

**PARECER PROFERIDO EM PLENÁRIO AO SUBSTITUTIVO DO
SENADO FEDERAL OFERECIDO AO PL Nº 4372, DE 2020**

**SUBSTITUTIVO DO SENADO FEDERAL AO PROJETO DE LEI
N.º 4372, DE 2020**

Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 212-A da Constituição Federal; e dá outras providências.

Autora: DEPUTADA PROFESSORA DORINHA SEABRA REZENDE E OUTROS

Relator: DEPUTADO FELIPE RIGONI

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 4372, de 2020, da Deputada Profª Dorinha Seabra Rezende e outros - que Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), de que trata o art. 212-A da Constituição Federal e dá outras providências - foi aprovado pelo Plenário da Câmara dos Deputados na forma de

Substitutivo, tendo sido a matéria remetida ao Senado Federal em 10 de dezembro de 2020.

Naquela Casa Revisora, foi apreciada em 15/12/2020 e sofreu alterações de mérito, remetidas de novo à Câmara dos Deputados em 17 de dezembro de 2020, sob a forma de **Substitutivo do Senado Federal ao Projeto de Lei nº 4.372, de 2020**, as quais são objeto de descrição neste Relatório.

No Senado Federal, a matéria foi apreciada pelo plenário que aprovou o texto final, com relatoria do nobre Senador Izalci Lucas, vice-presidente da Frente Parlamentar Mista de Educação.

Várias lideranças louvaram a condução e a abertura do nobre relator – o que, também fazemos, por recolocar o tema na rota da prudência e do entendimento.

Em síntese, as alterações propostas no Substitutivo do Senado Federal ao PL nº 4.372/2020 equivalem à retomada da subemenda substitutiva global que apresentamos a esta Casa em 10 de dezembro – e que foi modificada por algumas emendas.

Basicamente, foram feitas alterações pelo Senado Federal nos seguintes dispositivos:

- a) alínea “d” do inciso I do § 3º do art. 7º;
- b) supressão das alíneas “e”, “f” e “g” do inciso I do § 3º do art. 7º;
- c) inciso II do § 3º do art. 7º;
- d) inciso I do § 4º do art. 7º;
- e) supressão do inciso V do § 4º do art. 7º;



- f) supressão do § 6º do art. 7º;
- g) § 6º do art. 8º;
- h) inciso II do parágrafo único do art. 26;
- i) supressão da alínea “s” do inciso I do § 1º do art. 43;
- j) supressão do art. 53 e seu parágrafo único;

Com relação aos demais dispositivos, com algumas pequenas mudanças redacionais, foram mantidos aqueles constantes do texto originalmente aprovado pela Câmara dos Deputados.

II - VOTO DO RELATOR

A manifestação do Senado foi significativa, sendo que a votação simbólica expressou o consenso suprapartidário - que se deu por meio da adoção do texto que construí em meu relatório na Câmara. Coube-nos, mais uma vez, a honra de relatar essa matéria.

Na sessão em que esta Casa deliberou, esforcei-me para que houvesse acordo, uma vez que foram suscitadas questões cuja legitimidade como tema relevante para debate reconhecemos, mas sobre as quais não havia amadurecimento e faltavam dados e simulações acerca dos possíveis impactos para as redes públicas de Estados, Distrito Federal e Municípios.

A lei do novo Fundeb passará por atualização e revisão – não há, pois, motivo para açodamento em questões que merecem mais dados, simulações e debates.

Cabe lembrar que, aprovado o texto na Câmara, houve grande repercussão na sociedade.

A **Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação** (CNTE) considerou graves os impactos da proposta enviada ao Senado.

Para a entidade, “os municípios de menor porte e dos rincões do país continuarão penalizados, dado que os recursos da educação ficarão ainda mais concentrados nos grandes centros urbanos e em mãos de instituições particulares, comprometendo também a ampliação da oferta escolar nessas localidades (os recursos públicos serão minguados e a rede conveniada não suporta atender ao déficit escolar!)”.

A CNTE considera, em relação à valorização dos profissionais da educação pública, que lembra ser compromisso expresso na denominação do FUNDEB, que “essa também ficará totalmente comprometida caso a ampliação da base de pagamento (70%) fique mantida aos profissionais de escolas conveniadas (comunitárias, confessionais e filantrópicas) e a quaisquer outros vinculados às secretarias de educação, mesmo que não exerçam funções diretamente ligadas ao ensino”.

Opina a entidade que a mudança aprovada na Câmara dos Deputados anula o esforço da Emenda Constitucional nº 108 em possibilitar o pagamento do piso salarial nacional do magistério.

Também os gestores educacionais, a quem cabe operacionalizar e implementar o novo Fundeb, expressaram seu desacordo.

Em 11 de dezembro, a **União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime)**, em posicionamento público mostrou inconformismo com o que considerou prejuízos à educação básica pública, configurados, segundo a entidade, nos seguintes aspectos:

1. Inclusão de matrículas e repasse de recursos públicos do Fundeb para o Sistema S: viola os princípios constitucionais concernentes à educação pública brasileira visto que configura explicitamente a privatização da educação, com o desvio de recursos públicos para a iniciativa privada.

2. Contagem de matrículas e repasse de recursos do Fundeb para escolas confessionais (religiosas), filantrópicas e assistenciais (ensinos fundamental, médio e contraturno escolar): a possibilidade de conveniamento era uma exceção à lei para situações de não cobertura do atendimento, como o caso das creches e pré-escolas, o que não se aplica e não se justifica ao Ensino Fundamental e ao Ensino Médio, cujas matrículas já são universalizadas. A prática do conveniamento para essas duas etapas caracteriza-se frontalmente também como o desvio não justificado dos recursos públicos do Fundeb para a iniciativa privada, inclusive religiosas, em um país onde legalmente o ensino é laico. Ademais, o conveniamento com essas entidades privadas que se localizam em sua grande maioria nos grandes centros urbanos, tende a precarizar ainda mais a educação pública brasileira, pois subtrai os recursos dos menores municípios que são os mais desfavorecidos economicamente.

3. Pagamento de profissionais das áreas técnicas, administrativas e terceirizados, inclusive das instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas, com recurso dos 70% do Fundeb: a desvalorização dos profissionais do magistério tende a aumentar quando montante do fundo passa a ser dividido com outras categorias que não as ligadas diretamente ao magistério, conforme descreve a LDB.

Essa entidade, que representa os secretários municipais de educação divulgou, em 15 de dezembro de 2020, o documento “Carta aos senadores da República pela salvação do Fundeb e defesa da escola pública brasileira”, em que destaca que, “de acordo com estudos apresentados pela Fineduca e Campanha Nacional pelo Direito à Educação, os prejuízos para a Educação Pública Brasileira com a aprovação das emendas ao relatório apresentado pelo relator representam:

- 2,4% a mais do que toda a complementação da União realizada em 2019 ao Fundeb (que foi de R\$ 15,6 bilhões);
- 9,5% do total do fundo em 2019 (R\$ 168,5 bilhões, considerando as contribuições de estados, municípios, DF e União) e
- 80,4% do que seria o novo aporte da União ao Fundeb aprovado pela EC 108/2020 que, no sexto ano, será de 23% (em valores de 2019, representaria novo aporte de R\$ 19,9 bilhões).

E isso impactaria nas seguintes perdas, por regiões:

- NORTE: menos R\$ 1,8 bilhão para as redes públicas;
- NORDESTE: menos R\$ 4 bilhões para as redes públicas;
- SUDESTE: menos R\$ 6,4 bilhões para as redes públicas;
- SUL: menos 2,5 bilhões para as redes públicas e
- CENTRO-OESTE: menos 1,3 bilhão para as redes públicas.

O **Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed)**, em Posicionamento Público, de 14 de dezembro de 2020, lembrou que:

1. As redes públicas já oferecem adequado atendimento à demanda pelo ensino fundamental, praticamente universalizado, e pelo ensino médio, com oferta de vagas que permitem absorver o contingente de jovens que não se encontram estudando;

2. O conveniamento com instituições comunitárias, confessionais e filantrópicas deve se restringir às etapas da educação básica em que se verifica real necessidade, como é o caso, por exemplo, da educação infantil, em especial no que se refere ao atendimento em creches;

3. A expansão da educação em tempo integral deve ser prioridade no atendimento realizado pelas redes públicas;

4. A oferta da educação profissional técnica de nível médio pode ser realizada nas próprias redes públicas, inclusive, se necessário, mediante parcerias entre as redes estaduais de ensino e outras entidades públicas federais e estaduais que oferecem essa modalidade;

5. A Subemenda Substitutiva Global do Relator ao projeto de lei já contemplava as reais necessidades de colaboração entre as redes públicas e as instituições comunitárias, confessionais e filantrópicas;

6. A parcela mínima de 70% dos recursos do Fundeb deve ser destinada à remuneração dos profissionais da educação básica pública;

7. Em alguns estados, os recursos do Fundeb já têm comprometimento integral com a manutenção da rede pública.

Assim, esta entidade, que reúne os secretários de educação estaduais manifestou-se contrariamente às emendas aprovadas, em sessão realizada no dia 10/12/2020, pelo Plenário da Câmara dos Deputados, à nossa Subemenda Substitutiva Global.

O Consed explicitou sua posição contrária a essas emendas, da seguinte forma: :

*- em relação ao cômputo de matrículas, para efeitos de distribuição de recursos do Fundeb, no ensino fundamental e médio, inclusive para formação profissional técnica de nível médio, bem como em contraturno para toda a educação básica, em instituições comunitárias, confessionais e filantrópicas conveniadas com o Poder Público. **Abre-se a possibilidade de transferência de recursos públicos do Fundeb para tais instituições, quando esses recursos são indispensáveis para o fortalecimento e desenvolvimento das redes públicas e estas reúnem as condições para atender adequadamente à demanda;***

*- em relação ao cômputo de matrículas, para efeitos de distribuição de recursos do Fundeb, para educação profissional técnica de nível médio, em serviços nacionais de aprendizagem conveniados ou em parceria com o Poder Público estadual. **Abre-se a possibilidade de transferência de recursos públicos para entidades que já contam com contribuições compulsórias, asseguradas em lei, para o desenvolvimento de suas atividades, e que não se caracterizam como entidades comunitárias, confessionais ou filantrópicas. O indispensável desenvolvimento da educação profissional técnica de nível***

médio, com recursos públicos do Fundeb, deve se dar nas redes públicas, inclusive, se necessário, mediante parcerias entre instituições públicas.

- no que se refere ao pagamento, com a parcela mínima de 70% dos recursos do Fundeb, de profissionais que não são definidos como profissionais da educação básica pública, como técnicos e administrativos, terceirizados e aqueles contratados pelas instituições comunitárias, confessionais e filantrópicas. Descaracteriza-se a finalidade da valorização dos profissionais da educação básica pública, permitindo, inclusive, de modo viesado, o cômputo do pagamento de profissionais da iniciativa privada.

Ao finalizar seu posicionamento, o Consed concluiu que **essas alterações não correspondem ao direcionamento das políticas conduzidas pelos gestores estaduais da educação básica pública e não contribuem para o desenvolvimento de sua qualidade, configurando desnecessária abertura de possibilidade de destinação de recursos públicos a instituições de ensino particulares, recursos que são indispensáveis ao fortalecimento e consolidação das redes públicas.**

A União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME), divulgou a “Carta Aberta: FUNDEB para a Escola Pública”, em que diz juntar-se “às principais instituições de defesa da Educação pública de qualidade social do Brasil para pedir aos Senadores da República de todos os Estados da Federação, para que corrijam as distorções graves que o texto que regulamenta do novo FUNDEB traz no seu bojo, após a votação da semana passada na Câmara dos Deputados.”



Manifestaram-se importantes movimentos redes que acompanham as políticas educacionais.

A **Campanha Nacional pelo Direito à Educação**, em **Carta à Sociedade Brasileira**, considerou que a aprovação do Projeto de Lei nº 4.372/2020, que regulamenta o novo e permanente Fundeb, como um retrocesso, que “ não respeita a Constituição Federal de 1988 e o pacto democrático pelo direito à educação”.

Elaborou nota técnica, juntamente com a Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação (Fineduca), com simulações acerca dos impactos financeiros para as redes públicas – alguns dados já mencionados na manifestação da Undime, que se apoiou nessa nota. Indicou, ainda, que o documento “mostra as enormes perdas que os municípios que atendem os alunos mais pobres terão. **Serão R\$ 3,9 bilhões a menos para aqueles municípios em que pelo menos 1/3 dos alunos são beneficiários do Programa Bolsa Família**”.

Menciona, ainda, afronta a dispositivos constitucionais.

O **Todos pela Educação** ressaltou que “a potencial **transferência de recursos da rede pública para as escolas confessionais (ligadas a igrejas), comunitárias ou filantrópicas poderia chegar a R\$ 12,8 bilhões ao ano** em um cenário de atingimento de 10% das matrículas nas etapas de Ensino Fundamental e Ensino Médio na rede privada sem fins lucrativos”.

Destacou que “por se tratarem de etapas educacionais com oferta de vagas já universalizada pela rede pública, a medida é um retrocesso, pois, na prática, drena recursos da rede pública,

repassando para a privada. Como efeito, irá retirar recursos dos municípios com menor Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), e, portanto, mais vulneráveis, para dar aos de melhor IDHM, onde há uma maior concentração dessa oferta”.

Mostrou, ainda, preocupação com o que considerou incentivo ao aumento de profissionais terceirizados nas redes de ensino. Finalmente, posicionou-se pelo resgate de nosso relatório, nossa proposta de acordo.

A Associação Nacional dos Procuradores da República (ANPR) e a Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho (ANPT) manifestaram preocupação com propostas em discussão no bojo do projeto de regulamentação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), que ora tramita no Congresso Nacional.

Grupo de mais de 300 juízes, promotores, procuradores, advogados e professores elaborou uma nota técnica que denuncia a inconstitucionalidade do projeto de lei que regulamenta o Fundeb.

Esse o caminho que queremos evitar - o da judicialização no delicado momento de implementação de uma nova e complexa política.

O grande consenso obtido no Senado- a partir do nosso relatório apresentado anteriormente, permite retomar o fio da meada e partir para a implementação do novo Fundeb.

Passamos ao voto.

II.1 – CONCLUSÃO DO VOTO

Tendo em vista o exposto, no âmbito da Comissão de Educação, somos pela aprovação das alterações efetuadas na matéria constantes do Substitutivo do Senado Federal ao Projeto de Lei nº 4.372, de 2020, mais precisamente:

- a redação dada à alínea “d” do inciso I do § 3º do art. 7º;
- a supressão das alíneas “e”, “f” e “g” do inciso I do § 3º do art. 7º;
- a redação dada ao inciso II do § 3º do art. 7º;
- a redação dada ao inciso I do § 4º do art. 7º;
- a supressão do inciso V do § 4º do art. 7º;
- a supressão do § 6º do art. 7º;
- a redação dada ao § 6º do art. 8º;
- a redação dada ao inciso II do parágrafo único do art. 26;
- a supressão da alínea “s” do inciso I do § 1º do art. 43;
- a supressão do art. 53 e seu parágrafo único

No âmbito da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, somos pela aprovação do Substitutivo do Senado Federal, nos termos do parecer da Comissão de Educação.

No âmbito da Comissão de Finanças e Tributação, somos pela adequação financeira e orçamentária do Substitutivo do Senado Federal ao Projeto de Lei nº 4.372, de 2020, e no mérito pela aprovação, nos termos do parecer da Comissão de Educação.

No âmbito da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, somos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Substitutivo do Senado Federal ao Projeto de Lei nº 4.372, de 2020.

Sala das Sessões, em de de 2020.

Deputado FELIPE RIGONI

Relator