

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 1.641, DE 2020

Altera dispositivos da Lei nº. 12.695, de 25 de julho de 2012.

Autora: Deputada ALINE SLEUTJES

Relator: Deputado GASTÃO VIEIRA

I - RELATÓRIO

O projeto de lei em análise pretende alterar a Lei nº 12.695, de 25 de julho de 2012, que “dispõe sobre o apoio técnico ou financeiro da União no âmbito do Plano de Ações Articuladas; altera a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, para incluir os polos presenciais do sistema Universidade Aberta do Brasil na assistência financeira do Programa Dinheiro Direto na Escola; altera a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, para contemplar com recursos do FUNDEB as instituições comunitárias que atuam na educação do campo; altera a Lei nº 10.880, de 9 de junho de 2004, para dispor sobre a assistência financeira da União no âmbito do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos; altera a Lei nº 8.405, de 9 de janeiro de 1992; e dá outras providências”.

A proposição oferece duas alterações à Lei, no que se refere ao Plano de Ações Articuladas – PAR. A primeira, insere § 3º em seu art. 6º, para suspender, em caso de ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, pelas Assembleias Legislativas, ou Câmara Legislativa, enquanto perdurar a situação, o prazo previsto para prestação de contas de que trata o caput desse artigo. Trata-se do prazo máximo para prestação de contas, pelo ente federado, da regular aplicação dos recursos recebidos à conta do Plano



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Gastão Vieira
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD217828018000>



de Ações Articuladas, fixado em 60 (sessenta) dias, contado a partir do término da vigência do termo de compromisso ou sempre que lhe for solicitado.

A segunda alteração modifica a redação do parágrafo único do art. 8º da Lei que, na redação atual, prevê que o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE poderá autorizar a reprogramação dos saldos remanescentes da execução das ações previstas no termo de compromisso do PAR, mediante justificativa fundamentada dos entes beneficiários. Trata-se de abertura de flexibilização em relação ao que dispõe o “caput” desse artigo que determina, como regra geral, a devolução dos saldos remanescentes ao FNDE, no prazo estabelecido para apresentação da prestação de contas.

O projeto propõe, para esse dispositivo, redação que determina ao FNDE a obrigatoriedade de reconhecer a reprogramação dos saldos remanescentes, no caso da ocorrência do disposto no novo § 3º, já mencionado, que acrescenta ao art. 6º da Lei. Mantém a possibilidade de autorização do FNDE para reprogramação desses saldos, nos demais casos.

A proposição obedece ao regime de tramitação ordinária, sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões. Foi distribuída para pronunciamento da Comissão de Educação (mérito), da Comissão de Finanças e Tributação (mérito e art. 54 do Regimento Interno) e da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54 do Regimento Interno).

Transcorrido o prazo regimental, não foram oferecidas emendas no âmbito desta Comissão de Educação.

II - VOTO DO RELATOR

A Lei nº 12.695, de 2012, ao dispor sobre o apoio técnico ou financeiro da União aos entes federados subnacionais, no âmbito do Plano de Ações Articuladas – PAR, parece constituir caso excepcional de diploma legal, no conjunto das normas que regem vários dos programas e ações mantidos pelo Ministério da Educação e operacionalizados por meio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, ao determinar, em seu art. 6º, que os



* CD217828018000*

entes federados subnacionais beneficiados devem apresentar prestação de contas dos recursos recebidos em prazo máximo de 60 (sessenta) dias após o término da vigência do termo de compromisso. Também é peculiar ao determinar, em seu art. 8º, a devolução ao FNDE dos saldos remanescentes de recursos, atribuindo, porém, a esse órgão a competência para autorizar a reprogramação desses saldos.

De fato, a consulta à legislação relativa a outros programas, informa que as normas lhes dão tratamento diferente. A Lei nº 11.947, de 2009, ao dispor sobre o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, determina que os saldos remanescentes em 31 de dezembro devem ser reprogramados para o exercício seguinte (art. 5º, § 3º) e atribui ao próprio FNDE competência para estabelecer os prazos para prestação de contas. A mesma Lei, em relação ao Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, também confere ao FNDE a mesma competência para definir prazo para prestação de contas (art. 25), embora não se refira a reprogramação de saldos desse programa.

A Lei nº 10.880, de 2004, que dispõe sobre o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar – PNATE e sobre o Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos, adota disposições semelhantes quanto à reprogramação de saldos remanescentes em 31 de dezembro (art. 4º, § 2º) e à atribuição do FNDE para definir os prazos de prestação de contas (art. 6º). Essa Lei ainda trata do Programa Brasil Alfabetizado, estabelecendo igual norma relativa à reprogramação de saldos remanescentes em 31 de dezembro (art. 8º, § 2º) e dispondo, quanto à fixação de prazo para prestação de contas, que ela será feita nos termos de regulamentação, sem nominar o FNDE (art. 9º), embora na prática tenha sido por estabelecida por esse órgão.

Essa breve revisão da legislação evidencia que, em relação ao PAR, a Lei é mais rígida com relação a prazo para prestação de contas, fixando-o diretamente, enquanto, nos demais programas, suas normas permitem ao FNDE administrar esse prazo com maior flexibilidade, inclusive em função de situações excepcionais, como a de calamidade pública reconhecida pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, em razão da pandemia Covid 19.



* C D 2 1 7 8 2 8 0 1 8 0 0 *
LexEdit

De fato, em função do estado de calamidade pública reconhecido, o FNDE editou Resoluções prorrogando os prazos de prestação de contas de diversos de seus programas. A Resolução FNDE nº 10, de 7 de outubro de 2020, prorrogou para sessenta dias após o término da vigência do decreto federal que reconheceu o estado de calamidade pública no País, o prazo-limite para prestação de contas, relativas a 2019, dos seguintes programas e ações: – Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE; Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE e Ações Agregadas; Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar – PNATE; Programa de Apoio a Novas Turmas de Educação Infantil; Programa de Apoio a Novos Estabelecimentos de Educação Infantil; Programa de Fomento às Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral – EMTI; Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos – Peja; Programa Nacional de Inclusão de Jovens – Projovem Campo – Saberes da Terra, edição especial, e Projovem Urbano; Bolsa-Formação do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – Pronatec; e recursos de que trata a Resolução CD/FNDE nº 11, de 18 de maio de 2018, executados pelas entidades executoras.

Na sequência, a Resolução FNDE nº 9, de 11 de maio de 2021, já encerrada a vigência do Decreto Legislativo nº 6, de 2020, porém mantida a vigência da Portaria nº 188 do Ministério da Saúde, de 4 de fevereiro de 2020, que declara situação de emergência em saúde pública de importância nacional, prorrogou, para 1º de julho de 2021, o prazo-limite para a prestação de contas, relativas ao ano de 2020, dos seguintes programas e ações: Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE; Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE e Ações Agregadas; Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar - PNATE; Programa Nacional de Inclusão de Jovens - Projovem Campo - Saberes da Terra, edição especial; Bolsa-Formação do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego - Pronatec. A lista de programas, nessa Resolução, é menor dado que, em 2020, vários daqueles referidos na Resolução anterior não mais foram executados nesse ano.

As Resolução mencionadas parecem evidenciar a compreensão, pelo FNDE, das dificuldades operacionais enfrentadas pelos entes federados subnacionais durante a pandemia.



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Gastão Vieira
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD217828018000>

LexEdit
CD217828018000*

Com relação ao PAR, porém, o FNDE não tem competência legal para alterar o prazo, dado que está estabelecido em lei. De fato, a Resolução FNDE nº 03, de 29 de abril de 2020, que “estabeleceu os critérios para o apoio técnico e financeiro às redes públicas de educação básica dos estados, municípios e Distrito Federal, no âmbito do terceiro ciclo do Plano de Ações Articuladas – PAR” (2016-2020), prevê, em seu art. 26, para a prestação de contas, prazo de até sessenta dias após o término da vigência do termo de compromisso, de sua rescisão ou da conclusão da execução das ações, o que ocorrer primeiro. O mesmo se observa no art. 26 da Resolução FNDE nº 4, de 4 de maio de 2020, referente ao quarto ciclo do PAR (2021-2024).

No entanto, o Decreto nº 10.315, de 6 de abril de 2020, teve impacto positivo para os entes federados subnacionais com relação ao PAR. Esse decreto alterou para 31 de dezembro de 2020, o término da vigência dos convênios, dos contratos de repasse, dos termos de fomento, dos termos de colaboração, dos termos de parceria e de instrumentos congêneres, cujas vigências seriam encerradas no período entre a data de publicação do Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e o dia 30 de dezembro de 2020. Entre esses instrumentos, insere-se o termo de compromisso do PAR firmado pelos entes com o FNDE. Desse modo, os entes federados obtiveram prazo adicional para finalização de ações, se o termo de compromisso se encerraria ao longo desse ano, e para a respectiva prestação de contas. Para os termos de compromisso cuja vigência foi prorrogada até 31 de dezembro, o prazo de prestação de contas foi deslocado para até 60 (sessenta dias) após essa data, em obediência ao que dispõe a Lei nº 12.695, de 2012.

Do exposto, é possível concluir que a flexibilização de prazos para prestação de contas é possível quando sua fixação é atribuída ao órgão executor dos programas federais, como no caso do FNDE. A determinação em lei, como ocorre para o PAR, não permite que os entes federados envolvidos estabeleçam negociações com o FNDE, em situações excepcionais como a ocasionada pela pandemia. No entanto, a extensão dos prazos de vigência dos termos de compromisso pode ser negociada.

Por outro lado, a questão da reprogramação dos saldos remanescentes, no caso do PAR, necessita exame mais detalhado. As ações



LexEdit
CD217828018000*

financiadas pelo FNDE no âmbito do PAR estão especificadas em termos de compromisso firmados entre os entes federados beneficiados e aquele órgão federal. E devem ser executadas dentro dos prazos de vigência desses termos. Se a ação foi executada dentro desse prazo de vigência e restaram saldos de recursos, faz sentido a norma, prevista no art. 8º da Lei, que determina sua devolução ao FNDE.

Se a ação não pode ser executada no prazo ajustado, ainda que por razão excepcional, como é o caso das restrições geradas pela pandemia Covid 19, não parece se caracterizar a situação de saldos remanescentes, mas a de recursos que ainda não puderam ser utilizados pois a execução completa da ação foi obstada. Caso sobrevenha o término de vigência do termo de compromisso, a continuidade da execução dessa ação dependerá de alteração em seu prazo de vigência, mediante termo aditivo.

Ao que tudo indica, a ação administrativa do FNDE tem apresentado resposta a essa situação. De acordo com os dados constantes de seu sítio eletrônico, relativos à publicação oficial de extratos de termos de compromisso e termos aditivos, além dos aditivos de prorrogação de ofício, em razão do Decreto nº 10.315, de 2020, o órgão firmou mais de 2.600 aditivos de termos de compromisso relativos a ações do PAR, já com relação ao ano de 2021, concedendo prorrogações variando de 15 a 368 dias.

É possível admitir a existência de saldos remanescentes da execução de uma determinada ação, uma vez esta concluída, e o interesse do ente federado em remanejar esses recursos para outra ação, cujos recursos necessitem de reforço. Nesse caso, não se pode prescindir da aprovação do FNDE, dado que o termo de compromisso relativo a cada ação resulta de pactuação entre o ente beneficiário e aquele órgão. Desse modo, parece pouco plausível a reprogramação automática de saldos remanescentes de uma ação para outra.

Considerando a argumentação apresentada, ainda que ressaltando a meritória intenção da proposição em análise, não parece recomendável a sua aprovação tal como se encontra redigida. No que se refere à possibilidade de flexibilização de prazos para prestação de contas, questão relevante para os entes federados, notadamente nesse período afetado pela pandemia, parece oportuno



* CD217828018000 LexEdit

que, a exemplo do que ocorre com outros programas sob a responsabilidade do FNDE, também no caso do PAR, seja atribuída a este órgão a competência para definir tais prazos. Com relação à reprogramação automática de saldos remanescentes, tal como proposta pelo projeto em comento, ainda que por razões excepcionais, como a ocorrência de situação de emergência ou calamidade pública, a dinâmica estrutural de operação do PAR não parece admiti-la.

Tendo em vista o exposto, voto pela **aprovação do projeto de lei nº 1.641, de 2020**, na forma do **Substitutivo** anexo.

Sala da Comissão, em 01 de junho de 2021.


Deputado **GASTÃO VIEIRA**
Relator

2021-5588



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Gastão Vieira
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD217828018000>



* C D 2 1 7 8 2 8 0 1 8 0 0 * LexEdit

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI N° 1.631, DE 2020

Altera dispositivos da Lei nº. 12.695, de 25 de julho de 2012.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O “caput” do art. 6º da Lei nº 12.695, de 25 de julho de 2012, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 6º O ente federado deverá efetuar prestação de contas da regular aplicação dos recursos recebidos nos termos desta Lei no prazo estabelecido pelo FNDE, contado a partir do término da vigência do termo de compromisso ou sempre que lhe for solicitado”. (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 01 de junho de 2021.


Deputado GASTÃO VIEIRA
Relator

2021-5588



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Gastão Vieira
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD217828018000>

