



SENADO FEDERAL

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 17, DE 2017

Acrescenta o art. 212-A à Constituição Federal, para tornar permanente o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, e revoga o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

AUTORIA: Senadora Lídice da Mata (1^a signatária), Senadora Fátima Bezerra, Senador Airton Sandoval, Senador Alvaro Dias, Senadora Marta Suplicy, Senadora Rose de Freitas, Senador Cidinho Santos, Senador Dalirio Beber, Senador Dário Berger, Senador Eduardo Lopes, Senador Elmano Férrer, Senador Eunício Oliveira, Senador Fernando Bezerra Coelho, Senador Garibaldi Alves Filho, Senador Ivo Cassol, Senador José Pimentel, Senador Lasier Martins, Senador Magno Malta, Senador Otto Alencar, Senador Paulo Bauer, Senador Paulo Paim, Senador Paulo Rocha, Senador Randolfe Rodrigues, Senador Roberto Muniz, Senador Roberto Requião, Senador Roberto Rocha, Senador Romário, Senador Sérgio Petecão, Senador Vicentinho Alves

DESPACHO: À Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania



Página da matéria

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N° , DE 2017

SF/17874.66124-30

Acrescenta o art. 212-A à Constituição Federal, para tornar permanente o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, e revoga o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

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

Art. 1º Acrescente-se o seguinte art. 212-A à Constituição Federal.

“Art. 212-A. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o *caput* do art. 212 à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação, respeitadas as seguintes disposições:

I – a distribuição dos recursos e de responsabilidades entre o Distrito Federal, os Estados e seus Municípios é assegurada mediante a criação, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, de natureza contábil;

II – os Fundos referidos no inciso I serão constituídos por 20% (vinte por cento) dos recursos a que se referem os incisos I, II e III do *caput* do art. 155, os incisos I e III do art. 156, o inciso II do art. 157, os incisos II, III e IV do *caput* do art. 158 e as alíneas *a* e *b* do inciso I e o inciso II do art. 159, além de percentual a ser definido

em lei dos recursos provenientes da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, e distribuídos entre cada Estado e seus Municípios, proporcionalmente ao número de alunos das diversas etapas e modalidades da educação básica presencial, matriculados nas respectivas redes, nos respectivos âmbitos de atuação prioritária estabelecidos nos §§ 2º e 3º do art. 211;

III – observadas as garantias estabelecidas nos incisos I, II, III e IV e no § 1º do art. 208 e as metas de universalização da educação básica obrigatória e gratuita dos quatro aos dezessete anos e de ampliação da oferta para as crianças de até quatro anos de idade, nos termos do plano nacional de educação, previsto no art. 214, a lei disporá sobre:

- a) a organização dos Fundos, a distribuição proporcional de seus recursos, as diferenças e as ponderações quanto ao valor anual por aluno entre etapas, modalidades e jornada da educação básica e tipos de estabelecimento de ensino, baseado no critério do custo aluno-qualidade;
- b) a forma de cálculo do valor anual mínimo por aluno;
- c) a fiscalização e o controle interno, externo e social dos Fundos, inclusive por meio eletrônico de acesso público;
- d) o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica;

IV – os recursos recebidos à conta dos Fundos referidos no inciso I serão aplicados pelos Estados e Municípios exclusivamente nos respectivos âmbitos de atuação prioritária, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do art. 211;

V – a União complementará os recursos dos Fundos a que se refere o inciso II sempre que, no Distrito Federal e em cada Estado, o valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente, fixado em observância ao disposto no inciso VI, vedada a utilização dos recursos a que se refere o § 5º do art. 212;

VI – a complementação da União de que trata o inciso V será de, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) do total dos recursos a que se refere o inciso II;

VII – a vinculação de recursos à manutenção e desenvolvimento do ensino estabelecida no art. 212 suportará, no máximo, 30% (trinta por cento) da complementação da União,

considerando-se para os fins deste inciso os valores previstos no inciso VI;

VIII – aplica-se à complementação da União o disposto no art. 160;

IX – o não cumprimento do disposto nos incisos V e VI importará crime de responsabilidade da autoridade competente;

X – proporção não inferior a 60% (sessenta por cento) de cada Fundo referido no inciso I será destinada ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício.

§ 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão assegurar, no financiamento da educação básica, a equidade e melhoria da qualidade de ensino, de forma a garantir padrão mínimo definido nacionalmente.

§ 2º Observado o mínimo de 50% (cinquenta por cento) do total dos recursos, referido no inciso VI, a União complementará, com recursos adicionais, o valor do piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica nos casos em que o ente federativo não tenha disponibilidade orçamentária para cumprir o valor fixado, a partir da consideração de:

I – recursos constitucionalmente vinculados à educação;

II – esforço fiscal segundo a capacidade de arrecadação;

III – estruturação da carreira.”

Art. 2º A complementação da União referida no inciso V do art. 212-A será ampliada progressivamente até alcançar o valor estabelecido no inciso VI do art. 212-A, em percentuais não inferiores a:

I – 15% (quinze por cento), no primeiro ano subsequente ao da vigência desta Emenda Constitucional;

II – 20% (vinte por cento), no segundo ano subsequente ao da vigência desta Emenda Constitucional;

III – 25% (vinte e cinco por cento), no terceiro ano subsequente ao da vigência desta Emenda Constitucional;

IV – 30% (trinta por cento), no quarto ano subsequente ao da vigência desta Emenda Constitucional;

V – 40% (quarenta por cento), no quinto ano subsequente ao da vigência desta Emenda Constitucional;

VI – 50% (cinquenta por cento), a partir do sexto ano subsequente ao da vigência desta Emenda Constitucional.

Parágrafo único. Os valores a que se referem as alíneas *a*, *b*, *c*, *d* e *e* do inciso VII do *caput* deste artigo serão atualizados anualmente pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, ou outro que venha a substituí-lo, a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, de forma a preservar, em caráter permanente, o valor real da complementação da União.

Art. 3º O inciso I do § 6º do art. 107 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 107**.....

I – transferências constitucionais estabelecidas no § 1º do art. 20, no inciso III do parágrafo único do art. 146, no § 5º do art. 153, no art. 157, nos incisos I e II do art. 158, no art. 159 e no § 6º do art. 212, as despesas referentes ao inciso XIV do *caput* do art. 21 e as complementações de que tratam os incisos V e VI do *caput* do art. 212-A, todos da Constituição Federal.

.....” (NR)

Art. 4º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação, com efeitos financeiros a partir de 1º de janeiro do exercício subsequente.

Art. 5º Revoga-se o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.



JUSTIFICAÇÃO

A presente proposição inspirou-se na Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 15, de 2015, cuja primeira signatária é a Deputada Raquel Muniz. Em 26 de maio daquele exercício, a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania da Câmara aprovou parecer pela admissibilidade da proposta, que ora aguarda manifestação da Comissão Especial incumbida da análise do mérito.

Trata-se de matéria de suma importância para o futuro do Brasil e convém que o Senado Federal inicie, desde já, os debates sobre a perenização do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, criado pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006.

Com efeito, a aproximação do prazo final de vigência do FUNDEB (qual seja, 2020), conforme o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), torna premente o debate que ora proponho. Para que esse Fundo tenha continuidade, podemos optar por sua mera prorrogação, modificando-se o ADCT, ou por sua transformação em instrumento permanente, inserido no próprio corpo da Constituição Federal. A exemplo da Deputada Raquel Muniz, considero o segundo caminho o mais apropriado. Afinal, o ADCT lida com ajustes temporários. Esse, porém, não é o caso do FUNDEB. Na realidade, a sua interrupção provocaria uma grande desorganização no financiamento da educação básica e colocaria termo à mais importante experiência de encaminhamento de políticas públicas tendo como base a solidariedade federativa. Considero que o efeito redistributivo do Fundo é o seu grande mérito.

Ademais, tendo em vista os grandes desafios impostos pelo Plano Nacional de Educação (PNE), instituído pela Lei nº 13.005, de 2014, que envolve tanto a ampliação do acesso em todas as etapas e modalidades, quanto a qualificação do ensino oferecido, torna-se imprescindível a garantia de recursos para além dos que hoje são assegurados. Não custa lembrar que a Meta 20 do PNE já prevê a ampliação do gasto em educação, como proporção do produto interno bruto, para o percentual de 10% até 2024.

Nesse sentido, propomos, em sintonia com entidades da sociedade civil que trabalham pelo direito à educação, a ampliação da participação da União no FUNDEB para o percentual mínimo de 50%, de forma a permitir a implementação de um custo por aluno baseado em critérios de qualidade e de custo real das diversas etapas e modalidades da educação básica. Este critério é o custo aluno-qualidade, que deve ser definido em lei e assegurar uma educação de qualidade, ancorada em padrões internacionais.

De forma a permitir o planejamento controlado da expansão desses gastos da União, sugerimos que a nova meta seja atingida no prazo de seis anos, com metas intermediárias a cada ano, a partir do ano subsequente ao da vigência da emenda.

Observe-se que do ponto de vista constitucional não há qualquer impedimento a que os montantes vinculados ao FUNDEB sejam ampliados, uma vez que o Novo Regime Fiscal, instituído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016, não impede a ampliação desses gastos. A propósito, atualizamos o texto do dispositivo do ADCT que exclui as complementações da União ao Fundo no Novo Regime Fiscal, assegurando que esta interpretação continuará com o fundo permanente que instituímos por meio de nossa proposição.

Para que o FUNDEB seja potencializado e assim atinja as finalidades maiores da educação, propomos a ampliação da cesta de impostos e de recursos componentes do FUNDEB, acrescentando aos atualmente já subvinculados os seguintes: imposto sobre propriedade predial e territorial urbana (IPTU) e imposto sobre serviços de qualquer natureza, (ISS), além de percentual a ser definido em lei dos recursos provenientes da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural. Dessa forma, o Fundo passa a ter mais condições de financiar a implementação das ousadas metas do PNE.

O Sistema de Informações Contábeis do Setor Público Brasileiro (Siconfi)¹ discrimina, entre outras informações, os montantes arrecadados pelos governos municipais a título de IPTU e de ISS. Do total de 5.570 Municípios, o Siconfi informa, em relação ao exercício de 2015, o último disponível, quanto que foi apurado por 4.960 desses entes, no caso do IPTU, e por 5.105, no caso do ISS. As duas receitas alcançaram, respectivamente, R\$ 27,16 bilhões e R\$ 51,69 bilhões. Dessa forma, a presente proposta destinaria 20% desse total ao FUNDEB, o que corresponde a R\$ 15,77 bilhões.

Ademais, a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) informa que, em 2016,² os Estados e os Municípios receberam, a título de *royalties* pela exploração de petróleo e gás natural, R\$ 7,49 bilhões. Outros R\$ 2,99 bilhões foram recebidos a título de participação especial. Ao todo, R\$ 10,48 bilhões passariam a compor a base de cálculo do FUNDEB, em percentual a ser definido em lei específica.

Também merece destaque o aumento da complementação devida pela União ao FUNDEB, que passaria de um valor equivalente a, no mínimo, 10% dos aportes dos governos estaduais e municipais para, pelo menos, 50%, após um período de transição de seis anos. Ao fim da transição, desconsiderando-se a ampliação da cesta de tributos ora proposta, a União entregaria ao Fundo, em valores correntes, R\$ 64,38 bilhões no lugar dos R\$ 12,88 bilhões pagos no ano passado, conforme a Portaria do Ministério da Educação nº 565, de 2017, que *divulga o Demonstrativo de Ajuste Anual da Distribuição dos Recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB do exercício de 2016*.³

¹ Disponível em: https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/pages/public/consulta_finbra/finbra_list.jsf;jsessionid=LLqIiOSEFbVbZSYoagjp6bu7.node4.

² Disponível em: http://www.anp.gov.br/wwwanp/images/Royalties-e-outras-participacoes/Participacoes_governamentais_consolidadas/Consolidacao-2016.xlsx.

³ Disponível em: [http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=24/04/2017&jornal=1&página=34&totalArquivos=224](http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=24/04/2017&jornal=1&pagina=34&totalArquivos=224).

A inclusão do IPTU e do ISS na cesta de tributos do FUNDEB implicaria um aumento adicional de R\$ 7,88 bilhões na complementação devida pela União, em valores de 2015. Já a inclusão dos *royalties* e das participações especiais pela exploração de petróleo e gás na cesta em questão, em percentual a ser definido por lei específica, requereria um aporte federal igual a 50% do novo montante, não superior a R\$ 5,34 bilhões, agora em valores de 2016.

Ao todo, a presente proposta aumentará a complementação da União entre R\$ 59,39 bilhões e R\$ 64,63 bilhões.

A ampliação dos recursos da União permitirá que mais Estados recebam recursos federais, o que atualmente ocorre apenas com uma minoria. A nova metodologia, portanto, assegurará maior igualdade entre os entes da Federação, promovendo a redução das desigualdades regionais, que é um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, conforme o art. 3º da Constituição Federal.

Temos a responsabilidade de tomar essa importante decisão de transformar o FUNDEB em instrumento permanente em favor da educação pública brasileira e para tanto conto com o apoio dos meus Pares.

Sala das Sessões,

ASSINATURA

01. _____

SENADOR(A)

Senadora LÍDICE DA MATA

02. _____

03. _____



SF/17874.66124-30

ASSINATURA**SENADOR(A)**

04.

05.

06.

07.

08.

09.

10.

11.

12.

13.

14.

15.

16.

17.

18.



SF/17874.66124-30

ASSINATURA**SENADOR(A)**

19.

20.

21.

22.

23.

24.

25.

26.

27.

28.

29.

30.

31.

32.

LEGISLAÇÃO CITADA

- urn:lex:br:federal:ato.disposicoes.constitucionais.transitorias:1988;1988
<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:ato.disposicoes.constitucionais.transitorias:1988;1988>

- artigo 60
- inciso I do parágrafo 6º do artigo 107

- Constituição de 1988 - 1988/88

<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988>

- artigo 3º
- parágrafo 3º do artigo 60
- inciso V do artigo 212-
- inciso VI do artigo 212-

- Emenda Constitucional nº 53, de 2006 - 53/06

<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:emenda.constitucional:2006;53>

- Emenda Constitucional nº 95, de 2016 - Teto dos Gastos Públicos - 95/16

<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:emenda.constitucional:2016;95>

- Lei nº 13.005, de 25 de Junho de 2014 - 13005/14

<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2014;13005>