

## **COMISSÃO DE EDUCAÇÃO**

### **PROJETO DE LEI Nº 6.346, de 2013 (Apensos os PLs nºs 6.793, de 2013; 7.978, de 2014 e 6.154, de 2016)**

Altera a Lei nº 12.858, de 9 de setembro de 2013, que dispõe sobre a destinação para as áreas de educação e saúde de parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, para estabelecer que parte dos recursos destinados para a área de educação, pela referida Lei, sejam utilizados, por todos os entes da Federação, no pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério das redes públicas de educação e na capacitação desses profissionais.

**Autor:** Deputado FRANCISCO PRACIANO

**Relator:** Deputado DANILO CABRAL

## **I - RELATÓRIO**

O projeto de lei em epígrafe, do ilustre Deputado Francisco Praciano, obriga a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios a aplicarem, no pagamento de salários dos profissionais do magistério os recursos destinados para a educação, por meio do § 3º do art. 2º da Lei nº 12.858, de 9 de setembro de 2013, que dispõe sobre a destinação para as áreas de educação e saúde de parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural. Incluem-se também neste gasto outras verbas de natureza remuneratória aos profissionais do magistério em efetivo exercício, bem como na capacitação desses profissionais.

Para tanto, no art. 2º, o projeto acrescenta §4º ao art. 2º da citada norma para determinar que:

*“A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão aplicar, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) dos recursos para a educação estabelecidos no parágrafo anterior no pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória aos profissionais do magistério de suas respectivas redes públicas de ensino em efetivo exercício e na capacitação desses profissionais.”*

Numa longa justificativa, o autor recorre ao comando constitucional de **valorização dos profissionais da educação**, presente no inciso V do art. 206, e à meta nº 17 do Projeto de Lei nº 8.035, de 2010, que aprova o Plano Nacional de Educação, que à época se encontrava em fase final de discussão na Câmara.

Evoca, ainda, algumas reportagens sobre a baixa remuneração dos professores.

Apensados tramitam:

- o Projeto de Lei nº 6.793, de 2013, do Deputado Ronaldo Zulke, que estabelece que os recursos sejam distribuídos proporcionalmente ao número de alunos da educação básica, com destinação prioritária para o pagamento do piso salarial profissional nacional;

- o Projeto de Lei nº 7.978, de 2014, do Deputado Rodrigo Maia, que determina que 50% dos recursos previstos no art. 2º, III (50% dos recursos do Fundo Social) sejam destinados à capacitação, qualificação e remuneração dos profissionais do magistério das redes públicas de educação básica e superior;

- o Projeto de Lei nº 6.154, de 2016, do Deputado Ildon Marques, que institui a destinação 2% do total dos recursos do pré-sal destinados à Educação, nos termos da Lei nº 12.351/10, para implantação de Sistema de Frequência Digital Escolar - controle de frequência de alunos em escolas públicas.

A matéria, sujeita à apreciação conclusiva, conforme o artigo 24, II, do Regimento Interno, chega à Comissão de Educação para análise de mérito, não tendo recebido emendas no prazo regimental.

É o relatório.

## **II – VOTO DO RELATOR**

A Lei nº 12.848/2013 representou um importante avanço no que tange à destinação de receitas petrolíferas para a área de educação. A Câmara dos Deputados exerceu um papel fundamental nessa construção legislativa, que culminou com a destinação exclusiva de receitas provenientes dos *royalties* e da participação especial para a educação pública, com prioridade para a educação básica, e para a saúde, na proporção de 75% e 25%, respectivamente. Outro aspecto vitorioso desse processo foi a destinação de 50% dos recursos recebidos pelo Fundo Social para o cumprimento das metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação (PNE).

Passado o momento de euforia, somos convidados a refletir sobre a destinação dessas receitas dentro da área de educação. O cerne das proposições legislativas que ora analisamos é a destinação obrigatória/prioritária dos recursos dos *royalties* para pagamento de salários/piso salarial do magistério.

Impossível não reconhecer o mérito da matéria, no seu intento de encontrar alternativas para financiar a melhoria do padrão remuneratório do magistério das redes públicas. O diagnóstico dessa necessidade está consolidado em meta específica no Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005/14). A meta 17 propõe equiparar os rendimentos médios do magistério aos dos demais profissionais com escolaridade equivalente.

Vamos às proposições:

O PL nº 6.346, de 2013, do Deputado Francisco Praciano, obriga a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios a aplicarem, no mínimo, 50% das receitas provenientes dos *royalties* e da participação especial (relacionadas nos incisos I e II do art. 2º da Lei nº 12.858/2013) no pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória aos profissionais do magistério das redes públicas de ensino e na capacitação desses profissionais.

O PL nº 6.793, de 2013, do Deputado Ronaldo Zulke, também altera a Lei dos *Royalties* para estabelecer que: i) os recursos destinados à educação, nos termos dessa norma legal, serão distribuídos proporcionalmente ao número de alunos; ii) terão destinação prioritária para o pagamento do piso salarial profissional nacional dos profissionais do magistério da educação básica pública.

O PL nº 7.978, de 2014, propõe que cinquenta por cento dos recursos previstos no inciso III do art. 2º da Lei dos *Royalties* (50% do Fundo Social) deverão ser destinados à capacitação, qualificação e remuneração dos profissionais do magistério das redes públicas de educação básica e superior de todos os sistemas de ensino.

Assim, o PL nº 6.346, de 2013, refere-se aos recursos do art. 2º, I e II (***royalties e participação especial***). O PL nº 6.793 de 2013, trata de **todos** os recursos. O PL nº 7.978, de 2014, lida com os recursos do art. 2º, III (**Fundo Social**). O PL nº 6.154, de 2016, refere-se ao total dos recursos do Pré-Sal, reservando 2% para implantação de Sistema de Frequência Digital Escolar.

Inicialmente, cumpre lembrar que a Lei nº 12.858/2013 já permite a utilização dessas receitas para o “custeio de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, especialmente na educação básica pública em tempo integral, **inclusive as relativas a pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória aos profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública**”, nos termos do art. 5º.

Em relação ao texto atual, o PL nº 6.346/2013 inova ao obrigar a destinação de pelo menos metade dos recursos para pagamento de salários e para capacitação desses profissionais. As novidades introduzidas pelo PL nº 6.793/2013 são a expressão “destinação prioritária” e a menção explícita ao pagamento do piso salarial.

Já o PL nº 7.978, de 2014, determina que 50% dos recursos previstos no Fundo Social sejam destinados à capacitação, qualificação e remuneração dos profissionais do magistério das redes públicas de educação básica e superior.

Os termos “capacitação” e “qualificação” são amplos e podem ensejar ações que não priorizem a formação continuada de qualidade articulada com os planos de educação. Esta situação ocorreu, por exemplo, quando da implantação do antigo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef). Por este motivo, sem deixar de atender à preocupação do nobre autor, optamos pelos termos “habilitação” e “formação continuada”. Recorde-se, aliás, que a meta 15 do PNE prevê que seja estabelecida, até 2015, uma política nacional de formação dos profissionais da educação. Preferimos manter a priorização da educação básica.

Se levarmos em consideração a intenção dos autores, acreditamos que o comando para a aplicação de, no mínimo, 50% dos recursos dos *royalties* em salários tem mais vigor que o uso da “destinação prioritária”. Estamos tratando aqui de uma subvinculação das receitas de *royalties* do petróleo à despesa com salários do magistério.

De acordo com texto publicado pelo Consultor Legislativo Paulo César Ribeiro Lima, desconsiderando as receitas da unitização, estima-se que a Lei dos *Royalties* deve destinar à **educação, no período de 2013 a 2022, recursos da ordem de R\$97,5 bilhões**. A saúde deve ser contemplada com cerca de R\$32,5 bilhões. As simulações feitas por Lima demonstram um fluxo anual de recursos mais significativo, em torno de R\$10 bilhões, apenas a partir de 2018. Entretanto, é preciso ter clareza de que o montante de recursos irá depender de vários fatores, o mais importante talvez seja o valor do barril de petróleo no mercado internacional, uma *commodity* de preços voláteis, e que tem caído face à reação dos países produtores de petróleo, para conter o avanço da produção do gás de xisto nos Estados Unidos (“*shale oil*”).

Outro ponto relevante para a análise e a apreciação desta Comissão de Educação é a determinação, inserida no PL nº 6.793/2013, de que os recursos dos *royalties* sejam distribuídos de forma proporcional ao número de alunos. Embora seja uma demanda apresentada pela União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), em audiência pública realizada na Comissão de Educação em 12/11/2013, essa determinação contraria o disposto no §1º do art. 2º da Lei dos *Royalties*.

“§1º As receitas de que trata o inciso I serão distribuídas de forma prioritária aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios que determinarem a aplicação da respectiva parcela de receitas de *royalties* e de participação especial com a mesma destinação exclusiva.”

Para aplicar o critério do número de alunos a todas as receitas estabelecidas pela Lei nº 12.858/2013 será necessário suprimir o §1º do art. 2º. E, não obstante, sua inclusão nesse texto legal tem por objetivo induzir Estados e Municípios a aprovarem leis locais com a mesma destinação exclusiva da lei federal e, assim, minimizar o risco de eventuais contendas judiciais acerca da vinculação constante do inciso II do art. 2º.

No que tange ao mecanismo de distribuição dos recursos, entendemos que será importante aprofundar discussões para que nós, parlamentares da Comissão de Educação, tenhamos maior clareza sobre as limitações e as possibilidades de partilhar esses recursos com base no *per capita* de matrículas. Por essa razão, optamos por suprimir essa referência do texto. Vale lembrar que a Lei nº 12.858/2013 determina, em seu art. 2º:

“Para fins de cumprimento da meta prevista no inciso VI do *caput* do art. 214 e no art. 196 da Constituição Federal, serão destinados exclusivamente para a educação pública, com prioridade para a educação básica, e para a saúde, **na forma do regulamento**, os seguintes recursos:

[...]”.

A alteração ao inciso III que propomos em nosso substitutivo é meramente redacional – evidentemente que a referência ao PNE já indica que, até que sejam atingidas suas metas, os recursos do fundo social serão aplicados exclusivamente na educação pública.

Finalmente, adotamos a expressão “no pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública”. Essa é a expressão utilizada pela Lei nº 11.494, de 2007, que institui o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), ao subvincular 60% dos recursos do Fundo para a remuneração do magistério.

Em relação à implantação de Sistema de Frequência Digital Escolar, consideramos que a ideia que remete a importante questão da frequência, deve ser tratada no âmbito dos sistemas de ensino para que no exercício de sua autonomia definam as estratégias – que, em nosso juízo, não requerem a vinculação de fontes específicas – podendo, eventualmente, ser financiadas por recursos da manutenção e desenvolvimento do ensino.

Diante do exposto, o voto é pela aprovação dos Projetos de Lei nº 6.346, de 2013, nº 6.793, de 2013, e nº 7.978, de 2014 na forma do substitutivo anexo, e pela rejeição do Projeto de Lei nº 6.154, de 2016.

Sala da Comissão, em            de            de 2017.

Deputado DANILO CABRAL  
Relator

## SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 6.346, de 2013

Altera a Lei nº 12.858, de 9 de setembro de 2013, que dispõe sobre a destinação para as áreas de educação e saúde de parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, para estabelecer que parte dos recursos destinados para a área de educação, pela referida Lei, sejam utilizados, por todos os entes da Federação, no pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 2º da Lei nº 12.858, de 9 de setembro de 2013, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 2º.....

.....  
 III – 50% (cinquenta por cento) dos recursos recebidos pelo fundo social de que trata o art. 47 da Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, integralmente aplicados na educação pública, até que sejam cumpridas as metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação; e

.....  
 § 4º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios aplicarão, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) dos recursos anuais totais destinados à educação, nos termos deste artigo, no pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.

§ 5º Serão destinados à habilitação, formação continuada e remuneração dos profissionais do magistério das redes públicas de educação básica de todos os sistemas de ensino, 50% (cinquenta por cento) dos recursos previstos no inciso III deste artigo.” (NR)

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

Sala da Comissão, em                    de                    de 2017.

Deputado DANILO CABRAL