

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 1.099, DE 2019

Altera a 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.

Autor: Deputado SIDNEY LEITE

Relatora: Deputada TABATA AMARAL

I - RELATÓRIO

Pelo projeto de lei em análise, pretende seu autor vedar a utilização de recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb para pagamento de profissionais da educação contratados em caráter temporário, caso a despesa com os profissionais assim contratados ultrapasse a 10% (dez por cento) do total da despesa do ente federado subnacional com a remuneração de profissionais do magistério.

A proposição atribui o prazo de 3 (três) anos, a contar da publicação da lei, para que esses entes se adequem à nova norma.

O projeto prevê ainda que o tempo de contratação temporária poderá ser considerado como critério nos concursos públicos de admissão a cargo efetivo de professor.

A proposição tramita sob o regime de apreciação conclusiva pelas Comissões, sendo a Comissão de Educação a única chamada a se pronunciar sobre seu mérito. A seguir, para efeitos do art. 54 do Regimento Interno, ela será examinada pela Comissão de Finanças e Tributação e pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Durante o prazo regimental, o projeto não recebeu emendas no âmbito desta Comissão de Educação.

II - VOTO DA RELATORA

A preocupação do autor da proposição é meritória. De fato, os dados do Censo Escolar coordenado pelo Ministério da Educação revelam a existência de um número expressivo de professores contratados de forma temporária. Em 2018, esses dados registraram 32% dos professores das redes públicas estaduais e municipais com contratos temporários. Observou-se, porém, grande variação entre os entes federados: 10% em estados como Rio de Janeiro e Rondônia, até 73%, como o estado do Acre. Em pelo menos 10 estados esse percentual é superior a 40%.

O quadro é mais acentuado nas redes públicas estaduais do que nas municipais. Entre as primeiras, a proporção média de professores com contratos temporários, em 2018, era de 41%, com variações entre 3% (Rio de Janeiro) e 82% (Acre). Pelo menos 14 redes estaduais apresentavam proporção igual ou superior a 40%.

Já entre as redes públicas municipais, a proporção média nacional foi bem inferior, igual a 26%, com variações entre 6% (municípios do Paraná) e 58% (municípios do Acre). Pelo menos em 7 estados as redes municipais registravam proporção igual ou superior a 40%.

Não há dúvida de que esses dados sugerem grandes dificuldades no desenvolvimento de políticas de pessoal nas redes públicas de educação básica, com seus impactos não desejáveis sobre as políticas educacionais e a implementação estável de projetos pedagógicos nas escolas.

É uma realidade que, inclusive, aponta em direção distinta do que propõe a estratégia 18.1 do Plano Nacional de Educação, que prevê “estruturar as redes públicas de educação básica de modo que, até o início do terceiro ano de vigência deste PNE, 90% (noventa por cento), no mínimo, dos respectivos profissionais do magistério e 50% (cinquenta por cento), no mínimo, dos respectivos profissionais da educação não docentes sejam ocupantes de cargos de provimento efetivo e estejam em exercício nas redes escolares a que se encontrem vinculados”.

Trata-se de questão que necessita efetivamente ser amplamente debatida e revertida, por meio de acordos entre os entes federados e a aplicação de políticas consistentes. É preciso levantar e enfrentar as razões que têm levado ao quadro assim configurado.

O presente projeto de lei, porém, não parece oferecer a solução mais adequada. Com efeito, os recursos do Fundeb, à exceção daqueles referentes à complementação aportada pela União a alguns fundos estaduais, são recursos próprios dos estados e dos municípios. Não pode e não deve, pois, a lei ordinária federal dispor sobre a utilização desses recursos para além do que autoriza a norma constitucional sobre a matéria e a legislação correlata.

A Lei nº 11.494, de 2007, que regulamenta o Fundeb, em seu art. 23, lista apenas duas vedações para uso dos respectivos recursos. A primeira se refere a despesas que não se caracterizam como manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), nos termos do art. 71 da Lei nº 9.394, de 1996, de diretrizes e bases da educação nacional. O art. 70 dessa última Lei define o que pode ser entendido como despesa de MDE. Essa caracterização deriva da necessidade de explicitação do conceito constitucional de “manutenção e desenvolvimento do ensino”, presente no art. 212 da Carta Magna.

A segunda vedação do art. 23 da Lei do Fundeb se refere ao uso de recursos como garantia ou contrapartida de operações de crédito para financiamento de ações não caracterizáveis como manutenção e desenvolvimento da educação básica. Trata-se, na realidade, de assegurar, também nesse tipo de procedimento da gestão orçamentária e financeira, a destinação constitucional do Fundeb à educação básica.

A política de contratação de pessoal se insere no âmbito da autonomia administrativa dos entes federados. Ao dispor sobre a forma com que esses entes alocam os recursos de remuneração de seu pessoal docente, o projeto de lei parece desconsiderá-la, estabelecendo regra de aplicação de recursos para além do que prevê a norma constitucional referente ao Fundeb. Esta se refere apenas ao pagamento do pessoal do magistério em efetivo exercício, sem mencionar o tipo de vínculo empregatício.

Como consta das instruções elaboradas pelo Ministério da Educação acerca do pagamento de professores com recursos do Fundeb, adotadas em todo o País:

“A Constituição Federal prevê ‘que a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público’. Assim, todos os professores, formal e legalmente contratados (temporários) ou concursados (permanentes), poderão ser remunerados com a parcela dos 60% do Fundeb, desde que atuem exclusivamente na docência da educação básica pública (na atuação prioritária do ente federado, conforme art. 211 da Constituição)”.

Ademais, a proposição se refere a uma proporção de total de despesas com profissionais do magistério de cada ente subnacional. Esse total de despesas pode (e, em muitos casos, efetivamente ocorre) ser realizado com a adição de outros recursos aos do Fundeb. Haveria, portanto, uma inadequada relação proporcional de gastos do Fundeb com um montante composto de fontes distintas de recursos.

Finalmente, não é necessário que a lei federal autorize os estados, o Distrito Federal e os municípios a considerar, como critério adicional para seleção mediante concurso público, o tempo de serviço docente prestado sob o regime de contratação temporária.

Desse modo, embora reconhecendo a relevância da motivação do autor do projeto e a necessidade de que essa questão seja devidamente equacionada, não se encontram argumentos que permitam encaminhar a aprovação da proposição.

Tendo em vista o exposto, voto pela rejeição do projeto de lei nº 1.099, de 2019.

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2019.

Deputada TABATA AMARAL
Relatora