

**COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER À
PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 536-A, DE 1997**

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 536-A, DE 1997

Modifica o art. 60 do Ato das
Disposições Constitucionais
Transitórias.

**EMENDA Nº /05-CE
(Da Sra. Professora Raquel Teixeira e outros)**

Dê-se à Proposta de Emenda à Constituição nº 536, de 1997, a seguinte redação:

"Art. 1º O inciso IV do art. 208 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 208

IV – educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças de zero a cinco anos de idade;"

Art. 2º O § 5º do art. 212 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

"§ 5º A educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida



D1C4536A20

pelas empresas, na forma da lei.”

Art. 3º O art. 239 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 239. A arrecadação decorrente das contribuições para o Programa de Integração Social, criado pela Lei Complementar nº 7, de 7 de setembro de 1970, e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público, criado pela Lei Complementar nº 8, de 3 de dezembro de 1970, passa, a partir da promulgação desta Constituição, a financiar, nos termos que a lei dispuser, o programa de seguro-desemprego, o abono de que trata o § 3º deste artigo e a educação básica e profissional do trabalhador e de seus dependentes.”

Art. 4º O art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 60. Nos quinze primeiros anos a contar da data de vigência dos fundos instituídos por esta emenda, a aplicação e distribuição dos recursos de manutenção e desenvolvimento do ensino, previstos no art. 212, bem como aqueles previstos no art. 239 da Constituição Federal, obedecerão ao disposto neste artigo.

§ 1º É criado, no âmbito da União, um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério, **de natureza contábil**, destinado à complementação dos fundos instituídos nos §§ 2º, 3º e 4º deste artigo e ao exercício da sua função



supletiva com relação à educação de jovens e adultos nos níveis de ensino fundamental e médio.

I – O montante dos recursos do Fundo referido neste parágrafo não poderá ser inferior a dez por cento da receita total dos fundos instituídos nos §§ 2º, 3º e 4º deste artigo e será constituído por pelo menos trinta por cento dos recursos a que se refere o *caput* do art. 212 e quinze por cento dos recursos a que se refere o *caput* do art. 239 da Constituição Federal.

II – A lei disporá sobre a distribuição dos recursos aos fundos instituídos nos §§ 2º, 3º e 4º deste artigo, em razão dos respectivos valores mínimos por aluno definidos nacionalmente, e sobre sua fiscalização e controle.

III – Os recursos da contribuição social do salário-educação não poderão ser utilizados para complementação da União aos fundos instituídos nos §§ 2º, 3º e 4º deste artigo, ressalvada sua utilização para o exercício da função supletiva com relação à educação de jovens e adultos nos níveis de ensino fundamental e médio.

§ 2º É criado, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, de natureza contábil.

I – O Fundo referido neste parágrafo será constituído por quinze por cento dos recursos a que se referem os arts. 155, inciso II; 158, inciso IV; e 159, inciso I, alíneas *a* e *b*; inciso II, da Constituição Federal, e de recursos relativos a ressarcimentos decorrentes da desoneração dessas receitas de impostos.

II – Os recursos do Fundo serão distribuídos entre cada Estado e seus Municípios, proporcionalmente ao número de alunos nas respectivas redes de ensino fundamental, considerada a matrícula na



faixa etária de até dezesseis anos de idade.

III – A União complementarará os recursos de cada Fundo, sempre que, em cada Estado e no Distrito Federal, seu valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente.

IV – Uma proporção não inferior a sessenta por cento dos recursos de cada Fundo será destinada ao pagamento dos profissionais do magistério em efetivo exercício de suas atividades no ensino fundamental.

V – A lei disporá sobre a organização dos fundos, a distribuição proporcional de seus recursos, sua fiscalização e controle, bem como sobre a forma de cálculo do valor mínimo nacional por aluno.

§ 3º É criado, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Infantil e de Valorização dos Profissionais da Educação Infantil, de natureza contábil.

I – O Fundo referido neste parágrafo será constituído por, pelo menos:

- a) no caso dos Municípios, sete e meio por cento dos recursos a que se referem os arts, 158, inciso IV; e 159, inciso I, alínea *b*, e § 3º, da Constituição Federal, e dos recursos relativos a ressarcimentos decorrentes da desoneração dessas receitas de impostos.
- b) no caso do Distrito Federal, cinco por cento dos recursos a que se refere o arts. 155, inciso II, e 159, inciso I, alínea *a*, e inciso II, da Constituição Federal, e de recursos relativos a ressarcimentos



decorrentes da desoneração dessas receitas de impostos;

II – Os recursos do Fundo serão distribuídos entre os Municípios, no âmbito de cada Estado, proporcionalmente ao número de crianças matriculadas nas respectivas redes de educação infantil e em instituições conveniadas com o Poder Público, e ao número de crianças atendidas por meio de programas de apoio à família, de natureza educacional, observados critérios sócio-econômicos relativos aos Municípios.

III – A União complementarará os recursos de cada Fundo, sempre que, no âmbito de cada Estado e no Distrito Federal, seu valor por criança não alcançar o mínimo definido nacionalmente.

IV – Uma proporção não inferior a sessenta por cento dos recursos de cada Fundo será destinada ao pagamento dos profissionais da educação infantil em efetivo exercício de suas atividades.

V – A lei disporá sobre a organização dos fundos, a distribuição proporcional de seus recursos, sua fiscalização e controle, bem como sobre a forma de cálculo do valor mínimo nacional por criança.

§ 4º É criado, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Médio e de Valorização do Magistério, de natureza contábil.

I – O Fundo referido neste parágrafo será constituído por, pelo menos:

a) no caso dos Estados, sete e meio por cento dos recursos a que se referem os arts. 155, inciso II, 159, inciso I, alínea a; e inciso II, da Constituição Federal, e dos recursos relativos a ressarcimentos decorrentes da desoneração dessas receitas de impostos.



b) no caso do Distrito Federal, cinco por cento dos recursos a que se referem os arts. 155, inciso II, e 159, inciso I, alínea a, e inciso II, da Constituição Federal, e dos recursos relativos a ressarcimentos decorrentes da desoneração dessas receitas de impostos;

II – A União complementarará os recursos de cada Fundo sempre que, em cada Estado e no Distrito Federal, seu valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente, considerada a matrícula na faixa etária de até dezenove anos de idade.

III – Uma proporção não inferior a sessenta por cento dos recursos de cada Fundo será destinada ao pagamento dos profissionais do magistério em efetivo exercício de suas atividades no ensino médio.

IV – A lei disporá sobre a organização dos fundos, a distribuição proporcional de seus recursos, sua fiscalização e controle, bem como sobre a forma de cálculo do valor mínimo nacional por aluno.

§ 5º Em cada Unidade da Federação será assegurado piso salarial aos profissionais do magistério, equivalente a, pelo menos, sessenta por cento do valor anual por aluno no ensino fundamental público no respectivo Estado e no Distrito Federal, para a jornada de trabalho de quarenta horas semanais e a formação profissional em nível médio, na modalidade normal.

§ 6º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios ajustarão progressivamente, em um prazo de quinze anos, suas contribuições aos Fundos, de forma a garantir um valor por aluno correspondente a um padrão mínimo de qualidade de ensino, definido nacionalmente.”

Art. 5º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua promulgação, mantidos os efeitos do art. 60 do Ato



das Disposições Constitucionais Transitórias conforme estabelecido pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996, até o dia 1º de janeiro do ano subsequente à publicação da lei de sua regulamentação.

JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda propõe as seguintes alterações no texto da Constituição Federal:

1ª) No inciso IV do art. 208, introduz-se a expressão *educação infantil*, em lugar de *atendimento*, e se modifica a faixa etária própria para essa etapa da educação básica, de *zero a seis anos de idade* para *zero a cinco anos de idade*, de forma a que o texto constitucional torne viável a antecipação da idade para a matrícula obrigatória no ensino fundamental de sete para seis anos, conforme meta do Plano Nacional de Educação e o novo texto da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, pela redação dada pela Lei nº 11.114, de 16 de maio de 2005.

2ª) No § 5º do art. 212, amplia a possibilidade de aplicação dos recursos da contribuição social do salário-educação em toda a educação **básica pública**, e não apenas no ensino fundamental público como hoje dispõe esse dispositivo constitucional.

3ª) No art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, propõe uma estrutura de financiamento para a educação básica que contempla as necessidades e particularidades de cada uma das suas etapas, garantindo-lhes os recursos necessários, sem que uma retire da outra o indispensável para seu funcionamento. Com esse objetivo, são instituídos quatro fundos.



1º fundo: No âmbito da União, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério – FUNDEB, formado com recursos federais, destina-se à complementação dos outros três fundos e ao exercício da função supletiva da União em relação à modalidade de educação de jovens e adultos, no nível dos ensinos fundamental e médio.

Ao mesmo tempo, define-se que o montante de recursos do FUNDEB não pode ser inferior a 10% da receita total dos outros três fundos, ou seja, dos recursos dos Estados, Distrito Federal e Municípios que constituirão os fundos das três etapas nas quais se organiza a educação básica no Brasil.

Além de atender a reivindicação de fixar esse limite mínimo para a participação do governo federal no financiamento da educação básica no País, a proposta ora apresentada indica as fontes de recursos para a constituição do FUNDEB em volume suficiente para o cumprimento do percentual mínimo de 10% antes referido. E ainda com uma importante característica: utiliza recursos que já se encontram vinculados no texto constitucional. Uma parte provirá da parcela da receita de impostos destinada à manutenção e desenvolvimento do ensino. Outra parte, dos recursos do PIS/PASEP, entendendo-se que a educação básica do trabalhador e de seus dependentes constitui fundamental instrumento de política de trabalho e emprego. É real condição de empregabilidade, enquanto qualificação. E também promove a liberação para o trabalho dos responsáveis familiares, ao garantir a assistência educacional a crianças e jovens.

Por fim, também atendendo a pleito dos gestores estaduais e municipais da educação pública, dispõe que os recursos do salário-educação não poderão ser utilizados para complementação da União aos três fundos instituídos cada um deles, respectivamente, para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio. Admite-se somente sua utilização para o exercício da função supletiva da União com relação à educação de jovens e adultos nos níveis de ensino fundamental e médio. Assim, os recursos da quota federal do salário-educação continuarão a ser destinados aos chamados programas suplementares à educação básica, como o do livro didático, do transporte escolar e o de transferência direta de recursos federais às escolas públicas em todo o País, o



chamado PPDE – Programa Dinheiro Direto na Escola. O **salário-educação** só poderá compor o FUNDEB na proporção dos recursos destinados pela União à suplementação das despesas de Estados, Distrito Federal e Municípios com a modalidade de educação de jovens e adultos, essa financiada “por fora” dos outros três fundos, **os quais** são destinados ao financiamento da educação básica da população na chamada idade escolar.

2º fundo: Prorroga-se a vigência do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF com dois aperfeiçoamentos no texto constitucional.

Em primeiro lugar, quando se trata da subvinculação para pagamento dos profissionais do ensino fundamental, substitui-se a expressão *professores do ensino fundamental em efetivo exercício no magistério* por *profissionais do magistério em efetivo exercício de suas atividades no ensino fundamental*. **Isso para deixar claro que esses recursos podem ser utilizados na remuneração dos profissionais da educação em exercício de todas as funções de magistério, quais sejam, a docência e as atividades de apoio direto à docência, aí incluídas (nos termos da Resolução nº 03, de 1998, da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, que fixa diretrizes para os planos de carreira do magistério público da educação básica) a direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão e orientação educacional.**

Em segundo lugar, restringe-se a redistribuição dos recursos do FUNDEF à matrícula na faixa etária de até dezesseis anos de idade. Essa medida tem como objetivo estimular a regularização do fluxo escolar, por meio da redução das taxas de reprovação e repetência no ensino fundamental.

Por fim, observe-se que não é mantida a subvinculação para o ensino fundamental de 15% das demais receitas de impostos que não aquelas que compõem o FUNDEF, tal como dispõe o caput do art. 60 do ADCT pela redação dada pela Emenda Constitucional nº14, de 1996. Dessa forma, torna-se mais flexível a aplicação dos recursos vinculados às despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino pelo art. 212 da Constituição.



3º fundo: No âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, cria-se o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Infantil e de Valorização dos Profissionais da Educação Infantil – FUNDEI.

Ao contrário do FUNDEF, que **continuará** a ser formado por receitas de impostos de Estados e Municípios, o FUNDEI será constituído com recursos apenas dos Municípios e, assim como o FUNDEF, contará com complementação do governo federal, sempre que, no âmbito de cada Estado e no Distrito Federal, o valor por criança do FUNDEI não alcançar o mínimo definido nacionalmente.

O FUNDEI será constituído pela contribuição dos Municípios de cada Estado correspondente a 7,5% das mesmas quatro transferências constitucionais de impostos que compõem o FUNDEF. Aliás, no caso dos três fundos – do ensino fundamental, da educação infantil e do ensino médio –, constitucionaliza-se a inclusão de recursos da Lei Kandir – e de quaisquer outras compensações de desonerações da cobrança de impostos – na composição dos fundos, o que no FUNDEF foi acrescentado na lei de sua regulamentação.

Portanto, no âmbito dos Municípios, 2,5% do FPM, ICMS, IPI-EXp e **dos** recursos da Lei Kandir, assim como os 25% dos demais impostos, podem ser aplicados na educação infantil e/ou no ensino fundamental, aí incluída a modalidade de educação de jovens e adultos no nível do ensino fundamental.

O FUNDEI promove redistribuição de recursos entre Municípios de um mesmo Estado. E, ao contrário do FUNDEF e do fundo do ensino médio que apresentaremos a seguir, os critérios para essa repartição de recursos não podem considerar apenas a matrícula em instituições estatais de educação infantil. É preciso considerar duas especificidades dessa primeira etapa da educação básica: primeira delas, a importância da parceria do Poder Público com a sociedade, mediante convênios firmados, por exemplo, com instituições comunitárias, filantrópicas **ou religiosas**, para o atendimento à crescente demanda por vagas em creches e pré-escolas; segunda, o fato de que, ao contrário do ensino fundamental que é obrigatório (CF, art. 208, I) e do ensino médio **que** deve ser universalizado (CF, art. 208, II), a sociedade brasileira não se



colocou o objetivo de universalização do atendimento em instituições educacionais da população de zero a cinco anos de idade. As metas do PNE fixam as taxas de atendimento, em dez anos, de 30% das crianças até três anos e de 80% das crianças de 4 e 5 anos. Portanto, deve-se também prever financiamento para o atendimento de caráter educacional à população nessa faixa etária por meio de programas de orientação e apoio aos pais, conforme também prevê a meta 17 do Capítulo da Educação Infantil no Plano Nacional de Educação. A lei deverá fixar valores diferenciados por criança para a educação escolar e os programas de apoio às famílias, para a creche e a pré-escola, para instituições estatais e instituições conveniadas.

Observe-se que, no Distrito Federal, o FUNDEI é constituído por 5% das mesmas transferências que compõem os três fundos de âmbito estadual instituídos pela presente emenda. O Distrito Federal é ao mesmo tempo responsável pela oferta da educação infantil e do ensino médio e, simultaneamente, arrecada os impostos de natureza estadual, como o IPVA, e de natureza municipal, como o IPTU.

Da mesma forma como nos outros dos fundos de abrangência estadual, no mínimo sessenta por cento dos recursos de cada FUNDEI serão destinados ao pagamento dos profissionais da educação infantil em efetivo exercício de suas atividades. Nesse caso, a expressão *profissionais do magistério*, utilizada para o FUNDEF e o fundo do ensino médio, é substituída pela expressão *profissionais da educação infantil* com o propósito de incluir, além dos professores e daqueles que desempenham as funções de magistério relativas ao apoio direto à docência, também os demais educadores em atuação direta com as crianças, especialmente nas creches, que recebem diferentes denominações, como educadores assistentes, atendentes, crecheiros etc., os quais devem também possuir formação adequada para atendimento de caráter educacional às crianças pequenas.

4º fundo: No âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, cria-se o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Médio e de Valorização do Magistério – FUNDEM.



Enquanto o FUNDEI é formado com recursos apenas dos Municípios, o FUNDEM constitui-se com receitas apenas dos Estados, e, assim como o FUNDEF e o FUNDEI, contará com complementação do governo federal, sempre que, no âmbito de cada Estado e no Distrito Federal, o valor por aluno no ensino médio regular não alcançar o mínimo definido nacionalmente.

Como o FUNDEI, o FUNDEM será constituído, em cada Estado, com 7,5% das mesmas quatro transferências constitucionais de impostos – FPE, ICMS, IPI-Exp e dos recursos da Lei Kandir.

Portanto, assim como no âmbito dos Municípios, 2,5% dessas quatro transferências, assim como os 25% dos demais impostos, podem ser aplicados pelos governos estaduais no ensino fundamental e/ou no ensino médio, aí incluída a modalidade de educação de jovens e adultos no nível do ensino fundamental e médio, e/ou, ainda, na educação superior.

Observe-se que, assim como o FUNDEI, o FUNDEM do Distrito Federal, é constituído por 5% das mesmas transferências que compõem os três fundos de âmbito estadual instituídos pela presente emenda.

Não há redistribuição de recursos entre os fundos estaduais do ensino médio e, para cálculo do valor por aluno em cada Unidade Federada, com a finalidade de definir quais farão jus à complementação da União, considerar-se-á a matrícula na faixa etária de até dezenove anos de idade.

Da mesma forma como no FUNDEF e no FUNDEI, no mínimo sessenta por cento dos recursos de cada FUNDEM serão destinados ao pagamento dos profissionais do magistério em exercício de suas atividades no ensino médio.

4ª) Na presente emenda, propomos não só a subvinculação de no mínimo sessenta por cento dos recursos do FUNDEF, FUNDEI e FUNDEM **para remuneração dos profissionais da educação**, aí incluídos, quando for o caso, os recursos da complementação da União, como **acrescentamos** dispositivo relativo ao piso salarial para os profissionais do magistério.



Diante das dificuldades para instituir – aqui e agora – piso salarial de âmbito *nacional* para essa importante categoria profissional, apresentamos a proposta de fixar na Constituição *critérios nacionais para a definição de pisos salariais no âmbito de cada Estado*, extensivo às redes públicas estadual e municipais de ensino. Assim, tomamos como referência o valor por aluno do FUNDEF, visto ser esse o nível de ensino de competência compartilhada entre Estados e Municípios.

5ª) Por fim, com base na experiência do FUNDEF e na proposta do Poder Executivo, que prevê prazo de quatorze anos para vigência do novo modelo de financiamento para a educação básica no País, estamos sugerindo que os fundos instituídos por essa emenda tenham vigência por **quinze anos, a contar** do dia 1º de janeiro do ano subsequente à publicação da lei de sua regulamentação.

Em nosso entendimento, a proposta de quatro fundos é a que melhor atende ao objetivo comum de todos aqueles que militam pela educação pública de qualidade para todos os brasileiros. Por um lado, evita potenciais conflitos federativos, em função das competências atribuídas a Estados e Municípios pela Constituição Federal: competência comum apenas com relação ao ensino fundamental, enquanto o ensino médio é área de atuação prioritária dos Estados e a educação infantil, dos Municípios. Por outro, preserva a subvinculação de recursos para o ensino fundamental obrigatório, assegurando os recursos para o investimento na melhoria da qualidade desse nível de ensino e aponta com clareza o objetivo de expandir a oferta de matrículas para a população na idade escolar apropriada. Um fundo único conforme proposto pelo Poder Executivo poderia provocar retrocesso da repartição de responsabilidades entre Estados e Municípios pela oferta da educação básica no País, tão arduamente construída após a promulgação da Constituição de 1988, e não asseguraria a necessária prioridade ao ensino fundamental, único nível de ensino obrigatório pelo texto constitucional vigente.

Sala da Comissão, em de novembro de 2005.



D1C4536A20

Deputada Professora Raquel Teixeira
(PSDB /GO



D1C4536A20



D1C4536A20