

Senhoras Senadoras

Senhores Senadores

Brasília, 14 de dezembro de 2020

A Câmara dos Deputados votou o PL 4372/2020, de autoria da deputada federal Dorinha Seabra (DEM/TO) e relatoria do deputado federal Felipe Rigoni (PSB/ES) visando a regulamentação o Fundeb Permanente, resultante da Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020), sob o regime de urgência.

Parlamentares vinculados à área de educação de diversas bancadas e variadas frentes parlamentares, atuaram fortemente junto ao relator, no sentido de construir um texto de consensual que representasse as conquistas obtidas quando da tramitação da PEC 15/15, em detrimento dos retrocessos que estavam presentes numa primeira versão do substitutivo.

O relator da matéria, deputado Felipe Rigoni, apresentou uma nova versão do substitutivo. A nova versão reduzia as janelas de apropriação dos recursos do Fundeb pelo setor privado; contemplava, além dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, para fins de pagamento com recursos do Fundeb, apenas os psicólogos e assistentes sociais de que trata a Lei 13.935/19; contemplava a possibilidade de consulta à comunidade escolar para escolha dos gestores escolares, embora mantendo a possibilidade de escolha estritamente meritocrática; incorporava o Custo Aluno Qualidade (CAQ) e também a redução da desigualdade racial no âmbito dos fatores que incidirão sobre a distribuição dos recursos da complementação VAAR (2,5% da complementação da União).

Tais Parlamentares, no entanto, foram confrontados pela aprovação de diversos destaques que drenam recursos públicos para o setor privado, até mesmo em etapas da educação básica nas quais não há déficit de acesso no âmbito das redes públicas, como o ensino fundamental e o ensino médio. A educação básica pública abrange um universo de aproximadamente 40 milhões de estudantes, 4 milhões de trabalhadores em educação e 139 mil escolas públicas.

Em Seminário realizado na última sexta-feira, 11 de dezembro, ouvindo representações sociais, entidades civis e especialistas, coordenadores/as as Frentes Parlamentares signatárias desta carta, consideram indispensável a atenção de Vossas excelências aos aspectos destacados abaixo, notadamente, oriundos das manifestações públicas também compartilhadas por entidades e organizações civis, a exemplo da CNTE, da Campanha Nacional Pelo Direito à Educação, da UNDIME, assim como da articulação de Procuradores/as e Promotores/as de diversas Unidades da Federação. Tais manifestações também subsidiaram os argumentos que expomos.

O texto resultante do Plenário da Câmara dos Deputados compromete os objetivos de ampliação das matrículas com qualidade em todas as etapas e modalidades da educação básica. Autoriza, por exemplo, transferir parte das atuais matrículas públicas para o setor privado (conveniado ou não com o poder público), inviabilizando atender as crianças e jovens que estão fora da escola. 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. A valorização dos profissionais da educação pública,

compromisso expresso na denominação do FUNDEB também ficará 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. Essa mudança anula o esforço da Emenda Constitucional nº 108 em possibilitar o pagamento do piso salarial nacional do magistério e melhorar as carreiras dos profissionais da educação, que detêm os menores salários em comparação a outras profissões com escolaridade equivalente no Brasil e em relação aos professores de várias nações pesquisadas pela OCDE.

A expectativa é de que ele seja apreciado pelo Senado nos próximos dias. Ocorre, contudo, que o Substitutivo aprovado na Câmara dos Deputados traz dispositivos que ofendem a Constituição e impõem severo impasse jurídico para os próprios agentes governamentais. Mais especificamente, nas alíneas “e” e “f” do inciso I e no inciso II, ambos do §3º art. 7º, e no inciso II do art. 26 do PL nº 4372/2020. Tais regras tratam da autorização de emprego dos recursos do novo Fundeb em instituições comunitárias, filantrópicas ou confessionais e no Sistema S, para fins de oferta conveniada de vagas nos ensinos fundamental e médio, bem como permitem o correspondente pagamento da remuneração de profissionais da educação terceirizados.

A tese de insuficiência de vagas na rede pública de ensino é um argumento factual e juridicamente inepto. O art. 6º da Emenda 59/2009 obrigou a universalização de acesso à educação infantil pré-escolar e ao ensino médio até 31 de dezembro de 2016, enquanto a oferta estatal do ensino fundamental já é obrigatória há décadas, nos termos reforçados com a promulgação da Constituição em 1988. Há quatro anos, portanto, as redes públicas municipais e estaduais de ensino já deveriam estar totalmente estruturadas para incluir todos os educandos na faixa etária obrigatória de 4 a 17 anos, sob pena de oferta irregular de ensino, o que, por seu turno, é hipótese de crime de responsabilidade dos agentes políticos implicados, na forma do art. 208, §2º da CF.

A regra geral é que os recursos públicos são vinculados às escolas públicas, porque a execução estatal direta da educação básica obrigatória é uma exigência do poder constituinte pátrio. De igual modo, o art. 206, também da CF, ao dispor sobre a composição do quadro de profissionais da educação, ocupado por servidores de carreira selecionados por concurso público e remunerados mediante piso nacional (incisos V e VIII).

Para que haja repasses de recursos públicos para instituições privadas de ensino sem finalidade lucrativa, o §1º do art. 213 da Constituição reclama comprovação de insuficiência de vagas, tanto quanto exige que haja investimento prioritário e concomitante na expansão das redes municipais e estaduais de ensino.

“Art. 213. Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei, que: [...]”

§ 1º Os recursos de que trata este artigo poderão ser destinados a bolsas de estudo para o ensino fundamental e médio, na forma da lei, para os que demonstrarem insuficiência de recursos, quando houver falta de vagas e cursos regulares da rede pública na localidade da residência do educando, ficando o Poder Público obrigado a investir prioritariamente na expansão de sua rede na localidade.” (grifos acrescentados ao original)

É irremediável a consideração de que eventuais medidas de desmobilização e redução da oferta pública igualmente confrontariam o princípio da proibição do retrocesso social,

afirmado na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal como a vedação implícita de que “sejam desconstituídas as conquistas já alcançadas pelo cidadão ou pela formação social em que ele vive. A cláusula que veda o retrocesso em matéria de direitos a prestações positivas do Estado (como o direito à educação, o direito à saúde ou o direito à segurança pública, v.g.) traduz, no processo de efetivação desses direitos fundamentais individuais ou coletivos, obstáculo a que os níveis de concretização de tais prerrogativas, uma vez atingidos, venham a ser ulteriormente reduzidos ou suprimidos pelo Estado.” (Ag. Reg. no Recurso Extraordinário com Agravo n. 639.337, São Paulo, 2ª T., Rel. Min. Celso de Mello, 23/08/2011).

Aprovar o Projeto de Lei nº 4372/2020, tal como saiu da Câmara, corresponderia a editar uma lei que afronta a literalidade do §1º do art. 213 da Constituição. Dito de forma ainda mais clara, o projeto de lei regulamentadora do novo Fundeb busca promover uma espécie de terceiro turno de deliberação sobre a EC nº 108, a qual foi aprovada quase à unanimidade na Câmara dos Deputados e no Senado Federal. Tal estratégia ofende o devido processo legislativo e a hierarquia das normas, ao mesmo tempo em que ignora teleologicamente as vedações previstas no art. 62, §101 e no art. 672 da Constituição.

Alega-se que, ao limitar o cômputo de matrículas privadas a serem custeadas pelo Fundeb a 10% (dez por cento) do total de vagas ofertadas pelo ente federado nos ensinos fundamental e médio, a proposta supostamente respeitaria a diretriz constitucional, mas isso – como já debatido – é uma falácia. Referido teto de 10% é, na realidade, um incentivo inconstitucional à expansão dos convênios quando objetivamente não há necessidade desse suporte para a universalização já consumada do atendimento desde 2016. Diferentemente do que alegam as instituições privadas de ensino, a necessidade mais urgente na educação básica obrigatória brasileira é a de qualificação da própria rede pública e de valorização do magistério composto de servidores efetivos. Caso sejam drenados recursos públicos para entidades privadas de ensino, a rede pública tende a ser precarizada.

Em face de todo o exposto, é que se conclui haver nas alíneas “e” e “f” do inciso I e no inciso II, ambos do §3º art. 7º, e no inciso II do art. 26 do PL nº 4372/2020 afronta à literalidade das regras constitucionais (arts. 206, V e VIII e art. 213, §1º da CF). Ademais disso, tais dispositivos regulamentares ensejam hipóteses fáticas de oferta irregular do ensino, o que, por certo, implicará correspondente responsabilização dos gestores que derem causa à destinação dos recursos do Fundeb para instituições privadas de ensino (art. 208, §2º da CF conjugado com o art. 6º da EC 59/2009 e com o art. 18, §1º da LRF).

Assinam:

FRENTE PARLAMENTAR PELA
VALORIZAÇÃO DA UNIVERSIDADES
FEDERAIS

FRENTE PARLAMENTAR EM DEFESA DO
PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

FRENTE PARLAMENTAR EM DEFESA DOS
INSTITUTOS FEDERAIS

FRENTE PARLAMENTAR DE INCENTIVO À
LEITURA

FRENTE PARLAMENTAR MISTA PELA
EDUCAÇÃO NO CAMPO

FRENTE PARLAMENTAR EM DEFESA DA
ESCOLA PÚBLICA E EM RESPEITO AO
PROFISSIONAL DA EDUCAÇÃO

FRENTE PARLAMENTAR DE APOIO AOS
CONSELHOS PROFISSIONAIS DE CLASSE

FRENTE PARLAMENTAR MISTA DE
ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA NAS
ESCOLAS