

Financiamento, Federalismo, CAQi e CAQ:

desafios para a universalização
do direito à educação com qualidade

Daniel Cara

Coordenador Geral

Campanha Nacional pelo Direito à Educação

Contexto e dilemas do federalismo

Estados federativos:

1. Produzem níveis comparativamente mais baixos de gasto social (Petersen, 1995, Banting; Corbett, 2003),
2. Bem como menor abrangência e cobertura dos programas sociais (Weir; Orloff; Skocpol, 1988; Pierson, 1996).
3. Tenderiam ainda a tornar mais difíceis os problemas de coordenação dos objetivos das políticas, gerando superposição de competências e competição entre os diferentes níveis de governo (Weaver; Rockman, 1993).
4. **As políticas nacionais tenderiam a se caracterizar por um mínimo denominador comum** (Weaver; Rockman, 1993; Tsebelis, 1997).

Educação e *nosso* federalismo

- Art. 22: Compete privativamente à União legislar sobre: XXIV - diretrizes e bases da educação nacional;
- Art. 23, V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência. Parágrafo Único: *Leis* para Cooperação federativa;
- Art. 211: Regime de colaboração;
- Art. 214: Sistema Nacional de Educação, articulado pelo Plano Nacional de Educação.

O CAQi e a legislação – CF/1988

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

I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

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;

VII - garantia de padrão de qualidade.

VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal.

O CAQi e a legislação – CF/1988

Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e **padrão mínimo de qualidade** do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios;

O CAQi e a legislação – CF/1988

Art. 60. Até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação, respeitadas as seguintes disposições:

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

O CAQi e a legislação – LDB/1996

Art. 4º O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de:

IX - padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem.

O CAQi e a legislação – LDB/1996

Art. 74. A União, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, estabelecerá padrão mínimo de oportunidades educacionais para o ensino fundamental, baseado no cálculo do custo mínimo por aluno, capaz de assegurar ensino de qualidade.

Parágrafo único. O custo mínimo de que trata este artigo será calculado pela União ao final de cada ano, com validade para o ano subsequente, **considerando variações regionais no custo dos insumos e as diversas modalidades de ensino.**

O CAQi e a legislação – LDB/1996

Art. 75. A ação supletiva e redistributiva da União e dos Estados será exercida de modo a corrigir, progressivamente, as disparidades de acesso e garantir o padrão mínimo de qualidade de ensino.

§ 1º A ação a que se refere este artigo obedecerá a fórmula de domínio público que inclua a capacidade de atendimento e a medida do esforço fiscal do respectivo Estado, do Distrito Federal ou do Município em favor da manutenção e do desenvolvimento do ensino.

§ 2º A capacidade de atendimento de cada governo será definida pela razão entre os recursos de uso constitucionalmente obrigatório na manutenção e desenvolvimento do ensino e o custo anual do aluno, relativo ao padrão mínimo de qualidade.

§ 3º Com base nos critérios estabelecidos nos §§ 1º e 2º, a União poderá fazer a transferência direta de recursos a cada estabelecimento de ensino, considerado o número de alunos que efetivamente freqüentam a escola.

§ 4º A ação supletiva e redistributiva não poderá ser exercida em favor do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios se estes oferecerem vagas, na área de ensino de sua responsabilidade, conforme o inciso VI do art. 10 e o inciso V do art. 11 desta Lei, em número inferior à sua capacidade de atendimento.

Processo de elaboração do CAQi

- 1) 2 pesquisas sobre Qualidade na Educação: Consulta sobre Qualidade nas Escolas (2002), realizada em dois Estados (Pernambuco e Rio Grande do Sul) e a atividade de pesquisa educativa Qualidade em Educação, promovida como parte da mobilização da Semana de Ação Mundial 2003. Posteriormente: Consulta sobre a Qualidade na Educação Infantil (2006).
- 2) Em 2002, a Campanha Nacional pelo Direito à Educação decidiu deflagrar um processo de discussão, sistematização e síntese sobre o Custo Aluno-Qualidade. Assim, promoveu oficinas em 2002, 2003 e 2005, reunindo em intensos debates especialistas, lideranças da sociedade civil e autoridades governamentais das esferas municipal, estadual e federal.
 - Oficina 1 – Qualidade e Insumos (2002)
 - Oficina 2 – Qualidade e Eqüidade (2003)
 - Oficina 3 – Metodologia de Cálculo do Custo Aluno-Qualidade (2005)
- 3) Publicação do Livro - Custo Aluno-Qualidade Inicial: rumo à educação pública de qualidade no Brasil (Carreira & Pinto, 2007)
- 4) Coneb (2008) – Conae (2010)
- 5) Parecer CEB 8/2010.
- 6) PNE da Câmara dos Deputados.

Princípios do CAQi

O CAQi determina custo de manutenção!

1. Os valores do CAQi por etapas e modalidades, que apresentaremos neste documento, estabelecem um **patamar mínimo de qualidade de educação e não um valor médio**, portanto, o mais adequado é defini-lo como **Custo Aluno–Qualidade Inicial**, um primeiro passo decisivo rumo à qualidade que almejamos como a ideal;
2. **O valor do CAQi é essencialmente dinâmico** e tende a crescer à medida que melhora a qualidade da educação pública oferecida e que os padrões de exigência da população aumentam;
3. O valor do CAQi é calculado a partir dos **insumos indispensáveis ao desenvolvimento dos processos de ensino e aprendizagem**;
4. O valor do CAQi deve ser **diferenciado** em função dos diferentes níveis e modalidades de ensino;
5. **O CAQi deve assegurar uma remuneração condigna aos profissionais do magistério, assim como aos demais trabalhadores em educação**;
6. O CAQi deve considerar os **parâmetros de infra-estrutura** e qualificação docente definidos pelo **PNE**;
7. **O CAQi deve contribuir para o enfrentamento dos desafios de equidade existentes na educação brasileira.**

Escola do CAQi – EF Anos Iniciais

Descrição do Prédio	Qtd.	M ²
Sala de aula	15	45
Sala de direção/equipe	2	30
Sala de equipe pedagógica	2	30
Sala de professores	1	50
Sala de leitura / biblioteca (4000 títulos)	1	100
Sala dos estudantes (Grêmio)	1	50
Refeitório	1	80
Copa/cozinha	1	25
Quadra coberta	1	500
Brinquedoteca	1	100
Laboratório de Informática (30 computadores e 1 servidor e Internet banda larga)	1	50
Laboratório de ciências	3	50
Banheiro de alunos	8	20
Sala de depósito	2	30
Sala de TV/Vídeo	1	30
Sala de Cópias/Mecanografia	1	15

Tabela CAQi 2009

Tipo de unidade	Creche	Pré-escola	EF Anos Iniciais	EF Anos Finais	E Médio
Tamanho médio (alunos)	130	264	480	600	900
Jornada diária dos alunos (horas)	10	5	5	5	5
Média de alunos por turma	13	22	24	30	30
Pessoal + Encargos (%)	81,60%	76,80%	76,10%	75,50%	76,50%
Custo total (R\$)	6.450,70	2.527,76	2.396,44	2.347,20	2.429,27

Fonte: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2011.

Custo de construção

	Crianças e adolescentes fora da escola*	Estabelecimentos necessários	Custo** (R\$)
4 e 5 anos	1.419.981	5.917	15.046.639.335,70
6 a 10 anos	375.177	782	1.846.157.694,08
11 a 14 anos	355.600	593	1.769.584.133,33
15 a 17 anos	1.539.811	1.711	6.615.113.601,06
TOTAIS	3.690.569	9.002	25.277.494.764,17

*"Todas as crianças na escola em 2015 - Iniciativa global pelas crianças fora da escola", Campanha Nacional pelo Direito à Educação e Unicef, 2012.

** Estudo CAQi (Custo Aluno-Qualidade Inicial), Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2013.

Estão computados apenas custos de investimento, compra de equipamentos e construção.



Comparação do custo-aluno/ano da região Nordeste e o CAQi (2009).

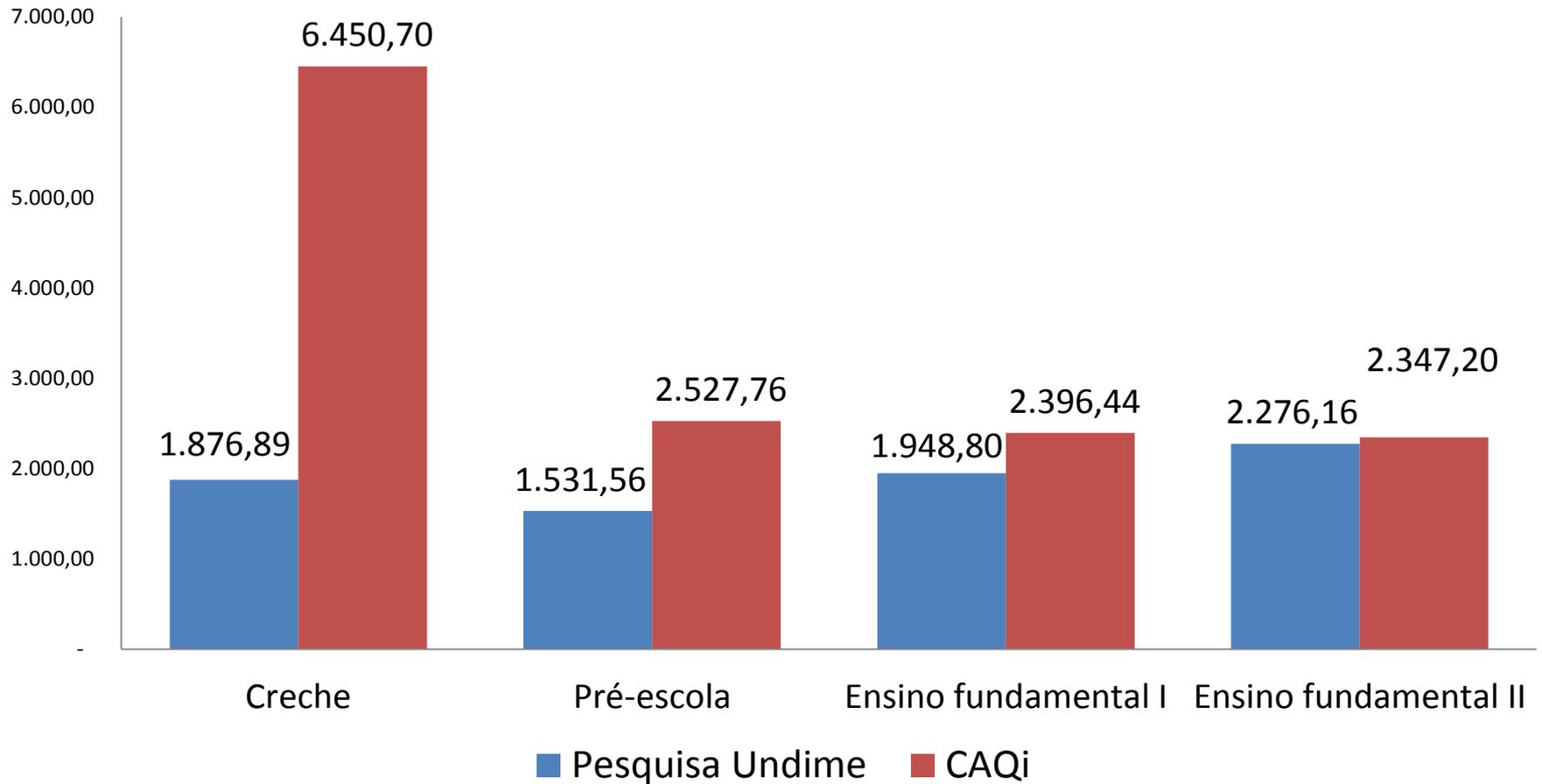


Tabela CAQi 2010

Tipo de unidade	Creche	Pré-escola	EF Anos Iniciais	EF Anos Finais	E Médio
Tamanho médio (alunos)	130	264	480	600	900
Jornada diária dos alunos (horas)	10	5	5	5	5
Média de alunos por turma	13	22	24	30	30
Pessoal + Encargos (%)	81,60%	76,80%	76,10%	75,50%	76,50%
Custo total (R\$)	7.473,29	2.928,46	2.776,34	2.719,29	2.814,37

Fonte: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2011.

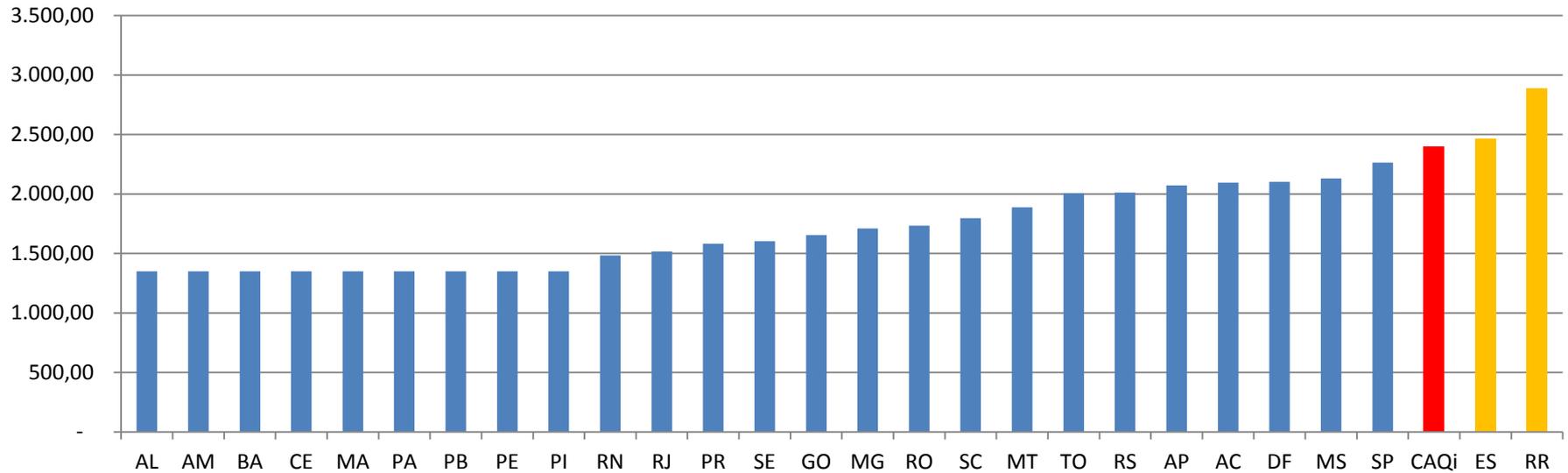
CAQi

Tabela. **VALORES DO CAQi (2009-2012)**

Etapa/Modalidade	2009	2010	2011	2012
Creche	6.450,70	7.480,00	8.352,82	8.803,99
Pré-escola	2.527,76	2.930,00	3.400,64	3.584,32
Ensino Fundamental - Anos Iniciais	2.396,44	2.772,00	3.273,12	3.449,91
Ensino Fundamental - Anos Finais	2.347,20	2.727,00	3.188,10	3.360,30
Ensino Médio	2.396,44	2.805,00	3.294,37	3.472,31
Educação no Campo 1	4.415,37	5.110,00	5.738,58	6.048,54
Educação no Campo 2	4.152,74	4.808,00	5.526,04	5.824,52

Fonte: Campanha Nacional pelo Direito à Educação. Elaboração: Campanha Nacional pelo Direito à Educação.

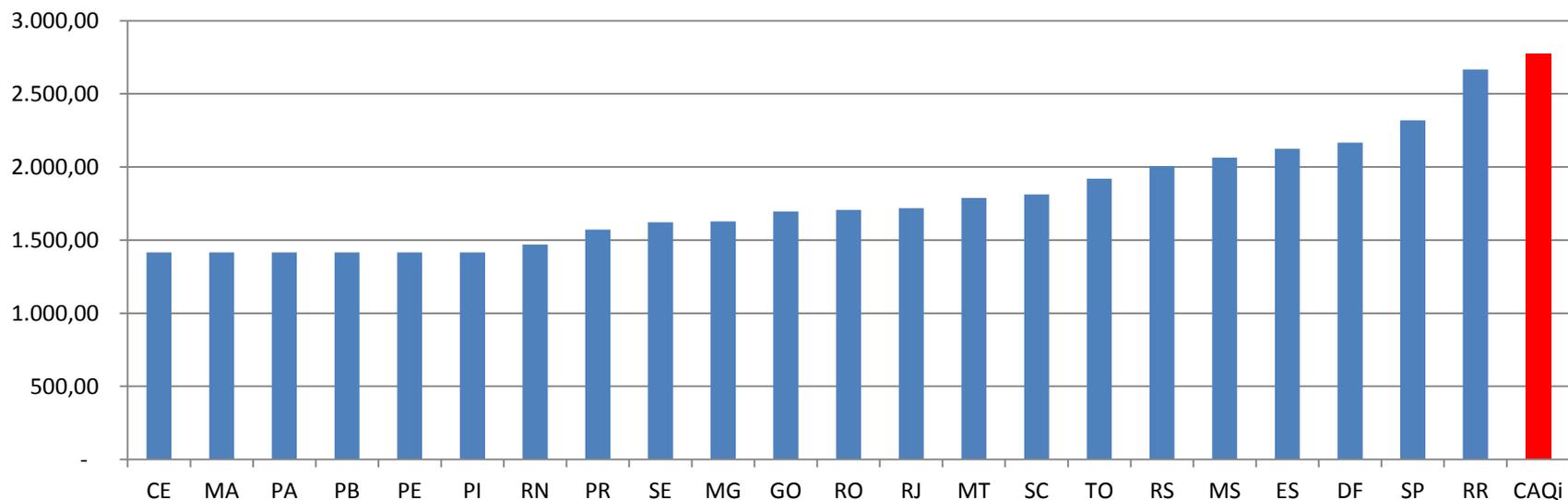
Comportamento CAQi/2009 EF 1 x Fundeb/2009 EF 1



Fonte: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2011 e FNDE, 2009

Obs.: CAQi inclui alimentação escolar.

Comportamento CAQi 2010 X Fundeb 2010



Fonte: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2011 e FNDE, 2009

Obs.: CAQi inclui alimentação escolar.

Quanto é preciso aumentar o Fundeb para viabilizar o CAQi?

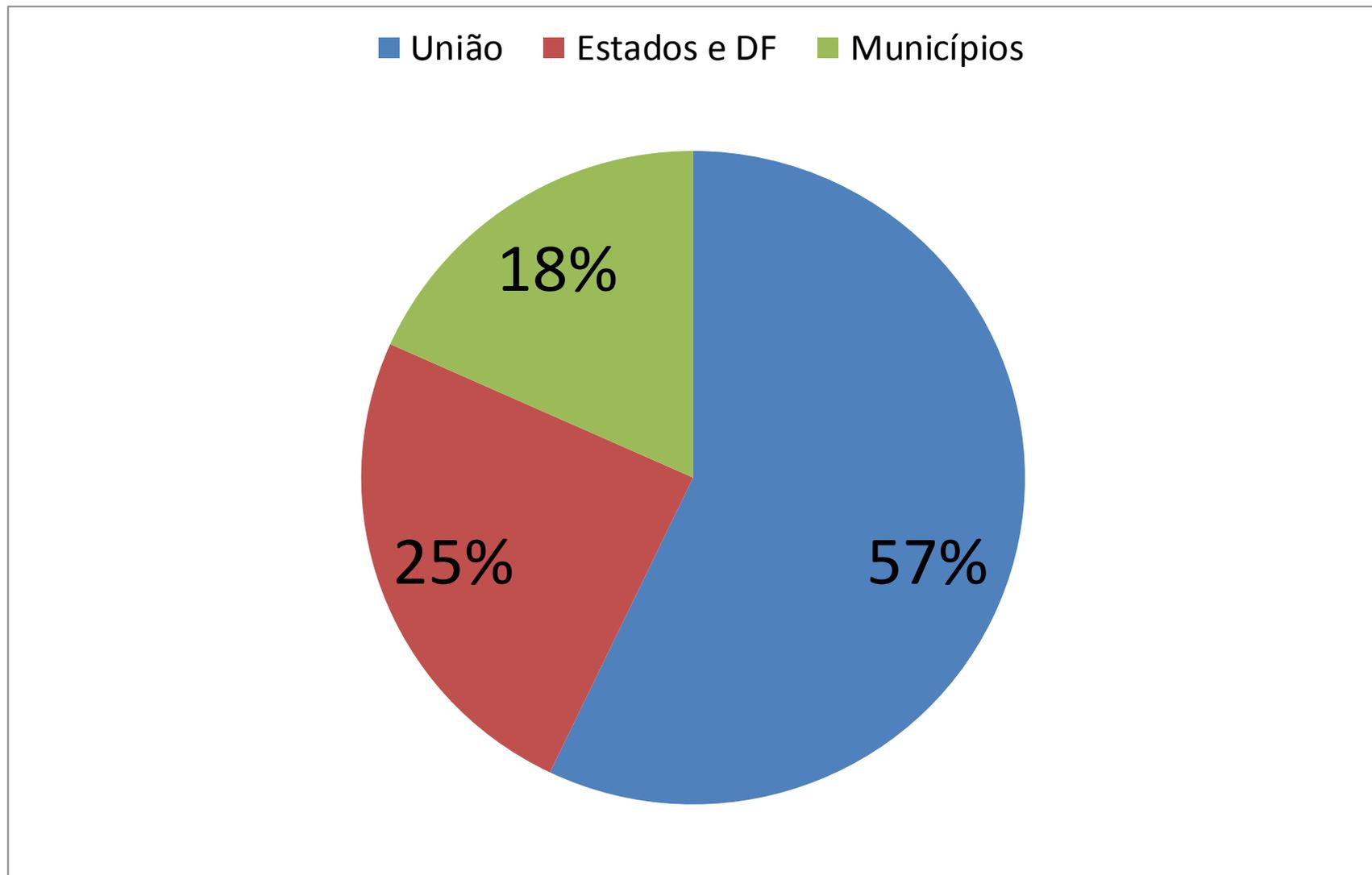
UF	Recursos do Fundeb aportados por Estados e Municípios (previsão 2012)	Recursos necessários no Fundeb para garantir o CAQi (base 2012)	Complemento da União via Fundeb (previsão 2012)	Complemento da União para viabilizar o CAQi (base 2012)
AC	638.251.462	892.533.114		254.281.652
AL	1.682.374.140	2.946.708.335	398.860	1.264.334.195
AM	2.146.581.209	3.693.269.631	286.529	1.546.688.422
AP	602.612.554	714.731.646		112.119.092
BA	7.009.382.532	12.442.932.699	2.264.033	5.433.550.168
CE	3.986.443.436	6.957.956.638	1.110.954	2.971.513.201
ES	2.369.896.327	2.747.184.091		377.287.764
GO	3.001.324.965	3.986.494.123		985.169.158
MA	4.014.974.338	7.194.889.337	2.080.903	3.179.914.998
MG	9.190.477.730	14.239.418.434		5.048.940.703
MS	1.524.423.065	2.185.997.448		661.574.383
MT	1.654.640.284	2.792.431.074		1.137.790.790
PA	4.470.574.217	7.968.943.025	2.214.575	3.498.368.808

Quanto é preciso aumentar o Fundeb para viabilizar o CAQi?

PB	1.748.284.744	3.074.561.866	154.254	1.326.277.122
PE	3.989.960.495	6.828.064.711	530.611	2.838.104.216
PI	1.673.862.453	2.964.219.788	399.655	1.290.357.335
PR	5.046.513.944	7.991.725.526		2.945.211.582
RJ	6.444.668.573	9.434.468.136		2.989.799.563
RN	1.516.644.774	2.625.726.952		1.109.082.178
RO	964.490.586	1.469.084.135		504.593.550
RR	425.147.268	463.824.317		38.677.049
RS	5.727.395.131	7.189.126.056		1.461.730.925
SC	3.427.561.011	4.725.302.780		1.297.741.770
SE	1.131.140.034	1.708.260.222		577.120.189
SP	25.903.591.684	29.129.817.811		3.226.226.127
TO	997.087.938	1.331.546.398		334.458.460
TOTAL	101.288.304.893	147.699.218.292	9.440.374	46.410.913.399
% PIB (2012)	2,3%	3,35%	0,21%	1,05%

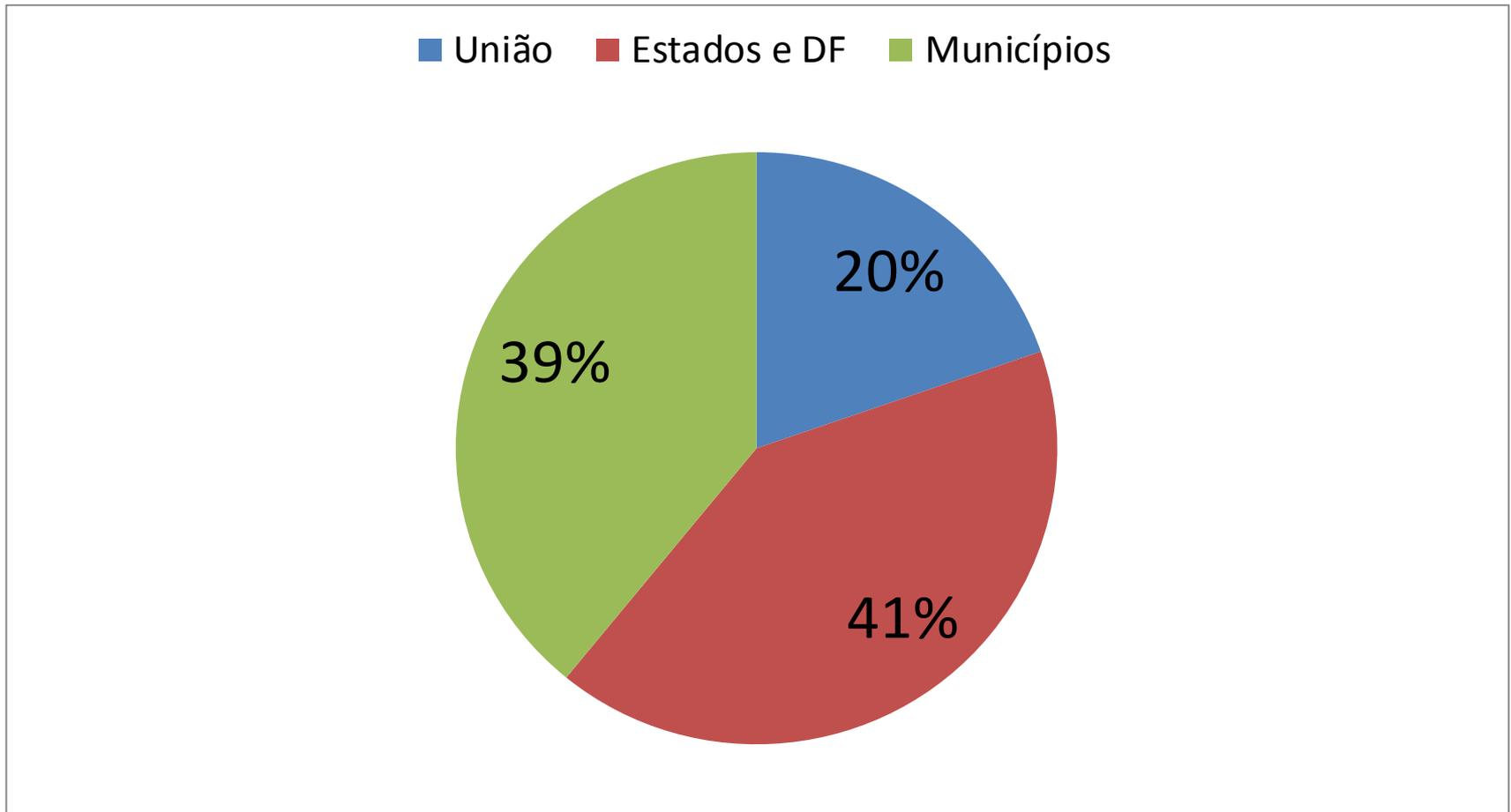
Fonte: Fineduca, 2013.

Recursos arrecadados e disponíveis (2010)



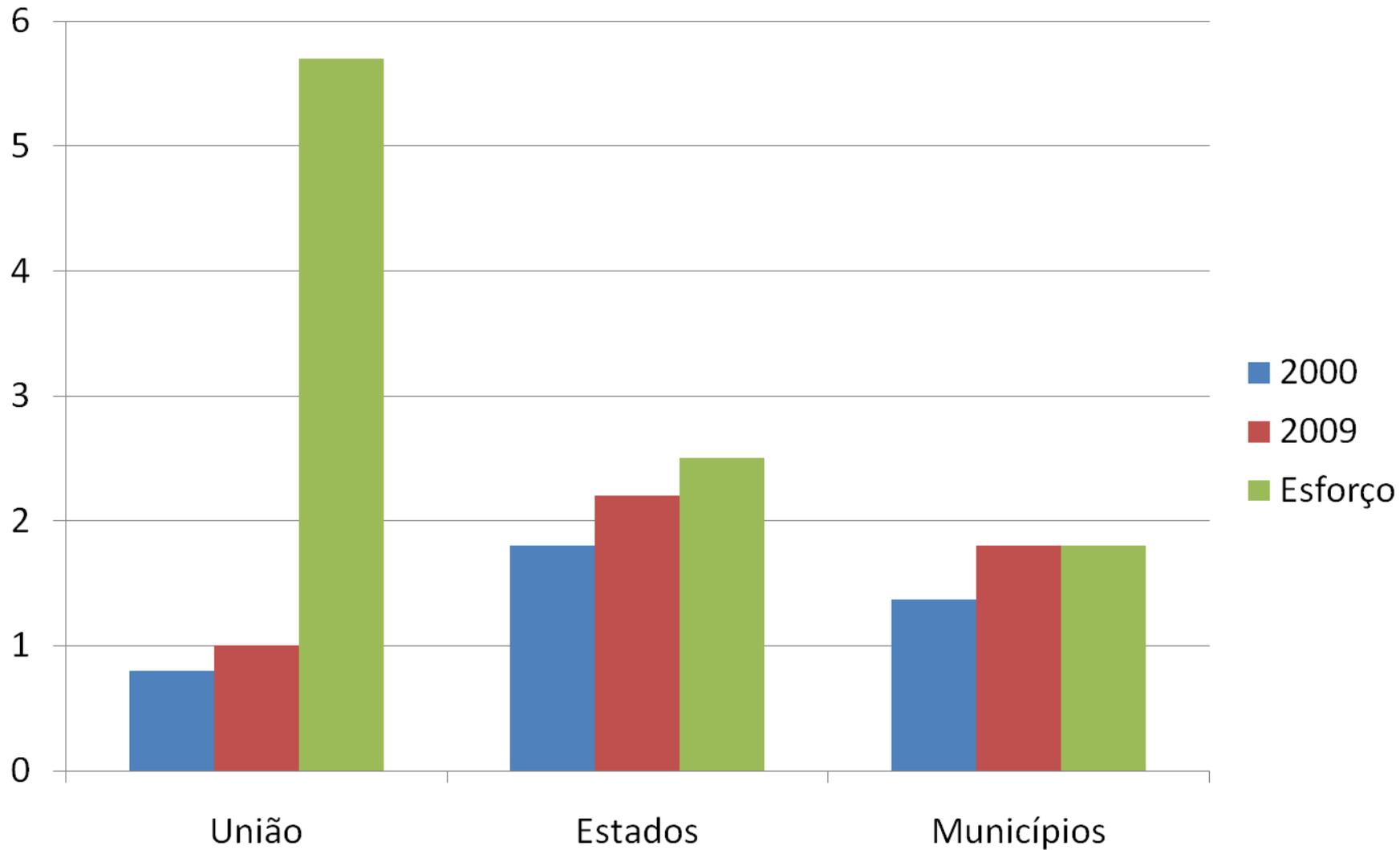
Fonte: Presidência da República. Elaboração própria.

Participação dos entes federados no gasto público global em educação (2009)

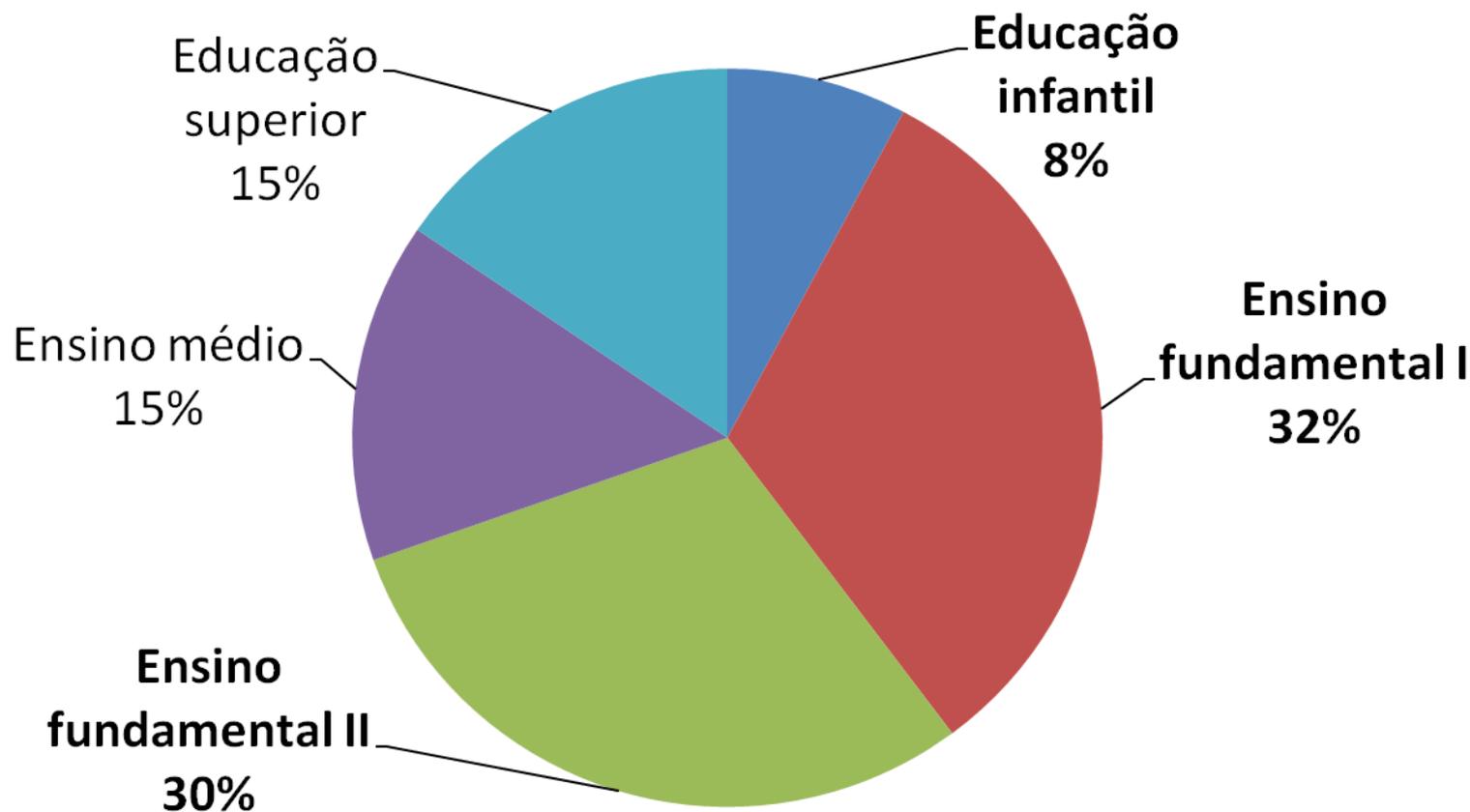


Fonte: Adaptado de Inep/MEC (2012a). Elaboração própria.

Diferença no investimento em educação (2000-2009)

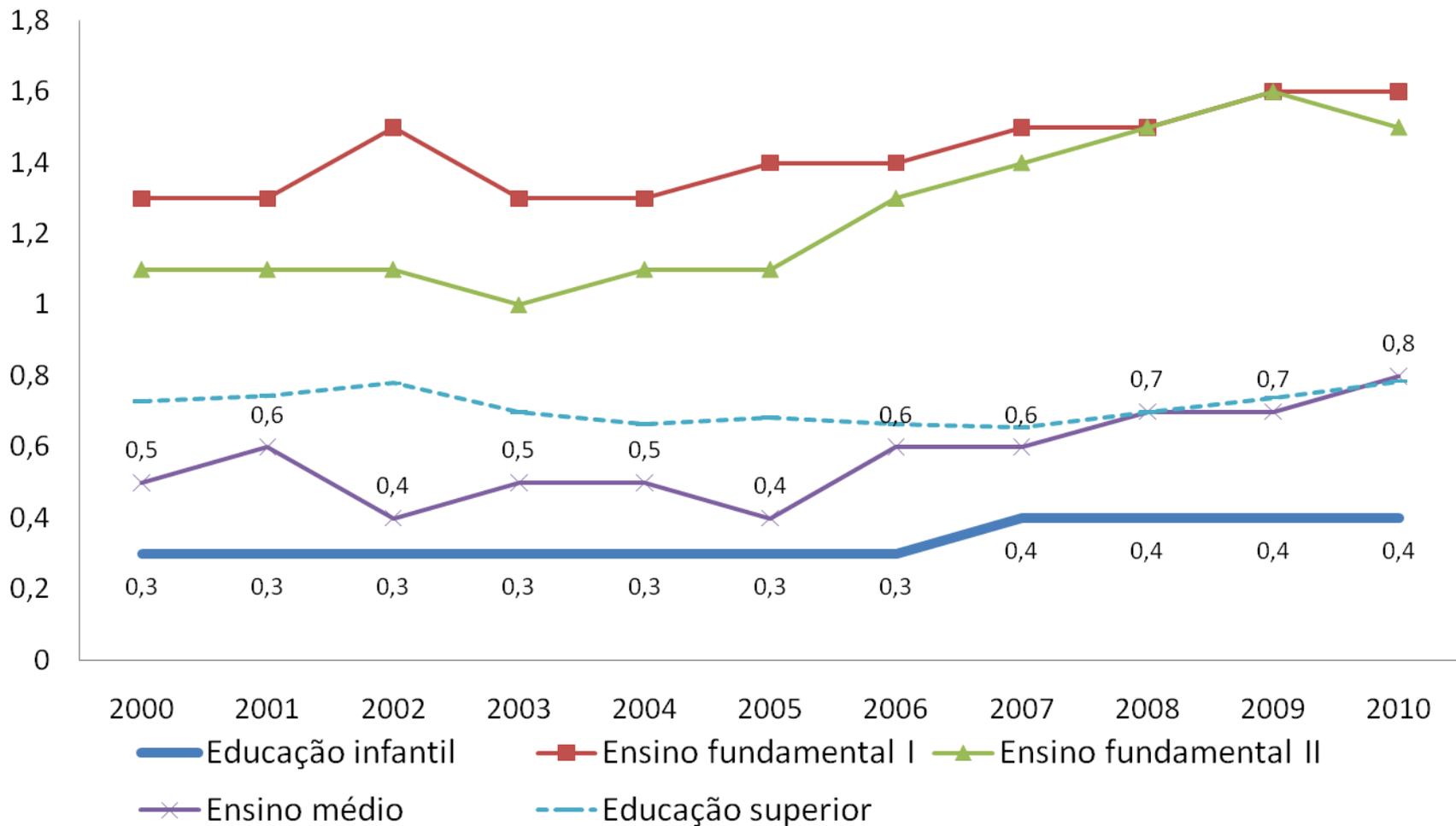


Distribuição de recursos, por nível e etapa da educação (2010)



Fonte: Adaptado de Inep/MEC (2012a). Elaboração própria.

Evolução do investimento em educação por percentual do PIB (2000-2010)



Fonte: Adaptado de Inep/MEC (2012a). Elaboração própria.

INVESTIMENTOS FINANCEIROS EM EDUCAÇÃO - GASTO ANUAL POR ALUNO

Nível	Brasil	Média da OCDE	Posição do Brasil no ranking
Ensino pré-primário	US\$ 1,696	US\$ 6,670	3º pior colocado de 34 países
Ensino primário	US\$ 2,405	US\$ 7,719	4º pior colocado de 35 países
Ensino secundário	US\$ 2,235	US\$ 9,312	3º pior colocado de 37 países

USD = Dólar americano

Fonte: OCDE, 2012.

Contatos:

Campanha Nacional pelo Direito à Educação

<http://www.campanha.org.br>

Email: coordenacao@campanhaeducacao.org.br

Twitter: [@camp_educacao](https://twitter.com/camp_educacao)