

# Equilíbrio federativo e FUNDEB permanente: o custo aluno-qualidade como garantia do princípio da proibição do retrocesso

Gilda Cardoso de Araujo

Universidade Federal do Espírito Santo



GRUPO DE PESQUISA  
FEDERALISMO E POLÍTICAS EDUCACIONAIS  
PPGE / UFES

# Equilíbrio Federativo

## FEDERALISMO FISCAL

- Relações intergovernamentais.
- Arrecadação, transferência e gasto de receita tributária entre os entes federados.



# Equilíbrio Federativo

- Dual X Cooperativo.
- Dispositivos presentes na Constituição Brasileira, que manifestam a cooperação: art. 23, parágrafo único – primazia do equilíbrio entre os entes federados; art. 43 – redução das desigualdades regionais; art. 151, I – vedação de preferências da União com os Estados, DF e Municípios, art. 170, VII – redução das desigualdades regionais e sociais.



# Equilíbrio Federativo

- Embora a literatura tradicional sobre o federalismo fiscal tenda a adotar como premissa a simetria das unidades territoriais, na prática as federações são social, cultural e economicamente heterogêneas por natureza.
- Equalização: refere-se à redução das disparidades nas capacidades de gastos efetivos entre os estados e municípios de uma mesma federação.



# Equilíbrio Federativo

- A assimetria entre as responsabilidades de gasto e a capacidade de mobilizar recursos é particularmente marcante no caso dos governos municipais, que dependem fortemente de transferências federais e estaduais.
- Desequilíbrios ou brechas verticais e horizontais.
- Sistemas de Equalização X Fluxo Redistributivo.
- Fundeb = Fluxo redistributivo.



# Fundeb

- A assimetria entre as responsabilidades de gasto e a capacidade de mobilizar recursos é particularmente marcante no caso dos governos municipais, que dependem fortemente de transferências federais e estaduais
- A política fundos incidiu sobre assimetria dentro dos municípios de um mesmo estado e normatizou, ainda que de forma precária, formas de colaboração (art. 211). Porém não incidiu sobre as desigualdades entre os estados e as regiões brasileiras e, dessa forma, não pode ser considerada um sistema de equalização para a oferta educacional.



**Art. 206.** O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

- I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
- III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas;
- VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;
- VII - garantia de padrão de qualidade;
- VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal.



# Proibição do retrocesso

“Art.206.....

IX - proibição do retrocesso, entendida como a vedação da supressão ou diminuição de direitos a prestações sociais educacionais.”





Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

- I - a forma federativa de Estado;
- II - o voto direto, secreto, universal e periódico;
- III - a separação dos Poderes;
- IV - os direitos e garantias individuais.



# Proibição do Retrocesso

- Três correntes:
  - a) os direitos sociais não são cláusulas pétreas e, portanto, podem ser abolidos;
  - b) os direitos sociais são, todos, cláusulas pétreas;
  - c) os direitos sociais de titularidade INDIVIDUAL (ex: art. 7º, art. 205) seriam cláusulas pétreas, mas os direitos sociais COLETIVOS (art. 8º, por exemplo) poderiam ser abolidos.
  
- Educação = direito público



# Proibição do Retrocesso X Reserva do Possível

- Reserva do possível = Relaciona os direitos sociais “ ...à ditadura dos cofres vazios, entendendo-se por isso que a realização dos direitos sociais se dá conforme o equilíbrio econômico-financeiro do Estado” (José Joaquim Gomes Canotilho)
- Crise fiscal e financeira.
- Fundeb e LRF.



# Proibição do Retrocesso

➤ Insumos adequados são condições necessárias para a garantia do direito à educação com base no princípio da proibição do retrocesso.

➤ PNE



# PNE

20.1) garantir fontes de financiamento permanentes e sustentáveis para todos os níveis, etapas e modalidades da educação básica, observando-se as políticas de colaboração entre os entes federados, em especial as decorrentes do art. 60 do Ato do ADCT e do § 1º do art. 75 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que tratam da capacidade de atendimento e do esforço fiscal de cada ente federado, **com vistas a atender suas demandas educacionais à luz do padrão de qualidade nacional;**



# PNE

20.6) no prazo de 2 (dois) anos da vigência deste PNE, será implantado o Custo Aluno-Qualidade inicial - CAQi, referenciado no conjunto de padrões mínimos estabelecidos na legislação educacional e cujo financiamento será calculado com base nos respectivos insumos indispensáveis ao processo de ensino-aprendizagem e será progressivamente reajustado até a implementação plena do Custo Aluno Qualidade - CAQ;



# PNE

20.7) implementar o Custo Aluno Qualidade - CAQ como parâmetro para o financiamento da educação de todas etapas e modalidades da educação básica, a partir do cálculo e do acompanhamento regular dos indicadores de gastos educacionais com investimentos em qualificação e remuneração do pessoal docente e dos demais profissionais da educação pública, em aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino e em aquisição de material didático-escolar, alimentação e transporte escolar;



# PNE

20.9) regulamentar o parágrafo único do art. 23 e o art. 211 da Constituição Federal , no prazo de 2 (dois) anos, por lei complementar, de forma a estabelecer as normas de cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, em matéria educacional, e a articulação do sistema nacional de educação em regime de colaboração, com equilíbrio na repartição das responsabilidades e dos recursos e efetivo cumprimento das funções redistributiva e supletiva da União no combate às desigualdades educacionais regionais, com especial atenção às regiões Norte e Nordeste;





# PNE

20.10) caberá à União, na forma da lei, a complementação de recursos financeiros a todos os Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios que não conseguirem atingir o valor do CAQi e, posteriormente, do CAQ;



# Federalismo Educacional

- Dois desafios: equidade e cooperação quanto às oportunidades educacionais, garantindo padrão mínimo de qualidade do ensino.
- Fundeb permanente como contribuição



# Indicações

- A complementação da União ao Fundeb está fora dos efeitos da EC 95/2016.
- Do ponto de vista ideal, o Fundeb permanentemente, para se constituir em sistema de equalização, deveria ser um fundo único.
- Valores do CAQi/CAQ deveriam ser as referências para a definição dos Fatores de Ponderação relativos a cada etapa/modalidade da educação básica.



# Obrigada!

Email:

[gilda.cardoso@pq.cnpq.br](mailto:gilda.cardoso@pq.cnpq.br)

[gildaaraujo19@gmail.com](mailto:gildaaraujo19@gmail.com)



GRUPO DE PESQUISA  
FEDERALISMO E POLÍTICAS EDUCACIONAIS  
PPGE / UFES