



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Gabinete da Deputada Lídice da Mata - PSB/BA

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 722, DE 2019

Apensados: PDL nº 727/2019 e PDL nº 737/2019

Susta os efeitos do Decreto nº 10.134, de 26 de novembro de 2019, que "Dispõe sobre a qualificação da política de fomento aos estabelecimentos da rede pública de educação infantil no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República".

Autores: Deputados IVAN VALENTE E OUTROS

Relatora: Deputada LÍDICE DA MATA

I - RELATÓRIO

O projeto de decreto legislativo em exame pretende sustar os efeitos do Decreto nº 10.134, de 2019, que "dispõe sobre a qualificação da política de fomento aos estabelecimentos da rede pública de educação infantil no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República".

O referido Decreto torna qualificada a política de fomento aos estabelecimentos da rede pública de educação infantil, no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República - PPI, para fins de estudos de viabilidade e de alternativas de parcerias com a iniciativa privada para construção, modernização e operação de estabelecimentos da rede pública de educação infantil dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

O Decreto dispõe ainda que esses estudos terão por finalidade a estruturação de projetos-pilotos, cuja seleção será definida em ato do



Secretário Especial do Programa de Parcerias de Investimento da Casa Civil da Presidência da República.

Encontram-se apensados os projetos de decreto legislativo nº 727, de 2019, de autoria do Deputado Alencar Santana Braga, e nº 737, de 2019, de autoria do Deputado Helder Salomão, ambos com o mesmo objetivo da proposição principal.

A matéria obedece ao regime ordinário de tramitação, sujeita à apreciação do Plenário. Foi distribuída, para exame de mérito, à Comissão de Educação e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, cabendo a esta última também pronunciar-se para efeitos do art. 54 do Regimento Interno.

II - VOTO DA RELATORA

O Programa de Parcerias de Investimentos (PPI) foi criado, no âmbito da Presidência da República, pela Lei nº 13.334, de 2016, com a finalidade de ampliar e fortalecer a interação entre o Estado e a iniciativa privada por meio da celebração de contratos de parceria e de outras medidas de desestatização.

A edição do Decreto nº 10.134, de 2019, resulta de proposta ao Presidente da República, formulada pelo Conselho do PPI, por meio de sua Resolução nº 73, de 21 de agosto de 2019. A proposta foi justificada por dois argumentos principais: a necessidade de aprimorar o Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Pública de Educação Infantil – Proinfância, com vistas ao atingimento de meta do Plano Nacional de Educação; e a necessidade de aproveitar os investimentos realizados na execução de creches que ainda não foram finalizadas ou que, apesar de concluídas, ainda não estão em condições de operação.

De acordo com dados do sítio eletrônico do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, os repasses da União aos entes federados subnacionais, no âmbito do Proinfância, majoritariamente destinados à construção de creches, nos últimos oito anos, apresentaram a seguinte



evolução: R\$ 267,1 milhões, em 2015; R\$ 369 milhões, em 2016; R\$ 355 milhões, em 2017; R\$ 392,8 milhões, em 2018; R\$ 287,4 milhões, em 2019; R\$ 117 milhões, em 2020; R\$ 68,1 milhões, em 2021; e 65,9 milhões, em 2022.

Se o declínio no volume de recursos repassados pela União reflete, de certa forma, dificuldades na contratação e integralização das obras em vários municípios, ele representa, sobretudo, gradual redução do Governo federal na sua participação na ampliação do atendimento às crianças da primeira infância nas redes públicas.

Há certamente questões gerenciais a serem resolvidas no âmbito dos entes federados subnacionais e no apoio técnico e financeiro da União a esses entes para expandir, com sustentabilidade, a oferta da educação infantil.

Em 2019, o Tribunal de Contas da União exarou o Acórdão nº 1.079, resultante de auditoria realizada por esse órgão sobre obras paralisadas, financiadas com recursos da União e executadas diretamente por esta ou mediante transferências aos entes federados subnacionais. Essa auditoria contemplou obras de diversas áreas, incluídas, na área educacional, as relativas à educação infantil, especialmente às creches. Entre as razões para a paralisação, o Acórdão ressaltou as seguintes: a) insuficiência de capacidade técnica do ente executor, evidenciada em inadequação de projetos e limites operacionais dos entes, especialmente Municípios; b) insuficiência de recursos para conclusão da obra, especialmente os relativos à contrapartida do ente tomador, assim como à elevação de custos decorrentes de atrasos na execução, abandono de empresa contratada, etc.; c) desequilíbrio entre a plurianualidade dos investimentos necessários e a previsão anual dos recursos orçamentários, bem como sua execução; d) desinteresse da administração do ente beneficiado em dar andamento, face à falta de disponibilidade de recursos para manutenção e funcionamento da obra, uma vez concluída.

Esses óbices são relevantes, mas podem ser solucionados por meio de políticas e ações bem planejadas e executadas.

Ressalte-se que, para o ano de 2019, o 4º Relatório de Monitoramento do Plano Nacional de Educação (PNE), publicado, em 2022,



* C D 2 3 9 9 9 0 4 3 8 5 0 0 *



pelo Instituto de Estudos e Pesquisas Educacionais – INEP, do Ministério da Educação, destacou que apenas 37% das crianças de zero a 3 anos de idade estavam matriculadas em creches. A meta do PNE, para 2024, é alcançar a 50% dessas crianças.

Por outro lado, de acordo com dados divulgados pelo FNDE, foram computadas, em 2022, para distribuição das receitas do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb, em 2023, 3,1 milhões de matrículas em creches, sendo 2,6 milhões (81%) em creches públicas e 584 mil (19%) em creches conveniadas. Revela-se, portanto, que a larga maioria da demanda por essa subetapa da educação infantil vem sendo atendida pelas redes públicas, embora, em parcela minoritária, alguns entes federados necessitem recorrer à parceria com entidades confessionais, filantrópicas e comunitárias. Destacam-se, entre esses, o Distrito Federal, com 98% das matrículas em entidades conveniadas; o conjunto de municípios no Estado de São Paulo, com 40%; no Estado do Rio de Janeiro, com 18%; e no Estado do Rio Grande do Sul, com 14%.

Estudo desenvolvido pela Fundação Maria Cecília Souto Vidigal evidenciou que uma parcela significativa da população de zero a 3 anos de idade pode ser caracterizada como demanda potencial não atendida. Essa proporção varia significativamente, de 19,9%, no Rio Grande do Sul, a 40,2%, no Maranhão, com maior incidência nos estados com menor disponibilidade de recursos.¹

Esse contexto foi utilizado pelo Poder Executivo, em boa medida, para justificar a iniciativa de incluir, no PPI, a possibilidade de parceria com a iniciativa privada para a construção, modernização e operação de creches para as redes públicas de educação básica. Foram ressaltadas a dificuldade de conclusão das obras, a necessidade de convênios com instituições não públicas e a elevada demanda potencial não atendida em entes com menor disponibilidade de recursos.

1 FUNDAÇÃO MARIA CECILIA SOUTO VIDIGAL. Desafios do acesso à creche no Brasil: subsídios para o debate. São Paulo, Jul., 2020. Disponível em <https://www.fmcsv.org.br/pt-BR/biblioteca/desafio-acesso-creche-brasil/>. Embora os dados apresentados sejam relativos a 2017, são úteis como balizadores para a questão abordada no presente Parecer.



No entanto, o quadro de oferta de creches, com a larga maioria de atendimento proporcionada por estabelecimentos públicos, parece consolidado. Não parece sustentável o argumento de que a iniciativa relacionada ao PPI seja necessária para promover a expansão desse atendimento pela oferta pelo Poder Público, considerada inclusive a manutenção da possibilidade de convênios, admitida no antigo e no novo Fundeb.

O novo Fundeb, por sinal, especialmente pela elevação da complementação da União, apresenta foco na educação infantil, com o objetivo de aumentar o atendimento nessa etapa da educação básica.

Finalmente, cabe mencionar que o possível impacto da iniciativa de inclusão de projetos de creches no PPI não parece ser expressivo em nível nacional. De fato, a consulta ao sítio eletrônico do Programa de Parcerias de Investimentos (PPI) informa o registro de apenas dois projetos: um da Prefeitura do Recife, no Estado de Pernambuco, já realizada a consulta pública e ora na fase de elaboração de edital, para construção de 40 unidades de educação infantil, para atendimento a 8.908 crianças; outro do Consórcio Intermunicipal Multifinalístico da Associação de Municípios da Foz do Rio Itajaí, no Estado de Santa Catarina, na fase de estudos, destinado à construção de 60 unidades de educação infantil.

Considerando que, embora enfrentando algumas dificuldades, a expansão do atendimento na educação infantil, especialmente em creches, tem sido possível pela ampliação das redes públicas; que o apoio técnico e financeiro da União a essa expansão pode e deve ser retomado, para retornar a patamares que já foram praticados em anos anteriores; e que a configuração do novo Fundeb sinaliza claramente na direção da oferta pública da educação infantil, não parece necessário, sendo mesmo desaconselhável que se trilhe o caminho da parceria público-privada para desenvolvimento dessa política. Esse direcionamento pode ser inclusive considerado como contrário às disposições constitucionais e legais relativas aos deveres do Poder Público na oferta da educação básica.



Nesse sentido, é forçoso reconhecer a validade do argumento apresentado na justificção da proposição principal ora examinada:

“Caminhando no sentido inverso daquele que foi implementando na última década e contrariando o dever da União de apoiar financeiramente a realização da Meta 1 do PNE, o Decreto em exame legaliza a desresponsabilização deste ente para com a inclusão de milhões de brasileiros e brasileiras na educação infantil”.

Finalmente, considerando que os três projetos têm o mesmo objetivo, mas com algumas diferenças de teor, e merecem receber parecer favorável, cabe apresentar Substitutivo para dar prosseguimento à tramitação da matéria.

Tendo em vista o exposto, voto pela aprovação do projeto de decreto legislativo nº 722, de 2019, principal, e dos projetos de decreto legislativo nº 727, de 2019, e nº 737, de 2019, apensados, na forma do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em 26 de abril de 2023.

Deputada LÍDICE DA MATA
Relatora

2023-3181



COMISSÃO DE EDUCAÇÃO**SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº
722, DE 2019**

(Apensados: PDL nº 727/2019 e PDL nº 737/2019)

Susta o Decreto nº 10.134, de 26 de novembro de 2019, que "dispõe sobre a qualificação da política de fomento aos estabelecimentos da rede pública de educação infantil no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República".

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica sustado, nos termos do inciso V do art. 49 da Constituição Federal, o Decreto nº 10.134, de 26 de novembro de 2019, que "dispõe sobre a qualificação da política de fomento aos estabelecimentos da rede pública de educação infantil no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República".

Art. 2º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 26 de abril de 2023.

Deputada LÍDICE DA MATA
Relatora

2023-3181

