

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E DESPORTO

PROJETO DE LEI Nº 3.923, DE 1997
(Apensos os Projetos de Lei nº 4222, 4244, 4280, 4676, 4758, 4763 e 4880, de 1998 e 01, 431 e 747 de 1999 e 4045 de 2001)

Modifica a Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996 que dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e da Valorização do Magistério.

Autor: Deputado IVAN VALENTE e outros

Relator: Deputado GASTÃO VIEIRA

I - RELATÓRIO

Submete-se à análise desta Comissão o Projeto de Lei nº 3.923, de 1997, que tem como primeiro signatário o nobre Deputado Ivan Valente, ao qual foram apensos os Projetos de Lei nº 4222, 4244, 4280, 4676, 4758, 4763 e 4880, de 1998, respectivamente dos nobres Deputados Inocêncio Oliveira, Fernando Lopes, Padre Roque, Maurício Najjar, Flávio Arns, Antônio do Valle e Márcio Reinaldo Moreira; os Projetos de Lei nº 01 e 431 de 1999, de autoria dos Deputados Silas Brasileiro e Inocêncio Oliveira; e o Projeto de Lei nº 4.045, de 2001.

Este bloco de projetos trata de aspectos do funcionamento do FUNDEF, tendo sido oportunamente separados pela Mesa, a pedido da CECD, daqueles que tratavam da fiscalização, constituindo, portanto, matéria diversa.

A tramitação dá-se nos termos do art. 24, II, do Regimento Interno da Casa.

Esgotados os prazos e procedimentos regimentais, não foram recebidas emendas aos Projetos. Apresentado Substitutivo pelo nobre Deputado Norberto Teixeira, foram apresentados duas emendas pelo nobre Deputado Nelson Marchezan.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O PL nº 3.923/97 visa precipuamente alargar o prazo de implantação do FUNDEF (dois anos, a contar de 01/01/98). O Fundo está hoje implantado em todo o país, razão pela qual entendemos que a proposição perdeu seu objeto. A inclusão de matrículas da educação infantil como beneficiária do Fundo somente pode ser feita por PEC, uma vez que está vigente a EC nº 14. Desta forma rejeitamos a proposição.

O PL nº 4.222/98, assim como o de nº 431/99, visam colocar um teto para a perda de receitas. Sem dúvida esta é uma questão polêmica. Esta medida resultaria na redução do valor global do Fundo, a não ser que a União cubra a diferença – o que foi proposto pelo nobre Deputado Norberto Teixeira, com base no art. 211, § 1º da Carta Magna. Ocorre que, como o art. 60 da ADCT é taxativo, a alternativa buscada pelo então relator foi a instituição de uma **compensação financeira**. Ora, embora conexo, o assunto estaria melhor lançado como alteração da Lei nº 9.846/99, que trata de compensações face ao FUNDEF. Por este motivo são rejeitados.

O PL nº 4280 propugna pela publicação das bases de cálculo referentes ao fundo. A previsão da receita para o Fundo é publicada pela Secretaria do Tesouro Nacional. O número de matrículas é registrado pelo censo escolar. A estimativa de novas matrículas, segundo o Decreto nº 2264 (art. 2º, § 1º, “b” e § 2º, “a”), é elaborada pelo MEC e divulgada até o dia 31 de março de cada ano. Trata-se, pois, de questão sobre a qual já há legislação.

Os PL nº 4244 e 4763/98 e 01/99 procuram corrigir aspectos do critério atualmente vigente do número de matrículas que integram a base de cálculo a partir do resultado do censo escolar do ano anterior.

A questão merece uma discussão específica.

Os PLs nºs 4758 e 4676 de 1998 e 747, de 1999, e 4045, de 2001, têm como objetivo manter o atendimento às crianças portadoras de necessidades especiais – atualmente realizado pelas APAEs e sociedades Pestalozzi. Tal preocupação foi levantada inclusive no encontro de Tribunais de Contas realizado em Brasília em agosto de 1998, para discutir questões operacionais do FUNDEF. Com efeito, há casos em que o poder público não atua diretamente para oferecer à educação especial, preferindo ceder formalmente professores a instituições especializadas como as mencionadas, através de convênios. Uma interpretação rígida da lei do FUNDEF vinha acarretando a cessação desses convênios, prejudicando as crianças com necessidades especiais. Abrigando as preocupações dos nobres pares, procuramos conciliá-las com as diretrizes da Constituição e da LDB. Por este motivo propomos novos parágrafos ao art. 2º e nova redação ao art. 7º, que atendem as proposições.

O PL nº 4880/98, visa evitar a possibilidade de qualquer retenção ou atraso nos repasses do FUNDEF. Entendemos que aperfeiçoa o texto legal.

As emendas do nobre Deputado Nelson Marchezan ao antigo Substitutivo do nobre Deputado Norberto Teixeira foram analisadas como sugestões. Referiam-se à compensação financeira e à matrícula como base de cálculo do FUNDEF, aspectos que não mais subsistem em nossa proposta, razão pela qual as indicações nelas contidas são rejeitadas.

Finalmente, apresentamos Substitutivo que procura enfrentar a questão da correção do fluxo escolar com qualidade, e que parte de alguns pressupostos, a saber:

1. O FUNDEF representou um enorme avanço nas políticas educacionais, no ensino fundamental, provocou algum avanço na municipalização do ensino, na distribuição de recursos para os municípios, na melhoria da equidade em relação aos alunos matriculados em escolas municipais e em diversos outros aspectos. Seus méritos são inegáveis. O presente Substitutivo visa aprimorar a Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1966, de forma a recolocar o FUNDEF a serviço dos dois objetivos para o qual foi criado pela Emenda Constitucional de nº 14, a saber, assegurar a universalização do atendimento do ensino fundamental e a remuneração condigna do magistério.

2. A Emenda Constitucional trata de universalizar o ensino fundamental. O entendimento do termo não pode ser outro senão que universalizar o acesso à população na faixa etária de 7 a 14 anos, idade própria para o ensino fundamental. De outra maneira, tratar-se-ia de proposta inexecutável, ainda mais num prazo de 10 anos, tendo em vista que quase 70 milhões de brasileiros maiores de 14 anos não possuem esse grau de escolaridade. A Lei nº 9.424, ao não restringir o FUNDEF a essa faixa etária, provocou um aumento de 3,5 milhões de alunos maiores de 15 anos no ensino fundamental, embora menos de 600 mil, dentre esses, estivessem na idade de 7 a 14 anos.

3. O outro objetivo da Emenda Constitucional, que é o de remunerar condignamente o magistério, também não foi logrado de maneira satisfatória, conforme reconhecido no próprio relatório do FUNDEF elaborado pelo MEC, onde se verifica que somente os chamados “professores leigos” tiveram aumento substancial. A razão desse relativo insucesso deve-se ao elevado contingente de alunos – mais de 10 milhões de alunos com mais de 15 anos – que os Estados e Municípios mantêm no ensino fundamental, e que acabam diluindo os recursos do FUNDEF, e, conseqüentemente, diminuindo o salário de professores. No ano de 2001, se os 17 bilhões de reais estimados para o FUNDEF fossem divididos pelo número de alunos de 7 a 14 anos das escolas públicas, que somam aproximadamente 22 milhões de alunos, conforme proposto no presente substitutivo, o valor médio do FUNDEF seria de 772 reais, ao invés do valor médio de 528. Isso permitiria pagar aos professores um salário médio de 850 reais por um turno de trabalho e 1.700 reais por uma jornada completa.

4. A presente proposta permite alcançar os objetivos previstos originalmente na Emenda Constitucional 14 ao introduzir as seguintes modificações principais, que serão implementadas progressivamente ao longo de 4 anos:

- (i) o valor *per capita* do FUNDEF passa a ser definido em função do número de habitantes de 7 a 14 anos em cada município, estimado pelo Censo e pelas projeções anuais do IBGE.
- (ii) O valor a ser recebido pelas respectivas redes de ensino será proporcional ao número de alunos de 7 a 14 anos nas respectivas redes – o que as incentivar

a corrigir o fluxo escolar, determinados anualmente pelo Censo Educacional.

- (iii) A União destinará recursos adequados para que Estados e Municípios regularizem o fluxo escolar em suas respectivas redes no prazo de 4 anos.
- (iv) Os Estados e Municípios ajustarão seus Planos de Carreira após corrigirem o fluxo escolar, de maneira a concentrar os recursos do ensino fundamental nos professores efetivamente dedicados às crianças de 7 a 14 anos.

5. Como resultado do presente projeto o Brasil poderá lograr, dentro de poucos anos:

- (i) Reduzir o ensino fundamental regular a um contingente de 26 milhões de alunos, e o ensino público, a 22 milhões de alunos.
- (ii) Viabilizar a municipalização do ensino – atualmente as redes municipais já possuem pouco mais de 17 milhões de vagas.
- (iii) Duplicar o valor do FUNDEF *per capita* – o que permite mais do que duplicar o valor do salário dos professores.
- (iv) Corrigir o fluxo escolar, dando oportunidades a que os alunos mais velhos prossigam sua escolaridade.
- (v) Eliminar a pedagogia da repetência através de medidas pedagogicamente sólidas, sem comprometer a escolaridade posterior dos alunos.
- (vi) Desestimular o “inchaço” das redes de ensino apenas para receber recursos do FUNDEF, perpetuando o ensino de má qualidade e diluindo recursos que constitucionalmente deveriam estar destinados a alunos de 7 a 14 anos e a seus professores.

- (vii) Liberar recursos vultosos das Secretarias Estaduais de Educação para outras atividades – mormente na área de educação de jovens e adultos e ensino médio.

Votamos, pois, contrariamente aos PLs nºs 3.923, de 1997, 4222, 4244, 4280, 4763 de 1998 e 01, 431 de 1999 e, favoravelmente aos PLs nºs 4758, 4676 e 4880 de 1998, 747 de 1999 e PL nº 4045 de 2001, na forma do Substitutivo.

Sala da Comissão, em de de 2001.

Deputado GASTÃO VIEIRA
Relator

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E DESPORTO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 3.923, DE 1997 (Apeços os Projetos de Lei nº 4222, 4244, 4280, 4676, 4758, 4763 e 4880, de 1998 e 01, 431 e 747 de 1999 e 4045, de 2001)

Modifica a Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996 que dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e da Valorização do Magistério.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 2º da Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 2º

§ 1º *A distribuição dos recursos, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal dar-se-á, entre o Governo Estadual e os Governos Municipais, e será progressivamente baseada no contingente de alunos de 7 a 14 anos matriculados nas escolas cadastradas nas respectivas redes de ensino, considerando-se para esse fim:*

I – No ano de 2002, o valor per capita do FUNDEF, dentro de cada Unidade Federada, será idêntico para alunos de 7 – 14 anos e para alunos com mais de 14 anos;

II – Entre os anos de 2003 e 2005, o valor per capita, dentro de cada Unidade Federada, para alunos de 7 a 14 anos será acrescido de 25,50 e 75% do montante alocado aos alunos com mais de 15 anos;

III – A partir do ano de 2006 o valor per capita, dentro de cada Unidade Federada, será calculado pela divisão da receita total do Fundo dividido pelo total de alunos de 7 a 14 anos na respectiva Unidade Federada;

IV – Em cada rede de ensino, entre os anos de 2002 e 2005 o valor per capita será calculado com base no número de alunos de 7 a 14 e de mais de 15 anos matriculados na respectiva rede, tomando como base o valor per capita estadual para cada um desses grupos etários.

§ 2º

§ 3º

§ 4º Serão publicados anualmente no Diário Oficial da União, os dados referentes a:

a) censo escolar promovido pelo Ministério da Educação, com identificação do número de crianças e adolescentes integrados no sistema escolar;

b) censo educacional promovido pelo IBGE, com identificação do número de crianças e adolescentes em idade escolar.

§ 5º

§ 6º

§ 7º Na ausência comprovada de vagas e cursos regulares na rede pública, destinados aos educandos portadores de necessidades especiais, admitir-se-á a aplicação de recursos do fundo a que se refere o caput, em instituições privadas sem fins lucrativos, especializadas e com atuação exclusiva em educação especial, nos termos do art. 60 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

Art. 2º O Art. 3º da Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, passa a vigorar com a seguinte redação:

§ 3º A instituição financeira, no que se refere aos recursos do imposto mencionado no § 2º creditará, no primeiro dia útil subsequente a sua recepção as parcelas devidas ao governo estadual, do Distrito Federal, e aos Municípios, nas contas específicas referidas neste artigo, observados os critérios e as finalidades estabelecidas no § 2º, procedendo à divulgação dos valores creditados na forma similar e com a mesma periodicidade utilizada pelos Estados em relação ao restante da transferência do referido imposto." (NR)

§ 9º Os Estados e os respectivos Municípios poderão, nos termos do art. 211, § 4º da Constituição Federal, celebrar convênios para transferência de alunos, recursos humanos, materiais e encargos financeiros nos quais estará

prevista a transferência imediata de recursos do Fundo correspondentes ao número de matrículas que o Estado ou Município assumir e de acordo com o valor per capita correspondente aos alunos transferidos. (NR)

Art. 3º O art. 6º da Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 6º

.....

§ 1º O valor mínimo anual por aluno, ressalvado o disposto no § 4º será fixado por ato do Presidente da República e nunca será inferior à razão entre a previsão da receita total para o Fundo e a matrícula total do ensino fundamental apurada no Censo Escolar do ano anterior, observado o disposto no art. 2º, § 1º, incisos I e II.

.....

.....

§ 6º Nos próximos quatro anos, a partir da promulgação desta lei, a União assegurará a Estados e Municípios, e nos limites dos recursos constitucionais previstos no § 6º do art. 5º da Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996 recursos de até R\$ 150,00 (cento e cinquenta reais) por aluno do ensino fundamental diurno maior de 15 anos, para apoiar e implementar programas de correção de fluxo escolar que apresentem as seguintes características:

- a) *um plano conjunto para a correção do fluxo escolar envolvendo as redes estadual e municipal em cada Município*
- b) *metas plurianuais que assegurem a regularização do fluxo escolar nas duas redes de ensino de cada Município dentro do prazo previsto na presente lei*
- c) *instrumentos adequados para diagnosticar alunos defasados analfabetos que se encontrem nas várias séries do ensino fundamental*
- d) *programas adequados de alfabetização para alunos multirepetentes na*
- e) *materiais didáticos adequados aos programas de alfabetização e correção de fluxo escolar*
- f) *avaliação externa amostral que comprove,*

anualmente, os resultados do programa em cada rede de ensino.

§ 7º Os recursos a que se refere o parágrafo anterior serão destinados em caráter prioritário para os fins previstos no mesmo, só podendo ser atendidos outros programas e projetos após o atendimento à demanda dos projetos de correção do fluxo escolar.

Art. 4º O art. 7º da Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 7º Os recursos do Fundo, incluída a complementação da União, quando for o caso, serão utilizados pelos Estados, Distrito Federal e Municípios assegurados, pelo menos 60% (sessenta por cento) para a remuneração dos profissionais do magistério em efetivo exercício de suas atividades no ensino fundamental público ou oferecido em instituições filantrópicas de utilidade pública federal, observado o disposto no art. 2º, § 7º.

*Parágrafo único.
.....”*

Art. 5º O art. 9º da Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996 passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 9º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão, no prazo de seis meses após regularizarem o fluxo escolar nas respectivas redes de ensino, dispor de novo Plano de Carreira e Remuneração do Magistério, de modo a assegurar:

*.....
.....*

Art. 6º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2001.

Deputado GASTÃO VIEIRA
Relator