

PARECER N° , DE 2010

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, ao Projeto de Lei do Senado nº 319, de 2008, do Senador Cristovam Buarque, que *cria o décimo-quarto salário dos profissionais da educação da rede pública e dá outras providências*.

RELATOR: Senador VALDIR RAUPP

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 319, de 2008, foi apresentado pelo Senador Cristovam Buarque para garantir o pagamento de décimo-quarto salário, em dezembro, aos professores das redes públicas de ensino, condicionado à comprovação de melhoria de desempenho docente.

A iniciativa determina que o benefício é devido aos profissionais da educação básica pública dos entes federados que elevarem o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) de sua escola em pelo menos 50%, bem como àqueles que apresentarem escore 7 nesse indicador de desempenho, caso em que a concessão do benefício será automática.

No mais, o projeto estipula que o décimo-quarto salário deve ser pago até o final do semestre subsequente ao da publicação dos resultados do IDEB.

A proposição foi distribuída à apreciação da Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE), desta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) e da Comissão de Assuntos Sociais (CAS), onde terá decisão terminativa. Na primeira comissão, a matéria foi aprovada, nos termos de substitutivo que, entre outras modificações, adota vertente autorizativa para o projeto; ajusta para 6 a nota mínima no IDEB para fins de acesso à nova rubrica salarial; inclui os docentes da rede pública de educação básica federal como potenciais beneficiários da medida; e

condiciona o pagamento do décimo-quarto salário à existência de dotação específica consignada no orçamento de cada ente federado.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao projeto de lei.

II – ANÁLISE

Conforme já apontado no parecer da CE, a valorização dos profissionais da educação constitui medida imprescindível para a melhoria da qualidade da educação básica. A promoção dessa valorização, por sua vez, enseja outras medidas, entre as quais assomam relevantes a capacitação profissional e a garantia de condições dignas de trabalho, contando como tal uma retribuição salarial adequada, condizente com a importância da atividade do magistério para o País.

A qualidade do ensino no Brasil é hoje muito baixa. Ao focar o desempenho no IDEB, dos 5.564 municípios, apenas 55 (ou 1%) têm redes escolares com nota igual ou superior a 6 nas séries iniciais do ensino fundamental. Vale ressaltar que esse é o nível em que a performance dos alunos é melhor. Entre os 100 mais bem avaliados, o menor índice é de 5,7. Nas redes estaduais, as de melhor desempenho são a do Paraná, com 5,2, e a de Minas Gerais, com 4,9.

Como esses dados são agregados, é provável que haja, mesmo nessas redes estaduais, escolas com indicadores menos expressivos, mas também estabelecimentos diferenciados, com indicadores acima de 6. No âmbito da União, a média agregada em relação a esse nível de ensino é de 6,2, bem acima de 5,7 encontrada no ensino médio. Esta é a etapa que congrega a grande maioria dos docentes da educação básica ofertada pela União.

Esse quadro desfavorável nos conduz à conclusão de que focar o IDEB no escore 7, tal qual proposto pelo PLS nº 319, é iniciativa que pode acabar não resultando em melhoria do ensino no curto e médio prazos, já que este escore está muito distante dos resultados obtidos pela imensa maioria das escolas brasileiras. Assim, concorda-se com a avaliação da CE de que é mais realista ter como meta o escore 6.

As redes públicas de educação básica contam hoje com 1.573 mil professores. Destes, 1.411 mil têm vínculo exclusivo com alguma rede

pública: 11 mil com a federal, 572 mil com as estaduais e 827 mil com as municipais. Cabe destacar, ainda, a existência de 100 mil docentes com vínculo com estados e municípios, 4 mil dos quais detêm ainda emprego privado de docente, restando, ainda, 63 mil com um vínculo público, dividido com outro no setor privado.

Ao se contraporem esses dados com os resultados do IDEB, pode-se estimar que o PLS nº 319 venha a gerar impactos financeiros não expressivos no curto prazo. Afinal, se apenas 1% das redes escolares municipais têm escore acima de 6 e nenhuma rede estadual consegue atingir esta pontuação, é provável serão poucos os docentes a serem agraciados com a nova verba salarial.

Pode-se, todavia, fazer uma estimativa do impacto financeiro da proposta, tomando por base a perspectiva otimista de que o estímulo consubstanciado pelo pagamento do décimo-quarto salário efetivamente alavanque os resultados do IDEB nas redes escolares para a média 6 em dez anos.

Considerando o valor do piso salarial profissional para a categoria – que, em interpretação conservadora da Advocacia-Geral da União, não pode ficar abaixo de R\$ 1.024,67 (para o professor normalista com jornada de 40 horas) em 2010 –, o custo financeiro do salário adicional ficaria em torno de R\$ 1,6 bilhão por ano a partir do 11º ano de vigência do décimo-quarto salário.

Tal montante, confrontado com a radical melhoria da qualidade de ensino, representa muito pouco; o que aponta para a oportunidade de aprovação do PLS nº 319, do ponto de vista da análise de custo *versus* benefício.

Com relação aos aspectos jurídicos, concorda-se com a análise empreendida pela CE e com a conseqüente sugestão de mudança do caráter da medida de determinante para autorizativo, como forma de sanear o vício de iniciativa do projeto. A espécie é consagrada no Senado Federal – a despeito de entendimento oposto na Câmara dos Deputados –, como meio de influenciar a iniciativa da União com relação à matéria objeto do projeto de lei autorizativo.

Concorda-se ainda com a CE, com relação à inclusão dos profissionais de educação da rede pública federal como potenciais beneficiários do incentivo consubstanciado pelo décimo-quarto salário.

Afinal, por que deixar de também incentivar a melhoria da qualidade do ensino ministrado por esses profissionais?

No que tange aos aspectos de técnica legislativa, há um problema operacional: a remissão da lei a um instituto da política educacional, o IDEB, que foi estabelecido por normas administrativas, passíveis, pois, de desaparecimento ao talante do gestor da área. Por isso, sugere-se que o projeto de lei preveja a utilização de indicador substituto ao IDEB.

Em suma, o projeto tem grande mérito educacional, devendo, pois, ser acolhido por esta Comissão, nos termos do substitutivo oferecido pela CE, com a alteração ora sugerida.

III – VOTO

Em vista do exposto, o voto é pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei do Senado nº 319, de 2008, na forma do substitutivo a seguir apresentado.

EMENDA Nº - CAE (SUBSTITUTIVO) PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 319, DE 2008

Autoriza o Poder Executivo a conceder bonificação aos profissionais da educação básica da rede pública.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Fica o Poder Executivo, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, autorizado a conceder, anualmente, bonificação aos profissionais da educação básica, lotados e em exercício nas escolas públicas de educação básica de suas respectivas redes de ensino, que elevarem o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

(IDEB), ou outro indicador que o suceda, em cinquenta por cento ou obtiverem o respectivo índice mínimo de seis.

Art. 2º O pagamento da bonificação de que dispõe esta Lei subordina-se à prévia consignação, nas respectivas leis orçamentárias, das dotações necessárias à sua concessão.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator