desde 2011.

Além dos ajustes já realizados nos referidos fatores de ponderação, o atendimento às crianças já foi ampliado, por intermédio do programa *Ação Brasil Carinhoso*, do Governo Federal, concebido numa perspectiva de atenção integral às crianças, com reforço de políticas ligadas à saúde e à educação.

Na educação, para cada vaga em creche pública ou conveniada ocupada por crianças de 0 a 4 anos beneficiárias do programa Bolsa Família, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) suplementa em 50% os valores repassados aos municípios pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB). Além disso, o valor repassado aos municípios para alimentação nas creches foi ampliado

em 66% e o Programa Saúde na Escola está sendo estendido às creches e pré-escolas.

### III - VOTO

Pelos motivos expostos e tendo em vista o insanável vício de iniciativa, o voto é pela rejeição do Projeto de Lei do Senado nº 10, de 2011.

Sala da Comissão, de dezembro de 2013.

, Presidente

, Relator