Câmara Municipal de Porto Alegre

PROC. Nº 1994/14
PLE Nº 029/14

COMISSÃO DE ECONOMIA, FINANÇAS, ORÇAMENTO E DO MERCOSUL

PARECER Nº 215 /14 – CEFOR
AO VETO PARCIAL

Dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para 2015.

Vem a esta Comissão, para parecer, o Veto Parcial aposto pelo Executivo Municipal ao art. 25 da Lei nº 11.706, de 29 de outubro de 2014, a qual dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para 2015.

O Projeto, que sofreu mínimas modificações no texto original em decorrência das poucas Emendas acolhidas, havia sido aprovado pelo Plenário em 8 de outubro deste ano, sendo, então, enviado ao Executivo Municipal na forma orgânica e regimental.

Entendeu aquele Poder de sancionar a redação final parcialmente. O Veto aposto é decorrente da aprovação pelo Plenário da Emenda nº 01 ao Projeto, de autoria da vereadora Sofia Cavedon, *in verbis*: "Fica garantido, para o exercício de 2015, o repasse de recursos às creches comunitárias conveniadas pelo Poder Executivo Municipal, no mesmo parâmetro do custo-aluno do Fundeb".

A Emenda nº 01 havia sido rejeitada na Comissão de Economia, Finanças, Orçamento e do MERCOSUL – Cefor – sob a seguinte justificativa: "Os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem assim o Ministério Público, compõem a estrutura da Administração Pública dos respectivos entes federados nos quais são partilhadas e destinadas as receitas e fixadas as despesas públicas. Tais Poderes integram a gestão fiscal, sendo suas administrações regradas e sujeitas a órgãos de controle.

Os regramentos para o repasse a entidades privadas, com e sem finalidade lucrativa, estão estabelecidos na Lei Complementar Federal nº 101, de 2000, e na Lei Federal nº 4.320, de 1964. Estabelecer na Lei de Diretrizes Orçamentárias que o Poder Executivo Municipal deverá arcar integralmente com os gastos de entidades conveniadas fere princípios constitucionais, inclusive em relação à legislação que os complementam.

PARECER Nº 215 /14 – CEFOR
AO VETO PARCIAL

Para o atendimento da proposição seria indispensável, também, prévio conhecimento dos custos das entidades conveniadas, o que determinaria ingerência na gestão administrativa. Contrariamente, haveria risco de má aplicação de recursos públicos, não acessíveis aos mecanismos de controle preconizados pela Constituição Federal e pela Lei Orgânica do Município. Destarte, seria necessário, ainda, conhecer-se a integralidade das fontes de recursos auferidos pelas entidades conveniadas, sejam receitas próprias sejam das obtidas de alguma outra entidade".

Dentre as razões apresentadas para o Veto Parcial, constantes no Ofício nº 984/GP, de 29 de outubro de 2014, firmado pelo excelentíssimo senhor prefeito municipal, citamos:

"a) o Fundeb, criado pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006, e regulamentado pela Lei nº 11.494, de 2007, e pelo Decreto nº 6.253, de 2007, é um Fundo Especial, de natureza contábil e de âmbito estadual, formado por parcela financeira de recursos federais e por recursos provenientes dos impostos e das transferências dos estados, Distrito Federal e municípios, vinculados à educação por força do disposto no art. 212 da Constituição Federal e, independentemente da fonte de origem, todo o recurso gerado é redistribuído para aplicação exclusiva na educação básica;

b) conforme a Portaria Interministerial nº 16, de 17 de dezembro de 2013, o valor anual por aluno é estimado para cada um dos estados por etapas, modalidades e tipo de estabelecimento de ensino da educação básica. As instituições conveniadas estão divididas em quatro classificações (Creche Integral, Creche Parcial, Pré-Escola Integral e Pré-Escola Parcial), sendo que a cada tipo de estabelecimento corresponde determinado valor por aluno;

c) as instituições conveniadas oficialmente, dependendo do tipo de estabelecimento, têm o seguinte repasse anual, via Fundeb, para o Estado do Rio Grande do Sul: Creche Integral, R$ 3.094,17; Creche Parcial, R$ 2.250,30; Pré-Escola Integral, R$ 3.656,74; Pré-Escola Parcial, R$ 2.812,88;

d) em 2013, o Município de Porto Alegre recebeu via Fundeb o valor de R$ 42.247.078,39 para custear 12.670 alunos matriculados em creches conveniadas, resultando uma média de R$ 2.953,52 por aluno;

PARECER Nº 215 /14 – CEFOR
AO VETO PARCIAL

e) para viabilizar o atendimento de mais 3.810 crianças que estavam matriculadas em instituições de ensino básico, as quais não possuíam condições técnicas de atender as regras para cadastramento no Fundeb, o Município investiu, em 2013, por meio de recursos próprios, o valor de R$ 7.582.711,20, sem qualquer retorno do Fundo;

f) e o desembolso total do Município em 2013 foi no valor de R$ 49.855.789,59 para o atendimento total de 16.480 crianças, constituindo uma média de R$ 3.025,22 por criança, ou seja, maior do que o valor médio estabelecido pela planilha do Fundeb, de R$ 2.953,52;

g) os repasses do Fundo ao Estado e ao Município são realizados em função dos valores por estes efetivamente arrecadados, sofrendo variações de um mês para outro. Essas variações acontecem principalmente com relação a valores provenientes da mesma fonte específica (ICMS, IPVA, por exemplo), cujas arrecadações normalmente apresentam oscilações (para mais ou para menos) de um período para outro; e

h) segundo a Secretaria de Planejamento Estratégico e Orçamento do Município, de 2008 a 2011 o retorno do Fundo foi negativo em R$ 93.743.493,06 e somente a partir de 2012 houve um retorno melhor, ainda insuficiente para cobrir investimentos realizados na rede de educação básica desde a criação do Fundeb, ou seja, o Município contribuiu mais ao Fundo do que efetivamente recebeu."

Consultando a publicação do Ministério da Educação intitulada "Orientações sobre convênios para a oferta da educação infantil", vê-se:

1) que, a educação infantil no Brasil desenhou uma trajetória histórica em que o Estado formulou e estimulou uma política de atendimento baseada na parceria com instituições privadas sem fins lucrativos, comunitárias, filantrópicas e confessionais, como forma de não ficar ausente deste atendimento;

2) que, mesmo sendo claro que a obrigação do Estado com a educação infantil deve ser efetivada pela expansão da rede pública, o convênio entre o poder público e instituições sem fins lucrativos foi e é uma realidade que assegura, na maioria dos municípios, o atendimento a um número significativo de crianças, em geral da população pobre e vulnerabilizada;

PARECER Nº 215 /14 – CEFOR
AO VETO PARCIAL

3) que, a educação infantil, como dever de Estado, é a primeira etapa da educação básica e tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade;

4) que, o montante de recursos do Fundeb a ser repassado à instituição conveniada é definido pela Secretaria Municipal de Educação de cada Município e deve estar previsto no "Termo de Convênio" firmado entre a instituição e o Poder Executivo competente. Ele pode ser igual, maior ou menor do que o valor aluno/ano do Fundeb. Este valor é estimado em função da expectativa de arrecadação de receita dos governos (grifei).

Diante das informações, há que ter presente que o exame do Veto Parcial por esta Cefor deve ocorrer sob a estrita ótica das competências previstas no artigo 37 do Regimento, em especial as alíneas *b* e *g* do seu inciso I.

Além das razões apresentadas pelo Executivo Municipal, que acolhemos, temos ainda que não é possível atrelar reajustes de creches conveniadas a uma fonte externa (mesmo parâmetro do que o repasse do Fundeb) e, sim, às receitas, sob risco dos reajustes ultrapassarem a capacidade de pagamento do Município. Necessário esclarecer que o Fundeb paga recursos somente para as creches constantes do censo escolar do MEC, que são 101, enquanto que o Município paga todas as 216 conveniadas.

Por fim, entendemos indispensável reproduzir parte da justificativa que levou à rejeição da Emenda nº 01 na Cefor (já transcrita na fl. 1 deste Parecer) e que constituiu o embasamento legal para tanto: "Os regramentos para o repasse a entidades privadas, com e sem finalidade lucrativa, estão estabelecidos na Lei Complementar Federal nº 101, de 2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal e na Lei Federal nº 4.320, de 1964. Estabelecer na Lei de Diretrizes Orçamentárias que deverá o Poder Executivo Municipal arcar integralmente com os gastos de entidades conveniadas também fere princípios constitucionais, inclusive em relação à legislação que os complementam".

PARECER Nº 215 /14 – CEFOR
AO VETO PARCIAL

Diante de todas as considerações, manifestamo-nos pela **aceitação** do Veto Parcial.

Sala de Reuniões, 12 de novembro de 2014.

Vereador Guilherme Socias Villela,
Relator.

Aprovado pela Comissão em 13.11.14

Vereador Idenir Cecchim – Presidente

Vereador Airto Ferronato
Licença

Vereador Cassio Trogildo – Vice-Presidente

Vereador Bernardino Vendruscolo
Licença

Ver. Rodrigo Maroni

/RE/P