

## **PARECER Nº , 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.

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

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