

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 9558, DE 2018

(Apensado o Projeto de Lei nº 491, 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, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Autor: Poder Executivo

Relator: Deputada Professora Rosa Neide

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 9.558, de 2018, 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, para alterar o cronograma de repasses da complementação da União àquele Fundo, a fim de possibilitar que o repasse da última parcela, atualmente repassada até o dia 31 de janeiro do exercício imediatamente subsequente, possa ser repassada até o mês de abril, na ocasião da realização do Ajuste de Contas do Fundeb.

Apensado ao PL nº 9.558, de 2018, está o PL nº 491, de 2019, de autoria dos Deputados Igor Timo e Bacelar, que também altera a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, mas de forma que o ajuste à complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb seja realizado em três parcelas quadrimestrais, no exercício subsequente ao exercício em que ocorrer a transferência de recursos.

A matéria tramita sob rito ordinário, sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões, nos termos do art. 24, II, do Regimento Interno.

Não foram apresentadas emendas no prazo regimental aos projetos.

Porém, em 10/09/2019, foi apresentada uma versão inicial deste nosso parecer à Comissão, o qual contém um Substitutivo. A este documento, em 18/09/19, foram apresentadas duas emendas, de autoria da Deputada Rejane Dias. Como o parecer ainda não havia sido apreciado pela Comissão, estamos atualizando-o com a análise de tais emendas.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Os projetos de lei em tela se preocupam, com grande mérito, de tema que há muito tem gerado certos problemas no universo do financiamento da educação: o ajuste de contas do Fundeb.

Como bem explicado pela justificação do PL nº 9.558, de 2018, o cronograma de repasses da complementação da União consta do art. 6º, § 1º, da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, e prevê repasses que observam o cronograma da programação financeira do Tesouro Nacional e que contemplam pagamentos mensais de, no mínimo, 5% (cinco por cento) da complementação anual, a serem realizados até o último dia útil de cada mês, assegurados os repasses de, no mínimo, 45% (quarenta e cinco por cento) até 31 de julho, de 85% (oitenta e cinco por cento) até 31 de dezembro de cada ano, e de 100% (cem por cento) até 31 de janeiro do exercício imediatamente subsequente.

O Ajuste de Contas do Fundeb, por seu turno, está previsto no § 2º do mesmo artigo da Lei nº 11.494, de 2007, o qual dispõe que a complementação da União a maior ou a menor em função da diferença entre a receita utilizada para o cálculo e a receita realizada do exercício de referência

será ajustada no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente e debitada ou creditada à conta específica dos Fundos, conforme o caso.

Ou seja, a distribuição inicial dos recursos da complementação da União ao Fundeb faz-se a partir de estimativas. O ajuste final é realizado em função da receita efetivamente realizada.

A promoção do ajuste é legítima, uma vez que o que se busca é o equilíbrio entre os recursos efetivamente disponíveis e a realização da equidade, o que requer a devolução de recursos recebidos “a mais” para que sejam redirecionados aos que receberam “a menos”, segundo os critérios do Fundeb.

Conquanto os débitos e créditos do ajuste sejam inerentes à dinâmica operacional do Fundo e decorram da realocação da complementação da União, não se pode ignorar que o impacto da realização de débitos expressivos pode comprometer o investimento público em educação no âmbito dos entes federados devedores, haja vista que tais entes encontram dificuldades financeiras em efetuar a devolução do excedente recebido. Como consequência, os entes que receberam valores “a menor” restam prejudicados por depender do repasse dos entes devedores.

Porém, para resolver a questão, os dois PLs propõem caminhos distintos.

O Projeto de Lei nº 9.558, de 2018, altera o cronograma de repasses da complementação da União ao Fundeb, a fim de possibilitar que o repasse da última parcela, atualmente repassada até o dia 31 de janeiro do exercício imediatamente subsequente, possa ser repassada até o mês de abril, na ocasião da realização do Ajuste de Contas.

Por outro lado, o PL nº 491, de 2019, propõe que o ajuste à complementação da União ao Fundeb seja realizado em três parcelas quadrimestrais, no exercício subsequente ao exercício em que ocorrer a transferência de recursos.

Esta Relatora considera as duas soluções satisfatórias, porém, por não serem conciliáveis, tem que optar por uma.

Neste sentido, pesa o fato de o PL 491/2019 ser uma reapresentação de substitutivo aprovado por esta Comissão de Educação e pela Comissão de Finanças e Tributação ao Projeto de Lei nº 7.336/2010, o qual foi, porém, arquivado ao final da 55ª Legislatura.

No parecer pela aprovação, o relator do PL nº 7.336/2010 lembrou que a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação-UNDIME, ao reconhecer a legitimidade do ajuste (Carta nº 61/2010 – UNDIME), levantou um importante aspecto operacional, que deve também levar em consideração a equidade e o equilíbrio das contas municipais. Trata-se justamente da realização do ajuste em uma única parcela, o que gera duas ordens de dificuldades. Em primeiro lugar, ao receber a complementação os entes são contemplados de forma parcelada. Assim, também o ente federativo com mais recursos – a União – pode suportar um parcelamento razoável, estimado em parcelas quadrimestrais.

O substitutivo previu ainda a revisão quadrimestral dos montantes das receitas efetivamente arrecadadas e as transferidas ao Fundeb pelos governos de estados e do Distrito Federal.

Tal revisão viabiliza a redução dos efeitos financeiros do Ajuste de Contas do Fundeb na medida em que aproxima, a cada quadrimestre, as estimativas de arrecadação das receitas que integram o Fundo da realidade oriunda da arrecadação efetiva, com base nos dados das receitas disponibilizadas pelos entes federados aos cofres do Fundeb. Ante o exposto, os ajustes parciais quadrimestrais corroborarão para a adequação da distribuição interna da complementação da União no decorrer do exercício (quadrimestralmente), minimizando, sobremaneira, os impactos do acerto de contas.

Porém, a redação do substitutivo então aprovado e agora reapresentado necessita ainda de um pequeno acerto, porque mantém a periodicidade anual para que os estados e o Distrito Federal informem à Secretaria do Tesouro Nacional a sua arrecadação efetiva, no que concerne

aos impostos que integram o Fundeb, o que tornaria inviável levantar a receita arrecadada quadrimestralmente.

Assim, alteramos a redação do inciso I do § 2º, com a substituição do termo “efetivamente arrecadadas” por “efetivamente disponibilizadas”, de acordo com os dados do agente financeiro do Fundeb (Banco do Brasil), que alimenta o sistema da STN como fonte de dados. Desse modo, as receitas que servirão de base à revisão quadrimestral dos montantes, referida no *caput* do § 2º, serão as receitas disponibilizadas pelos Estados e pelo Distrito Federal.

A alteração proposta viabiliza a compatibilidade da periodicidade da apresentação das informações relacionadas à arrecadação efetiva e enviadas à STN com as revisões quadrimestrais, uma vez que se trabalha com fontes distintas: a arrecadação efetiva, cuja fonte de informação são os agentes arrecadadores (Estados e União) que as informa à STN; e as receitas disponibilizadas pelos entes federados, cuja fonte de informação é mantido pela STN.

Com a substituição do termo “efetivamente arrecadadas” por “efetivamente disponibilizadas”, verifica-se que se torna desnecessária a prescrição constante do inciso II, do § 2º, do art. 15, haja vista que a mesma restará abarcada pelo teor do inciso I. Afigura-se oportuna a supressão do inciso II e a incorporação do teor do inciso I à redação a ser conferida ao § 2º.

Também é oportuno o estabelecimento de um prazo para a realização das providências atinentes ao ajuste de contas quadrimestral, o qual será fixado no primeiro dia útil do mês subsequente ao acerto de contas.

Por fim, esclarecemos que foi apresentada, em 10/09/19, uma versão inicial deste nosso parecer à Comissão, contendo um Substitutivo, e, a este documento, em 18/09/19, foram apresentadas duas emendas, de autoria da Deputada Rejane Dias. Como o parecer ainda não havia sido apreciado pela Comissão, estamos atualizando-o com a análise de tais emendas.

A primeira delas acrescenta o seguinte artigo 3º ao Substitutivo do Projeto:

Art. 3º É inserido § 5º no art. 9º da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, com a seguinte redação:

“Art.9º.....

§ 5º Os custos com psicólogos e assistentes sociais que atuem nas escolas públicas serão suportados pelas mesmas fontes de receitas pagadoras do quadro de profissionais em efetivo exercício na educação básica pública.

Consideramos a preocupação meritória, tendo em vista, inclusive, que recentemente sofreu veto presidencial, justamente pela falta de previsão orçamentária, PL aprovado pelo Congresso que previa serviços de psicologia e de serviço social nas escolas. Porém, acreditamos, em primeiro lugar, que a temática é diversa desta de ajustes aqui tratada, ainda que se trate de Fundeb; e, especialmente, **não concordamos que o Fundeb possa ser usado para tais custos, uma vez que isto contrariaria a ideia de despesas de manutenção e Desenvolvimento de ensino (MDE)**, tão fundamental para nós da Educação e já, para esse caso específico, tratada no art. 71 da LDB:

“Art. 71. **Não** constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:

I -.....

.....

IV - programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social;

Acreditamos que tais profissionais são extremamente importantes para a Educação, porém, a fonte de pagamento não deve vir da Educação, mas sim de recursos das áreas de Saúde e Assistência Social. Portanto, somos pela rejeição da emenda.

A segunda delas acrescenta o seguinte artigo 4º ao Substitutivo do Projeto:

“Art. 4º. O art. 11 da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 1990, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 11. A apropriação dos recursos em função das matrículas na modalidade de educação de jovens e adultos, nos termos da alínea c do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, observará, em cada Estado e no

Distrito Federal, percentual de até 20% (vinte por cento) dos recursos do Fundo respectivo.” (NR)”

Ainda que saibamos da extrema importância da Educação de jovens e adultos em nosso país, acreditamos que a temática novamente é diversa desta de ajustes aqui tratada, ainda que se trate de Fundeb; e, especialmente, lembramos que o Fundeb já apresenta fatores de ponderação, que são definidos anualmente por uma comissão intergovernamental composta pelo Conselho de Secretários Estaduais de Educação (Consed); pela União dos Dirigentes Municipais da Educação (Undime); e pelo Ministério da Educação (MEC), e variam de acordo com os seguintes desdobramentos da educação básica:

- I. Creche pública em tempo integral;
- II. Creche pública em tempo parcial;
- III. Creche conveniada em tempo integral;
- IV. Creche conveniada em tempo parcial;
- V. Pré-escola em tempo integral;
- VI. Pré-escola em tempo parcial;
- VII. Anos iniciais do ensino fundamental urbano;
- VIII. Anos iniciais do ensino fundamental no campo;
- IX. Anos finais do ensino fundamental urbano;
- X. Anos finais do ensino fundamental no campo;
- XI. Ensino fundamental em tempo integral;
- XII. Ensino médio urbano;
- XIII. Ensino médio no campo;
- XIV. Ensino médio em tempo integral;
- XV. Ensino médio integrado à educação profissional;
- XVI. Educação especial;
- XVII. Educação indígena e quilombola;

- XVIII. Educação de jovens e adultos com avaliação no processo;
- XIX. Educação de jovens e adultos integrada à educação profissional de nível médio, com avaliação no processo;

Portanto, também somos pela rejeição de tal emenda, tendo em vista que a definição dos fatores de ponderação já é tratada de forma bastante complexa e inter-relacionada, e não nos parece razoável a imposição de percentual específico para a EJA.

Dessa forma, pelas razões acima expostas, votamos pela aprovação do Projeto de Lei nº 9.558, de 2018, e de seu apensado, o PL nº 491, de 2019, na forma do substitutivo em anexo, e pela rejeição das emendas propostas ao substitutivo.

Sala da Comissão, em de de 2019.

Deputada Professora Rosa Neide
Relatora

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 9558, DE 2018

(Apenso o Projeto de Lei nº 491, de 2019)

Altera a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, de forma que o ajuste à complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb seja realizado em três parcelas quadrimestrais, no exercício subsequente ao exercício em que ocorrer a transferência de recursos.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, de forma que o ajuste à complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb seja realizado em três parcelas quadrimestrais, no exercício subsequente ao exercício em que ocorrer a transferência de recursos.

Art. 2º Os arts. 6º e 15 da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 6º

§ 2º A complementação da União a maior ou a menor em função da diferença entre a receita utilizada para seu cálculo e a receita realizada, no exercício de referência, será ajustada no exercício imediatamente subsequente e, conforme o caso, serão efetuados os débitos ou créditos à conta específica dos fundos, em três parcelas quadrimestrais. (NR)

.....”

“Art. 15

.....

§ 1º A cada quadrimestre do exercício em que ocorrer a transferência dos recursos da complementação da União, o Poder Executivo Federal, com base nos montantes das receitas efetivamente disponibilizadas aos Fundos na forma do art. 16 desta Lei, realizará a atualização das estimativas definidas nos incisos I a IV deste artigo, até o último dia útil do mês subsequente à revisão.

§ 2º Para o ajuste da complementação da União de que trata o § 2º do art. 6º desta Lei, os Estados e o Distrito Federal deverão publicar na imprensa oficial e encaminhar à Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda, até o dia 31 de janeiro, os valores da arrecadação efetiva dos impostos e das transferências de que trata o art. 3º desta Lei referentes ao exercício imediatamente anterior.” (NR)

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

Sala da Comissão, em de de 2019.

Deputada Professora Rosa Neide
Relatora