

Para o jornal O DIA de 01.09.2020

Coluna: PIAUÍ PRESENTE

FUNDEB, POLITICA DE ESTADO E FEDERALISMO COOPERATIVO

Antonio José Medeiros

Sociólogo, professor aposentado da UFPI

A Constituição Federal do Brasil é imensa: 250 artigos. Não se trata de mera prolixidade.

De um lado, setores sociais mais organizados brigaram para dar maior garantia a certos direitos contra as oscilações políticas das conjunturas. É o caso do movimento dos professores que conseguiu colocar como um dos “princípios” do ensino (inciso VII do artigo 206), o “ piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal”.

De outro lado, o Congresso procurou evitar que algumas normas fossem definidas por Assembleias Legislativas e Câmaras de Vereadores de maneira “exagerada”. É caso da definição do número de vereadores por município. O inciso IV do artigo 29 (letras de a até x) define o número de vereadores para 23 grupos de município conforme a população

Mas não é só: temos na Constituição o ADCT – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias com 114 artigos. E mais: essas disposições transitórias continuam sendo modificadas por Emendas Constitucionais até hoje, 32 anos após a promulgação da Constituição. Eita transitoriedade prolongada! Esse é o nosso Brasil!

A Emenda Constitucional nº 108 de 26 de agosto de 2020 que cria o novo FUNDEB, ainda utiliza o artigo 60 do ADCT para definir o aumento progressivo da contribuição da União para o FUNDEB, de 15% em 2021 até 23% em 2026.

Na **versão original**, o artigo 60 do ASDCT trata destinação de 50% dos recursos para eliminar o analfabetismo e universalizar o EF

Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

60% dos recursos à manutenção e ao desenvolvimento do ensino fundamental, com o objetivo de assegurar a universalização de seu atendimento e a remuneração condigna do magistério.

§ 1º criação, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, de natureza contábil.

§ 2º será distribuído entre cada Estado e seus Municípios, proporcionalmente ao número de alunos nas respectivas redes de ensino fundamental.

§ 3º A União complementarará os recursos dos Fundos

§ 5º Uma proporção não inferior a sessenta por cento dos recursos de cada Fundo referido no § 1º será destinada ao pagamento dos professores do ensino fundamental em efetivo exercício no magistério.

Emenda Constitucional nº 53, de 2006

Art. 60. Até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal 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 do caput deste artigo serão constituídos por 20% (vinte por cento) dos recursos a que se referem os incisos I, II e III do art. 155; o inciso II do caput 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 caput do art. 159, todos da Constituição Federal, 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 da Constituição Federal; ~~(Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).~~

III - observadas as garantias estabelecidas nos incisos I, II, III e IV do caput do art. 208 da Constituição Federal e as metas de universalização da educação básica estabelecidas no Plano Nacional de Educação, a lei disporá sobre: ~~(Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).~~

a) a organização dos Fundos, a distribuição proporcional de seus recursos, as diferenças e as ponderações quanto ao valor anual por aluno entre etapas e modalidades da educação básica e tipos de estabelecimento de ensino; ~~(Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).~~

V - a União complementar os recursos dos Fundos

a que se refere o inciso II do caput deste artigo 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 VII do caput deste artigo, vedada a utilização dos recursos a que se refere o § 5º do art. 212 da Constituição Federal; ~~(Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).~~

~~VI - até 10% (dez por cento) da complementação da União prevista no inciso V do caput deste artigo poderá ser distribuída para os Fundos por meio de programas direcionados para a melhoria da qualidade da educação, na forma da lei a que se refere o inciso III do caput deste artigo; ~~(Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).~~~~

VII - a complementação da União de que trata o inciso V do caput deste artigo será de, no mínimo a) R\$ 2.000.000.000,00 (dois bilhões de reais), no primeiro ano de vigência dos Fundos; ~~(Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).~~

b) R\$ 3.000.000.000,00 (três bilhões de reais), no segundo ano de vigência dos Fundos; ~~(Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).~~

c) R\$ 4.500.000.000,00 (quatro bilhões e quinhentos milhões de reais), no terceiro ano de vigência dos Fundos; ~~(Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).~~

d) 10% (dez por cento) do total dos recursos a que se refere o inciso II do caput deste artigo, a partir do quarto ano de vigência dos Fundos; ~~(Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).~~

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

§ 5º A percentagem dos recursos de constituição dos Fundos, conforme o inciso II do caput deste artigo, será alcançada gradativamente nos primeiros 3 (três) anos de vigência dos Fundos, da seguinte forma: ~~(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).~~

I - no caso dos impostos e transferências constantes do inciso II do caput do art. 155; do inciso IV do caput do art. 158; e das alíneas a e b do inciso I e do inciso II do caput do art. 159 da Constituição Federal: ~~(Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).~~

a) 16,66% (dezesseis inteiros e sessenta e seis centésimos por cento), no primeiro ano; ~~(Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).~~

b) 18,33% (dezoito inteiros e trinta e três centésimos por cento), no segundo ano; ~~(Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).~~

e) 20% (vinte por cento), a partir do terceiro ano; ~~(Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).~~

II - no caso dos impostos e transferências constantes dos incisos I e III do caput do art. 155; do inciso II do caput do art. 157; e dos incisos II e III do caput do art. 158 da Constituição Federal: ~~(Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).~~

a) 6,66% (seis inteiros e sessenta e seis centésimos por cento), no primeiro ano; ~~(Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).~~

b) 13,33% (treze inteiros e trinta e três centésimos por cento), no segundo ano; ~~(Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).~~

e) 20% (vinte por cento), a partir do terceiro ano. ~~(Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).~~

Emenda Constitucional nº 108, de 2020

Art. 60. A complementação da União referida no inciso IV do **caput** do art. 212-A da Constituição Federal será implementada progressivamente até alcançar a proporção estabelecida no inciso V do **caput** do mesmo artigo, a partir de 1º de janeiro de 2021, nos seguintes valores mínimos: I - 12% (doze por cento), no primeiro ano; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)

II - 15% (quinze por cento), no segundo ano; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)

III - 17% (dezesete por cento), no terceiro ano; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)

IV - 19% (dezenove por cento), no quarto ano; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)

V - 21% (vinte e um por cento), no quinto ano; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)

VI - 23% (vinte e três por cento), no sexto ano. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)

§ 1º A parcela da complementação de que trata a alínea "b" do inciso V do **caput** do art. 212-A da Constituição Federal observará, no mínimo, os seguintes valores: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)

I - 2 (dois) pontos percentuais, no primeiro ano; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)

II - 5 (cinco) pontos percentuais, no segundo ano; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)

III - 6,25 (seis inteiros e vinte e cinco centésimos) pontos percentuais, no terceiro ano; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)

IV - 7,5 (sete inteiros e cinco décimos) pontos percentuais, no quarto ano; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)

V - 9 (nove) pontos percentuais, no quinto ano; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)

VI - 10,5 (dez inteiros e cinco décimos) pontos percentuais, no sexto ano. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)

§ 2º A parcela da complementação de que trata a alínea "c" do inciso V do **caput** do art. 212-A da Constituição Federal observará os seguintes valores: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)

I - 0,75 (setenta e cinco centésimos) ponto percentual, no terceiro ano; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)

II - 1,5 (um inteiro e cinco décimos) ponto percentual, no quarto ano; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)

III - 2 (dois) pontos percentuais, no quinto ano; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)

IV - 2,5 (dois inteiros e cinco décimos) pontos percentuais, no sexto ano. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)

Art. 60-A. Os critérios de distribuição da complementação da União e dos fundos a que se refere o inciso I do **caput** do art. 212-A da Constituição Federal serão **revistos em seu sexto ano de vigência** e, a partir dessa primeira revisão, periodicamente, a cada 10 (dez) anos.

EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 108, DE 26 DE AGOSTO DE 2020

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 A Constituição Federal passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 158.

Parágrafo único.

I - 65% (sessenta e cinco por cento), no mínimo, na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, realizadas em seus territórios;

II - até 35% (trinta e cinco por cento), de acordo com o que dispuser lei estadual, observada, obrigatoriamente, a distribuição de, no mínimo, 10 (dez) pontos percentuais com base em indicadores de melhoria nos resultados de aprendizagem e de aumento da equidade, considerado o nível socioeconômico dos educandos." (NR)

Art. 163-A. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disponibilizarão suas informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais, conforme periodicidade, formato e sistema estabelecidos pelo órgão central de contabilidade da União, de forma a garantir a rastreabilidade, a comparabilidade e a publicidade dos dados coletados, os quais deverão ser divulgados em meio eletrônico de amplo acesso público."

"Art. 193.

Parágrafo único. O Estado exercerá a função de planejamento das políticas sociais, assegurada, na forma da lei, a participação da sociedade nos processos de formulação, de monitoramento, de controle e de avaliação dessas políticas."(NR)

"Art. 206.

IX - garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida.

....." (NR)

"Art. 211.

§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de forma a assegurar a universalização, a qualidade e a equidade do ensino obrigatório.

§ 6º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios exercerão ação redistributiva em relação a suas escolas.

§ 7º O padrão mínimo de qualidade de que trata o § 1º deste artigo considerará as condições adequadas de oferta e terá como referência o Custo Aluno Qualidade (CAQ), pactuados em regime de colaboração na forma disposta em lei complementar, conforme o parágrafo único do art. 23 desta Constituição." (NR)

"Art. 212.

.....

§ 7º É vedado o uso dos recursos referidos no **caput** e nos §§ 5º e 6º deste artigo para pagamento de aposentadorias e de pensões.

§ 8º Na hipótese de extinção ou de substituição de impostos, serão redefinidos os percentuais referidos no **caput** deste artigo e no inciso II do **caput** do art. 212-A, de modo que resultem recursos vinculados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino, bem como os recursos subvinculados aos fundos de que trata o art. 212-A desta Constituição, em aplicações equivalentes às anteriormente praticadas.

§ 9º A lei disporá sobre normas de fiscalização, de avaliação e de controle das despesas com educação nas esferas estadual, distrital e municipal." (NR)

Art. 212-A. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o **caput** do art. 212 desta Constituição à manutenção e ao desenvolvimento do ensino na educação básica e à remuneração condigna de seus profissionais, 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 **instituição**, 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 do **caput** deste artigo serão constituídos por 20% (vinte por cento) dos recursos a que se referem os incisos I, II e III do **caput** do art. 155, o inciso II do **caput** 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 **caput** do art. 159 desta Constituição;

III - os recursos referidos no inciso II do **caput** deste artigo serão 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 âmbitos de atuação prioritária, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do art. 211 desta Constituição, observadas as ponderações referidas na alínea "a" do inciso X do **caput** e no § 2º deste artigo;

IV - a **União complementar** os recursos dos fundos a que se refere o inciso II do **caput** deste artigo;

V - a complementação da União será equivalente a, no mínimo, 23% (vinte e três por cento) do total de recursos a que se refere o inciso II do **caput** deste artigo, distribuída da seguinte forma:

a) 10 (dez) pontos percentuais no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, sempre que o valor anual por aluno (VAAF), nos termos do inciso III do **caput** deste artigo, não alcançar o mínimo definido nacionalmente;

b) no mínimo, 10,5 (dez inteiros e cinco décimos) pontos percentuais em cada rede pública de ensino municipal, estadual ou distrital, sempre que o valor anual total por aluno (VAAT), referido no inciso VI do **caput** deste artigo, não alcançar o mínimo definido nacionalmente;

c) 2,5 (dois inteiros e cinco décimos) pontos percentuais nas redes públicas que, cumpridas condicionalidades de melhoria de gestão previstas em lei, alcancem evolução de indicadores a serem definidos, de atendimento e melhoria da aprendizagem com redução das desigualdades, nos termos do sistema nacional de avaliação da educação básica;

VI - o VAAT será calculado, na forma da lei de que trata o inciso X do **caput** deste artigo, com base nos recursos a que se refere o inciso II do **caput** deste artigo, acrescidos de outras receitas e de transferências vinculadas à educação, observado o disposto no § 1º e consideradas as matrículas nos termos do inciso III do **caput** deste artigo;

VII - os recursos de que tratam os incisos II e IV do **caput** deste artigo serão aplicados pelos Estados e pelos Municípios exclusivamente nos respectivos âmbitos de atuação prioritária, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do art. 211 desta Constituição;

VIII - a vinculação de recursos à manutenção e ao desenvolvimento do ensino estabelecida no art. 212 desta Constituição suportará, no máximo, 30% (trinta por cento) da complementação da União, considerados para os fins deste inciso os valores previstos no inciso V do **caput** deste artigo;

IX - o disposto no **caput** do art. 160 desta Constituição aplica-se aos recursos referidos nos incisos II e IV do **caput** deste artigo, e seu descumprimento pela autoridade competente importará em crime de responsabilidade;

X - a lei disporá, observadas as garantias estabelecidas nos incisos I, II, III e IV do **caput** e no § 1º do art. 208 e as metas pertinentes do plano nacional de educação, nos termos previstos no art. 214 desta Constituição, sobre:

a) a organização dos fundos referidos no inciso I do **caput** deste artigo e a distribuição proporcional de seus recursos, as diferenças e as ponderações quanto ao valor anual por aluno entre etapas, modalidades, duração da jornada e tipos de estabelecimento de ensino, observados as respectivas especificidades e os insumos necessários para a garantia de sua qualidade;

b) a forma de cálculo do VAAF decorrente do inciso III do **caput** deste artigo e do VAAT referido no inciso VI do **caput** deste artigo;

c) a forma de cálculo para distribuição prevista na alínea "c" do inciso V do **caput** deste artigo;

d) a transparência, o monitoramento, a fiscalização e o controle interno, externo e social dos fundos referidos no inciso I do **caput** deste artigo, assegurada a criação, a autonomia, a manutenção e a consolidação de conselhos de acompanhamento e controle social, admitida sua integração aos conselhos de educação;

e) o conteúdo e a periodicidade da avaliação, por parte do órgão responsável, dos efeitos redistributivos, da melhoria dos indicadores educacionais e da ampliação do atendimento;

XI - proporção não inferior a 70% (setenta por cento) de cada fundo referido no inciso I do **caput** deste artigo, excluídos os recursos de que trata a alínea "c" do inciso V do **caput** deste artigo, será destinada ao pagamento dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, observado, em relação aos recursos previstos na alínea "b" do inciso V do **caput** deste artigo, o percentual mínimo de 15% (quinze por cento) para despesas de capital;

XII - lei específica disporá sobre o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério da educação básica pública;

XIII - a utilização dos recursos a que se refere o § 5º do art. 212 desta Constituição para a complementação da União ao Fundeb, referida no inciso V do **caput** deste artigo, é vedada.

§ 1º O cálculo do VAAT, referido no inciso VI do **caput** deste artigo, deverá considerar, além dos recursos previstos no inciso II do **caput** deste artigo, pelo menos, as seguintes disponibilidades:

I - receitas de Estados, do Distrito Federal e de Municípios vinculadas à manutenção e ao desenvolvimento do ensino não integrantes dos fundos referidos no inciso I do **caput** deste artigo;

II - cotas estaduais e municipais da arrecadação do salário-educação de que trata o § 6º do art. 212 desta Constituição;

III - complementação da União transferida a Estados, ao Distrito Federal e a Municípios nos termos da alínea "a" do inciso V do **caput** deste artigo.

§ 2º Além das ponderações previstas na alínea "a" do inciso X do **caput** deste artigo, a lei definirá outras relativas ao nível socioeconômico dos educandos e aos indicadores de disponibilidade de recursos vinculados à educação e de potencial de arrecadação tributária de cada ente federado, bem como seus prazos de implementação.

§ 3º Será destinada à educação infantil a proporção de 50% (cinquenta por cento) dos recursos globais a que se refere a alínea "b" do inciso V do **caput** deste artigo, nos termos da lei."

Art. 2º O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar com as seguintes alterações:

["Art. 60-A.](#) Os critérios de distribuição da complementação da União e dos fundos a que se refere o inciso I do **caput** do art. 212-A da Constituição Federal serão revistos em seu sexto ano de vigência e, a partir dessa primeira revisão, periodicamente, a cada 10 (dez) anos."

Art. 3º Os Estados terão prazo de 2 (dois) anos, contado da data da promulgação desta Emenda Constitucional, para aprovar lei estadual prevista no inciso II do parágrafo único do art. 158 da Constituição Federal.

Art. 4º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação e produzirá efeitos financeiros a partir de 1º de janeiro de 2021.

Parágrafo único. Ficam mantidos os efeitos do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, conforme estabelecido pela Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006, até o início dos efeitos financeiros desta Emenda Constitucional.