

Análise do Substitutivo à Proposta de Emenda à Constituição nº 15/2015

Todos pela Educação - Jun/2018

O que diz o Substitutivo	Resumo da análise	Sugestão em relação ao Substitutivo
Artigo 1º, insere parágrafo único no Art. 193 para prever o planejamento das políticas sociais e a participação da sociedade.	A inclusão é positiva. Reforça o princípio, previsto no artigo 174 da Ordem Econômica e Financeira, que enuncia que o planejamento é determinante para o setor público, e garante, na perspectiva da Ordem Social, que a função de planejamento deve abrir espaço à participação da sociedade nas etapas de formulação e avaliação das políticas.	Manter o texto na forma do Substitutivo.
Artigo 2º, insere inciso no Art. 206 para proibição do retrocesso (supressão ou diminuição de direitos a prestações sociais educacionais).	Debater o tema do retrocesso educacional é importante, porém deve ser ação bem regulamentada para evitar distorções. Tal matéria tem sido tratada no âmbito da LRE e não seria positivo importar para a PEC do Fundeb tal dispositivo legal sem demais definições.	Não incluir a proibição do retrocesso como um dos princípios segundo os quais o ensino será ministrado. Inserir parágrafo 2º no Art. 206 prevendo que a Lei disporá sobre a responsabilidade dos gestores públicos dos entes federados em relação a assegurar as condições necessárias para garantia, sem retrocessos, do direito à educação básica.
Artigo 3º, altera o parágrafo 1º no Art. 208 para definir o acesso ao ensino obrigatório como responsabilidade solidária dos entes federados.	Não houve suficiente debate sobre os efeitos dessa adição. Tal emenda altera substancialmente a estruturação do pacto federativo e é preciso se debruçar com profundidade nas implicações da ação, tanto do ponto de vista jurídico quanto do ponto de vista econômico. Embora seja patente o diagnóstico de que a União deve ter maior presença no financiamento da Educação Básica, não há acúmulo de debate suficiente para definir que esse ente deve ser responsabilizado pela má gestão de recursos públicos em entes subnacionais. A mudança pode acarretar distorções graves, principalmente em face do Brasil não ter regulamentado o Sistema Nacional de Educação, como prevê o PNE.	Retirar o Art. 3º do Substitutivo, aguardando a necessária discussão e pactuação acerca do Sistema Nacional de Educação, evitando assim açodamentos.
Artigo 4º, altera o parágrafo 4º do Art. 211 para incluir como objetivo da colaboração dos entes a qualidade e a equidade do ensino e para incluir o dever solidários dos entes federados.	Como exposto na análise acima, a instituição da responsabilidade/dever solidário dos entes não teve debate suficiente sobre seus efeitos. A realização de uma alteração constitucional sem o devido debate público pode trazer consequências indesejáveis. A respeito da inclusão dos objetivos de qualidade e equidade do ensino, a proposição vai na linha das principais convergências das audiências públicas sobre a PEC nº 015/2015.	Dar a seguinte redação ao § 4º do Art. 211: "Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização, qualidade e equidade do ensino obrigatório".
Artigo 4º, insere o parágrafo 6º no Art. 211 para prever a ação redistributiva dos entes em relação às suas escolas.	A inserção atende à sugestão apresentada em múltiplas audiências públicas sobre a PEC nº 015/2015, com o objetivo de ampliar a equidade educacional não só entre as redes de ensino mas também dentro delas.	Manter o texto na forma do Substitutivo.
Art. 5º, insere o parágrafo 7º no Art. 212 para vedar o uso de recursos vinculados a MDE e ao Salário Educação para pagamento de aposentadorias e pensões.	A inclusão desse parágrafo possibilita dar uma resposta definitiva ao debate ainda existente sobre as limitações dos Arts. 70 e 71 da LDB, seguindo as mais recentes decisões de TCEs e atendendo a uma das principais reivindicações apresentadas nas audiências públicas sobre a PEC nº 015/2015.	Manter o texto na forma do Substitutivo.
Art. 6º, insere o Art. 212-A com caput e incisos I e II destinados à previsão constitucional do Fundeb, constituído de Fundos estaduais de natureza contábil e compostos por 20% dos recursos referentes a atual cesta de impostos do Fundeb.	Esse ponto do Substitutivo atende ao consenso generalizado de que o país precisa inserir a existência do Fundeb na parte permanente da CF. Mantém-se a lógica que vem operando de 27 fundos estaduais que não se comunicam, a qual respeita a independência federativa. Apesar de reduzir o potencial redistributivo em termos nacionais, esse mecanismo reforça os regimes de colaboração entre os níveis estadual e municipal e mostrou-se viável economicamente, juridicamente e politicamente. Já a natureza contábil dos Fundos automatiza as transferências de recursos, sendo fundamental para o sucesso operacional que o Fundeb vem tendo. A respeito do inciso II, o Substitutivo mantém a cesta tributária do Fundeb inalterada. Muitas das propostas apresentadas nas audiências sugeriram um acréscimo de impostos próprios municipais (IPTU, ISS e ITBI) na cesta do Fundeb e/ou um aumento na alíquota incidente. Embora aumente o potencial redistributivo do Fundeb, a inclusão de impostos próprios municipais pode trazer inviabilidade operacional por sua insegurança contábil. Vale destacar que alterações na estrutura tributária brasileira – por uma reforma tributária que altere a Constituição – deverão também observar os efeitos sobre o Fundeb. Ainda, é importante considerar a inclusão não-opcional dos recursos provenientes da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, caso essa seja uma inclusão juridicamente possível. A integração dos recursos de royalties de petróleo e gás natural pode ampliar o efeito redistributivo do Fundeb, permitindo ampliar a equidade gerada pelo Fundo. Contudo, a volatilidade dos royalties e a difícil operacionalização da transferência intermunicipal pode mesmo tornar essa alteração considerada algo negativo.	Manter o caput e o inciso I do Art. 212-A na forma do Substitutivo. Dar a seguinte redação ao inciso II do Art. 212-A: "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", "b", "d" e "e" do inciso I e o inciso II do caput do art. 159, todos da Constituição Federal, a serem revistos, com regra de transição, na ocorrência de alterações nos artigos referidos".

<p>Art. 6º, dá redação ao inciso III do Art. 212-A definindo a complementação da União em duas modalidades: uma para complementação aos Fundos estaduais de acordo com o VAA Fundeb e outra para complementação aos entes federados de acordo com o VAA total das redes (considerando os recursos vinculados a MDE para além do Fundeb).</p>	<p>A previsão de mudança em relação ao formato atual de complementação da União, possibilitando que ela atinja os entes que mais precisam (em termos de VAA total), é positiva, considerando as sugestões apresentadas em audiência pública por Arnóbio Marques, Cesar Callegari, Daniel Bregman, Mariza Abreu e Priscila Cruz.</p> <p>Além disso, encontra amparo nas evidências do Estudo Técnico nº 24/2017, produzido pelo consultor legislativo Claudio Tanno (conof/CD). Contudo, a proposição não pode ser compreendida como inteiramente adequada. Embora a modalidade b) faça sentido à luz do diagnóstico de desigualdade ainda persistente e de ineficiência alocativa da complementação da União, a modalidade a) mostra-se ultrapassada ao manter uma lógica em que mais de 30% dos recursos da complementação são destinados a entes em montantes distorcidos quando considerado o objetivo de equalização do VAA total. Trata-se da perpetuação na CF de um mecanismo que leva à iniquidade das condições financeiras, distante da melhor redistribuição prevista pela modalidade de complementação b).</p> <p>É compreensível que a proposta seja apresentada como forma de evitar a perda de recursos dos entes hoje beneficiados - de forma inapropriada - com a complementação da União. Contudo, evitar a perda significa que estaremos nos afastando de um processo eficiente de redistribuição e que os entes que mais precisam de recursos os receberão em montantes insatisfatórios. Além disso, essa distorção estará sendo perenizada na seção permanente da CF. O ideal seria incluir uma regra de transição no ADCT, para que os entes que deixarão de receber complementação da União possam ajustar suas estruturas financeiras. Como sugestão, coloca-se a possibilidade prever na separação temporária em duas modalidades de complementação, mantendo a atual modalidade de complementação com 10% dos fundos no primeiro ano de vigência, mas com redução de 2 pontos percentuais a cada ano, de forma que em 5 anos toda a complementação será realizada da forma mais equalizadora.</p> <p>Esse importante debate sobre a forma de distribuição da complementação da União deve receber maior atenção e estar acompanhado de informações precisas, para todos os entes, sobre os ganhos e perdas líquidas envolvidas. A questão pode ser resolvida, como dito, através de regra de transitoriedade no ADCT, podendo ficar expressa na PEC a modalidade b), a qual não impede que a distribuição dos recursos siga sendo por meio dos Fundos estaduais.</p>	<p>Dar a seguinte redação ao inciso III do Art. 212-A: "A União complementar os recursos do Fundeb a que se refere o inciso II do caput deste artigo no âmbito de cada Município, Estado e Distrito Federal, sempre que o valor anual por aluno total, consideradas, além das receitas a que se refere o inciso II do caput deste artigo, as demais receitas vinculadas à educação, não alcançar o mínimo definido nacionalmente".</p>
<p>Para inserção: inciso IV do Art. 212-A, para prever que parcela da complementação da União poderá ser distribuída aos entes com menor valor aluno/ano mediante firmamento de pacto de políticas para a melhoria da aprendizagem.</p>	<p>Para cumprir o objetivo de induzir tanto a equidade como a qualidade do sistema educacional básico público do Brasil, é importante que o Fundeb contemple instrumento de estímulo aos gestores públicos para a implementação de políticas para a melhoria da aprendizagem dos estudantes. Além do incentivo às boas práticas através de um controle social fortalecido, uma das alternativas levantadas nas audiências públicas sobre a PEC nº 015/2015 é utilizar parcela dos recursos da complementação da União para estimular políticas para a qualidade educacional. Essa alternativa encontra maior receptividade no debate que políticas de distribuição de recursos com base em resultados, como realizou o Ceará, e tende a ter efeito importante principalmente tendo em visto a necessidade de maior esforço dos entes federativos no próximo período para tirar do papel as estratégias do Plano Nacional de Educação.</p> <p>Nessa linha, o Substitutivo poderia abrir a possibilidade de que parte da complementação da União fosse destinada aos entes mais vulneráveis (identificados a partir do critério mencionado no inciso III) mediante um pacto de políticas para a melhoria da aprendizagem. O conjunto de políticas seria definido por instância de pactuação federativa, com voz e voto para as representações dos três níveis federativos, de tal forma que pudesse ser anualmente revisto de acordo com os objetivos educacionais estratégicos do país.</p>	<p>Inserir o inciso IV do Art. 212-A (via Art. 6º do Substitutivo), com a seguinte redação: "Parcela da complementação da União, a que se refere o inciso III, poderá ser distribuída aos entes cujo valor anual por aluno total não alcançar o mínimo definido nacionalmente mediante o firmamento de pacto de políticas para a melhoria da aprendizagem, cujo conteúdo será definido através de pactuação federativa na instância a que se refere a alínea "e" do inciso Z [a definir] do Art. 212-A."</p>
<p>Artigo 6º, dá redação ao inciso IV do Art. 212-A definindo a complementação da União em montante mínimo equivalente a 30% do total de recursos da cesta do Fundeb.</p>	<p>A proposição de ampliar a complementação da União encontra amparo no relativo consenso construído nas audiências públicas sobre a PEC nº 015/2015 a respeito da necessidade de uma maior participação da União no financiamento da Educação Básica pública. As propostas sugeridas nas audiências foram de complementação mínima de 15%, 20%, 25%, 33% e 50%, sem contudo apresentação das possíveis fontes para os recursos adicionais e muitas vezes sem a apresentação de estudos técnicos que embasam determinada escolha de valor.</p> <p>A proposição do Substitutivo, de um mínimo de complementação de 30%, envolve a aplicação de cerca de R\$ 25 bi adicionais em números de 2017. Sem previsão da fonte de recursos e sem indicativo claro justificando a escolha de qualquer que seja o valor, a proposta tem sua robustez técnica fragilizada e, consequentemente, deve enfrentar grande resistência da área econômica do Governo e por em risco o restante da PEC. Contudo, é preciso caminhar no sentido de ampliar a complementação da União, como forma de ampliar a equidade das condições financeiras dos entes financeiros e induzir uma maior participação do Governo Federal no financiamento da Educação Básica. Até o momento, dois estudos técnicos apresentam simultaneamente parâmetros consistentes para uma complementação ampliada e fontes de recursos para operacionalizar o aumento da complementação: o Estudo Técnico nº 24/2017, da Conof/CD, o qual sugere uma complementação da União de no mínimo 15% dos recursos do Fundeb; e o relatório do GT-CAQ, organizado pela Sase/MEC, o qual aponta para uma complementação da União da ordem de 17% dos recursos do Fundeb para possibilitar o avanço sustentável nos padrões de qualidade educacional.</p>	<p>Alterar a redação do inciso IV do Art. 212-A para prever a complementação mínima da União em montante superior ao atual (10%). Referências simuladas e apresentadas publicamente até aqui são equivalente a 15-17% dos recursos da cesta do Fundeb (relatório GT-CAQ/Sase/MEC-2015 e Estudo Técnico nº 24/Conof/CD-2017), servindo de inspiração possível, mas ainda não há acordo sobre qual seria um percentual desejável.</p>
<p>Artigo 6º, dá redação ao inciso V do Art. 212-A, definindo a forma de distribuição dos recursos.</p>	<p>O Substitutivo mantém que a proporcionalidade redistributiva será baseada nas matrículas da Educação Básica presencial, ponto importante para que a distribuição tenha relação com os custos das redes e para que se perpetue o estímulo ao avanço da taxa de atendimento escolar.</p> <p>No entanto, é preciso re-observar este inciso considerando a mudança sugerida no inciso III, para que a previsão de complementação da União não seja em dupla modalidade.</p>	<p>Dar a seguinte redação ao inciso V do Art. 212-A: "os recursos a que se referem os incisos II e III serão distribuídos aos Municípios, Estados e Distrito Federal com base no número de alunos das diversas etapas e modalidades da educação básica presencial, matriculados nas respectivas redes."</p>
<p>Artigo 6º, dá redação ao inciso VI do Art. 212-A, definindo a aplicação dos recursos exclusivamente nos âmbitos de atuação prioritária.</p>	<p>A manutenção da aplicação de recursos de acordo com as atuações prioritárias dos entes é positiva ao manter os marcos de incentivo às redes para estruturar a oferta de etapas de ensino, possibilitando um aprofundamento do regime de colaboração entre os níveis estadual e municipal.</p>	<p>Manter o texto na forma do Substitutivo.</p>

<p>Artigo 6º, dá redação ao inciso VII do Art. 212-A, definindo que União deverá ter aplicação em MDE para além da complementação ao Fundeb - com base em cômputo de no máximo 30% desta para os fins do Art. 212.</p>	<p>Mantém-se o mecanismo atual de consideração parcial de recursos da complementação da União ao Fundeb no cômputo da aplicação mínima de recursos em MDE (a saber o que correspondia a 18% da Receita Líquida de Impostos até a aprovação da EC nº 95/2016). Essa redação é positiva, levando a um maior investimento da União em MDE.</p> <p>No entanto, é preciso re-observar este inciso considerando a mudança sugerida no inciso III, para que a previsão de complementação da União não seja em dupla modalidade.</p>	<p>Dar a seguinte redação ao inciso VII do Art. 212-A: "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".</p>
<p>Artigo 6º, dá redação ao inciso VIII do Art. 212-A, definindo que a União não poderá reter recursos relativos à complementação da União.</p>	<p>Mantém-se o mecanismo atual que impede que União retenha recursos da complementação ao Fundeb, o que é fundamental para a adequada operacionalização do Fundo.</p>	<p>Manter o texto na forma do Substitutivo.</p>
<p>Artigo 6º, dá redação ao inciso IX com a finalidade de explicitar os termos que a lei de regulamentação do Fundeb disporá, a respeito de operacionalização do funcionamento do Fundeb.</p>	<p>O inciso IX é de particular importância por definir quais deverão ser os componentes básicos da Lei de regulamentação do Fundeb e, portanto, os critérios levados em conta no desenho do Fundeb. A citação de garantias que deverão ser observadas estão em linha com o debate nas audiências públicas da PEC nº 015/2015, principalmente a partir da alteração prevista no parágrafo 1º do art. 208 da CF.</p> <p>A citação de garantias que deverão ser observadas está em linha com o debate nas audiências públicas da PEC nº 015/2015, principalmente a partir da alteração prevista no parágrafo 1º do art. 208 da CF. Ainda que isso não seja rigorosamente necessário, trata-se de uma enunciação de referenciais que não podem ser deixados de lado na estruturação da Lei. Acerca das metas do PNE, a referência pode ser ao Art. 214 da CF e não ao Plano em si, por estar esse dispositivo estar definido em lei ordinária.</p> <p>Na alínea a), contudo, não foi inserido um componente de ponderação relevante sugerido nas audiências públicas. Trata-se da consideração de indicadores fiscais, para permitir que o Fundeb tenha seu potencial de redistribuição intraestadual ampliado, dando mais recursos via Fundeb para os entes que possuem menos recursos fora da cesta do Fundo. Além disso, é importante deixar em aberto a forma de mensuração dos indicadores socioeconômicos, não deixando restrito ao "alunado", uma vez que o Censo Escolar ainda não permite o detalhamento dessa informação.</p> <p>A respeito das alíneas b) e c), é preciso re-observar o texto considerando a mudança sugerida no inciso III.</p> <p>A alínea d) propõe a disposição sobre a fiscalização e controle do Fundeb nos termos atuais, algo imprescindível para uma boa gestão dos recursos do Fundeb orientada à Educação de qualidade.</p> <p>Já a alínea e) indica que a Lei do Fundeb disporá sobre a fórmula de cálculo do CAQ. Essa formulação, contudo, vai na contramão de textos legais precedentes, articulados pela sociedade civil, que preveem o CAQ como uma regulamentação direta do Ministério da Educação, permitindo inclusive o contínuo aprimoramento do instrumento sem a necessidade de alteração do arcabouço legal. Dessa forma, o inciso e), na forma como está, não se faz necessário, inclusive considerando a definição que será dada pelo parágrafo 1º do Art. 212-A. Contudo, é importante considerar o acúmulo das audiências públicas e efetivamente prever o a disposição sobre os parâmetros para o estabelecimento dos insumos indispensáveis ao processo de ensino-aprendizagem.</p> <p>O texto do Substitutivo deixou de incluir outro aspecto relevante de regulamentação trazido pelas audiências públicas: a criação de um ambiente efetivo de pactuação federativa para operacionalização do Fundeb, ponto-chave para que as decisões anuais de critérios de funcionamento do Fundeb sejam construídas colaborativamente pelos entes federativos.</p> <p>Por fim, anualmente, o ajuste da complementação da União no trimestre final gera incompreensão pelas redes dos estados beneficiados e da imprensa. Desse modo, seria positivo que a Lei dispusesse sobre esse funcionamento para tornar mais claro o critério de ajuste adotado pela União.</p>	<p>Dar a seguinte redação ao inciso IX do Art. 212-A: "observadas as garantias estabelecidas no § 1º e nos incisos I, II, III e IV do caput do art. 208 da Constituição Federal e as metas de universalização do atendimento escolar, em consonância com o Art. 214, a lei disporá sobre:</p> <p>a) a organização dos Fundos e a distribuição proporcional de seus recursos, as diferenças e as ponderações quanto ao valor anual por aluno entre etapas, jornada e modalidades da educação básica, tipos de estabelecimento de ensino, indicadores de nível socioeconômico e indicadores fiscais, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, observado o disposto no § 6º do art. 211;</p> <p>b) a forma de cálculo dos valores anuais por aluno referidos no inciso III;</p> <p>c) os critérios referentes à distribuição dos recursos na modalidade de complementação, para cada Município, Estado e Distrito Federal de que trata o inciso III, considerando os indicadores fiscais e socioeconômicos dos entes, com vistas ao disposto no § 1º deste artigo;</p> <p>d) a fiscalização e o controle interno, externo e social dos Fundos, assegurada a criação, manutenção e consolidação dos conselhos de acompanhamento e controle social e sua integração aos conselhos de educação;</p> <p>e) o ambiente de pactuação federativa em que se realizará o conjunto de decisões operacionais do Fundeb não estabelecidos pela lei, cuja instância deverá ter representação tripartite dos níveis municipal, estadual e federal;</p> <p>f) os parâmetros para o estabelecimento dos insumos indispensáveis ao processo de ensino-aprendizagem;</p> <p>g) os ajustes anuais da complementação da União em face dos valores efetivos das receitas.</p>
<p>Artigo 6º, dá redação ao inciso X com a finalidade de estabelecer como crime de responsabilidade o não-cumprimento das definições sobre a complementação da União.</p>	<p>Mantém-se o mecanismo atual que responsabiliza a autoridade competente da União caso não se execute a complementação ao Fundeb, o que é positivo.</p>	<p>Manter o texto na forma do Substitutivo.</p>

<p>Artigo 6º, dá redação ao inciso XI com a finalidade de estabelecer mínimo de 70% de utilização dos recursos do Fundeb com o pagamento dos profissionais da Educação Básica em efetivo exercício.</p>	<p>Mantém-se o mecanismo atual que destina parcela mínima de destinação dos recursos do Fundeb à remuneração do magistério em exercício da docência. Participações nas audiências públicas indicaram que essa regra teve efeito positivo na valorização do magistério sem comprometimento dos entes no escopo da LRF, de modo que retirar tal mecanismo seria ação adversa à manutenção e desenvolvimento do ensino.</p> <p>É importante manter a vinculação mínima de recursos para remuneração do magistério na ativa na Constituição Federal, como atualmente, para garantir seu cumprimento e dar maior segurança à regra. Do contrário, pode ser confrontada por leis infraconstitucionais.</p> <p>Contudo, o Substitutivo amplia tal parcela mínima de 60% para 70%. Tal mudança não afeta os entes que já têm grande parte dos seus recursos comprometidos com folha salarial, uma vez que se trata de uma parcela mínima, não máxima. Por outro lado, induz os entes a reduzirem seus recursos destinados a investimentos e a custeios de outras ordens. De toda forma, não há estudo colocado no debate que ampare uma elevação da vinculação mínima de recursos com pagamento de profissionais na ativa.</p>	<p>Dar a seguinte redação ao inciso XI do Art. 212-A: "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 da educação básica em efetivo exercício."</p>
<p>Artigo 6º, dá redação ao inciso XII com a finalidade de prever que haverá lei específica para dispor sobre o PSPN.</p>	<p>A inclusão realizada pelo Substitutivo é positiva ao cravar constitucionalmente que o poder pública deverá editar lei específica sobre o PSPN.</p>	<p>Manter o texto na forma do Substitutivo.</p>
<p>Artigo 6º, dá redação ao parágrafo 1º com a finalidade de estabelecer como objetivo dos entes federativos a equidade e a melhoria da qualidade do ensino, garantindo um padrão mínimo definido nacionalmente.</p>	<p>A redação inclui como princípio do financiamento da Educação Básica a equidade, o que vai na linha do consenso que vem sendo construído nas audiências públicas. Para garantir que isso será compreendido como um passo na concretização da Estratégia 20.6 do PNE e com um entendimento amplo de equidade, é importante também elencar como objetivo a redução de desigualdades de oportunidades educacionais.</p> <p>A respeito da menção ao custo aluno qualidade, face à observação feita em relação à alínea e) do inciso IX, seria mais adequado deixar a referência explícita ao padrão mínimo de qualidade definido nacionalmente.</p>	<p>Dar a seguinte redação ao parágrafo 1º do Art. 212-A: "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 e a redução de desigualdades de oportunidades educacionais, tendo os parâmetros da lei de regulamentação como referência."</p>
<p>Artigo 6º, dá redação ao parágrafo 2º com a finalidade de permitir, em caráter opcional pelos entes, a integração dos recursos dos royalties do petróleo e gás natural.</p>	<p>Considerando os argumentos da volatilidade dos royalties e da difícil operacionalização da transferência intermunicipal, faz sentido não incluir os royalties obrigatoriamente na cesta de impostos.</p> <p>Contudo, havendo interesse dos entes em compartilhar os recursos oriundos dos royalties, mediante Lei que estabeleça de forma viável tal transferência, não há razão para deixar de permitir esse comportamento redistributivo.</p>	<p>Manter o texto na forma do Substitutivo.</p>
<p>Para inserção: parágrafo 2º no Art. 212-A da CF, com a finalidade de estabelecer princípios de ampla divulgação de dados para o controle social.</p>	<p>O Substitutivo deixou de considerar os relevantes pontos apresentados na audiência pública do dia 21/11/2017, com a participação de Maria Tereza Paschoal, Salomão Ximenes, Thiago Alves e Ursula Peres, acerca da necessidade de maior transparência dos dados financeiros para efetivar o controle social do Fundeb como esteio da construção da Educação de qualidade.</p> <p>Nesse sentido, é fundamental a inscrição constitucional de princípio de ampla divulgação de dados, de forma aberta e acessível para a sociedade.</p>	<p>Inserir o parágrafo 2º do Art. 212-A (via Art. 6º do Substitutivo), com a seguinte redação: "Observando o disposto pelo parágrafo único do Art. 193, o Fundeb terá seus dados de distribuição e utilização dos recursos por ente federativo amplamente divulgados, de forma aberta e acessível para a sociedade, considerando princípios de transparência e de padronização para comparabilidade, conjuntamente com os dados de aplicação total de recursos na Educação Básica pública dos entes federativos, possibilitando a efetiva fiscalização e controle interno, externo e social dos Fundos".</p>
<p>Artigo 7º, altera o art. 60 do ADCT para prever regra de transição, na forma de ampliação progressiva, para a complementação da União ao Fundeb.</p>	<p>Em linha com a sugestão dada ao inciso IV do Art. 212-A, de reconsideração do percentual mínimo de complementação da União, seria necessário reescrever os números do art. 60 do ADCT, o qual traz uma positiva regra de ampliação gradual da complementação. O acréscimo de 1,5 ponto percentual a cada ano parece uma regra adequada de ampliação, embora um salto de cinco pontos percentuais de um ano para o outro (10% para 15% no primeiro ano) traga potenciais empecilhos fiscais. Colocar o salto inicial também para 1,5 ponto percentual pode ser uma alternativa com melhor aceitação das áreas econômicas do Governo.</p>	<p>Alterar a redação do inciso IV do Art. 212-A para prever a complementação mínima da União em montante equivalente a 11,5% dos recursos da cesta do Fundeb no primeiro ano de vigência, com acréscimo de 1,5 ponto percentual a cada ano até chegar à complementação mínima definida no inciso IV do Art. 212-A.</p>
<p>Artigo 8º, estabelece que a LRF disporá sobre a exclusão de parcela de recursos recebidos via Fundeb no cálculo do limite de despesa com pessoal, para compatibilizar a LRF com a regra de utilização de recursos do Fundeb.</p>	<p>O conflito entre LRF e Fundeb foi apresentado em múltiplas ocasiões nas audiências públicas sobre a PEC nº 015/2015. Embora tenha se mostrado necessária uma compatibilização entre os dois textos legais, esse tema já está sendo matéria de tramitação na Câmara, em processo que deve contar com debate público suficiente e previsões de impacto. O ideal não seria instituir a resolução do conflito na Constituição Federal via PEC, e sim via reformulação da LRF, sob o risco de criar resistência por parte da área econômica do Governo a todos os outros dispositivos do presente Substitutivo.</p>	<p>Retirar o Art. 8º do Substitutivo.</p>

<p>Para inserção: Artigo 8º, com a finalidade de prever aplicação gradual da vedação de uso de recursos do Fundeb com pagamento de aposentadorias e pensões.</p>	<p>Em virtude do fato de que muitos entes federativos utilizam hoje recursos do Fundeb para cobrir despesas com aposentadorias e pensões, uma mudança abrupta da regra vigente poderá ocasionar processo caótico nas redes de ensino. De tal maneira, parece ser necessária uma regra de transição, para dar tempo hábil aos entes para que ajustem suas estruturas de despesas.</p>	<p>Inserir Artigo 8º na PEC, com a seguinte redação: "A disposição do parágrafo 7º do Art. 212 irá vigorar no prazo de um ano após a promulgação da Emenda Constitucional."</p>
<p>Para inserção: Artigo 9º, com a finalidade de incluir no ADCT regra de gradual de mudança da complementação da União, partindo do atual modelo e migrando para o modelo que chega aos entes federativos observando o valor aluno/ano total.</p>	<p>É importante que a alteração constitucional da forma de complementação da União, na forma do inciso III do Art. 212-A, busque evitar perdas abruptas de recursos dos entes hoje beneficiados -com a complementação da União. O ideal seria incluir uma regra de transição no ADCT , para que os entes que deixarão de receber complementação da União possam ajustar suas estruturas financeiras. Como sugestão, coloca-se a previsão de que de fato haja uma separação inicial em duas modalidades de complementação, mantendo a atual modalidade de complementação com 10% dos fundos no primeiro ano de vigência, mas com redução de 2 pontos percentuais a cada ano, de forma que em 5 anos toda a complementação será realizada da forma mais equalizadora.</p>	<p>Inserir Artigo no ADCT com a seguinte redação: "a União complementar os recursos dos Fundos a que se refere o inciso II do caput do art. 212-A, nos valores definidos pelo inciso III do caput do art. 212-A, nas seguintes modalidades: a) no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, sempre que o valor anual por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente, vedada a utilização dos recursos a que se refere o § 5º do art. 212 da Constituição Federal; b) no âmbito de cada Município, Estado e Distrito Federal, sempre que o valor anual por aluno total, consideradas, além das receitas a que se referem os incisos II e III do caput do Art. 212-A, as demais receitas vinculadas à educação, não alcançar o mínimo definido nacionalmente, fixado em função dos valores que excederem a complementação a que se refere a alínea "a" deste artigo. § 1º observado o inciso IX do Art. 212-A da Constituição Federal, a lei disporá sobre a forma de cálculo dos valores anuais por aluno referidos nas alíneas "a" e "b" do caput deste artigo. § 2º a complementação da União na modalidade na forma disposta na alínea "a" deste artigo será equivalente, no primeiro ano de vigência desta Emenda Constitucional, a 10% (dez por cento) do total de recursos a que se refere o inciso II do caput do Art. 212-A, reduzida progressivamente por decréscimo de 2 (dois) pontos percentuais a cada ano, até alcançar valor nulo."</p>
<p>Art. 9º, estabelece que a Emenda passa a vigorar na data de publicação.</p>	<p>Para garantir que a União possa se preparar técnica (ex: mensuração de recursos totais para a educação em cada município e estado) e financeiramente para as mudanças previstas e para que entes complementados também possam se ajustar às mudanças previstas na complementação da União, além de possibilitar que haja uma Lei ordinária de regulamentação correspondente, pode ser uma alternativa que a Emenda Constitucional (se votada em 2018 ou antes) entre em vigor em data posterior a sua publicação.</p>	<p>Alterar o Art. 9º para entrada em vigor em data posterior à publicação, vigor conjuntamente com a primeira LOA elaborada após a publicação da Lei de regulamentação.</p>