

**COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER AO  
SUBSTITUTIVO DO SENADO FEDERAL À PROPOSTA DE  
EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 536-E, DE 1997, DO SR.  
VALDEMAR COSTA NETO, QUE "MODIFICA O ARTIGO 60 DO ATO  
DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS"  
(RECURSOS PARA O DESENVOLVIMENTO DO ENSINO  
FUNDAMENTAL)**

**SUBSTITUTIVO DO SENADO FEDERAL À PROPOSTA DE  
EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 536-E, DE 1997**

Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, e 239, da Constituição Federal, e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

**Autor:** SENADO FEDERAL

**Relatora:** Deputada IARA BERNARDI

**I - RELATÓRIO**

Submete-se à apreciação desta Casa o Substitutivo oferecido pelo Senado Federal àquele aprovado pela Câmara dos Deputados com relação à Proposta de Emenda à Constituição Federal nº 536, de 1997, e a três de suas apensadas (PEC nº 216, de 2003; PEC nº 247, de 2004; e PEC nº 415, de 2005).

As principais diferenças entre o texto ora apreciado e o Substitutivo originalmente aprovado na Câmara são as seguintes:

1. Inciso XXV do art. 7º: a alteração, que não constava do texto aprovado pela Câmara, estabelece a idade de cinco anos como o limite para a assistência gratuita em creches e pré-escolas.
2. Incisos V e VIII do art. 206: as alterações, incidindo sobre a redação proposta pelo Substitutivo da Câmara, tornam os dispositivos de valorização e piso salarial aplicáveis apenas aos profissionais da educação escolar pública.
3. Parágrafo único do art. 206: as alterações propostas à redação que constava do Substitutivo da Câmara, acrescentam, como conteúdo a ser regulamentado por lei, a caracterização das categorias de trabalhadores profissionais da educação básica; inserem também a União como âmbito ao qual o dispositivo deve ser aplicado.
4. Inciso IV do art. 208: a alteração do dispositivo, que não constava do texto aprovado pela Câmara, inscreve no texto constitucional a expressão “educação infantil” e define, para atendimento, a faixa etária de zero a cinco anos de idade.
5. Caput do art. 239: a alteração do dispositivo, que não constava do texto aprovado pela Câmara, insere, como passíveis de financiamento com recursos do PIS/PASEP, a qualificação e a educação profissional do trabalhador e a educação infantil e profissional de seus dependentes.
6. Art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias:

6.1. Caput: acrescenta o adjetivo “constitucional” ao termo “emenda”.

6.2. Inciso I: retira a expressão “a ser concretizada com parte dos recursos definidos neste artigo”.

6.3. Inciso II: além de alterações de ordem meramente formal no texto, define como presenciais as etapas e modalidades da educação básica cujas matrículas serão levadas em conta para a redistribuição dos recursos dos fundos.

6.4. Alínea “c” do inciso III: o Substitutivo do Senado determina que a lei regulamentadora dos fundos estabeleça percentuais máximos de apropriação de recursos pelas diversas etapas e modalidades da educação básica, consideradas as obrigações do Poder Público dispostas no art. 208 e as diretrizes e metas do Plano Nacional de Educação, consoante o art. 214. O conteúdo da alínea “c” do texto original da Câmara foi deslocado, sem modificações, para a alínea “d” do Substitutivo do Senado.

6.5. Alínea “e” do inciso III: tratando sobre piso salarial profissional para os profissionais do magistério público da educação básica, conteúdo que constava da alínea “d” do texto original da Câmara, apresenta alteração para atribuir à lei regulamentadora dos fundos a obrigatoriedade apenas de fixar prazo para que, em lei específica, seja estabelecido o piso.

6.6. Inciso IV: versa sobre conteúdo idêntico ao que se encontrava proposto para o § 5º do art. 60 do ADCT, no texto original da Câmara. Trata-se da exclusividade de aplicação dos recursos, pelos Estados e Municípios, nos respectivos âmbitos de atuação prioritária na educação básica.

6.7. Inciso V: trata da obrigatoriedade de complementação da União aos fundos, com conteúdo idêntico ao que se encontrava no inciso IV do texto original da Câmara, propondo apenas adequações formais, em função do novo ordenamento dos dispositivos.

6.8. Inciso VI: dispositivo com conteúdo novo em relação ao texto original da Câmara, permite que até dez por cento da complementação da

União sejam distribuídos por meio de programas direcionados para a melhoria da qualidade da educação, na forma estabelecida pela lei regulamentadora dos fundos.

6.9. Inciso VII: correspondente ao inciso V do texto original da Câmara, altera de cinco para quatro anos o prazo para progressão nos valores da complementação da União e, em consequência, os próprios valores, que passam a ser de R\$ 2,3 bilhões no primeiro ano; R\$ 3 bilhões no segundo ano; R\$ 4,5 bilhões no terceiro ano e, a partir do quarto ano, o equivalente a dez por cento do total de recursos dos fundos. Quanto ao último, há uma outra diferença em relação ao texto da Câmara. Neste, estabelecia-se “no mínimo dez por cento”. No Substitutivo do Senado, não consta a expressão “no mínimo”.

6.10. Inciso VIII: corresponde ao inciso VI do texto original da Câmara, com idêntico conteúdo, tendo sofrido apenas alteração formal para adequá-lo à nova ordem e numeração dos dispositivos.

6.11. Inciso IX: trata da atualização monetária dos valores da complementação da União nos três primeiros anos de implementação dos fundos. Esse conteúdo se encontrava no § 4º do art. 60 do ADCT, no texto original da Câmara. O Substitutivo do Senado propõe duas alterações: a primeira, para adequar o texto à redução no prazo da progressão dos valores; a segunda, substituindo a expressão “por meio do índice oficial da inflação” por “de forma a preservar, em caráter permanente, o valor real da complementação da União”.

6.12. Inciso X: conteúdo novo introduzido no Substitutivo do Senado, submete de modo explícito o cumprimento das disposições sobre a complementação da União à vedação à retenção ou restrição de entrega dos recursos aos entes federados (art. 160 da Constituição Federal).

6.13. Inciso XI: conteúdo novo introduzido no Substitutivo do Senado, caracteriza de modo explícito como crime de responsabilidade da autoridade competente a falta de cumprimento das disposições relativas à complementação da União.

6.14. Inciso XII: correspondente ao inciso VII do texto original da Câmara, mantém idêntico o seu conteúdo, com alteração apenas de redação.

6.15. Parágrafo 1º : altera o conteúdo do § 1º do texto original da Câmara, retirando a obrigação de ajuste progressivo da contribuição dos entes federados aos fundos. Mantém, contudo, a obrigatoriedade de busca de melhoria da qualidade do ensino e a garantia de padrão mínimo nacionalmente definido.

6.16. Parágrafo 2º: conteúdo novo introduzido no Substitutivo do Senado, determina que, em cada Estado e no Distrito Federal, o valor por aluno do ensino fundamental não poderá ser inferior ao praticado no FUNDEF, no ano anterior ao da vigência da emenda constitucional.

6.17. Parágrafo 3º: conteúdo idêntico ao do art. 7º do texto original da Câmara, tratando do valor mínimo nacional para o ensino fundamental.

6.18. Parágrafo 4º: correspondente ao § 2º do texto original da Câmara, versando sobre as matrículas a serem consideradas para efeito da distribuição dos recursos dos fundos, altera de quatro para três anos o prazo para inclusão integral das matrículas da educação infantil, ensino médio e de jovens e adultos; consequentemente, modifica a parcela a ser anualmente incluída, de um quarto para um terço.

6.19. Parágrafo 5º: correspondente ao § 3º do texto original da Câmara, faz alteração na graduação percentual de inclusão das receitas nos fundos, de um quarto para um terço, proporcional à redução do prazo para sua implementação integral, de quatro para três anos.

6.20. Parágrafo 6º: conteúdo novo introduzido no Substitutivo do Senado, determina que os recursos municipais sejam sempre aplicados no ensino fundamental e na educação infantil e os recursos estaduais, no ensino fundamental e médio.

6.21. A cláusula de vigência, constante do art. 3º do Substitutivo do Senado é idêntica à que constava do art. 8º do texto original da

Câmara, inclusive no que diz respeito à subsistência do FUNDEF até a efetiva implementação do FUNDEB.

Durante o prazo regimental, foram apresentadas duas emendas ao Substitutivo. A Emenda nº 1, de autoria do Deputado Osmar Serraglio, tem como principal objetivo a instituição, em cada Estado e no Distrito Federal, de fundos distintos para cada etapa da educação básica e, no âmbito da União, de um fundo destinado à complementação dos anteriores, tendo como referencial o valor mínimo anual por aluno fixado pelo Tribunal de Contas da União. No que diz respeito à alteração do art. 239 da Constituição Federal, refere-se à educação básica e profissional do trabalhador e de seus dependentes.

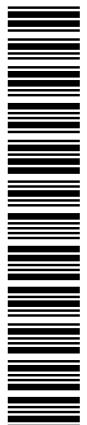
A Emenda de nº 2, de autoria do Deputado Gastão Vieira, pretende alterar a redação do inciso VIII do Art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, dispondo que a União poderá utilizar, para a complementação aos fundos estaduais e do Distrito Federal, no máximo trinta por cento dos recursos de impostos vinculados à manutenção e desenvolvimento de ensino pelo art. 212 da Constituição Federal.

## **II - VOTO DA RELATORA**

O Substitutivo do Senado Federal apresenta importantes contribuições para o aperfeiçoamento da matéria.

O ajuste na faixa etária correspondente à educação infantil corresponde às políticas em implementação, voltadas para o ensino fundamental com nove anos de duração, a partir dos seis anos de idade dos alunos.

Embora o princípio da valorização do magistério deva ser cumprido em todos os âmbitos da educação nacional, mantida pelo Poder Público ou pela iniciativa privada, faz sentido direcionar para a educação pública os dispositivos referentes a ingresso por concurso de provas e títulos e ao piso



6516320821

salarial profissional. O primeiro é típico da legislação referente ao serviço público. O segundo, de fato, tem impacto efetivo junto às redes públicas de ensino.

É também prudente remeter a definição do piso salarial a uma lei específica, distinta daquela que virá a regulamentar o FUNDEB. Não se deve correr o risco de retardar a implementação dos Fundos em razão da necessidade de aprofundar os estudos relativos ao piso. Por outro lado, é recomendável, tal como proposto, que se definam as categorias referentes aos profissionais da educação básica, encerrando com atuais e evitando futuras polêmicas de interpretação e de aplicação de normas jurídicas. Do mesmo modo, é justa a inclusão da União no que diz respeito à obrigatoriedade de revisão dos planos de carreira, na medida em que ela também mantém estabelecimentos de educação básica.

Com relação ao FUNDEB, é importante definir que as matrículas consideradas sejam as presenciais. O ensino a distância, por exemplo, embora relevante, tem trajetória distinta de expansão e de acompanhamento e também de financiamento. É importante assegurar consistência e homogeneidade nos critérios determinantes da distribuição dos recursos.

A definição de percentuais máximos de apropriação de recursos para cada etapa e modalidade da educação básica introduz um oportuno elemento de controle na redistribuição de recursos e enseja adequado e colaborativo planejamento da expansão e desenvolvimento das redes de ensino. Evita que, mediante decisões unilaterais e com o objetivo de obter mais recursos, ocorra excessiva expansão de uma etapa ou modalidade em prejuízo das demais.

A redução nos prazos para implementação integral do FUNDEB e a consequente aceleração na progressão para inclusão das receitas e das matrículas, bem como do aporte de recursos de complementação da União, só podem resultar em benefícios para a educação básica.

A proibição de que os recursos dos fundos sejam retidos ou sofram restrições e a afirmação de que o descumprimento das obrigações da União caracteriza crime de responsabilidade constituem importante garantia da

manutenção do financiamento da educação básica e de implementação integral do FUNDEB.

Determinar que o valor por aluno do ensino fundamental não seja inferior ao praticado, em cada Estado e no Distrito Federal, no último ano de vigência do FUNDEF, é importante dispositivo para evitar a redução nos investimentos nesse nível de ensino e uma indesejável deterioração na sua qualidade.

Outras modificações propostas pelo Senado promovem ajustes que também podem ser acolhidos. A nova redação para a norma que assegura a atualização monetária dos recursos da complementação da União é formalmente mais adequada; ainda que mais genérica, não perde em aplicabilidade. A retirada da obrigatoriedade do aumento progressivo da contribuição dos entes federados aos fundos é razoável, na medida em que a lista de impostos e o percentual de suas receitas já vinculados aos fundos já são suficientemente amplos, pelo menos no que diz respeito aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

Assim, a quase totalidade das contribuições oferecidas pelo Senado Federal aperfeiçoam o texto da proposta de emenda constitucional. Duas alterações, contudo, devem ser revistas.

Com relação à modificação do art. 239, seria bem-vinda a abertura de uma nova fonte de financiamento para a educação infantil e a educação profissional, a partir dos recursos do PIS/PASEP. Se a educação profissional de certo modo já é contemplada, a grande novidade seria o financiamento adicional da educação infantil, totalmente relacionado à questão de proteção e promoção do trabalhador. A assistência às crianças, pelo Poder Público, é inegável condição de empregabilidade para os responsáveis por muitas famílias. Tal questão, contudo, não se encontra suficientemente debatida, cabendo ainda analisar se esta seria a melhor forma de cooperação entre o sistema de trabalho e emprego e o sistema educacional. Não é prudente alterar a Constituição Federal antes que esta discussão tenha amadurecido.

O § 6º do Substitutivo do Senado apresenta redação pouco clara, podendo dar margem a distintas interpretações. Parece introduzir indesejável limitação na flexibilidade de aplicação dos recursos, contrariando a filosofia de um fundo único, que permeia toda a proposta. Na prática, parece determinar que, nos casos em que o Governo estadual seja beneficiário de transferência de recursos municipais, estes só poderão ser aplicados no ensino fundamental. E o mesmo se dá em sentido inverso: no caso em que Governos municipais sejam beneficiários de transferência de recursos estaduais, estes também só poderão ser aplicados no ensino fundamental. Embora seja louvável a intenção de proteger o ensino fundamental, a rigidez introduzida por esse dispositivo, além de contrariar a idéia de um fundo único, parece desnecessária, em função de outras garantias já constantes do texto, que asseguram os dispêndios nesse nível de ensino. Embora já comentadas, cabe repetir o conteúdo dessas garantias, todas inscritas na nova redação proposta para o art. 60 do ADCT: alínea “c” do inciso III do *caput*: determina a fixação, em lei, dos percentuais máximos de apropriação de recursos dos Fundos pelas diversas etapas e modalidades da educação básica; § 2º: proíbe a redução no valor por aluno do ensino fundamental em relação ao praticado no FUNDEF, em cada Estado e no Distrito Federal, no ano anterior ao da aprovação da emenda constitucional; §3º: proíbe a redução no valor mínimo nacional por aluno do ensino fundamental em relação ao fixado para o FUNDEF, no ano anterior ao da aprovação da emenda constitucional.

Quanto às emendas apresentadas, a de nº 1 propõe quatro fundos, opondo-se radicalmente à concepção de fundo único já aprovada na Câmara e no Senado. Não faz sentido, portanto, dar-lhe agora acatamento. A Emenda nº 2 propõe modificação que introduz importante alteração na composição dos recursos da complementação da União, em prejuízo do montante global que deve ser destinado à educação básica. Enquanto a redação do texto do Substitutivo ora apreciado determina que os recursos de impostos federais vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino suportarão no máximo trinta por cento da complementação, a emenda propõe que no máximo trinta por cento daqueles recursos seja destinados à complementação. A emenda, portanto,

tem o potencial de reduzir os recursos federais destinados à educação básica, não devendo ser acatada.

Voto, portanto, pela aprovação do Substitutivo do Senado Federal à Proposta de Emenda Constitucional nº 536-E, de 1997, com as emendas supressivas anexas, e pela rejeição das Emendas de nº 1 e 2.

Sala da Comissão, em \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2006.

Deputada IARA BERNARDI  
Relatora

2006\_8675



**COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER AO  
SUBSTITUTIVO DO SENADO FEDERAL À PROPOSTA DE EMENDA À  
CONSTITUIÇÃO Nº 536-E, DE 1997, DO SR. VALDEMAR COSTA NETO,  
QUE "MODIFICA O ARTIGO 60 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES  
CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS" (RECURSOS PARA O  
DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL).**

**SUBSTITUTIVO DO SENADO FEDERAL À PROPOSTA DE EMENDA À  
CONSTITUIÇÃO Nº 536-E, DE 1997**

Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, e 239, da Constituição Federal, e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

**EMENDA SUPRESSIVA nº 3**

No art. 1º do Substitutivo, suprime-se o seguinte texto:

*"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 financiar, nos termos que a lei dispuser, o programa de seguro-desemprego, o abono de que trata o § 3º deste artigo, a qualificação e a educação profissional do trabalhador e a educação infantil e profissional de seus dependentes."*

Deputada IARA BERNARDI

Relatora

6516320821

**COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER AO  
SUBSTITUTIVO DO SENADO FEDERAL À PROPOSTA DE EMENDA À  
CONSTITUIÇÃO Nº 536-E, DE 1997, DO SR. VALDEMAR COSTA NETO,  
QUE "MODIFICA O ARTIGO 60 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES  
CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS" (RECURSOS PARA O  
DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL).**

**SUBSTITUTIVO DO SENADO FEDERAL À PROPOSTA DE  
EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 536-E, DE 1997**

Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, e 239, da Constituição Federal, e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

**EMENDA SUPRESSIVA nº 4**

No art. 2º do Substitutivo, suprime-se o § 6º do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Deputada IARA BERNARDI

Relatora

6516320821