

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 347, DE 2019

(Apensados: PL nº 3.580/2019, PL nº 3.660/2019 e PL nº 591/2020)

Altera o § 1º do art. 15 da Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996 e o art. 2º da Lei nº 9.766, de 18 de dezembro de 1998, para dispor sobre a distribuição nacional dos recursos do salário-educação de acordo com as matrículas da educação básica.

Autor: Deputado DANILO CABRAL.

Relatora: Deputada PROFESSORA DORINHA SEABRA REZENDE.

I - RELATÓRIO

O projeto de lei nº 347/2019, de autoria do deputado Danilo Cabral, altera o § 1º do art. 15 da Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, e o art. 2º da Lei nº 9.766, de 18 de dezembro de 1998, para dispor sobre a distribuição nacional dos recursos do salário-educação de acordo com as matrículas da educação básica.

Estão apensadas ao projeto de lei as seguintes proposições:

- PL nº 3580/2019, de autoria do Deputado Raul Henry, que acrescenta parágrafo ao art. 15 da Lei nº 9.424, de 1996, para destinar parte da quota federal do salário-educação à distribuição anual de recursos financeiros a Municípios que apresentarem maior avanço em seus Índices de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB;

- PL nº 3660/2019, de autoria do Deputado Gastão Vieira, que acrescenta parágrafo ao art. 15 da Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, que dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino



Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências.

- PL nº 591/2020, de autoria do Deputado General Girão, que altera dispositivos da lei nº 9.424, de dezembro de 1996, e da Lei nº 9.766, de 18 de dezembro de 1998, para dispor sobre a distribuição nacional dos recursos do Salário-Educação de acordo com as matrículas da educação básica.

Os projetos foram distribuídos às Comissões de Educação; Finanças e Tributação (Mérito e Art. 54, RICD) e Constituição e Justiça e de Cidadania (Art. 54 RICD). Estão sujeitos à apreciação conclusiva pelas comissões, conforme o disposto no art. 24, II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD). O regime de tramitação é ordinário.

Cumpridos os procedimentos e esgotados os prazos, não foram apresentadas emendas à proposição.

É o Relatório.

II - VOTO DA RELATORA

O projeto de lei nº 347/2019, que aqui tramita como principal, tem o intuito de alterar o § 1º do art. 15 da Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, e o art. 2º da Lei nº 9.766, de 18 de dezembro de 1998, para dispor sobre a distribuição nacional dos recursos do salário-educação de acordo com as matrículas da educação básica.

A proposição, em primeiro lugar, ajusta os termos da legislação infraconstitucional ao que já determina a Constituição Federal: o salário-educação é uma fonte adicional de financiamento da educação básica, e não apenas no ensino fundamental, como ainda está na letra da lei, embora, em vista do mandamento constitucional, a distribuição alcance todas as etapas da educação básica pública.

Entretanto, as ideias centrais referem-se a novo equilíbrio federativo na distribuição desses recursos. É proposto que a União tenha sua



quota federal, atualmente em 40% (quarenta por cento, compostos por dez por cento, abatidos inicialmente, mais um terço do restante), reduzida para 20% (vinte por cento), de forma a propiciar um aumento, para 80% (oitenta por cento), dos recursos da quota dos entes subnacionais. Adicionalmente, é abraçada a ideia, que está contida no PL nº 1.655/11, de nossa autoria e referenciado pelo autor na justificção, de que a distribuição dos recursos do salário-educação deve ser nacional e conforme as matrículas, independentemente da arrecadação obtida em cada ente federativo.

Consideramos a proposição meritória em duas de suas propostas fundamentais. O ajuste de redação definindo o salário-educação como fonte adicional de financiamento da educação básica, e não apenas no ensino fundamental, é bem-vindo, assim como a distribuição nacional dos recursos do salário-educação conforme as matrículas, independentemente da arrecadação obtida em cada ente federativo que, como bem colocado pelo autor, já é bandeira nossa há algum tempo e é reforçada pelo projeto. Sem dúvida, a nova forma de distribuição transforma a contribuição do salário-educação, que é uma receita federal, em um instrumento efetivo de redistribuição de recursos. Atualmente, dois terços correspondentes à quota estadual retornam ao estado em que as receitas foram recolhidas. Os mais ricos recebem mais recursos; os mais pobres, praticamente repartem a miséria. Isto não impulsiona a erradicação das desigualdades existentes no País. A proposta corrige tal distorção, coerentemente com a constitucional função redistributiva da União de garantir equalização de oportunidades educacionais.

Porém, quanto à redefinição proposta para o percentual das quotas, faz-se necessário recuperar um pouco da história desta contribuição social chamada “salário-educação”.

Instituída em 1964 e inscrita no texto constitucional de 1988, sempre como fonte adicional de financiamento do ensino fundamental público, tradicionalmente era dividida em duas partes: 1/3 (ou 33,33%) na quota federal e 2/3 (ou 66,67%) na quota estadual.

A quota federal, financiando programas suplementares de apoio ao ensino fundamental, tinha o objetivo de redução das desigualdades



sob uma perspectiva nacional. A quota estadual também deveria ter o objetivo de redução de desigualdades e de apoio à educação nos municípios.

Em 1996, a Lei nº 9.424, além de regulamentar a instituição do FUNDEF, também contemplou alguns dispositivos voltados para o salário-educação, reafirmando a divisão em quotas já mencionada.

Em 1998, a Lei nº 9.766 determinou que os recursos da quota estadual fossem repartidos entre o Estado e seus Municípios, de acordo com critérios estabelecidos em lei estadual, obrigando a que pelo menos cinquenta por cento dos recursos fossem redistribuídos de forma diretamente proporcional às matrículas nas respectivas redes públicas de ensino fundamental.

Finalmente, em 2003, a Lei nº 10.832 alterou a composição das quotas e definiu diretamente a forma de redistribuição de recursos. De fato, a quota federal e a agora denominada quota estadual e municipal passaram a representar, respectivamente, 1/3 e 2/3 de 90% (noventa por cento) da arrecadação do salário-educação. Desse modo, a quota federal passou a representar 30% da arrecadação e a quota estadual e municipal 60%. E a redistribuição da quota estadual e municipal passou a ser feita integralmente em função do número de alunos em cada rede de ensino.

Assim, com essa modificação, na prática, a União passou a gerir diretamente 40% da arrecadação e os Estados e Municípios, 60%. Com isso, cerca de 6,67% dos recursos anteriormente distribuídos diretamente aos Estados passaram a integrar o montante administrado pelo Governo Federal.

O projeto de lei em exame pretende distribuir diretamente aos Estados e ao Distrito Federal 80% dos recursos, reduzindo os geridos pela União para 20%.

Há, contudo, que se perguntar quais os efeitos indesejáveis que uma drástica redução dos recursos da cota federal poderia ter sobre importantes programas nacionais de apoio à educação básica, como o Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, o Programa Nacional de Transporte Escolar – PNATE, o Programa Nacional do Livro Didático- PNLD, o Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE ou o Programa de Inovação



Educação Conectada - PIEC. É de se indagar se programas dessa natureza se beneficiariam de maior descentralização de recursos, deixando de se obter os ganhos de escala derivados de uma ação coordenada ou nacionalmente centralizada.

A realocação de parte significativa desses recursos para os estados e municípios pode representar dificuldades para o FNDE manter esses programas e pode limitar a capacidade da União em exercer sua função redistributiva e supletiva de modo mais direcionado, de acordo com necessidades específicas nas redes de ensino dos entes federados, para além da redistribuição automática de recursos. Parece mais adequado preservar as possibilidades da União em desenvolver políticas e programas destinados à redução das desigualdades regionais e locais.

Quanto aos projetos de lei nº 3580/2019 e nº 3660/2019, o primeiro é de autoria do nobre deputado colega Raul Henry e propõe destinar parte da quota federal do salário-educação à distribuição anual de recursos financeiros a Municípios que apresentarem maior avanço em seus Índices de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). Já o PL nº 3660/2019, cujo autor é o estimado colega Gastão Vieira, propõe que os 10% (dez por cento) do valor arrecadado do salário-educação em cada Estado e no Distrito Federal, que não integram a quota federal e a quota estadual e municipal, sejam creditados mensal e automaticamente em favor das Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal para aplicação em programas, projetos e ações que visem à redução das desigualdades de acesso e à qualidade da educação básica.

Ainda que essas proposições apresentem intenções meritórias, é preciso ponderar duas questões. Em primeiro lugar, o novo Fundeb já contempla a distribuição de parte dos recursos da complementação da União de acordo com critérios que considerem o avanço nos resultados educacionais, com aumento de equidade. Trata-se da chamada complementação VAAR, cuja distribuição terá início em 2023. A Emenda Constitucional nº 108, de 2020, também considera o tema de incentivo a resultados, ao tratar da distribuição de recursos da cota municipal do ICMS.



De outra parte, a própria legislação do salário-educação já determina que a quota federal deve ser destinada ao financiamento de programas e projetos voltados para a universalização da educação básica, de forma a propiciar a redução dos desníveis socioeducacionais existentes entre Municípios, Estados, Distrito Federal e regiões brasileiras. Por extensão, o mesmo princípio deve ser aplicado aos 10% (dez por cento) dos recursos dessa contribuição social que, não estando inseridos nas cotas federal e estadual e municipal, são também geridos pela União.

De todo modo, parece oportuno inserir na legislação norma que determine ao FNDE, com recursos de sua cota parte, criar programa que reforce boas práticas de gestão educacional de municípios brasileiros que se destaquem no avanço dos resultados relativos a redução das desigualdades de aprendizagem entre seus alunos e, simultaneamente, na elevação dos níveis de aprendizagem destes.

Desta forma, busca-se contemplar as propostas dos nobres colegas, ambos experimentados gestores da educação em seus estados de origem. Bem desenhada e regulamentada, essa é uma iniciativa com potencial para funcionar como bom incentivo, mas que pode ser realizada com uma proporção menor dos recursos da cota federal.

Quanto ao PL nº 591/2020, sua preocupação central, ainda que por um caminho diverso daquele apontado pelo PL 347/2019, é também tornar nacional a distribuição dos recursos do Salário-Educação. Consideramo-lo, portanto, contemplado neste aspecto. Além disso, o PL nº 591/2020 promove atualizações bem-vindas às Leis nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, e nº 9.766, de 18 de dezembro de 1998.

Duas destas atualizações apenas ratificam o que já vem há alguns anos acontecendo na prática, que é a dedução de 1% (um por cento) em favor da Receita federal do Brasil, e não em favor do INSS - como ainda está na Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996 - e a fiscalização e o controle referentes à aplicação da quota do Salário-Educação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios exercidos pelos Tribunais de Contas junto aos respectivos entes federados sob suas jurisdições, e não pelo FNDE.



A outra atualização refere-se ao acesso às informações relacionadas à arrecadação da contribuição social do salário-educação, que passam a ser encaminhadas mensalmente ao FNDE, com os dados consolidados da arrecadação, o que também consideramos meritório.

Pelas razões acima expostas, votamos pela aprovação dos PLs nº 347/2019, nº 3.580/2019, nº 3.660/2019 e nº 591/2020, na forma do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em de outubro de 2021.

Deputada PROFESSORA DORINHA SEABRA REZENDE
Relatora



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Professora Dorinha Seabra Rezende
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD213944663100>



COMISSÃO DE EDUCAÇÃO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 347, DE 2019

(Apensados: PL nº 3.580/2019, PL nº 3.660/2019 e PL nº 591/2020)

Altera a Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, e a Lei nº 9.766, de 18 de dezembro de 1998, para dispor sobre a distribuição nacional dos recursos do salário-educação de acordo com as matrículas da educação básica e sobre procedimentos para recolhimento, aplicação e fiscalização dos recursos dessa contribuição social.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 15 da Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art.15.....

§ 1º O montante da arrecadação do Salário-Educação, após a dedução de 1% (um por cento) em favor do Secretaria da Receita Federal do Brasil, calculado sobre o valor por ela arrecadado, será distribuído pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, observada, em 90% (noventa por cento) de seu valor, a arrecadação realizada no conjunto dos Estados e do Distrito Federal, em quotas, da seguinte forma:

I - quota da União, correspondente a um terço do montante total de recursos, destinado ao FNDE e aplicado no financiamento de programas e projetos voltados para a universalização da educação básica, de forma a propiciar a redução dos desníveis socioeducacionais existentes entre Municípios, Estados, Distrito Federal e regiões brasileiras;

II – quota dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, correspondente a dois terços do montante total de recursos, distribuídos nacionalmente de modo proporcional às matrículas nas respectivas redes públicas de educação básica.



.....

§1º-A. Do montante de recursos do Salário-Educação geridos pelo FNDE, um percentual de 10% (dez por cento), no mínimo, deve ser distribuído, na forma do regulamento, entre Municípios com baixos indicadores de nível socioeconômico dos estudantes e que apresentem avanços significativos dos níveis de aprendizagem, com equidade.

.....” (NR)

Art. 2º A Lei nº 9.766, de 18 de dezembro de 1998, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 2º A quota dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de que trata inciso II do § 1º do art. 15 da Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, será integralmente redistribuída de forma proporcional ao número de alunos matriculados na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino, conforme apurado pelo censo educacional realizado pelo Ministério da Educação.

.....

Art. 2º-A. Para fins de distribuição das quotas do Salário-Educação, o Ministério da Educação, por intermédio do FNDE, terá acesso às informações relacionadas à arrecadação da contribuição social do salário-educação.

Parágrafo único. As informações referidas no caput deverão ser encaminhadas mensalmente ao FNDE pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, com os dados consolidados da arrecadação.

.....

Art. 4º A contribuição do Salário-Educação será recolhida à Secretaria da Receita Federal do Brasil.

Parágrafo único. A Secretaria da Receita Federal do Brasil reterá, do montante por ela arrecadado, a importância equivalente a um por cento, a título de taxa de administração, creditando o restante ao FNDE, para os fins previstos no [art. 15, § 1º, da Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996](#).



Art. 5º A fiscalização da arrecadação do Salário-Educação será realizada pela Secretaria da Receita Federal do Brasil.

Parágrafo único. Para efeito da fiscalização prevista neste artigo não se aplicam as disposições legais excludentes ou limitativas do direito de examinar livros, arquivos, documentos, papéis e efeitos comerciais ou fiscais, dos comerciantes, empresários, industriais ou produtores, ou da obrigação destes de exibí-los.

.....

Art. 7º A fiscalização e o controle da aplicação da quota do Salário-Educação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios serão exercidos pelos Tribunais de Contas junto aos respectivos entes federados sob suas jurisdições. (NR)

Art. 8º Os recursos do Salário-Educação devem ser aplicados na educação básica pública, em todas as suas etapas e modalidades, incluindo a educação profissional técnica desenvolvida sob a forma articulada com o ensino médio, vedada a sua destinação ao pagamento de pessoal.

.....” (NR)

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de outubro de 2021.

Deputada PROFESSORA DORINHA SEABRA REZENDE
Relatora

