



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 1.895-A, DE 2025 **(Da Sra. Meire Serafim)**

Institui o Fator de Custo Amazônico como critério de ponderação nos repasses dos programas federais de financiamento da educação básica — FUNDEB e PDDE — visando à equidade no financiamento educacional na Amazônia Legal; tendo parecer da Comissão da Amazônia e dos Povos Originários e Tradicionais, pela aprovação, com substitutivo (relator: DEP. ZEZINHO BARBARY).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE
AMAZÔNIA E DOS POVOS ORIGINÁRIOS E TRADICIONAIS;
EDUCAÇÃO;
FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (ART. 54 RICD) E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIACÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

SUMÁRIO

I - Projeto inicial

II - Na Comissão da Amazônia e dos Povos Originários e Tradicionais:

- Parecer do relator
- Substitutivo oferecido pelo relator
- Parecer da Comissão
- Substitutivo adotado pela Comissão

PROJETO DE LEI Nº , DE 2025
(Da Sra. MEIRE SERAFIM)

Institui o Fator de Custo Amazônico como critério de ponderação nos repasses dos programas federais de financiamento da educação básica — FUNDEB e PDDE — visando à equidade no financiamento educacional na Amazônia Legal.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Fica instituído o Fator de Custo Amazônico (FCA) como critério de ponderação nos repasses dos seguintes programas federais de financiamento da educação básica:

I – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB);

II – Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE).

Art. 2º O FCA será aplicado aos entes federativos situados na Amazônia Legal, conforme definido na Lei Complementar nº 124, de 3 de janeiro de 2007.

Art. 3º O FCA será calculado com base em estudos técnicos que considerem os custos adicionais de logística, transporte, energia, comunicação e outros fatores que impactam a execução das políticas educacionais na região.

Art. 4º O Ministério da Educação, por meio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), regulamentará esta Lei no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, estabelecendo os critérios e parâmetros para o cálculo e aplicação do FCA.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A presente proposição visa corrigir desigualdades históricas no financiamento da educação básica na região da Amazônia Legal, reconhecendo os custos adicionais enfrentados pelos entes federativos na implementação de políticas públicas educacionais.

A Amazônia Legal abrange nove estados brasileiros: Acre, Amapá, Amazonas, Maranhão, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins. Essa região compreende cerca de 59% do território nacional, mas concentra apenas aproximadamente 13% da



população brasileira, caracterizando uma das densidades demográficas mais baixas do país¹. Essa condição impõe desafios específicos à gestão de políticas públicas, entre elas a educação, dificultando o acesso a serviços e elevando os custos de sua implementação.

Em audiência pública realizada pela Comissão de Educação da Câmara dos Deputados, em 18 de junho de 2024, representantes do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e de instituições de ensino superior destacaram as dificuldades enfrentadas na execução de programas educacionais na região. Foram ressaltadas as enormes distâncias, o acesso limitado por vias terrestres e os custos elevados de transporte e logística como fatores críticos que agravam as dificuldades de oferta educacional na Amazônia Legal².

O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), embora essencial para o custeio de despesas imediatas das unidades escolares, também não contempla atualmente as especificidades regionais da Amazônia Legal. Estudo conduzido pelo Centro Colaborador de Apoio ao Monitoramento e à Gestão de Programas Educacionais (CECAMPE Centro-Oeste), da Universidade de Brasília, mostrou que o PDDE representa uma parcela significativa do financiamento educacional em estados da região Centro-Oeste, com variações entre 0,5% e 1% do total dos recursos da educação, evidenciando a dependência de programas suplementares para garantir o funcionamento das escolas³. Contudo, o valor repassado por aluno não incorpora adequadamente os custos extraordinários de logística enfrentados pelas instituições localizadas em áreas de difícil acesso na Amazônia Legal.

No que tange ao FUNDEB, é sabido que o fundo atual já opera com ponderações entre etapas, modalidades, duração da jornada e tipo de atendimento, conforme previsto na Emenda Constitucional nº 108, de 2020. No entanto, o fundo não prevê um fator específico que reconheça explicitamente as realidades da Amazônia Legal. Ainda que estados e municípios da região se beneficiem da complementação da União, o critério para essa complementação é a insuficiência de receita, não o custo diferencial de prestação dos serviços públicos de educação básica⁴.

Dados mais recentes do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) indicam que a Amazônia Legal possui um dos menores Índices de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) do país, o que evidencia a necessidade de políticas diferenciadas para promoção da equidade⁵. A precariedade de infraestrutura, o

1 Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). "Amazônia Legal." Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/geociencias/informacoes-ambientais/amazonia-legal>. Acesso em abril de 2025.

2 Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). "FNDE discute desafios do fator amazônico em audiência pública na Câmara dos Deputados." Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/assuntos/noticias/fnde-discute-desafios-do-fator-amazonico-em-audiencia-publica-na-camara-dos-deputados>. Acesso em abril de 2025.

3 Centro Colaborador de Apoio ao Monitoramento e à Gestão de Programas Educacionais (CECAMPE Centro-Oeste). "O papel do PDDE na política de financiamento educacional na Região Centro-Oeste." Disponível em: <https://smaprogramasfnde.org/wp-content/uploads/2022/09/CECAMPE-CO-E1-M1-Produto-05-Papel-do-PDDE-na-poli%CC%81tica-de-financiamento-educacional-na-regia%CC%83o-Centro-O.pdf>. Acesso em abril de 2025.

4 Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020. Altera a Constituição Federal para tornar permanente o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) e dispor sobre a composição dos seus recursos.

5 Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). "Resultados do IDEB 2023." Disponível em:



difícil acesso das populações ribeirinhas e indígenas e a dispersão populacional são fatores que comprometem diretamente os resultados educacionais.

Dessa forma, a proposta de instituição do Fator de Custo Amazônico (FCA) no FUNDEB e no PDDE responde à necessidade de se adotar um critério de financiamento mais justo e adequado à realidade amazônica. A aplicação do FCA permitirá a compensação dos custos adicionais que não estão hoje refletidos nos valores repassados aos entes federados, melhorando a equidade federativa e o alcance do direito fundamental à educação, consagrado no art. 205 da Constituição Federal.

É importante destacar que a implementação do FCA deverá ser precedida de estudos técnicos coordenados pelo Ministério da Educação e pelo FNDE, com apoio de instituições acadêmicas e órgãos especializados em geografia, economia regional e logística, de modo a garantir a transparência e a efetividade do modelo de ponderação proposto.

Por fim, é oportuno mencionar que a inclusão de fatores regionais no cálculo de repasses federais é uma prática reconhecida em experiências internacionais de federalismo fiscal, especialmente em países com grandes disparidades territoriais, como Canadá e Austrália. A adoção do FCA colocará o Brasil em sintonia com as melhores práticas internacionais de financiamento público equitativo.

Diante do exposto, conclamamos os nobres parlamentares a se unirem em apoio a esta proposição, que representa um passo fundamental para a construção de um sistema educacional verdadeiramente inclusivo, justo e equitativo para toda a população brasileira, especialmente para as comunidades da Amazônia Legal.

Sala das Sessões, em 28 de abril de 2025.

Deputada MEIRE SERAFIM
União/AC

<https://www.gov.br/inep/pt-br/assuntos/indicadores-educacionais/ideb>. Acesso em abril de 2025.





CÂMARA DOS DEPUTADOS

CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO E INFORMAÇÃO – CEDI
Coordenação de Organização da Informação Legislativa – CELEG

LEI COMPLEMENTAR Nº 124, DE 3 DE JANEIRO DE 2007	https://www2.camara.leg.br/legin/fed/leicom/2007/leicomplementar124-3-janeiro-2007-548988-norma-pl.html
---	---



COMISSÃO DA AMAZÔNIA E DOS POVOS ORIGINÁRIOS E TRADICIONAIS

PROJETO DE LEI Nº 1.895, DE 2025

Institui o Fator de Custo Amazônico como critério de ponderação nos repasses dos programas federais de financiamento da educação básica – FUNDEB e PDDE – visando à equidade no financiamento educacional na Amazônia Legal.

Autora: Deputada MEIRE SERAFIM

Relator: Deputado ZEZINHO BARBARY

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 1.895, de 2025, de autoria da ilustre Deputada Meire Serafim, institui o Fator de Custo Amazônico (FCA) como critério de ponderação nos repasses dos programas federais de financiamento da educação básica – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) e Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) – com o objetivo de promover maior equidade no financiamento educacional da Amazônia Legal.

A autora justifica a proposição argumentando que a Amazônia Legal apresenta desafios específicos para a implementação de políticas públicas educacionais, em razão de fatores como as grandes distâncias territoriais, o difícil acesso às comunidades, os elevados custos de transporte e logística, a dispersão populacional e as limitações de infraestrutura. Segundo ela, tais peculiaridades não são adequadamente consideradas nos atuais critérios de distribuição dos recursos do FUNDEB e do PDDE, o que contribui





para a manutenção de desigualdades regionais e dificuldades na garantia do direito à educação.

A autora defende, assim, a criação do FCA como mecanismo de compensação dos custos adicionais enfrentados pelos entes federativos da região amazônica, mediante regulamentação e estudos técnicos a serem conduzidos pelo Ministério da Educação e pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

O projeto não possui apensos.

O projeto foi distribuído às Comissões de Amazônia e dos Povos Originários e Tradicionais; Educação; Finanças e Tributação (art. 54 RICD) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54 RICD).

A apreciação da proposição é conclusiva pelas Comissões e seu regime de tramitação é ordinário, conforme o art. 24, inciso II e art. 151, inciso III, ambos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD). Encerrado o prazo de cinco sessões, não foram apresentadas emendas nesta Comissão.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Compete a esta Comissão da Amazônia e dos Povos Originários e Tradicionais, nos termos do inciso XXVI do art. 32 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, manifestar-se sobre o mérito do Projeto de Lei nº 1.895, de 2025, especialmente no que diz respeito aos assuntos relativos à região amazônica.

Neste aspecto, a proposição é indiscutivelmente meritória.

A Amazônia Legal apresenta singularidades territoriais, logísticas e demográficas que impõem custos adicionais à execução das políticas públicas educacionais. As grandes distâncias, a dispersão





populacional, a dependência de transporte fluvial ou aéreo, as limitações de infraestrutura de energia e comunicação e as dificuldades de acesso a comunidades ribeirinhas, indígenas e tradicionais tornam a oferta da educação básica mais onerosa e complexa do que em outras regiões do País.

Nesse sentido, o projeto acerta ao reconhecer que a igualdade formal nos critérios de repasse de recursos pode produzir desigualdade material quando desconsidera realidades regionais profundamente distintas. Os atuais dispositivos de financiamento, baseados estritamente no número de matrículas ou na renda per capita, falham ao ignorar que o custo de educar um aluno na Amazônia é inerentemente superior, devido à logística e à dispersão populacional.

Nesse contexto, a instituição do Fator de Custo Amazônico busca corrigir essa distorção, permitindo que o financiamento federal da educação básica incorpore, de forma técnica e transparente, os custos efetivamente suportados pelos entes federativos situados na Amazônia Legal.

A medida também se harmoniza com o objetivo de reduzir desigualdades regionais e assegurar maior efetividade ao direito fundamental à educação. Ao prever a aplicação do FCA no FUNDEB e no PDDE, a proposição fortalece instrumentos essenciais de financiamento e custeio da educação básica, contribuindo para que escolas localizadas em áreas remotas disponham de melhores condições de funcionamento, manutenção e atendimento aos estudantes.

Cumprir, ainda, que o texto confere ao Ministério da Educação e ao FNDE a responsabilidade de regulamentar os critérios e parâmetros de cálculo do FCA, com base em estudos técnicos sobre logística, transporte, energia, comunicação e demais fatores que impactam a execução das políticas educacionais na região. Essa solução preserva a necessária flexibilidade administrativa e assegura que a ponderação seja definida com fundamento em dados objetivos.





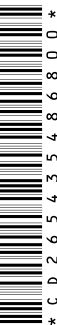
Assim, ao promover maior equidade federativa no financiamento educacional, a proposição representa avanço relevante para o desenvolvimento sustentável da Amazônia e para a inclusão de populações historicamente afetadas por barreiras territoriais e estruturais de acesso à educação. Sem o reconhecimento formal de que educar, curar e produzir na Amazônia exige recursos e métricas diferenciadas, o país continuará a perpetuar desigualdades regionais históricas sob o manto de uma falsa uniformidade técnica.

Em que pese o trabalho extremamente meritório desenvolvido pela ilustre Deputada autora da presente proposição, entende-se pertinente a apresentação de substitutivo à matéria.

O motivo é simples: os programas mencionados na proposição – o FUNDEB e o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) – já possuem disciplina legal própria, respectivamente estabelecida pela Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, e pela Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. Nesse contexto, revela-se mais adequada, sob a perspectiva da técnica legislativa e da racionalização do ordenamento jurídico, a incorporação das alterações pretendidas aos diplomas legais já existentes, em vez da criação de nova lei autônoma sobre matéria correlata.

Tal orientação encontra respaldo no art. 7º, inciso IV, da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, segundo o qual “o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subsequente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa”. Trata-se de diretriz voltada à coerência, sistematicidade e acessibilidade do ordenamento jurídico.

A propósito, merece destaque o entendimento já consolidado no âmbito da Comissão de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência, por meio da Súmula nº 3, segundo a qual a proliferação de legislações esparsas, em detrimento da consolidação normativa, constitui obstáculo ao acesso à informação e à participação social. Embora formulada no contexto específico daquela Comissão, a orientação traduz preocupação plenamente





CÂMARA DOS DEPUTADOS
Gabinete do Deputado Zezinho Barbary - PP/AC

aplicável ao presente caso, sobretudo diante da necessidade de conferir maior clareza, organicidade e efetividade às normas que estruturam as políticas públicas educacionais.

Destaque-se, por fim, que é firme a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido da incompatibilidade de dispositivos que estabeleçam prazos ao Poder Executivo para regulamentação de preceitos legais, por violação dos arts. 2º e 84, II, da Constituição da República.

Assim, o substitutivo ora apresentado preserva integralmente o mérito e os objetivos centrais da proposição – especialmente o reconhecimento das especificidades logísticas e territoriais da Amazônia Legal no financiamento da educação básica –, mas promove sua adequação à boa técnica legislativa, mediante alteração direta das leis que já disciplinam o FUNDEB e o PDDE.

Ante o exposto, voto pela *aprovação* do Projeto de Lei nº 1.895, de 2025, na forma do substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em de maio de 2026.

Deputado ZEZINHO BARBARY
Relator

Apresentação: 20/05/2026 13:54:55.727 - CPOVOS
PRL 1 CPOVOS => PL 1895/2025

PRL n.1





COMISSÃO DA AMAZÔNIA E DOS POVOS ORIGINÁRIOS E TRADICIONAIS

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 1.895, DE 2025

Altera a Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, e a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, para instituir o Fator de Custo Amazônico nos critérios de distribuição de recursos do Fundeb e do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE).

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei altera a Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, e a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, para instituir o Fator de Custo Amazônico nos critérios de distribuição de recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) e do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE).

Art. 2º O art. 24 da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, passa a vigorar acrescido do § 2º, renumerando-se o parágrafo único para o § 1º:

“ Art. 24.

§ 1º

§ 2º A fixação dos critérios de alocação e dos valores per capita do PDDE considerará o Fator de Custo Amazônico, destinado a compensar os custos decorrentes das especificidades logísticas, territoriais e de infraestrutura da Amazônia Legal, com base em estudos técnicos sobre transporte, energia, comunicação e demais fatores que impactem a oferta da educação básica na região. ” (NR)

Art. 3º O art. 10 da Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, passa a vigorar com a seguinte redação:





CÂMARA DOS DEPUTADOS
Gabinete do Deputado Zezinho Barbary - PP/AC

“ Art. 10.

IV - às especificidades logísticas, territoriais e de infraestrutura da Amazônia Legal, consideradas para fins de definição do Fator de Custo Amazônico.

§ 3º Os indicadores relativos ao Fator de Custo Amazônico serão definidos em regulamento do Ministério da Educação, por meio do FNDE, com base em estudos técnicos sobre logística, transporte, energia, comunicação e demais fatores que impactem a oferta da educação básica na Amazônia Legal.
” (NR)

Art. 4º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação oficial.

Sala da Comissão, em de maio de 2026.

Deputado ZEZINHO BARBARY
Relator

Apresentação: 20/05/2026 13:54:55.727 - CPOVOS
PRL 1 CPOVOS => PL 1895/2025

PRL n.1





Câmara dos Deputados

COMISSÃO DA AMAZÔNIA E DOS POVOS ORIGINÁRIOS E TRADICIONAIS

PROJETO DE LEI Nº 1.895, DE 2025

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão da Amazônia e dos Povos Originários e Tradicionais, em reunião extraordinária realizada hoje, mediante votação ocorrida por processo simbólico, concluiu pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.895/2025, com substitutivo, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Zezinho Barbary.

Registraram presença à reunião os seguintes membros:

Juliana Cardoso - Presidente, Airton Faleiro, Chico Alencar e Dorinaldo Malafaia - Vice-Presidentes, Alfredinho, Célia Xakriabá, Coronel Chrisóstomo, Dandara, João Carlos, Sônia Guajajara, Alexandre Lindenmeyer, Defensor Stélio Dener, Meire Serafim, Paulo Guedes, Socorro Neri e Zezinho Barbary.

Sala da Comissão, em 16 de junho de 2026.

Deputada JULIANA CARDOSO
Presidente





CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DA AMAZÔNIA E DOS POVOS ORIGINÁRIOS E TRADICIONAIS

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 1.895, DE 2025

Altera a Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, e a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, para instituir o Fator de Custo Amazônico nos critérios de distribuição de recursos do Fundeb e do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE).

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

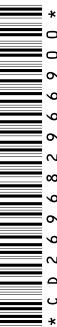
Art. 1º Esta lei altera a Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, e a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, para instituir o Fator de Custo Amazônico nos critérios de distribuição de recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) e do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE).

Art. 2º O art. 24 da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, passa a vigorar acrescido do § 2º, renumerando-se o parágrafo único para o § 1º:

“Art. 24.

§ 1º

§ 2º A fixação dos critérios de alocação e dos valores per capita do PDDE considerará o Fator de Custo Amazônico, destinado a compensar os custos decorrentes das especificidades logísticas, territoriais e de infraestrutura da Amazônia Legal, com base em estudos técnicos sobre transporte, energia, comunicação e demais fatores que impactem a oferta da educação básica na região.” (NR)





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Art. 3º O art. 10 da Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 10.

.....
IV - às especificidades logísticas, territoriais e de infraestrutura da Amazônia Legal, consideradas para fins de definição do Fator de Custo Amazônico.
.....

§ 3º Os indicadores relativos ao Fator de Custo Amazônico serão definidos em regulamento do Ministério da Educação, por meio do FNDE, com base em estudos técnicos sobre logística, transporte, energia, comunicação e demais fatores que impactem a oferta da educação básica na Amazônia Legal.” (NR)

Art. 4º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação
oficial.

Sala da Comissão, em 16 de junho de 2026.

Deputada **JULIANA CARDOSO**
Presidenta

