

PROPOSTA DE EMENDA Á CONSTITUIÇÃO Nº , DE 2003 (Do Sr. Severiano Alves e outros),

Modifica o art. 212 da Constituição Federal.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do art. 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

Art.1º São acrescentados ao art. 212 da Constituição Federal os § § 6º,7º, 8º, 9º e 10º nos seguintes termos:

Art.212 **.....**

§ 6º Fica instituído, no âmbito de cada Estado, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Infantil e de Valorização do Magistério, de natureza contábil, constituído por cinco por cento dos recursos a que se referem os arts. 158, inciso IV; e 159, inciso 1, alínea b; inciso II, § 3º, da Constituição Federal, e será distribuído entre os Municípios de cada Estado, proporcionalmente à população residente de 0 a 6 anos de idade e ao número de crianças matriculadas nas respectivas redes de educação infantil.

§ 7º A União complementará os recursos dos Fundos a que se refere o § 6º sempre que, em cada Estado, seu valor por criança não alcançar o mínimo definido nacionalmente.

§ 8º Uma proporção não inferior a sessenta por cento dos recursos de cada Fundo referido no § 6º será destinada ao pagamento dos profissionais do magistério em efetivo exercício de suas atividades nas instituições municipais de educação infantil.

§ 9º A União aplicará na manutenção e no desenvolvimento da educação infantil inclusive na complementação a que se refere o § 7º, nunca menos do que o equivalente a dez por cento dos recursos a que se refere o caput deste artigo.

§ 10 A lei disporá sobre a organização dos Fundos de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Infantil e de Valorização do Magistério, a distribuição proporcional de seus recursos, sua fiscalização e controle social bem como sobre a forma de cálculo do valor mínimo nacional por criança na educação infantil

JUSTIFICATIVA

Estamos apresentando à apreciação do Congresso Nacional Proposta de Emenda à Constituição Federal que institui o Fundo Nacional de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Infantil e de Valorização do Magistério, desta forma introduzindo um mecanismo redistributivo e automático para financiamento da educação infantil à semelhança do que representa para o ensino fundamental o FUNDEF, instituído por emenda constitucional em 1996.

Inicialmente, não será demais lembrar a importância decisiva para o indivíduo e para a sociedade do atendimento adequado às crianças na chamada primeira infância. Estudos desenvolvidos no Brasil e no mundo comprovam que investimentos realizados na educação e na saúde da criança pequena resultam, por exemplo, no aumento do número médio de anos de estudos, na melhoria do nível de renda, da produtividade e da saúde dos futuros adultos e de suas famílias. Ao mesmo tempo, contribuem para a redução dos índices de fracasso escolar, de pobreza, de criminalidade e de pessoas assistidas pelo serviço social.

O atendimento educacional às crianças pequenas cresce de forma acelerada no mundo inteiro em função da incorporação da mulher ao mundo do trabalho, que gera a *necessidade da família* de uma instituição que se encarregue do cuidado e da educação dos filhos pequenos. Além disso, as *ciências que investigam o processo de desenvolvimento humano* indicam a primeira infância como período crítico desse processo, fornecendo argumentos sobre a necessidade da oferta de educação infantil.

No Brasil, a educação das crianças menores de sete anos cresceu principalmente a partir dos anos 70 e vem se acelerando. A Constituição Federal de 1988 constitui marco decisivo na mudança de

concepção do atendimento às crianças pequenas. Na legislação vigente até 1988, o atendimento às crianças até 6 anos não era concebido como atividade de natureza educacional, e sim de caráter assistencial.

A partir de 1988, consagra-se a concepção segundo a qual o atendimento às crianças de zero a seis anos de idade inscreve-se entre os deveres do Estado para com a educação. De acordo com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a educação infantil consiste na primeira etapa da educação básica. Apesar da reconhecida importância da educação infantil, no Brasil, o atendimento educacional às crianças na faixa etária de zero a seis anos ainda é insuficiente. Conforme dados sobre população do IBGE e de matrículas do Censo Escolar do INEP/MEC, no ano 2000, havia no País 13 milhões de crianças entre zero e três anos e pouco menos de um milhão de crianças matriculadas em creches. Na faixa etária de quatro a seis anos, a situação é um pouco melhor — numa população de cerca de 10 milhões de crianças, pouco mais de cinco milhões encontravam-se matriculadas na pré-escola ou em classes de alfabetização.

Na medida em que a Constituição Federal e a LDB dispõem ser a oferta da educação infantil responsabilidade dos Municípios, é nesta esfera de governo que tem se verificado a expansão das vagas nas creches e pré-escolas. Em consequência, é no âmbito dos Municípios que se vivem os principais problemas relativos ao financiamento da educação infantil.

De fato, os Municípios vêm enfrentando dificuldades para ampliar a oferta de matrículas na educação infantil por falta de recursos financeiros em quantidade suficiente, em parte, como efeito do FUNDEF. Senão vejamos.

Em Municípios que ofereciam quase exclusivamente atendimento em creches e pré-escolas e que, em decorrência, perdem recursos com o FUNDEF — como a maioria dos Municípios paulistas —, as Prefeituras passam a contar com um volume bastante inferior de recursos para manter a rede de instituições de educação infantil que mantinham antes da implantação do FUNDEF.

Em Municípios que recebem uma quantidade significativa de novos recursos por meio do FUNDEF — como a maioria dos Municípios do Nordeste e do Norte, mas também de Municípios grandes e

pobres nas regiões metropolitanas em todo o País —, as Prefeituras passam a enfrentar dificuldades para financiar a educação infantil em função da diferença de valor por aluno nessa etapa da educação básica e no ensino fundamental.

Em consequência dessa situação, apesar do crescimento ocorrido desde 1994, verificou-se, pela primeira vez na história da educação brasileira, redução das matrículas na educação infantil entre os Censos Escolares de 1997 e 1998, voltando a crescer em 1999. De fato, as matrículas na pré-escola decresceram de 4.292.208 em 1997 para 4.111.153 no ano de 1998, correspondendo a - 4,2%.

Portanto, é urgente o encaminhamento de soluções para o financiamento da expansão e manutenção da educação infantil pelos Municípios brasileiros.

Com essa preocupação já havíamos oferecido, em 1998, à consideração dos ilustres congressistas a PEC nº 570, que “acrescenta parágrafo ao art. 208 e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Por meio dessas alterações do texto constitucional, inscreve-se entre os deveres do Estado para a educação a garantia de que “o atendimento em pré-escola das crianças de 4 a 6 anos de idade é obrigatório e gratuito”, e se transforma o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério — FUNDEF, instituído pela Emenda Constitucional nº14, de 1996, em Fundo de Manutenção e Desenvolvimento *da Educação Infantil* e do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério. Entretanto, a PEC nº 570, de 1998, mantinha inalterados os recursos que compõem o FUNDEF.

De fato, o mecanismo redistributivo introduzido pelo FUNDEF no financiamento do ensino fundamental público no País tem sido considerado positivo pelo conjunto das forças políticas com representação na Câmara dos Deputados, em sucessivos debates e seminários de avaliação do Fundo promovidos nos últimos anos pela Comissão de Educação desta Casa Legislativa.

Em consequência, há na sociedade a compreensão de que o FUNDEF, instituído como mecanismo transitório pelo prazo de dez anos, ou seja, de 1996 a 2006, precisa tornar-se modelo permanente de

financiamento público da educação escolar, uma vez que as desigualdades entre Estados e regiões do País e entre as redes de ensino estadual e municipais no interior de cada Estado brasileiro não são passíveis de serem eliminadas de forma definitiva.

Da mesma forma, a comunidade educacional vem discutindo a necessidade de ampliar o mecanismo redistributivo representado pelo FUNDEF para as demais etapas da educação básica, a saber, a educação infantil e o ensino médio.

Com esse propósito, foi apresentada na legislatura anterior a PEC nº 112, de 1999, do Deputado Padre Roque (PT/PR) e outros, que institui o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério — FUNDEB.

Ao mesmo tempo, também na legislatura ora finda, a Deputada Ana Corso (PT/RS) e outros, ofereceram à apreciação do Congresso Nacional a PEC nº 342, de 2001, com o mesmo conteúdo da PEC nº 570, de 1998, ou seja, incluindo a Educação Infantil no FUNDEF, sem alterar sua composição.

O FUNDEB reuniria em um único Fundo, formado com recursos de Estados e Municípios, níveis de ensino que não consistem em responsabilidade concorrente desses dois níveis de governo. Em outras palavras, enquanto o FUNDEF direciona-se ao financiamento do ensino fundamental que é responsabilidade de Estados e Municípios, o FUNDEB seria constituído pela totalidade dos recursos constitucionalmente vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino e se direcionaria para o financiamento também da educação infantil, responsabilidade dos Municípios, e do ensino médio, responsabilidade dos Estados.

Ao mesmo tempo, a proposta de FUNDEB ainda está insuficientemente fundamentada em simulações e análises orçamentárias e financeiras, do ponto de vista dos Municípios, dos Estados e também da União.

Por essas razões, entendemos como mais pertinente a proposta de instituição de um fundo específico para o financiamento da educação infantil, nos moldes do que é FUNDEF para o ensino fundamental.

Em consequência do exposto, apresentamos proposta de emenda constitucional com as seguintes características:

1º — Instituição de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento *da Educação Infantil* e de Valorização do Magistério, como mecanismo redistributivo permanente para financiamento da primeira etapa da educação básica — portanto, por meio do acréscimo de parágrafos ao art. 212 da Constituição Federal.

2º — Constituição desse Fundo á semelhança do FUNDEF. concorrendo para sua composição recursos provenientes das mesmas transferências que integram o Fundo do ensino fundamental — entretanto, somente os Municípios contribuirão para o Fundo da educação infantil, instituído em âmbito estadual.

3º — Assim, constituição do Fundo da educação infantil com cinco por cento dos recursos a que se referem os arts. 158, inciso IV (parcela do ICMS transferida aos Municípios); e 159, inciso 1, alínea *b* (*FPM*); inciso II, § 3º (parcela do IPE-Exp transferida aos Municípios), da Constituição Federal.

4º — Manutenção da mesma subvinculação de recursos para o pagamento do magistério, com substituição da expressão “professores do ensino fundamental em efetivo exercício no magistério”, da Emenda Constitucional nº 14/96, pela expressão “profissionais do magistério em efetivo exercício de suas atividades no ensino fundamental público”, da Lei nº 9.424/96, de forma a uniformizar a interpretação segundo a qual os profissionais em funções de suporte pedagógico podem ser remunerados com esses recursos.

5º — Previsão da redistribuição dos recursos entre os Municípios de cada Estado não apenas de forma proporcional ao número de crianças matriculadas nas respectivas redes de educação infantil mas também à população residente de 0 a 6 anos de idade.

6º - Proposição de que a União destine à educação infantil nunca menos do que o equivalente a dez por cento dos recursos a que se refere o *caput* do art. 212 da Constituição Federal.

Tal como ocorreu quando da instituição do FUNDEF, após a aprovação e promulgação desta Emenda Constitucional, o Congresso Nacional deverá desenvolver o trabalho legislativo necessário à elaboração da lei prevista no parágrafo 10 acrescido ao art. 212 da Constituição Federal proposto pela PEC que ora oferecemos á análise dos ilustres parlamentares.

Sala das Sessões, em

Deputado SEVERIANO ALVES