

## **PARECER N° , DE 2001**

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 17, de 2001, que altera a *Lei nº 9.424, de 24 de setembro de 1996, que dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e dá outras providências.*

**RELATOR : Senador MOREIRA MENDES**

### **I – RELATÓRIO**

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 17, de 2001, altera a Lei nº 9.424, de 24 de setembro de 1996, que dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef).

A primeira mudança determina que a distribuição dos recursos do Fundo considere, também, a proporção de alunos matriculados na educação infantil, ministrada nas creches e pré-escolas. Dessa forma, a repartição desses recursos passaria a levar em conta a diferenciação de custo por aluno nessa etapa da educação básica.

A segunda alteração estipula que o Ministério da Educação (MEC) poderá autorizar, em caráter excepcional, que os recursos do Fundef sejam usados em atividades assistenciais de caráter educativo, conforme critérios

fixados em decreto e respeitado o limite de dez por cento do total disponível para cada ente federado.

A justificação do projeto reconhece a relevância do Fundef para o desenvolvimento educacional do País. No entanto, aponta a forte demanda dos prefeitos em favor de sua flexibilização. Nesse contexto – alega –, surgiram as reivindicações da Associação dos Municípios do Sudoeste do Paraná para que os recursos do Fundo possam ser dirigidos a atividades assistenciais, como as executadas pelas Associações de Pais e Amigos dos Expcionais (Apaes), e à educação oferecida em creches e pré-escolas.

Foi apresentada ao projeto emenda de iniciativa do Senador Casildo Maldaner, que acrescenta novo art. 2º à proposição, alterando a redação do art. 7º da Lei nº 9.424/96, de forma a prever que sessenta por cento dos recursos do Fundef serão usados na remuneração dos profissionais do magistério da educação infantil e do ensino fundamental públicos, assim como das entidades de educação especial, em qualquer caso quando em efetivo exercício de suas atividades.

Após a audiência desta Comissão, o PLS nº 17, de 2001, será enviado à Comissão de Assuntos Econômicos, cuja decisão será terminativa.

## **II – ANÁLISE**

O Fundef, como bem reconhece o Autor da proposição, tem prestado relevante serviço às mudanças por que tem passado o ensino fundamental. Promoveu significativas correções nas disparidades de gastos por aluno no interior de cada estado. Garantiu, ainda, por meio do papel equalizador da União, valores mínimos anuais por aluno, os quais, se não chegam a ser os desejáveis, pelo menos representaram substancial melhoria na disponibilidade de recursos para os entes federados de menor grau de desenvolvimento.

Um dos efeitos mais importantes desse aporte de recursos diz respeito aos salários docentes. Pesquisa encomendada pelo MEC mostrou crescimento médio de 29,5% nos salários dos professores da rede pública de ensino fundamental, entre dezembro de 1997 e junho de 2000. Em localidades mais pobres, a elevação dos salários docentes foi ainda mais significativa.

Outras pesquisas, por sua vez, apontam para o aumento do nível de qualificação docente, fenômeno proporcionado pela realização de cursos de aperfeiçoamento profissional com os novos recursos direcionados ao ensino fundamental.

O Fundo permitiu, também, melhorar as condições físicas das escolas, bem como ampliar a disponibilidade de material didático adequado para o trabalho de professores e alunos.

É, decerto, compreensível que se queira tentar expandir para a educação infantil os benefícios que o Fundef vem trazendo para o ensino fundamental. Essa disposição atinge particularmente os municípios, pois compete a eles, segundo a Constituição Federal, atuar prioritariamente tanto no ensino fundamental quanto na educação infantil. Além disso, muitas prefeituras alegaram enfrentar maiores dificuldades de financiar as necessidades da educação infantil, após a implantação do Fundo.

No entanto, a proposta contida no PLS nº 17, de 2001, merece reservas.

Em primeiro lugar, porque amplia aquilo que a Constituição Federal restringe. O Fundef, como indica seu próprio nome, está vinculado ao ensino fundamental. O art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), conforme redação dada pela Emenda à Constituição nº 14, de 1996, afirma:

*Art. 60. Nos dez primeiros anos da promulgação desta emenda, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão não menos de sessenta por cento dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal, à manutenção e ao desenvolvimento do ensino fundamental, com o objetivo de assegurar a universalização de seu atendimento e a remuneração condigna do magistério.*

.....

Adiante, os §§ 1º e 2º do artigo criam o Fundo, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, bem como determinam a sua composição e estipulam que o montante de seus recursos “será distribuído entre cada Estado e seus Municípios, proporcionalmente ao número de alunos nas respectivas redes de ensino fundamental”.

Resta clara, dessa forma, a vinculação constitucional do Fundo ao ensino fundamental. Portanto, seus recursos não podem, por imposição infra-constitucional, ser destinados a outros fins, ainda que voltados para a área educacional, como é o caso, no projeto em exame, da educação infantil e de atividades assistenciais de caráter educativo.

Cumpre não esquecer que os recursos do Fundef podem ser dirigidos à educação especial, desde que vinculada ao ensino fundamental e oferecida em escolas públicas. Instituições assistenciais de caráter educativo podem receber recursos públicos, se observarem os requisitos legais que assegurem seu caráter filantrópico. Porém, a participação pública no seu financiamento não pode se dar às custas do Fundef, em vista das restrições impostas pelo art. 60 do ADCT, as quais não podem ser alteradas por lei ordinária.

Além desse óbice de natureza constitucional, há que se refletir sobre a adequação de incluir novos encargos para a fonte de recursos que financia o ensino fundamental. Se novas despesas são acrescidas aos encargos relacionados ao ensino obrigatório, corre-se o risco de reduzir o impacto das

mudanças que ele vem sentindo nos últimos anos. Desse modo, convém analisar com cuidado a formulação de prioridades, sem, naturalmente, descuidar das demais necessidades.

Em favor da educação infantil, seria possível discutir a viabilidade da criação de fundo próprio para o seu financiamento, ou de criar novo fundo, destinado a toda a educação básica ou às suas duas primeiras etapas – educação infantil e ensino fundamental. A viabilização desse empreendimento, contudo, enfrentaria consideráveis dificuldades, em razão da necessidade de vincular novas fontes de receitas, de redefinir a divisão de responsabilidades entre as esferas de governo e de estabelecer custos distintos entre os diferentes níveis e modalidades de ensino envolvidos. De qualquer forma, a sugestão teria de ser viabilizada mediante nova emenda constitucional.

Desse modo, não obstante suas elevadas intenções, afigura-se impossível acolher o projeto de lei em exame.

### **III – VOTO**

Em vista do exposto, o voto é pela rejeição do Projeto de Lei do Senado nº 17, de 2001, dada a sua inconstitucionalidade e inadequação de mérito, e, conseqüentemente, pela prejudicialidade da emenda a ele apresentada.

Sala da Comissão, em 30/10/2001.

, Presidente

, Relator