



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO

ASSESSORIA TÉCNICA

CARTILHA DO FUNDEB

FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO
BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO

- Principais Mudanças em Relação ao FUNDEF -

RECIFE/PE, MARÇO DE 2007



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO

ASSESSORIA TÉCNICA

CARTILHA DO FUNDEB

FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO
BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO

Presidente:

Conselheiro Romeu da Fonte

Diretor Geral:

Adailton Feitosa Filho

Coordenador de Controle Externo:

Jackson Francisco de Oliveira

Elaboração:

Assessoria Técnica – ASTEC

Recife, março de 2007



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

SUMÁRIO

| | |
|--|-----------|
| <i>O QUE É O FUNDEB</i> _____ | 4 |
| <i>REGULAMENTAÇÃO DO FUNDEB</i> _____ | 6 |
| <i>PISO SALARIAL PROFISSIONAL NACIONAL</i> _____ | 7 |
| <i>ORIGEM DAS RECEITAS DO FUNDEB</i> _____ | 8 |
| <i>DISTRIBUIÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDEB</i> _____ | 10 |
| <i>FASE INICIAL DE IMPLANTAÇÃO DO FUNDEB</i> _____ | 13 |
| <i>CONTABILIZAÇÃO DO FUNDEB</i> _____ | 15 |
| <i>APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDEB</i> _____ | 17 |
| <i>ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DO FUNDEB</i> _____ | 19 |
| <i>COMPARATIVO FUNDEF X FUNDEB E OUTRAS ALTERAÇÕES PROMOVIDAS PELA E.C. N.º 53/06</i> _____ | 22 |



O QUE É O FUNDEB

A Emenda Constitucional n.º 53/06, que criou o **FUNDEB** – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - aprovada em 06 de dezembro de 2006, tem por objetivo proporcionar a elevação e uma nova distribuição dos investimentos em educação.

Esta elevação e nova distribuição ocorrerão devido às mudanças relacionadas às fontes financeiras que o formam, ao percentual e ao montante de recursos que o compõem, e ao seu alcance.

Com as modificações que o **FUNDEB** oferece, o novo Fundo atenderá não só o Ensino Fundamental [6/7 a 14 anos], como também a Educação Infantil [0 a 5/6 anos], o Ensino Médio [15 a 17 anos] e a Educação de Jovens e Adultos. O **FUNDEF**, que vigorou até o fim de 2006, permitia investimentos apenas no Ensino Fundamental nas modalidades regular e especial, ao passo que o **FUNDEB** vai proporcionar a garantia da Educação Básica a todos os brasileiros, da creche ao final do Ensino Médio, inclusive àqueles que não tiveram acesso à educação em sua infância.

O **FUNDEB** terá vigência de 14 anos, a partir do primeiro ano da sua implantação. Os percentuais de contribuição dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para o FUNDEB sobre as receitas de impostos e transferências especificadas pela E.C. n.º 53/06, elevar-se-ão gradualmente, de forma a atingir 20% em três anos, quando então o **FUNDEB** estará plenamente implantado. Estimativas do Governo Federal apontam para um montante de receitas de



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

impostos e transferências dos Estados e Municípios de cerca de R\$ 51 bilhões e de uma parcela de complementação da União de cerca de R\$ 5,0 bilhões em 2009, quando o FUNDEB estiver totalmente implantando. O universo de beneficiários do **Fundo** é da ordem de 48 milhões de alunos da Educação Básica.

No âmbito de cada Estado e do Distrito Federal foi criado um Fundo (para efeito de levantamento das matrículas presenciais e de distribuição dos recursos). Entretanto, o FUNDEB não é considerado Federal, Estadual, nem Municipal, por se tratar de um Fundo de natureza contábil, formado com recursos provenientes das três esferas de governo (Federal, Estadual e Municipal); pelo fato da arrecadação e distribuição dos recursos que o formam serem realizadas pela União e pelos Estados, com a participação do Banco do Brasil, como agente financeiro do Fundo e, por fim, em decorrência de os créditos dos seus recursos serem realizados automaticamente em favor dos Estados e Municípios de forma igualitária, com base no número de alunos.

Esses aspectos do FUNDEB revestem-no de peculiaridades que transcendem sua simples caracterização como Federal, Estadual ou Municipal. Assim, dependendo da ótica com que se observa, o Fundo tem seu vínculo com a esfera Federal (a União participa da composição e distribuição dos recursos), a Estadual (os Estados participam da composição, da distribuição, do recebimento e da aplicação final dos recursos) e a Municipal (os Municípios participam da composição, do recebimento e da aplicação final dos recursos).



REGULAMENTAÇÃO DO FUNDEB

A regulamentação do FUNDEB deu-se através de medida provisória (M.P. n.º 339/2006), publicada no DOU em 29/12/06. A utilização deste instrumento para regulamentar o FUNDEB teve como objetivo apressar o repasse dos recursos, tendo em vista que a E.C. n.º 53/06 só foi publicada em 20/12/06; o envio de um projeto de lei poderia atrasar o repasse dos recursos do Fundo no exercício de 2007.

Como conseqüência da utilização de Medida Provisória para regulamentar o FUNDEB temos o risco de perda de sua eficácia, se a mesma não for convertida em Lei no prazo de sessenta dias, prorrogáveis uma única vez, por igual período, não se computando neste prazo os períodos de recesso (Constituição Federal, art. 62, §§ 3.º, 4.º e 7.º).

Vale lembrar ainda que a M.P. n.º 339/06 não revogou todos os dispositivos da lei n.º 9.424/96 (a qual dispõe sobre o FUNDEF). Continuam ainda em vigor os artigos do 9.º ao 12, 14 e 15, dispositivos dessa Lei que tratam, entre outros assuntos, de:

- Plano de Carreira e Remuneração do Magistério;
- Cumprimento do art. 212 da Constituição Federal;
- Competência dos Tribunais de Contas para estabelecer mecanismos adequados à fiscalização do cumprimento pleno do disposto no art. 212 da Constituição Federal;
- Salário-Educação.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

PISO SALARIAL PROFISSIONAL NACIONAL

Uma das muitas novidades trazidas pela E.C. n.º 53/06, para a valorização dos profissionais de educação e para combater a falta de professores e funcionários nas escolas, foi a referência a pisos salariais, tanto para os profissionais da educação escolar pública quanto para os profissionais do magistério público da educação básica (art. 206, VIII, da Constituição Federal, art. 60, III, e do ADCT). A primeira referência remete para lei federal a definição de um piso salarial nacional para os **profissionais da educação escolar pública**. Na mesma lei deverá ser fixado **quem são os trabalhadores denominados de “profissionais da educação escolar”**.

Na segunda referência, a Emenda Constitucional delegou a tarefa de fixar prazo para o envio e aprovação de lei federal específica sobre o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica para a lei regulamentadora. A Medida Provisória n.º 339/06 estabeleceu o prazo de noventa dias para o envio do projeto de lei e um ano para sua aprovação, contados de sua publicação (28/12/2006). A apresentação do projeto ao Congresso Nacional deve ser feita, portanto, até o dia 29/03/2007.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

ORIGEM DAS RECEITAS DO FUNDEB

A medida provisória n.º 339/06, de 28 de dezembro de 2006, especifica as receitas que comporão o FUNDEB:

| IMPOSTO | Artigo CF | 2007 | 2008 | 2009 |
|---|-------------------------|-------------|-------------|-------------|
| ITCMD - Imposto sobre Transmissão <i>causa mortis</i> e doação, de quaisquer bens ou direitos (Estadual) | Art. 155, inciso I | 6,66% | 13,33% | 20% |
| ICMS - Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transportes Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (Estado) | Art. 155, inciso II | 16,66% | 18,33% | 20% |
| IPVA - Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores - (Estadual) | Art. 155, inciso III | 6,66% | 13,33% | 20% |
| Competência residual (participação estadual) | Art. 157, inciso II | 6,66% | 13,33% | 20% |
| ITR - Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (participação municipal) | Art. 158, II | 6,66% | 13,33% | 20% |
| IPVA (participação municipal) | Art. 158, III | 6,66% | 13,33% | 20% |
| ICMS (participação municipal) | Art. 158, IV | 16,66% | 18,33% | 20% |
| FPE (Estado) | Art. 159, I, alínea "a" | 16,66% | 18,33% | 20% |



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

| IMPOSTO | Artigo CF | 2007 | 2008 | 2009 |
|---|---|--------|--------|------|
| FPM (Município) | Art. 159, I, alínea "b" | 16,66% | 18,33% | 20% |
| IPIexp (participação estadual) | Art. 159, II | 16,66% | 18,33% | 20% |
| IPIexp (participação municipal) | Art. 159, II c/c L.C. n.º 61/89, art. 5.º | 16,66% | 18,33% | 20% |
| ICMS Desoneração de Exportações (LC 87/96) | | 16,66% | 18,33% | 20% |
| Receitas da dívida ativa tributária relativa aos impostos elencados neste quadro, bem como juros e multas eventualmente incidentes. | | | | |
| Ganhos auferidos em decorrência das aplicações financeiras dos saldos da conta do FUNDEB. | | | | |
| Complementação da União: I - R\$ 2.000.000.000,00 (dois bilhões de reais), em 2007; II - R\$ 3.000.000.000,00 (três bilhões de reais), em 2008 III - R\$ 4.500.000.000,00 (quatro bilhões e quinhentos milhões de reais), em 2009; IV – 10% do montante resultante da contribuição dos Estados e Municípios, a partir de 2010. | | | | |

Observa-se que, no caso das receitas sobre as quais já era feito o desconto em favor do FUNDEF (ICMS, FPE, FPM, IPIexp), o percentual passará de 15 para 20% em três anos, ou seja, haverá um incremento de 1,66 ponto percentual a cada ano ($5 / 3 = 1,66$). No caso das demais receitas de impostos e transferências, que não integravam a base de contribuição para o FUNDEF (IPVA, ITR, ITCMD), o percentual de contribuição passará de 0% para 20% em três anos, com incremento anual de 6,66 pontos percentuais ao ano ($20 / 3 = 6,66$).

Pelo disposto na E.C. n.º 53/06 e na M.P. n.º 339/06, a complementação da União deixa de ser uma exceção (antes só ocorria quando o



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

valor por aluno no âmbito do território estadual não atingia o mínimo nacional instituído por decreto presidencial) e passa a ser progressiva.

Nenhum imposto arrecadado pelo município comporá o Fundo. Mas isto não desobriga que cada município utilize no mínimo 25% destes tributos para manutenção e desenvolvimento do ensino (artigo 212 da Constituição Federal).

DISTRIBUIÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDEB

Os recursos do FUNDEB serão distribuídos entre o Distrito Federal, os Estados e seus Municípios, considerando-se exclusivamente as **matrículas presenciais** efetivas, nos respectivos âmbitos de atuação prioritária, conforme os §§ 2.º e 3.º do art. 211 da Constituição:

| ENTE DA FEDERAÇÃO | ÂMBITO DE ATUAÇÃO PRIORITÁRIA |
|----------------------------|--|
| ESTADOS E DISTRITO FEDERAL | Ensino Fundamental e Médio |
| MUNICÍPIOS | Ensino Fundamental e Educação Infantil |

A implantação do Fundo dar-se-á gradualmente, tanto no que se refere aos descontos sobre as receitas que o comporão (conforme visto no tópico “origem das receitas do FUNDEB”), como à contagem do número de matrículas, para efeito de distribuição (repasse) dos recursos:

Art. 60, § 4.º do ADCT: “§ 4º Para efeito de distribuição de recursos dos Fundos a que se refere o inciso I do caput deste artigo, levar-se-á em conta a totalidade das matrículas no ensino fundamental e considerar-se-á para a educação infantil, para o ensino médio e para a educação de jovens e



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

adultos 1/3 (um terço) das matrículas no primeiro ano, 2/3 (dois terços) no segundo ano e sua totalidade a partir do terceiro ano.”

Assim, tanto a subvinculação dos impostos, quanto à complementação da União e a inserção das matrículas obedecerão a uma gradação de três anos, conforme tabela abaixo:

| ORIGEM DAS RECEITAS | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|-------------------------------------|------------------------------------|------------------------------------|----------------------|----------------------|
| Impostos que compunham o FUNDEF | 16,66% | 18,33% | 20% | 20% |
| Novos impostos vinculados ao FUNDEB | 6,66% | 13,33% | 20% | 20% |
| Complementação da União | 2 bilhões | 3 bilhões | 4,5 bilhões | 10% |
| Matrículas | Ensino Fundamental + 1/3 demais | Ensino Fundamental + 2/3 demais | Toda Educação Básica | Toda Educação Básica |

Cabe ressaltar que matrículas estaduais de educação infantil e matrículas municipais de ensino médio não serão contadas para efeito de distribuição dos recursos do novo fundo. Para efeito de contribuição ao Fundo e recebimento dos recursos, todos os entes federados obedecerão à transição descrita acima. Porém, isso não altera a maneira como os Municípios e Estados utilizarão (aplicarão) os recursos recebidos, os quais devem ser utilizados indistintamente entre as etapas e modalidades, **dentro do respectivo âmbito de atuação prioritária**, estabelecido no artigo 211 da Constituição Federal.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Podem ser beneficiários dos recursos do FUNDEB os alunos regularmente matriculados nas seguintes etapas, modalidades e tipos de estabelecimento:

- I. creche;
- II. pré-escola;
- III. séries iniciais do ensino fundamental urbano;
- IV. séries iniciais do ensino fundamental rural;
- V. séries finais do ensino fundamental urbano;
- VI. séries finais do ensino fundamental rural;
- VII. ensino fundamental em tempo integral;
- VIII. ensino médio urbano;
- IX. ensino médio rural;
- X. ensino médio em tempo integral;
- XI. ensino médio integrado à educação profissional;
- XII. educação especial;
- XIII. educação indígena e quilombola;
- XIV. educação de jovens e adultos com avaliação no processo; e
- XV. educação de jovens e adultos integrada à educação profissional de nível médio, com avaliação no processo.

Para efeito de **distribuição** de recursos para o FUNDEB, para cada uma dessas etapas, modalidades e tipos é atribuído anualmente um fator de ponderação, cujo objetivo é o de refletir as diferenças de custo para a manutenção dos alunos, com padrão mínimo de qualidade.

A especificação dos valores das ponderações fica a cargo da Junta de Acompanhamento dos Fundos, composta por um representante do Ministério da Educação, um do Conselho Nacional de Secretários de Estado da Educação – CONSED, e um da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação – UNDIME (art. 12 da M.P. n.º 339/06).



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Através da Resolução MEC n.º 01/06 (15/02/06), foram especificados os seguintes fatores de ponderação para o exercício de 2007:

| | |
|--|------|
| Creche | 0,80 |
| Pré-escola | 0,90 |
| Séries iniciais do ensino fundamental urbano | 1,00 |
| Séries iniciais do ensino fundamental rural | 1,05 |
| Séries finais do ensino fundamental urbano | 1,10 |
| Séries finais do ensino fundamental rural | 1,15 |
| Ensino fundamental em tempo integral | 1,25 |
| Ensino médio urbano | 1,20 |
| Ensino médio rural | 1,25 |
| Ensino médio em tempo integral | 1,30 |
| Ensino médio integrado à educação profissional | 1,30 |
| Educação especial | 1,20 |
| Educação indígena e quilombola | 1,20 |
| Educação de jovens e adultos com avaliação no processo | 0,70 |
| Educação de jovens e adultos integrada à educação profissional de nível médio, com avaliação no processo | 0,70 |

Os recursos poderão ser aplicados pelos Estados e Municípios **indistintamente** entre etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica **nos seus respectivos âmbitos de atuação prioritária**, cabendo a ressalva de que, quando se tratar de Educação de Jovens e Adultos, do valor distribuído pelo Fundo, no máximo 10% poderá ser apropriado para esta modalidade de ensino (art. 21, § 1.º c/c o art. 11 da M.P. n.º 339/06).

FASE INICIAL DE IMPLANTAÇÃO DO FUNDEB



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

O FUNDEB passou a vigorar a partir de 1º de janeiro de 2007, porém, nos meses de janeiro e fevereiro de 2007, manteve-se a sistemática de repartição de recursos previstas na Lei do FUNDEF (Lei n.º 9.424/96), mediante a utilização dos coeficientes de participação definidos em 2006, **sem o pagamento de complementação da União** (M.P. n.º 339/06, art. 45).

A partir de 1º de março de 2007, a distribuição dos recursos do FUNDEB será realizada com base nos coeficientes de participação definidos para o Fundo, na forma prevista na M.P. n.º 339/06 e no mês de abril de 2007 será realizado o ajuste da distribuição dos recursos referentes ao primeiro trimestre de 2007, acertando os valores repassados com base na sistemática do FUNDEF (M.P. n.º 339/06, art. 47). A complementação da União para o exercício de 2007, no entanto, será integralmente distribuída entre os meses de março e dezembro (idem, art. 46, parágrafo único).

Em contrapartida, as receitas sobre as quais incidem as contribuições em favor do Fundo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios sofrerão, no mês de abril, um desconto maior. Isto porque, nos meses de janeiro e fevereiro, foram aplicadas as alíquotas previstas para o FUNDEF; a diferença de contribuição a menor em relação às alíquotas do FUNDEB será compensada no mês de abril (M.P. n.º 339/06, art. 47, parágrafo único).

Os recursos poderão ser aplicados já nos primeiros meses de vigência do FUNDEB, em quaisquer das etapas, modalidades e tipos de



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

estabelecimento da Educação Básica previstos na M.P. n.º 339/06, respeitando-se o âmbito de atuação prioritária de cada esfera: Estados e Distrito Federal – Ensino Fundamental e Médio; Municípios: Ensino Fundamental e Educação Infantil.

CONTABILIZAÇÃO DO FUNDEB

Assim como o FUNDEF, o FUNDEB é um fundo de natureza contábil, devendo ser dispensado o mesmo tratamento dado àquele fundo. Desse modo:

- a) Suas receitas e despesas deverão estar previstas no orçamento e a execução contabilizada de forma específica;
- b) Não possui personalidade jurídica própria, fato que traz as seguintes conseqüências:
 - b.1) O ordenador de despesas do FUNDEB é o mesmo do **órgão aplicador dos recursos** – Secretaria de Educação ou equivalente (Ex.: Secretário Municipal, Secretário de Estado, Diretor); a Lei 9.394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB (art. 69, § 5.º)¹ estabelece que o órgão responsável pela educação seja o gestor (administrador) dos recursos da educação. Os recursos do FUNDEB devem ser tratados de acordo com esse dispositivo legal;
 - b.2) Não há obrigatoriedade de formação de uma comissão e licitação própria para celebrar os contratos com recursos do FUNDEB. As licitações

1 Lei n.º 9.394/96. Art. 69. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, vinte e cinco por cento, ou o que consta nas respectivas Constituições ou Leis Orgânicas, da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino público.

(...)

§ 5º. O repasse dos valores referidos neste artigo do caixa da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios ocorrerá imediatamente **ao órgão responsável pela educação**, observados os seguintes prazos: (Destaque não faz parte do original)



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

podem ser processadas pela Comissão de Licitação Permanente ou Especial do órgão aplicador;

b.3) A prestação de contas do fundo, já que ele não é órgão, deve integrar a prestação de contas anual dos órgãos aplicadores dos recursos.

Dada a natureza meramente contábil do FUNDEB, sua operacionalização deve ser realizada através de registros analíticos na contabilidade, de forma que possibilitem aos órgãos fiscalizadores condições de avaliarem como estão sendo aplicados os recursos.

Os recursos dos Fundos serão disponibilizados pelas unidades transferidoras (União, os Estados e o Distrito Federal) ao Banco do Brasil S.A., que realizará a distribuição dos valores devidos aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, em contas únicas e específicas, instituídas e mantidas para este fim. Eventuais saldos de recursos financeiros disponíveis nessas contas específicas, cuja perspectiva de utilização seja superior a 15 dias também deverão ser aplicados em operações financeiras de curto prazo ou de mercado aberto, lastreadas em títulos da dívida pública e seus rendimentos aplicados da mesma forma que o valor principal do fundo.

Em virtude de o FUNDEB ter a mesma natureza do FUNDEF e com ele compartilhar a mesma concepção original², as orientações e determinações deste Tribunal quanto ao arquivamento de documentação, no que for aplicável, permanecem as mesmas (Resolução T.C. n.º 03/2006, art. 6.º, inciso I e Resolução T.C. n.º 014/2001, art. 5.º). Está prevista a atualização das resoluções do Tribunal de Contas do Estado que disciplinam a apresentação das prestações

² Manteve-se o mecanismo contábil do FUNDEF, ou seja, soma-se, no âmbito de cada Estado e no Distrito Federal, toda a receita de impostos e transferências subvencionada ao Fundo (ADCT, art.60, inciso II), inclusive as receitas municipais, distribuindo-a em razão do número de estudantes matriculados na educação básica. Nos Estados em que o valor médio resultante não alcançar o mínimo definido nacionalmente, o FUNDEB será complementado pela União de forma a alcançá-lo (ADCT, art.60, V)



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

de contas dos recursos da Educação e do FUNDEF, adaptando-as aos novos preceitos legais.

No dia 31 de janeiro, a Secretaria do Tesouro Nacional publicou a portaria n.º 48, estabelecendo, para os Estados, Distrito Federal e Municípios, os procedimentos contábeis para registro dos recursos destinados ao FUNDEB, bem como aqueles originários do Fundo. A portaria atende a necessidade de padronizar os procedimentos financeiros nos três níveis do governo, com intuito de garantir a consolidação das contas exigida pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDEB

Observa-se que na Emenda Constitucional n.º 53/06 e em sua regulamentação (a M.P. n.º 339/2006) houve uma maior preocupação em detalhar mecanismos eminentemente operacionais, que causavam divergências de entendimento durante a vigência do FUNDEF.

Um exemplo disso refere-se às despesas em que podem ser aplicadas as receitas dos fundos. A lei que regulamentou o FUNDEF estabelecia que os recursos deveriam ser aplicados na "*manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental público, e na valorização do seu magistério*". A expressão "manutenção e desenvolvimento do ensino" nos remetia à LDB, arts. 70 e 71. Na regulamentação do FUNDEB, entretanto, se expressa, com clareza, que os recursos deverão ser aplicados na forma do art. 70 da Lei 9.394/96 (art. 21 da M.P. n.º 339/06), sendo proibidos os gastos citados no art. 71 da Lei 9.394/96 (art. 23).



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Quanto à parcela destinada à valorização do profissional do magistério, compreendida aquela que será utilizada para pagamento de salários e outras vantagens, pairavam dúvidas sobre quais seriam os profissionais do magistério, sobre a possibilidade de estender as vantagens a profissionais alheios ao quadro de efetivos e, finalmente, sobre a utilização desta fonte para fazer face às folhas de pagamento de professores aposentados.

A M.P. n.º 339/06 trata dessas questões em seu art. 22:

*“M.P. 339 - Art. 22. Pelo menos **sessenta por cento** dos recursos anuais totais dos fundos serão destinados ao pagamento da **remuneração dos profissionais do magistério da educação básica** em efetivo exercício na rede pública.*

Parágrafo único: Para os devidos fins do disposto no caput, considera-se:

*I – **remuneração**: o total de pagamentos devidos aos profissionais do magistério da educação, em decorrência do efetivo exercício em cargo, emprego ou função, integrantes da estrutura, quadro ou tabela de servidores do Estado, Distrito Federal ou Município, conforme o caso, inclusive os encargos sociais incidentes;*

*II – **profissionais do magistério da educação**: docentes, profissionais que oferecem suporte pedagógico direto ao exercício da docência, incluindo-se direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional e coordenação pedagógica; e*

*III – **efetivo exercício**: atuação efetiva no desempenho das atividades de magistério previstas no inciso II, associada à sua regular vinculação contratual, temporária ou estatutária, com o ente governamental que o remunera, não sendo descaracterizado por eventuais afastamentos temporários previstos em lei, com ônus para o empregador, que não impliquem rompimento da relação jurídica existente.”(Destques nossos).*

Com essa medida, o legislador:

1. Admite a inclusão de profissionais contratados temporariamente;
2. Define remuneração como sendo o total de pagamentos efetuados aos profissionais, incluindo-se os encargos sociais;
3. Expressa a proibição da utilização desta verba para pagamento de inativos.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Ademais, o entendimento expresso pelo legislador harmoniza-se com o entendimento vigente neste Tribunal a respeito da definição para o termo “profissionais do magistério”.

Os recursos do Fundo devem ser **totalmente utilizados durante o exercício em que forem creditados**, admitindo-se que eventual saldo (não comprometido) possa ser utilizado no primeiro trimestre do exercício subsequente, mediante crédito adicional, desde que não ultrapasse 5% do valor recebido durante o exercício, incluído aí o valor relativo à complementação da União (art. 21, § 2.º da M.P. n.º 339/06).

Tendo em vista a obrigatoriedade de utilizar os recursos do fundo dentro do exercício em que forem creditados, levando-se ainda em consideração que os recursos são distribuídos com base em estatísticas que apontam o valor mínimo necessário por aluno para que o objetivo do fundo seja alcançado dentro do exercício financeiro, não é recomendável o comprometimento do orçamento do ano seguinte com despesas realizadas sem recursos disponíveis.

ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DO FUNDEB

Para exercer o controle sobre os recursos dos Fundos, além da fiscalização exercida pelos controles internos e Tribunais de Contas, a M.P. n.º 339/06 estabeleceu a criação de conselhos instituídos para esse fim, cujas atribuições básicas são:



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

- a) **Acompanhar e controlar** a distribuição, transferência e aplicação dos recursos dos fundos;
- b) **Supervisionar** o censo escolar e a elaboração da proposta orçamentária anual.

Os Conselhos, conforme estabelecido no art. 24, § 1º da M.P., serão criados por legislação específica no âmbito de cada esfera governamental. Nos Estados e Municípios sua composição deve obedecer aos seguintes critérios:

- a) Nos **Estados**, composto por no mínimo onze membros, sendo:
 - Três representantes do Poder Executivo estadual;
 - Um representante dos Poderes Executivos municipais;
 - Um representante do Conselho Estadual de Educação;
 - Um representante da seccional da União dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME);
 - Um representante da seccional da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE);
 - Dois representantes dos pais de alunos da educação básica pública;
 - Dois representantes dos estudantes da educação básica pública.

- b) Nos **Municípios**, composto por, no mínimo oito membros, sendo:
 - Um representante da Secretaria Municipal de Educação ou órgão equivalente;
 - Um representante dos professores da educação básica pública;
 - Um representante dos diretores das escolas públicas;
 - Um representante dos servidores técnico-administrativos das escolas públicas;
 - Dois representantes dos pais de alunos da educação básica pública;
 - Dois representantes dos estudantes da educação básica pública.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Integrarão, ainda, os conselhos municipais dos Fundos, quando houver, um representante do respectivo Conselho Municipal de Educação e um representante do Conselho Tutelar (art. 24, § 2.º da M.P. n.º 339/06)

São impedidos de integrar os conselhos dos Fundos estaduais e municipais os cônjuges e parentes consaguíneos ou afins, até o terceiro grau, do governador e do vice-governador, do prefeito e do vice-prefeito, e dos secretários estaduais ou municipais; tesoureiro, contador ou funcionário de empresa de assessoria ou consultoria que prestem serviços relacionados à administração dos recursos do Fundo, bem como cônjuges, parentes consaguíneos ou afins, até terceiro grau, desses profissionais; estudantes que não sejam emancipados; e pais de alunos que exerçam cargos ou funções públicas de livre nomeação e exoneração, no âmbito dos órgãos do respectivo poder executivo gestor dos recursos, ou que prestem serviços terceirizados, no âmbito dos poderes executivos em que atuam os respectivos conselhos (art. 24, § 5.º da M.P. n.º 339/06).

A atuação dos membros dos conselhos dos Fundos não será remunerada, sendo considerada atividade de relevante interesse social, e tendo os seus membros a isenção da obrigatoriedade de testemunhar sobre informações recebidas no exercício de suas ações (art. 24, § 8.º da M.P. n.º 339/06).



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Emenda Constitucional n.º 53/06

**COMPARATIVO FUNDEF X FUNDEB E OUTRAS ALTERAÇÕES
PROMOVIDAS PELA E.C. N.º 53/06**

Quadro-Síntese

| PARÂMETRO | FUNDEF | FUNDEB |
|--|--|---|
| 1) Vigência | De 10 anos (até 2006) | De 14 anos (a partir da promulgação da Emenda Constitucional) |
| 2) Alcance | Apenas o ensino fundamental | Educação Infantil, Ensino Fundamental e Médio |
| 3) Número de alunos | 30,2 milhões de alunos (Censo Escolar de 2005) | 48,1 milhões de alunos, a partir do 4º ano de vigência do Fundo (Censo de 2005) |
| 4) Fontes de recursos que compõem o Fundo | <ul style="list-style-type: none">• 15% de contribuição de Estados, DF e Municípios:<ul style="list-style-type: none">• Fundo de Participação dos Estados – FPE• Fundo de Participação dos Municípios – FPM• Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS• Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações – IPlexp• Desoneração de Exportações (LC 87/96) | <ul style="list-style-type: none">• Contribuição de Estados, DF e Municípios, de:<ul style="list-style-type: none">• 16,66 % no 1º ano• 18,33 % no 2º ano;• 20% a partir do 3º ano, sobre:<ul style="list-style-type: none">- Fundo de Participação dos Estados – FPE- Fundo de Participação dos Municípios – FPM- Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS- Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações – IPlexp- Desoneração de Exportações (LC 87/96)• Contribuição de Estados, DF e Municípios, de:<ul style="list-style-type: none">• 6,66 no 1º ano• 13,33 % no 2º ano;• 20% a partir do 3º ano , sobre:<ul style="list-style-type: none">- Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doações – ITCMD- Imposto sobre Propriedade Veículos Automotores – IPVA- Quota Parte de 50% do Imposto Territ. Rural devida aos Municípios – ITR |
| | <ul style="list-style-type: none">• Complementação da União | <ul style="list-style-type: none">• Complementação da União |
| 5) Montante de Recursos previstos | R\$ 35,2 bilhões (previsão 2006, sem complementação da União) | Considerando estimativas (em valores de 2006) e a escala de implantação gradual do Fundo, os montantes previstos de recursos (contribuição de Estados, DF e |



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

| PARÂMETRO | FUNDEF | FUNDEB |
|---|---|--|
| (Contribuição de Estados, DF e Municípios) | | <p>Municípios, sem Complementação da União), seriam:</p> <ul style="list-style-type: none"> • R\$ 41,1 bilhões no primeiro ano • R\$ 45,9 bilhões no segundo ano • R\$ 50,7 bilhões no terceiro ano |
| 6) Complementação da União ao Fundo | <ul style="list-style-type: none"> • R\$313,7 milhões (valor previsto para 2006 - Port/MF n.º 40, de 03.03.2006) • Não há definição, na Constituição, de parâmetro que assegure o montante de recursos da União para o Fundo. | <ul style="list-style-type: none"> • Em valores de 2006: <ul style="list-style-type: none"> • R\$ 2,00 bilhões no primeiro ano • R\$ 3,00 bilhões no segundo ano • R\$ 4,50 bilhões no terceiro ano • 10% do montante resultante da contribuição dos Estados e Municípios, a partir do quarto ano; |
| | | <ul style="list-style-type: none"> • Valores reajustáveis com base no índice oficial da inflação. |
| | | <ul style="list-style-type: none"> • Esses valores oneram os 18% da receita de impostos da União vinculada à educação por força do art. 212 da CF, em até 30% do valor da Complementação; |
| | | <ul style="list-style-type: none"> • Não poderão ser utilizados recursos do Salário Educação (A contribuição do Salário Educação será estendida à toda educação básica pública). |
| | | <ul style="list-style-type: none"> • Até 10% poderá ser distribuída para os Fundos por meio de programas direcionados para melhoria da qualidade da educação |
| | | <ul style="list-style-type: none"> • Não pode sofrer retenção ou restrição quanto à entrega e ao emprego |
| 7) Total geral de recursos do Fundo | R\$ 35,5 bilhões previstos para 2006. | <ul style="list-style-type: none"> • Previsões (em valores de 2006): <ul style="list-style-type: none"> • R\$ 43,1 bilhões no primeiro ano • R\$ 48,9 bilhões no segundo ano • R\$ 55,2 bilhões no terceiro ano |
| 8) Distribuição dos recursos | Com base no número de alunos do ensino fundamental regular e especial, de acordo com dados do Censo Escolar do ano anterior. | <p>Com base no número de alunos da Educação Básica (Creche, Pré-Escolar, Fundamental e Médio), de acordo com dados do Censo Escolar do ano anterior, observada a seguinte escala de inclusão:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Alunos do ensino fundamental regular e |



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

| PARÂMETRO | FUNDEF | FUNDEB |
|--|--|--|
| | | <p>especial:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 100% a partir do 1º ano; <ul style="list-style-type: none"> • Alunos da Educação Infantil, Ensino Médio e EJA: - 33,33% no 1º ano; 66,66% no 2º e 100% a partir do 3º ano. <ul style="list-style-type: none"> • Em cada esfera (estadual ou municipal) serão considerados os alunos da educação básica que a respectiva esfera tem prioridade de atendimento, de acordo com a Constituição Federal. |
| 9) Utilização dos recursos | <ul style="list-style-type: none"> • Mínimo de 60% para remuneração dos profissionais do magistério do ensino fundamental • O restante dos recursos em outras despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental público | <ul style="list-style-type: none"> • Mínimo de 60% para remuneração dos Profissionais do magistério da educação básica • O restante dos recursos em outras despesas de manutenção e desenvolvimento da Educação Básica pública. |
| 10) Valor Mínimo Nacional por aluno/ano | <p>Fixado anualmente com as seguintes diferenciações:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>Até 2004:</u> <ul style="list-style-type: none"> • 1ª a 4ª série • 5ª a 8ª série e Educação Especial • <u>A partir de 2005:</u> <ul style="list-style-type: none"> • Séries Iniciais Urbanas • Séries Iniciais Rurais • Quatro Séries Finais Urbanas • Quatro Séries Finais Rurais e Educação Especial | <ul style="list-style-type: none"> • Fixado anualmente com diferenciações previstas para: <ul style="list-style-type: none"> • Educação Infantil (0 a 3 anos) • Educação Infantil (Pré-Escola) • Séries Iniciais Urbanas • Séries Iniciais Rurais • Quatro Séries Finais Urbanas • Quatro Séries Finais Rurais • Ensino Médio Urbano • Ensino Médio Rural • Ensino Médio Profissionalizante • Educação de Jovens e Adultos • Educação de Jovens e Adultos integrada à educação profissional • Educação Especial • Educação Indígena e de quilombolas <p>A especificação anual dos valores das ponderações ficou a cargo da Junta de Acompanhamento dos Fundos. Estes valores foram fixados para 2007 na Resolução n.º 01/07, do Ministério da Educação.</p> |



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

| PARÂMETRO | FUNDEF | FUNDEB |
|-----------------------------|--|--|
| 11) Salário-Educação | <ul style="list-style-type: none">Vinculado ao Ensino FundamentalParte da Quota Federal é utilizada no custeio da Complementação da União ao FUNDEF, sendo permitida até o limite 20% do valor da Complementação. | <ul style="list-style-type: none">Vinculado à Educação BásicaNão pode ser utilizado para fins de custeio da Complementação da União ao FUNDEB |

| Outras Alterações Introduzidas pela E.C. n.º 53 |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">A subvinculação dos recursos a que se refere o art. 212 da CF (sessenta por cento dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal, a ser aplicado na manutenção e ao desenvolvimento do ensino fundamental) deixou de existir. |
| <ul style="list-style-type: none">Obrigatoriedade de oferecer educação infantil em creches e pré-escolas às crianças de até cinco anos (art. 208, IV, com nova redação). Antes, estava previsto o oferecimento de atendimento (não de educação infantil) às crianças de zero a seis anos de idade; através da Lei n.º 11.274/06, foi promovido o aumento de oito para nove anos na duração do ensino fundamental obrigatório, o qual se inicia aos seis anos de idade; |
| <ul style="list-style-type: none">Utilização da expressão "profissionais da educação escolar" em lugar de "profissionais do ensino"; |
| <ul style="list-style-type: none">Piso salarial para os profissionais da educação escolar pública, mediante edição de lei federal; |
| <ul style="list-style-type: none">Utilização da expressão "profissionais do magistério", em lugar de "professor", ao referir-se ao mínimo de 60% dos recursos do fundo empregados em remuneração; |
| <ul style="list-style-type: none">Manutenção do disposto no ADCT, art. 60 (E.C. n.º 14/96) - FUNDEF até o início da vigência do FUNDEB. |



COMPARATIVO DAS EMENDAS CONSTITUCIONAIS Nº 14/96 E 53/2006

| Emenda Constitucional n.º 14/96 | Emenda Constitucional n.º 53/06 |
|--|---|
| Art. 7º. São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: (...) | |
| XXV – assistência gratuito aos filhos e dependentes desde o nascimento até seis anos de idade em creches e pré-escolas; | XXV – assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até 5 (cinco) anos de idade em creches e pré-escolas; |
| Comentários: Além de ser direito da criança, o atendimento em creches e pré-escolas é direito fundamental dos pais e responsáveis, podendo ser exigido diretamente por estes. A modificação tem como objetivo dar suporte constitucional à inclusão das crianças de 6 (seis) anos no ensino fundamental obrigatório, que passou a ter duração de 9 (nove) anos com a edição da Lei nº11.274/2006, a ser implantada até o ano de 2010. | |
| Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: (...) | |
| <u>Parágrafo único.</u> Lei complementar fixará normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional. | <u>Parágrafo único.</u> <i>Leis complementares</i> fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional. |
| Comentários: Este artigo trata da chamada competência material dos entes federados, relacionada ao dever de executar serviços públicos em diversas áreas. Dada a diversidade de temas tratados no artigo, aproveitou-se a E.C. n.º 53/2006 para explicitar que suas regulamentações podem ser objeto de diversas leis complementares , e não somente uma, como parecia indicar a redação anterior. | |
| Art. 30. Compete aos Municípios: (...) | |
| <u>VI</u> - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação pré-escolar e de ensino fundamental; | <u>VI</u> - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de <i>educação infantil</i> e de ensino fundamental; |
| Comentários: A nova redação amplia a competência dos Municípios para manter educação infantil, primeira etapa da educação básica composta por creche e pré-escola, já estabelecido no §2º do art.211 da Constituição desde a Emenda Constitucional nº14/1996, em lugar de apenas “educação pré-escolar.” | |
| Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: (...) | |
| V – valorização dos profissionais do ensino, garantidos, na forma da lei, planos de carreira para o magistério público, com piso salarial | V – valorização dos profissionais <i>da educação escolar</i> , garantidos, na forma da lei, <i>planos de carreira, com ingresso exclusivamente por</i> |



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

| Emenda Constitucional n.º 14/96 | Emenda Constitucional n.º 53/06 |
|---|--|
| profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos; | <i>concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas; (...)</i> |
| | VIII – piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal. |
| | Parágrafo único. A lei disporá sobre as categorias de trabalhadores considerados profissionais da educação básica e sobre a fixação de prazo para a elaboração ou adequação de seus planos de carreira, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. |
| Comentários: A expressão ‘profissionais do ensino’ é substituída por ‘profissionais da educação escolar’, de sentido mais amplo, e sua valorização passa a vir tratada em três dispositivos constitucionais. As garantias constitucionais antes restritas à categoria do magistério público – planos de carreira, piso salarial e ingresso exclusivo por concurso público de provas e títulos – agora dizem respeito a todos os profissionais da educação escolar pública. A nova redação do inciso V evidencia, ainda, que o princípio da valorização se aplica também aos profissionais do ensino privado, apesar de esses não gozarem das garantias especificadas. Em importante conquista, visando reduzir as desigualdades regionais, o novo inciso VIII assegura o caráter ‘nacional’ do futuro piso salarial profissional. Por fim, remete à lei federal a regulamentação das categorias profissionais que atuam na educação, a definição dos valores de seus pisos salariais e de seus respectivos planos de carreira. | |
| Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: (...) | |
| IV – atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade; | IV – educação infantil , em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade; |
| Comentários: O dispositivo também passa a incorporar o conceito “educação infantil” como dever do Estado, adequando-o à inclusão das crianças de 6 (seis) anos no ensino fundamental obrigatório de 9 (nove) anos (Lei nº11.274/2006). | |
| Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino. (...) | |
| | § 5º A educação básica pública atenderá prioritariamente ao ensino regular. |
| Comentários: A Constituição passa a explicitar a prioridade que deve ser dada à modalidade regular de atendimento em detrimento de outras modalidades, como o atendimento especializado, as escolas unidocentes e os programas de aceleração de escolarização. | |
| Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a | |



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

| Emenda Constitucional n.º 14/96 | Emenda Constitucional n.º 53/06 |
|--|--|
| proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino. (...) | |
| § 5º O ensino fundamental público terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação recolhida, pelas empresas, na forma da lei. | § 5º <i>A educação básica pública</i> terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas na forma da lei. |
| | § 6º As cotas estaduais e municipais da arrecadação da contribuição social do salário-educação serão distribuídas proporcionalmente ao número de alunos matriculados na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino. |
| Comentários: Manteve-se a redação originária do <i>caput</i> do art.212, mitigada em função da Desvinculação de Receitas da União (DRU), hoje prevista no art.76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. A modificação substantiva diz respeito à possibilidade de utilização da receita do salário-educação, antes restrita ao ensino fundamental, em toda a educação básica pública. A contribuição social do salário-educação é arrecadada pela União e corresponde a 2,5% da folha salarial das empresas. O §6º constitucionaliza critério de repartição da receita do salário educação similar ao que será adotado pelo FUNDEB, ou seja, o número de alunos matriculados na rede pública. | |
| Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (...) Art. 60. Nos dez primeiros anos da promulgação desta Emenda, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão não menos de sessenta por cento dos recursos a que se refere o <i>caput</i> do art. 212 da Constituição Federal, à manutenção e ao desenvolvimento do ensino fundamental, com o objetivo de assegurar a universalização de seu atendimento e a remuneração condigna do magistério. | Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (...) Art. 60. <i>Até o 14º (décimo quarto) ano</i> a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão <i>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> |
| Comentários: O FUNDEB terá vigência até 2020, o que justifica sua inclusão no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias através de modificação global de seu art.60. É importante notar que, em comparação com a Emenda n.º14/1996, houve uma maior preocupação em detalhar mecanismos eminentemente operacionais. A parcela anteriormente subvinculada da receita total dos impostos, não previstos no inciso II, é suprimida, persistindo, evidentemente, a garantia do art.212, <i>caput</i> , CF/88. Exclui-se o objetivo de universalização do atendimento e amplia-se a todos os trabalhadores da educação o dever de remunerar condignamente. | |



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

| Emenda Constitucional n.º 14/96 | Emenda Constitucional n.º 53/06 |
|--|---|
| <p>§1º A distribuição de responsabilidades e recursos entre os Estados e seus Municípios a ser concretizada com parte dos recursos definidos neste artigo, na forma do disposto no art. 211 da Constituição Federal, é assegurada mediante a 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.</p> | <p><i>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;</i></p> |
| <p>Comentários: Manteve-se o mecanismo contábil do FUNDEF, ou seja, soma-se, no âmbito de cada Estado e no Distrito Federal, toda a receita de impostos e transferências subvinculada ao Fundo (ADCT, art.60, inciso II), inclusive as receitas municipais, distribuindo-a em razão do número de estudantes matriculados na educação básica. Nos Estados em que o valor médio resultante não alcançar o mínimo definido nacionalmente, o FUNDEB será complementado pela União de forma a alcançá-lo (ADCT, art.60, V).</p> | |
| <p>§ 2º O Fundo referido no parágrafo anterior será constituído por, pelo menos, 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"; e inciso II, da Constituição Federal, e será distribuído entre cada Estado e seus Municípios, proporcionalmente ao número de alunos nas respectivas redes de ensino fundamental.</p> | <p><i>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;</i></p> |
| <p>Comentários: Em relação aos impostos e transferências que já formavam o FUNDEF: Fundo de Participação dos Estados (FPE), Fundo de Participação dos Municípios (FPM), Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), Compensação à Desoneração do ICMS (LC 87/96) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI/Exp), subvinculação foi elevada para 20%. Foram incluídos novos impostos no FUNDEB, também subvinculados em 20%: Imposto sobre Transmissão <i>Causa Mortis</i> e Doação (ITCMD), Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) e Cota-municipal do Imposto sobre Propriedade Territorial Rural (ITR). Explicita-se que somente serão</p> | |



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

| Emenda Constitucional n.º 14/96 | Emenda Constitucional n.º 53/06 |
|--|---|
| <p>levados em conta na distribuição dos recursos os estudantes matriculados na educação presencial, dentro da delimitação constitucional de competências, ou seja, nos Municípios considerar-se-á somente as matrículas na educação infantil e no ensino fundamental e nos Estados serão contabilizadas as matrículas nos ensinos fundamental e médio.</p> | |
| <p>§ 7º 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.</p> | <p><i>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:</i></p> <ul style="list-style-type: none"><i>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;</i><i>b) a forma de cálculo do valor anual mínimo por aluno;</i><i>c) os percentuais máximos de apropriação dos recursos dos Fundos pelas diversas etapas e modalidades da educação básica, observados os arts. 208 e 214 da Constituição Federal, bem como as metas do Plano Nacional de Educação;</i><i>d) a fiscalização e o controle dos Fundos;</i><i>e) prazo para fixar, em lei específica, piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica;</i> |
| <p>Comentários: Os incisos do art.208 da CF/88 tratam do dever do Estado com a educação básica e o Plano Nacional de Educação (Lei.10.172/2001) estabelece diretrizes e metas a serem cumpridas até 2011 – quinto ano de vigência do novo Fundo. O inciso III refere-se a duas leis que regulamentarão a Emenda n.º53/2006: primeiramente, estabelece algumas diretrizes para a futura “Lei do FUNDEB”, determinando que serão atribuídos diferentes valores conforme a etapa, a modalidade e o estabelecimento de ensino (rural ou urbano), bem como o estabelecimento de “tetos” de comprometimento do Fundo com cada uma dessas etapas e modalidades. Esse último mecanismo busca prevenir que o incremento mais acelerado de matrículas em determinada etapa reduza drasticamente os recursos disponíveis para as demais. Prevê ainda que essa lei estabeleça o prazo para a edição de outra norma que estabeleça o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. Aqui há uma defasagem em relação ao estabelecido no novo inciso VIII do art.208 da CF/88, pois ficaram de fora do prazo legal os demais</p> | |



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

| Emenda Constitucional n.º 14/96 | Emenda Constitucional n.º 53/06 |
|--|---|
| profissionais da educação , o que pode ser corrigido em lei ordinária. | |
| | IV - os recursos recebidos à conta dos Fundos instituídos nos termos do inciso I do caput deste artigo serão aplicados pelos Estados e Municípios exclusivamente nos respectivos âmbitos de atuação prioritária , conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal; |
| Comentários: A delimitação constitucional de competências do art.211, §§ 2º e 3º, deve ser estritamente seguida tanto para efeito de cálculo dos valores a serem atribuídos a cada Estado e Município como no momento de aplicação dessas receitas. Assim, mesmo que comprovem atendimento em educação infantil, os Estados não podem considerá-las para efeito do FUNDEB. O mesmo se aplica aos Municípios em relação ao ensino médio. | |
| § 3º A União complementarará os recursos dos Fundos a que se refere o § 1º, sempre que, em cada Estado e no Distrito Federal, seu valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente. | V - a União complementarará os recursos dos Fundos a que se refere o <i>inciso II do caput deste artigo</i> sempre que, no Distrito Federal e em cada Estado, o valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente, <i>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;</i> |
| Comentários: Assim como no FUNDEF, a Emenda n.º 53/2006 atribui função supletiva à União (coerente com o disposto na CF/88, art.211, §1º), visando a redução das desigualdades entre os estados com base em um valor mínimo a ser garantido pelo governo federal. Enquanto o texto anterior deixava para a legislação toda a definição sobre a forma de cálculo do valor por aluno, a nova redação estabelece importantes diretrizes para sua definição. Um importante avanço diz respeito à proibição expressa de utilização da receita do salário-educação (CF/88, art.212, §5º) na complementação da União ao FUNDEB, o que libera a totalidade desses recursos para aplicação em outros programas voltados à educação básica. | |
| | 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; |
| Comentários: Isso significa que a União pode repassar até 10% do total de sua complementação indistintamente aos estados e municípios, em programas voltados à melhoria da qualidade da | |



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

| Emenda Constitucional n.º 14/96 | Emenda Constitucional n.º 53/06 |
|--|--|
| educação, independentemente desses atingirem ou não o valor por aluno definido nacionalmente. Esse montante pode ser repassado inclusive para os estados que ficarem de fora da complementação federal via FUNDEB. | |
| | 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; b) R\$ 3.000.000.000,00 (três bilhões de reais), no segundo ano de vigência dos Fundos; c) R\$ 4.500.000.000,00 (quatro bilhões e quinhentos milhões de reais), no terceiro ano de vigência dos Fundos; 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; |
| Comentários: Em função do histórico de descumprimento da lei que regulamentou a Emenda n.º 14/1996, houve a preocupação em se estabelecer no próprio texto da Emenda n.º 53/2006 os valores mínimos de complementação da União. No cálculo do valor por aluno, portanto, a receita total do Fundo será constituída por todas as receitas de impostos subvinculadas ao FUNDEB em Estados, Municípios e Distrito Federal (DCT, art.60, II) somadas aos valores de complementação da União estabelecidos neste inciso, subtraída de até 10% dessa complementação, nos termos do inciso anterior. O FUNDEB será implementado gradativamente em quatro anos, sendo que a partir do quarto ano os valores de complementação da União serão de 10% do total de receita de impostos subvinculada nos demais entes federados. Isso representa outra importante garantia, pois no FUNDEF a participação da União não passava de 1,5% do total do Fundo. | |
| | VIII - a vinculação de recursos à manutenção e desenvolvimento do ensino estabelecida no art. 212 da Constituição Federal suportará, no máximo, 30% (trinta por cento) da complementação da União, considerando-se para os fins deste inciso os valores previstos no inciso VII do caput deste artigo; |
| Comentários: Assim como a proibição de inclusão do salário-educação na complementação da União, essa garantia visa preservar os demais programas custeados com os recursos constitucionalmente vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino , evitando que seus recursos sejam consumidos integralmente pela elevação da participação da União no FUNDEB. | |



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

| Emenda Constitucional n.º 14/96 | Emenda Constitucional n.º 53/06 |
|--|--|
| | IX - os valores a que se referem às alíneas a, b, e c do inciso VII do caput deste artigo serão atualizados, anualmente, a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, de forma a preservar, em caráter permanente, o valor real da complementação da União; |
| Comentários: Esse dispositivo tem vigência de três anos e visa atualizar os valores nominais de complementação desse período. O índice e a data referência de atualização estão previstos na norma que o regulamenta (Medida Provisória n.º 339/2006). | |
| | X - aplica-se à complementação da União o disposto no art. 160 da Constituição Federal; |
| Comentários: O <i>caput</i> art.160 da CF/88 proíbe a retenção ou restrição aos repasses obrigatórios de receita tributária aos Estados, Municípios e Distrito Federal, portanto este dispositivo proíbe o contingenciamento dos recursos do FUNDEB devidos aos entes federados. Em função da prioridade devida aos direitos fundamentais (nos quais se inscreve o direito à educação), no caso do FUNDEB, é questionável a aplicação do parágrafo único do referido artigo, que excepciona a proibição de retenção e a permite nos casos de dívida não paga e de não cumprimento dos gastos mínimos com serviços de saúde. | |
| | XI - o não-cumprimento do disposto nos incisos V e VII do caput deste artigo importará crime de responsabilidade da autoridade competente; |
| Comentários: A não complementação da União conforme a Emenda n.º 53/2006 ou a inclusão indevida de receita do salário-educação passam a ser considerados crime de responsabilidade. Trata-se de crime de natureza política, cometido pelo Presidente da República ou por Ministro de Estado, que pode resultar na perda do cargo e na inabilitação para o exercício de função pública, sendo julgado pelo Congresso Nacional nos termos da Lei n.º 1.079/1950. | |
| § 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. | XII - proporção não inferior a 60% (sessenta por cento) de cada Fundo referido <i>no inciso I do caput deste artigo</i> será destinada ao pagamento dos <i>profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício</i> . |
| Comentários: A nova Emenda manteve o teor do dispositivo modificado, subvinculando 60% do Fundo ao pagamento de profissionais do magistério que estejam exercitando a docência. Os demais custos, assim como o pagamento dos demais profissionais da educação, ficam por conta dos 40% restante, que podem ser complementados com recursos próprios dos entes federados. | |
| § 4º A União, os Estados, o Distrito Federal e | § 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os |



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

| Emenda Constitucional n.º 14/96 | Emenda Constitucional n.º 53/06 |
|---|---|
| os Municípios ajustarão progressivamente, em um prazo de cinco anos, suas contribuições ao Fundo, de forma a garantir um valor por aluno correspondente a um padrão mínimo de qualidade de ensino, definido nacionalmente. | Municípios <i>deverão assegurar, no financiamento da educação básica, a melhoria da qualidade de ensino, de forma a garantir padrão mínimo</i> definido nacionalmente. |
| Comentários: A CF/88 assegura o princípio da garantia de padrão de qualidade do ensino (art.206, VII). No §4º, do art.60, ADCT, instituído pela Emenda nº 14/1996 havia a previsão expressa de que em 5 (cinco) anos, ou seja, a partir de 2001, o valor por aluno seria o necessário para a garantia de um padrão mínimo de qualidade do ensino. Esse valor, de responsabilidade do governo federal, nunca foi definido e tal fato é objeto de questionamento judicial. Com a nova Emenda fica evidente que o FUNDEB e as demais políticas públicas educacionais deve assegurar não somente o acesso, mas a melhoria da qualidade da educação básica. O dever de definir um padrão mínimo nacional de qualidade, a ser garantido a todos, passa a ter aplicabilidade imediata, cabendo à União essa obrigação, a ser exercida em colaboração com os demais entes federados. | |
| | § 2º O valor por aluno do ensino fundamental, no Fundo de cada Estado e do Distrito Federal, não poderá ser inferior ao praticado no âmbito do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF, no ano anterior à vigência desta Emenda Constitucional. |
| Comentários: Esse dispositivo assegura o princípio de proibição de retrocesso na transição entre os fundos, aplicando-se aos valores calculados em cada Estado e no Distrito Federal. | |
| | § 3º O valor anual mínimo por aluno do ensino fundamental, no âmbito do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, não poderá ser inferior ao valor mínimo fixado nacionalmente no ano anterior ao da vigência desta Emenda Constitucional. |
| Comentários: Assim como os valores médios em cada Estado e no Distrito Federal, também o valor mínimo por aluno no ensino fundamental, que serve de referência à complementação da União, não pode ser inferior ao praticado em 2006, que foi de R\$ 682,60. É com base no valor mínimo do ensino fundamental que são calculados os valores dos demais níveis e modalidades. | |



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

| Emenda Constitucional n.º 14/96 | Emenda Constitucional n.º 53/06 |
|---|---|
| | <p>§ 4º Para efeito de distribuição de recursos dos Fundos a que se refere o inciso I do caput deste artigo, levar-se-á em conta a totalidade das matrículas no ensino fundamental e considerar-se-á para a educação infantil, para o ensino médio e para a educação de jovens e adultos 1/3 (um terço) das matrículas no primeiro ano, 2/3 (dois terços) no segundo ano e sua totalidade a partir do terceiro ano.</p> <p>§ 5º A porcentagem 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:</p> <p>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:</p> <p>a) 16,66% (dezesesseis inteiros e sessenta e seis centésimos por cento), no primeiro ano;</p> <p>b) 13,33% (dezoito inteiros e trinta e três centésimos por cento), no segundo ano;</p> <p>c) 20% (vinte por cento), a partir do terceiro ano;</p> <p>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:</p> <p>a) 6,66% (seis inteiros e sessenta e seis centésimos por cento), no primeiro ano;</p> <p>b) 13,33% (treze inteiros e trinta e três centésimos por cento), no segundo ano;</p> <p>c) 20% (vinte por cento), a partir do terceiro ano.</p> |
| <p>Comentários: Assim como os recursos serão implementados gradativamente, também as matrículas da educação infantil, do ensino fundamental e da educação de jovens e adultos serão contabilizadas gradativamente, incluindo-se todas as matrículas somente a partir do terceiro ano, quando toda a receita de impostos de Estados, Municípios e Distrito Federal prevista no inciso II do art.60, ADCT,</p> | |



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

| Emenda Constitucional n.º 14/96 | Emenda Constitucional n.º 53/06 |
|--|---------------------------------|
| <p>estará subvinculada ao FUNDEB em 20% (§5º) e a complementação da União atingir o mínimo de R\$ 4.500.000, atualizado pela inflação. Assim, no primeiro ano, por exemplo, levar-se-á em conta 16,66% da receita de impostos e transferências já subvinculadas no FUNDEF e 6,66% das receitas atualmente não vinculadas, o que será dividido pelo total de matrículas no ensino fundamental e 1/3 (um terço) das matrículas nas demais etapas da educação básica. Os Estados que não atingirem o valor mínimo receberão recursos da complementação da União, que totalizarão, no mínimo, R\$ 2 bilhões.</p> | |
| <p>§ 6º A União aplicará na erradicação do analfabetismo e na manutenção e no desenvolvimento do ensino fundamental, inclusive na complementação a que se refere o § 3º, nunca menos que o equivalente a trinta por cento dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal.</p> | |
| <p>Comentários: A subvinculação de 30% da receita da União à manutenção e desenvolvimento do ensino e à erradicação do analfabetismo, na qual poderia ser incluída sua complementação ao FUNDEF, foi substituída pela vinculação de valores nominais nos três primeiros anos do FUNDEB e de um percentual de 10% do total do Fundo a partir do quarto ano de vigência.</p> | |

* Com a redação da Emenda Constitucional nº 14/1996.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

FONTES DE INFORMAÇÃO CONSULTADAS PARA A ELABORAÇÃO DESTE DOCUMENTO:

- Constituição Federal, com alterações introduzidas pela Emenda n.º 53/2006;
- Emenda Constitucional n.º 53/2006;
- Medida Provisória n.º 339/2006;
- Lei n.º 9.424/96;
- Resolução T.C. n.º 03/2006
- Resolução T.C. n.º 14/2001;
- Sítio do Ministério da Educação e Cultura - www.mec.gov.br;
- Sítio da ONG "Ação Educativa" - <http://www.acaoeducativa.org.br/index.php>;
- Cartilha do FUNDEF, editada pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco.