

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**  
**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

**Relator:** Deputado DUARTE JR.

**I - RELATÓRIO**

O projeto de lei em epígrafe, 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, promovendo as seguintes alterações:

<b>Lei nº 9.424/1996</b>	<b>PL nº 347/2019</b>
Art. 15, § 1º, I - Quota Federal, correspondente a um terço do montante de recursos, que será destinada ao FNDE e aplicada no financiamento de programas e projetos voltados para a universalização do ensino fundamental, de forma a propiciar a redução dos desníveis sócio-educacionais existentes entre Municípios, Estados, Distrito Federal e regiões brasileiras;	Art. 15, § 1º, I - Quota Federal, correspondente a vinte por cento do montante de recursos, que será destinada ao FNDE e aplicada 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;
Art. 15, § 1º, II - Quota Estadual e Municipal, correspondente a 2/3 (dois terços) do montante de recursos, que será creditada mensal e automaticamente em favor das Secretarias de Educação dos Estados, do Distrito Federal e dos	Art. 15, § 1º, II - quota dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, correspondente a oitenta por cento do montante total de recursos, distribuídos nacionalmente de modo proporcional às matrículas de educação básica das



Municípios para financiamento de programas, projetos e ações do ensino fundamental.	respectivas redes de ensino, conforme apurado pelo censo escolar realizado pelo Ministério da Educação e creditados mensal e automaticamente em favor das Secretarias de Educação dos entes federados, para financiamento de programas, projetos e ações da educação básica.
<b>Lei nº 9.766/1998</b>	<b>PL nº 347/2019</b>
Art. 2º, <i>caput</i> - A Quota Estadual e Municipal do Salário-Educação, de que trata o § 1º e seu inciso II do art. 15 da Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, será integralmente redistribuída entre o Estado e seus Municípios de forma proporcional ao número de alunos matriculados no ensino fundamental nas respectivas redes de ensino, conforme apurado pelo censo educacional realizado pelo Ministério da Educação.	Art. 2º, <i>caput</i> - 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 de ensino, conforme apurado pelo censo educacional realizado pelo Ministério da Educação.

O autor argumenta, em sua justificação, que o projeto 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, evidentemente a distribuição alcance todas as etapas da educação básica pública*”.

Adicionalmente, registra que a proposição promove um melhor equilíbrio federativo na distribuição desses recursos. Nesse sentido, propôs-se que “*a União, que já abate previamente dez por cento dos recursos arrecadados pelo salário-educação, tenha sua quota federal reduzida para vinte por cento, de forma a propiciar um aumento, para oitenta por cento, dos recursos da quota dos entes subnacionais – que são os que sustentam as redes*”. Além disso, incorpora a ideia de que a distribuição dos recursos do salário-educação



deve ser nacional e conforme as matrículas, independentemente da arrecadação obtida em cada ente federativo.

Ao projeto principal encontram-se apenas outras três proposições, a saber:

- **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 tramitam em regime ordinário e estão sujeitos à apreciação conclusiva pelas comissões (arts. 24, II, e 151, III, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados – RICD), tendo sido despachado à Comissão de Educação, para parecer de mérito, à Comissão de Finanças e Tributação, para análise do mérito e da adequação financeira e orçamentária, e à esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, para exame da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

A **Comissão de Educação** observou que o PL nº 347/2019 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. Registrou, entretanto, que as ideias centrais do projeto se referem 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 justificação, de que a distribuição dos recursos do salário-educação deve ser nacional e conforme as matrículas, independentemente da arrecadação obtida em cada ente federativo.

Isto posto, considerou a proposição meritória em duas de suas propostas fundamentais: 1) o ajuste de redação definindo o salário-educação como fonte adicional de financiamento da educação básica, e não apenas no ensino fundamental; e 2) a distribuição nacional dos recursos do salário-educação conforme as matrículas, independentemente da arrecadação obtida em cada ente federativo. Argumentou que 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, dessa forma, *“os mais ricos recebem mais recursos; os mais pobres, praticamente repartem a miséria”*, o que não favorece a erradicação das desigualdades existentes no País.

No entanto, em relação à redução da quota federal de 40% para 20%, com correspondente aumento da distribuição aos demais entes da federação de 60% para 80%, entendeu que a medida poderia gerar efeitos indesejáveis em 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, registrando que:

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.

Isto posto, a Comissão de Educação votou pela **aprovação** dos projetos, na forma do **substitutivo** que apresentou, o qual estabelece as seguintes alterações legislativas:

Lei nº 9.424/1996	Substitutivo da Comissão de Educação
Art. 15, § 1º - O montante da arrecadação do Salário-Educação, após a dedução de 1% (um por cento) em favor do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, calculado sobre o valor por ele arrecadado, será distribuído pelo Fundo	Art. 15, § 1º - O montante da arrecadação do Salário-Educação, após a dedução de 1% (um por cento) em favor da Secretaria da Receita Federal do Brasil, calculado sobre o valor por ela arrecadado, será distribuído pelo Fundo Nacional de



Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, observada, em 90% (noventa por cento) de seu valor, a arrecadação realizada em cada Estado e no Distrito Federal, em quotas, da seguinte forma:	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:
Art. 15, § 1º, I - Quota Federal, correspondente a um terço do montante de recursos, que será destinada ao FNDE e aplicada no financiamento de programas e projetos voltados para a universalização do ensino fundamental, de forma a propiciar a redução dos desníveis sócio-educacionais existentes entre Municípios, Estados, Distrito Federal e regiões brasileiras;	Art. 15, § 1º, 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;
Art. 15, § 1º, II - Quota Estadual e Municipal, correspondente a 2/3 (dois terços) do montante de recursos, que será creditada mensal e automaticamente em favor das Secretarias de Educação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para financiamento de programas, projetos e ações do ensino fundamental.	Art. 15, § 1º, 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.
<b>Lei nº 9.766/1998</b>	<b>Substitutivo da Comissão de Educação</b>
Art. 2º, <i>caput</i> - A Quota Estadual e Municipal do Salário-Educação, de que trata o § 1º e seu inciso II do art. 15 da Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, será integralmente redistribuída entre o Estado e seus Municípios de forma proporcional ao número de alunos matriculados no ensino fundamental nas respectivas redes de ensino, conforme apurado pelo censo educacional realizado pelo Ministério da Educação.	“Art. 2º A quota dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de que trata o 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 <i>caput</i> 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 ao Instituto Nacional do Seguro Social - INSS ou ao FNDE.  Parágrafo único. O INSS reterá, do montante por ele arrecadado, a importância equivalente a um por cento, a título de taxa de administração,	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



<p>creditando o restante no Banco do Brasil S.A., em favor do FNDE, para os fins previstos no <a href="#">art. 15, § 1º, da Lei nº 9.424, de 1996</a>.</p>	<p>FNDE, para os fins previstos no art. 15, § 1º, da Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996.</p>
<p>Art. 5º A fiscalização da arrecadação do Salário-Educação será realizada pelo INSS, ressalvada a competência do FNDE sobre a matéria.</p> <p>Parágrafo único. Para efeito da fiscalização prevista neste artigo, seja por parte do INSS, seja por parte do FNDE, 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 exhibi-los.</p>	<p>Art. 5º A fiscalização da arrecadação do Salário-Educação será realizada pela Secretaria da Receita Federal do Brasil.</p> <p>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 exhibi-los.</p>
<p>Art. 7º O Ministério da Educação e do Desporto fiscalizará, por intermédio do FNDE, a aplicação dos recursos provenientes do Salário-Educação, na forma do regulamento e das instruções que para este fim forem baixadas por aquela Autarquia, vedada sua destinação ao pagamento de pessoal.</p>	<p>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.</p>
<p>Art. 8º Os recursos do Salário Educação podem ser aplicados na educação especial, desde que vinculada ao ensino fundamental público.</p>	<p>Art. 8º Os recursos do Salário-Educação devem ser aplicados na educação básica, na rede pública ou conveniada com o Poder Público, em todas as suas etapas e modalidades, incluindo a educação</p>



	profissional técnica desenvolvida sob a forma articulada com o ensino médio, vedada a sua destinação ao pagamento de pessoal.
--	---

A Comissão de Finanças e Tributação, por sua vez, votou pela **não implicação financeira ou orçamentária das matérias em aumento ou diminuição da receita e da despesa pública**, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira ou orçamentária dos Projetos de Leis nº 347/2019, nº 3.580/2019, nº 3.660/2019 e nº 591/2020, com Substitutivo apresentado na comissão de Educação. E **no mérito, pela aprovação**, dos Projetos de Leis nº 347/2019, nº 3.580/2019, nº 3.660/2019 e nº 591/2020, com Substitutivo apresentado na comissão de Educação.

As proposições seguiram para esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. Encerrado o prazo regimental, não foram oferecidas emendas.

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

O Projeto de Lei nº 347, de 2019, principal, e os Projetos de Lei nºs 3.580/2019, 3.660/2019 e 591/2020, assim como o Substitutivo da Comissão de Educação, vêm ao exame desta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para análise dos aspectos constitucional, jurídico e de técnica legislativa (arts. 54, I e 139, II, “c”, do RICD).

Quanto à **constitucionalidade formal** das proposições, consideramos adequados os aspectos relacionados à competência legislativa, à legitimidade da iniciativa e ao meio adequado para veiculação da matéria.

Os projetos e o substitutivo em análise atendem aos requisitos constitucionais formais relativos à competência legislativa concorrente da União para legislar sobre educação (art. 24, IX, da CF/88) e à iniciativa parlamentar (art. 61, *caput*, da CF/88), que é legítima, uma vez que não se trata de tema cuja competência seja reservada a outro Poder. Por fim, revela-se adequada a veiculação da matéria por meio de lei ordinária, visto não haver exigência constitucional de lei complementar ou outro veículo normativo para disciplina do assunto.

Sob o prisma da **constitucionalidade material**, entendemos que as proposições se harmonizam com os preceitos e princípios constitucionais. Verifica-se, ademais, o





atendimento ao requisito da **juridicidade**, uma vez que inovam no ordenamento jurídico, observam o princípio da generalidade normativa e respeitam os princípios gerais do direito.

Por fim, observamos que a redação e a **técnica legislativa** empregadas estão em conformidade com a Lei Complementar nº 95, de 1998, havendo apenas a necessidade de alguns ajustes, a saber:

- no PL nº 347/2019, identificamos a ausência de sinais gráficos indicativos da manutenção dos demais parágrafos do art. 15, da Lei nº 9.424/1996, que se pretende alterar; o mesmo acontece nos PLs nºs 3660/2019 e 591/2020;
- no Substitutivo da Comissão de Educação, deve ser suprimida a sigla “(NR)” aposta logo após a nova redação conferida ao art. 7º, da Lei nº 9.766/1998, uma vez que essa referência já é feita ao final do bloco de alterações propostas a essa Lei, correção que deverá ser feita no momento da redação final da matéria.

Pelas precedentes razões, concluímos o voto no sentido da **constitucionalidade**, **juridicidade** e **boa técnica legislativa** do Projeto de Lei nº 347/2019, principal, e dos Projetos de Lei nºs 3.580/2019, 3.660/2019 e 591/2020, apensados, assim como do Substitutivo da Comissão de Educação, com as emendas de redação em anexo.

Sala da Comissão, em                      de                      de 2023.

Deputado **DUARTE JR.** (PSB/MA)

Relator



**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**  
**PROJETO DE LEI Nº 347, DE 2019**

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.

**EMENDA Nº 1**

Dê-se ao art. 15 da Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, constante no art. 1º do projeto, a seguinte redação:

Art. 15 .....

§1º .....

I - Quota Federal, correspondente a vinte por cento do montante de recursos, que será destinada ao FNDE e aplicada 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 oitenta por cento do montante total de recursos, distribuídos nacionalmente de modo proporcional às matrículas de educação básica das respectivas redes de ensino, conforme apurado pelo censo escolar realizado pelo Ministério da Educação e creditados mensal e automaticamente em favor das Secretarias de Educação dos entes federados, para financiamento de programas, projetos e ações da educação básica.

..... (NR)

Sala da Comissão, em        de        de 2023.

Deputado **DUARTE JR.** (PSB/MA)

Relator



## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

### PROJETO DE LEI Nº 3.660, DE 2019

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.

#### EMENDA Nº 1

Dê-se ao art. 15 da Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, constante no art. 1º do projeto, a seguinte redação:

"Art. 15 .....

.....

§ 1º-A 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 nos termos do parágrafo anterior, serão 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.

..... (NR)

Sala da Comissão, em                      de                      de 2023.

Deputado **DUARTE JR.** (PSB/MA)

Relator



**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**  
**PROJETO DE LEI Nº 591, DE 2020**

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.

**EMENDA Nº 1**

Dê-se ao art. 15 da Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, constante no art. 1º do projeto, a seguinte redação:

Art. 15 .....

§1º O montante da arrecadação do Salário-Educação, após a dedução de 1% (um por cento) em favor da Receita federal do Brasil, calculado sobre o valor por ela arrecadado, será distribuído, em 90% (noventa por cento) de seu valor pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE em quotas, da seguinte forma:

I - Quota Federal, correspondente a um terço do montante de recursos, que será destinada ao FNDE e aplicada no financiamento de programas e projetos voltados para a universalização do ensino fundamental, 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 2/3 (dois terços) do montante de recursos, que será distribuída nacionalmente de modo proporcional às matrículas de educação básica das respectivas redes de ensino, conforme dados do censo escolar mais atualizado, realizado pelo Ministério da Educação, e creditada mensal e automaticamente em favor das Secretarias de Educação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para



financiamento de programas, projetos e ações da educação básica.  
..... (NR)

Sala da Comissão, em        de        de 2023.

Deputado **DUARTE JR.** (PSB/MA)

Relator

