



Financiamento da Educação

Plano Nacional de Educação

PL 8035/2010

Profª Cleuza Rodrigues Repulho
Dirigente Municipal de Educação de São Bernardo do Campo/ SP
Presidenta da Undime

Projeto de Lei 8035/ 2010

- ▶ A Undime no debate do PL 8035/ 2010 vem seguindo os seguintes princípios:
- ▶ análise das metas e estratégias com base nas deliberações da Conae (março/ 2010);
- ▶ construção coletiva das emendas no âmbito da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, a qual a Undime integra há dez anos.

Projeto de Lei 8035/ 2010

- ▶ Objetivos de nossa mobilização:
- ▶ Fortalecer o PL.
- ▶ Corrigir eventuais limitações do PL.
- ▶ Criar ferramentas efetivas para a viabilização de novos recursos financeiros, necessários para a implementação do PNE.
- ▶ Tornar as políticas educacionais mais participativas.

Projeto de Lei 8035/ 2010

▶ **Críticas:**

- ▶ limitações de financiamento que inviabilizam o cumprimento das metas;
- ▶ ausência de metas intermediárias que permitiriam um monitoramento mais eficaz do plano;
- ▶ necessidade de pactuar as responsabilidades entre os entes federados;
- ▶ ausência de diagnóstico e projeções. Diante disso, tomamos as pesquisas do IBGE, os censos oficiais, os estudos do Inep e do Ipea, e as deliberações da Conae, como base para nossas emendas.

Propostas de emendas ao PL 8035/2010

Financiamento da educação

- ▶ Meta 20) Ampliar progressivamente o investimento público **direto** em educação pública de forma a **até** atingir, no mínimo, ~~o patamar de~~ 7% do PIB ~~do país~~ em até quatro anos após a vigência desta Lei e, no mínimo, 10% do PIB até o último ano de vigência desta Lei, sendo que 80% dos investimentos públicos em educação devem ser revertidos para a educação básica e 20% para o ensino superior.

	Investimento público direto % PIB 2009	Investimento público % PIB 2009
União	~1,0	~1,2
Estados	~2,2	~2,4
Municípios	~1,8	~2,2
	~5,0	~5,7

De 2000 a 2009, o esforço de investimento em educação pelo percentual do PIB variou positivamente em ~0,43% para os municípios, ~0,40% para os estados e apenas ~0,23% para a União.

Fonte: DEED/ Inep/ MEC

- ▶ A timidez da meta de investimentos públicos em educação pública é a maior deficiência do PL 8035/ 2010. O percentual proposto não garante a realização das metas apresentadas.
- ▶ Em 2009, conforme dados do MEC, o Brasil aplicou 5% do PIB em investimentos públicos diretos nas políticas públicas educacionais.
- ▶ Segundo a redação original desta meta, a idéia é crescer apenas 2% do PIB em 10 anos. Uma progressão excessivamente tímida diante das necessidades educacionais brasileiras.
- ▶ A emenda apresenta a redação aprovada pela Conae, com pequena e necessária adaptação aos prazos do PNE. Cabe destacar que a presidenta Dilma Rousseff prometeu em campanha um investimento público na ordem de 7% do PIB em educação pública até 2014. Desse modo, a emenda é mais modesta do que a própria promessa da presidenta.
- ▶ Para melhor direcionar os recursos, propõe-se também uma definição de porcentagem entre a educação básica e o ensino superior, conforme deliberações da Conae.

Propostas de emendas ao PL 8035/2010

Financiamento da educação

- ▶ A Undime realizou, em parceria com a Fundação Itaú Social e Unicef, pesquisa, de agosto de 2010 a fevereiro de 2011, com o objetivo geral de sistematizar o perfil dos gastos educacionais nos municípios brasileiros.

Para isso foram estabelecidos quatro objetivos específicos:

- ▶ 1. Verificar o montante investido em manutenção e desenvolvimento do ensino em municípios.
- ▶ 2. Verificar o valor investido por aluno, na rede municipal, discriminado em creche, pré-escola, séries iniciais e séries finais do ensino fundamental e educação de jovens e adultos.
- ▶ 3. Verificar as diferenças regionais existentes entre os municípios.
- ▶ 4. Comparar o gasto real municipal com os projetados pelo Custo Aluno-Qualidade Inicial - CAQi.

- ▶ Após três meses de coleta, no dia 9 de novembro foi encerrada a coleta on line dos formulários, tendo sido contabilizados 321 respondentes, distribuídos por 24 estados.
- ▶ Com a prorrogação do prazo foram totalizados 337 formulários respondidos.
- ▶ Após o trabalho de análise de consistência foram validados 224 formulários.

Propostas de emendas ao PL 8035/2010

Financiamento da educação

- ▶ Os dados do Siope, pelo menos da forma como estão organizados, não podem ser utilizados como parâmetro para comparar o custo-aluno médio, pois há evidentes distorções.

	Siope	Pesquisa Undime
Creche		5.144,09
Pré-escola		2.647,10
Educação infantil	2.195,40	3.122,36
Séries iniciais		2.815,46
Séries finais		3.134,38
Ensino fundamental	3.047,00	2.937,65
EJA	140,10	1.881,95

- ▶ A utilização dos valores do Siope para a expansão das matrículas da educação infantil representa 8,6 bilhões a menos no cálculo dos gastos necessários para cumprir a Meta 1. Isso representa 0,28% do PIB a mais.
-
- 

Propostas de emendas ao PL 8035/2010

Financiamento da educação

- ▶ 20.1) A União enviará ao Congresso Nacional, no prazo de seis meses após a aprovação desta Lei, Proposta de Emenda à Constituição que eleve progressivamente a vinculação de impostos e transferências para a manutenção e desenvolvimento do ensino, em ritmo e percentual compatíveis com o cumprimento da Meta 20, garantindo-se ~~garantir~~ fonte de financiamento permanente e sustentável para todas as etapas e modalidades da educação pública.
- ▶ O sucesso do PNE depende do necessário comprometimento do Executivo Federal no envio de uma PEC que viabilize uma elevação do percentual de recursos vinculados à educação, em proporção e escala que permita alcançar a meta de financiamento pública à educação pública.

Propostas de emendas ao PL 8035/2010

Financiamento da educação

- ▶ 20.3) Destinar 50% dos valores financeiros que compõem o Fundo Social advindos da exploração da camada pré-sal para a educação, sendo que 30% devem ficar com a União, para o desenvolvimento de programas relativos ao ensino superior e profissionalizante e 70% devem ser transferidos a estados, Distrito Federal e municípios, para o desenvolvimento de programas de educação básica por meio de uma política de transferências equivalente ao salário educação.
~~Destinar recursos do Fundo Social ao desenvolvimento do ensino.~~
- ▶ A Conae, de acordo com proposta da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, consensuada e absorvida pelo movimento estudantil, a CNTE e a Undime, aprovou esta proposta que é mais precisa e efetiva que a estratégia original do projeto do Executivo Federal, por determinar os percentuais.
- ▶ A vinculação de parte dos recursos do denominado Fundo Social é fundamental para cumprir a meta 20.

Propostas de emendas ao PL 8035/2010

Financiamento da Educação

- ▶ 20.7) Destinar cinquenta por cento (50%) dos créditos advindos do pagamento de royalties decorrentes de atividades de produção energética (extração, tratamento, armazenagem e refinamento de hidrocarbonetos) à manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE).
- ▶ O sucesso do PNE depende de medidas que viabilizem uma diversificação de recursos vinculados à educação, em uma escala que permita alcançar a meta de investimentos públicos em educação pública.
- ▶ Vale reforçar que esta foi a deliberação da Conae, processo de participação social que deve servir de subsídio para a elaboração da proposta de PNE.

Propostas de emendas ao PL 8035/2010

Financiamento da Educação

- ▶ 20.12) A partir da aprovação desta Lei, excluir as despesas com aposentadorias e pensões do cálculo do cumprimento da vinculação mínima de impostos para a manutenção e desenvolvimento do ensino da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, garantindo-se a paridade entre aposentados/as e ativos/as e mantendo-se a gestão e o pagamento das aposentadorias e pensões nos orçamentos dos órgãos gestores dos respectivos sistemas de ensino.
- ▶ Apesar de vedada pela legislação em vigor e pelas normas de contabilidade pública, a inclusão das despesas com aposentadorias e pensões nos cálculos das despesas mínimas obrigatórias com manutenção e desenvolvimento do ensino segue como uma prática em muitos sistemas de ensino, o que, na prática, implica na redução dos recursos disponíveis para a manutenção e qualificação das respectivas redes.
- ▶ Por esse motivo, a ampliação dos recursos educacionais e o fortalecimento do regime de colaboração entre os entes federados passa necessariamente pela exclusão dessas despesas do gasto educacional.
- ▶ A emenda tem esse objetivo, ao mesmo tempo que busca estabelecer garantias de que aposentados e pensionistas não sofrerão com essa alteração de ordem estritamente contábil.
- ▶

Propostas de emendas ao PL 8035/2010

Financiamento da Educação - CAQ

- ▶ Meta 21) O financiamento à educação deve tomar como referência o mecanismo do custo aluno-qualidade (CAQ), que deve ser definido a partir do custo anual por aluno/estudante dos insumos educacionais necessários para que a educação básica pública adquira e se realize com base em um padrão mínimo de qualidade, sendo o prazo para a sua implementação o de dois anos após a aprovação desta Lei.
 - ▶ 21.1) A definição do CAQ deve ser realizada no prazo máximo de um ano após a aprovação desta Lei, na forma de uma legislação específica que determine prazos e responsabilidades administrativas, entre os entes federados, para sua implementação.
 - ▶ 21.2.) A definição do CAQ deve ser empreendida na forma de lei por meio de articulação e negociação entre os entes federados, em interlocução com o Congresso Nacional, com o Conselho Nacional de Educação e com as organizações da sociedade civil presentes no Fórum Nacional de Educação.
 - ▶ 21.3) O CAQ deve ser tratado como a principal referência de financiamento da educação e como eixo fundamental do regime de colaboração da educação.
-
- 

Propostas de emendas ao PL 8035/2010

Financiamento da Educação - CAQ

- ▶ 21.4) O estabelecimento do CAQ deve ser subsidiado pela institucionalização e manutenção, em regime de colaboração, de um programa nacional de reestruturação e aquisição de equipamentos para escolas públicas, tendo em vista a equalização regional das oportunidades educacionais.
 - ▶ 21.5) O CAQ deve assegurar a todas as escolas públicas de educação básica insumos como água tratada e saneamento básico; energia elétrica; acesso à rede mundial de computadores em banda larga de alta velocidade; acessibilidade à pessoa com deficiência; acesso a bibliotecas; acesso a espaços adequados para prática de esportes; acesso a bens culturais e à arte; e equipamentos e laboratórios de ciências.
 - ▶ 21.6) No ensino superior o CAQ deve definir parâmetros que expressem a qualidade da instituição de educação superior e estabelecer que o volume mínimo de recursos financeiros seja alocado para que as atividades de ensino (graduação e pós-graduação), pesquisa e extensão reflitam a qualidade estabelecida.
 - ▶ 21.7) Caberá à União a complementação de recursos financeiros a todos os estados, DF e aos municípios que não conseguirem atingir o valor do CAQ.
-
- 

Propostas de emendas ao PL 8035/2010

Financiamento da Educação - CAQ

- ▶ O CAQ foi amplamente debatido e aprovado na Conae, sendo referendado em todas as etapas do processo. Proposto e criado pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação, o CAQ é apoiado por diversas instituições e foi matéria do Parecer 8/ 2010 da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação.
- ▶ O CAQ é tratado como um dos principais instrumentos para estabelecer o padrão mínimo de qualidade de que trata a Constituição Federal de 1988, a LDB e o último PNE.
- ▶ O CAQ é também um instrumento central para o estabelecimento de uma política de dignidade, equidade e de distribuição de recursos de forma transparente e justa nas políticas educacionais. **Deve, portanto, ser implementado, não apenas definido.**
- ▶ Por todas essas razões, o CAQ é reconhecido hoje como o principal mecanismo capaz de aliar a garantia de um financiamento educacional adequado com as exigências de qualidade e equidade do ensino.

Propostas de emendas ao PL 8035/2010

Financiamento da Educação – Controle social

- ▶ 20.9) No prazo de um ano contado da aprovação deste Plano, tornar públicas e transparentes, em tempo real e em seção específica do portal eletrônico do órgão gestor da educação nos respectivos sistemas de ensino, informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira de cada unidade gestora dos recursos vinculados à função educação e à manutenção e desenvolvimento do ensino, bem como toda a receita vinculada auferida, respeitadas as disposições específicas da Lei Complementar n 131, de 2009.
 - ▶ O tema da transparência na gestão dos recursos educacionais ocupou um amplo espaço nas discussões e deliberações da Conae, no entanto, a proposta de novo PNE praticamente nada determina sobre o assunto.
 - ▶ A publicização em tempo real da execução orçamentária e financeira de cada unidade gestora dos recursos educacionais e da receita vinculada auferida é plenamente factível, estando ainda conectada ao dever de transparência recentemente estipulado na Lei Complementar n 131, de 2009.
 - ▶ Além disso, a meta de ampliação do gasto educacional (Meta 20) precisa vir acompanhada de estratégias de fortalecimento dos mecanismos de acompanhamento e controle social, assegurando-se a aplicação dos novos recursos nas finalidades legais.
-
- 

Propostas de emendas ao PL 8035/2010

Financiamento da Educação – Controle social

- ▶ 20.10) Implantar, no prazo de dois anos após a aprovação deste Plano, em regime de colaboração e com a participação dos respectivos Tribunais de Contas, programas articulados e permanentes de formação de membros dos Conselhos do Fundeb e de Educação, abertos à comunidade, com o objetivo de qualificar sua atuação no acompanhamento, avaliação e controle social dos recursos vinculados à educação e ao ensino.
 - ▶ A meta de ampliação do gasto educacional (Meta 20) precisa vir acompanhada de estratégias de fortalecimento dos mecanismos de acompanhamento e controle social que sejam capazes de assegurar a aplicação dos novos recursos nas finalidades específicas.
 - ▶ A formação dos atores responsáveis pelo controle social é ponto nodal neste desafio, sendo que a abertura dos programas de formação à comunidade visa formar novos conselheiros, possibilitando ainda o acompanhamento qualificado de tais órgãos.
-
- 

Propostas de emendas ao PL 8035/2010

Financiamento da Educação – Controle social

- ▶ 20.11) Prover, no prazo de dois anos após a aprovação deste Plano, com a colaboração técnica e financeira da União, todos os Conselhos do Fundeb e de Educação do suporte técnico contábil e jurídico necessário ao exercício pleno e autônomo de suas atribuições no acompanhamento, avaliação e controle social dos recursos vinculados à educação e ao ensino.
 - ▶ A ausência de apoio técnico contábil e jurídico nos Conselhos responsáveis pelo acompanhamento e controle social dos recursos educacionais foi discutida e apontada na Conae como uma das principais debilidades desses órgãos. Por isso, a Conferência deliberou no sentido de que seja provido este suporte.
 - ▶ Há que se ter em conta que os conselheiros responsáveis por tal acompanhamento em regra não possuem formação técnica específica. A ausência de uma estrutura técnica de apoio, nesse contexto, inviabiliza o próprio trabalho do Conselho, que muitas vezes tem como única alternativa para o esclarecimento de dúvidas e o encaminhamento de questões os próprios órgãos fiscalizados, o que esvazia sua autonomia enquanto instância de controle.
 - ▶ A meta de ampliação dos recursos em relação ao PIB (Meta 20) precisa vir acompanhada de estratégias de acompanhamento e controle social equivalentes.
-
- 

Propostas de emendas ao PL 8035/2010

Regime de colaboração

- ▶ Art. 7º A consecução das metas do PNE - 2011/2020 e a implementação das suas respectivas estratégias deverão ser realizadas em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, **tomando como parâmetro a capacidade financeira de cada ente federado e as responsabilidades da União previstas no artigo 211 da Constituição Federal.**
- ▶ A emenda procura estabelecer que os encargos financeiros decorrentes do PNE devem ser assumidos de forma proporcional à capacidade financeira de cada unidade da federação.

Propostas de emendas ao PL 8035/2010

Regime de colaboração

- ▶ 4º (Art. 7º). Lei federal específica, a ser aprovada no prazo de dois anos contados da aprovação desta Lei, regulamentará a forma de apuração da capacidade financeira dos entes federados e estabelecerá os devidos mecanismos de colaboração técnica e financeira entre os mesmos, conforme previsto no *caput* deste artigo.
- ▶ A emenda garante a efetiva regulamentação do regime de colaboração. Para tanto, será necessário normatizar a forma de participação de cada ente federado, considerando a devida distribuição de missões e tarefas técnicas entre eles. Obrigatoriamente, por um princípio de justiça tributária e fiscal, essa distribuição de responsabilidades, missões e tarefas deve ser proporcional à capacidade de arrecadação.

Propostas de emendas ao PL 8035/2010

Regime de colaboração

- ▶ 7.3) Associar a prestação de assistência técnica e financeira da União, prevista no Art. 211 da Constituição Federal de 1988, à fixação de metas intermediárias, nos termos e nas condições estabelecidas conforme pactuação voluntária entre os entes, priorizando sistemas e redes de ensino com Ideb abaixo da média nacional.
- ▶ A emenda complementa a estratégia, atribuindo à União a responsabilidade de associar ajuda técnica e financeira a condições pactuadas entre os entes federados.