



**DEPARTAMENTO DE TAQUIGRAFIA, REVISÃO E REDAÇÃO**

**NÚCLEO DE REDAÇÃO FINAL EM COMISSÕES**

**TEXTO COM REDAÇÃO FINAL**

***Versão para registro histórico***

***Não passível de alteração***

<b>COMISSÃO ESPECIAL - PEC 015/15 - TORNA PERMANENTE O FUNDEB/EDUCAÇÃO</b>			
EVENTO: Audiência Pública	REUNIÃO Nº: 1735/17	DATA: 21/11/2017	
LOCAL: Plenário 9 das Comissões	INÍCIO: 11h02min	TÉRMINO: 13h29min	PÁGINAS: 53

**DEPOENTE/CONVIDADO - QUALIFICAÇÃO**

MARIA TEREZA PASCHOAL - Secretária Municipal de Educação de Londrina, Estado do Paraná.  
URSULA PERES - Professora da Universidade de São Paulo — USP.  
SALOMÃO XIMENES - Professor da Universidade Federal do ABC — UFABC.  
THIAGO ALVES - Professor da Universidade Federal do Paraná — UFPR.

**SUMÁRIO**

Discussão acerca da PEC 15, de 2015: análise do texto e sugestões para o seu aprimoramento.

**OBSERVAÇÕES**

Houve exibição de imagens.



---

**A SRA. PRESIDENTA** (Deputada Professora Dorinha Seabra Rezende) - Declaro aberta a 26<sup>a</sup> reunião da Comissão Especial destinada a proferir parecer à Proposta de Emenda à Constituição nº 15-A, de 2015, que torna permanente o FUNDEB na educação.

Fica dispensada a leitura da ata da 25<sup>a</sup> reunião, realizada em 7 de novembro, pelo fato de já ter sido disponibilizada.

Não havendo quem queira retificá-la, em votação. (Pausa.)

Aprovada a ata.

Comunico a V.Exas. que está disponível a lista com a sinopse do expediente recebido.

Darei início à audiência pública de hoje, agradecendo a todos os convidados e todos os que nos acompanham a presença.

Convido para compor a Mesa a Sra. Ursula Peres, professora da Universidade de São Paulo — USP; a Sra. Maria Tereza Paschoal, Secretária Municipal de Educação de Londrina, Estado do Paraná; o Sr. Salomão Ximenes, professor da Universidade Federal do ABC — UFABC, e o Sr. Thiago Alves, professor da Universidade Federal do Paraná — UFPR.

Informo que esta audiência atende aos Requerimentos nºs 18, 23, 24 e 27, de 2017, de minha autoria, subscritos pela Deputada Raquel Muniz, que é autora desta PEC, e tem como tema *Discussão da PEC 15, de 2015: análise do texto e sugestões para o seu aprimoramento*.

Antes de passar a palavra aos convidados, peço atenção aos procedimentos que serão adotados.

Inicialmente, será concedida a palavra aos convidados por 20 minutos para suas exposições. Logo após, será concedida a palavra aos Deputados, por ordem de inscrição, os quais terão 3 minutos para interpelações e considerações, tendo o convidado o mesmo prazo para a resposta, sendo ainda facultadas a réplica e a tréplica no mesmo prazo, de 3 minutos.

Ao final das intervenções dos Deputados, será concedida a palavra por 3 minutos aos consultores legislativos desta Casa que queiram se manifestar. As perguntas serão feitas ao final do debate e deverão restringir-se ao assunto da exposição.



---

Vamos dar início às exposições.

Concedo a palavra à Profa. Ursula Peres, da Universidade de São Paulo, pelo tempo de 20 minutos.

**A SRA. URSULA PERES** - Bom dia a todas e todos. Quero inicialmente cumprimentar a Deputada Professora Dorinha Seabra Rezende, que está fazendo um trabalho excepcional na discussão desta PEC. É um prazer estar aqui hoje, participando da discussão sobre a educação básica, um tema tão fundamental para nós todos, para o nosso País. E a questão da qual vou tratar hoje é relativa especialmente ao controle social do FUNDEB e as propostas de aprimoramento desse controle social.

Eu queria saber se eu posso ficar de pé.

**A SRA. PRESIDENTA** (Deputada Professora Dorinha Seabra Rezende) - Claro.

**A SRA. URSULA PERES** - Muito bem.

Toda a discussão sobre o controle social tem um enorme avanço com a legislação regulamentadora do FUNDEB, quando ela é aprovada, e os arts. 24 a 30 dispõem especificamente sobre as questões relevantes ao controle social. Para isso, alguns mecanismos foram destacados.

O primeiro deles é o CACS, Conselho específico que trata do controle social no âmbito do FUNDEB. Esse Conselho vem sendo estabelecido em todas as Unidades da Federação e tem, em paralelo com outros Conselhos de Educação, a obrigatoriedade específica de acompanhamento do FUNDEB.

Além disso, há outros pontos importantes, como a obrigatoriedade de publicização de registros contábeis. Esse é um item fundamental para o controle social, porque, com a possibilidade de acesso a todos os registros de conta de repasse de recursos que a União e os Estados têm que fazer, nós avançamos muito em toda a questão de controle e *accountability*.

Além disso, há também a obrigatoriedade de fiscalização, que cresceu com a Lei do FUNDEB e toda a legislação de fiscalização e controle depois da Lei de Responsabilidade Fiscal, de 2001.

O terceiro ponto, fundamental, foi o sistema digital. O desenvolvimento do SIOPE — Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação foi um



---

enorme salto, um enorme ganho de controle que tivermos para todas as Unidades da Federação. Ele está em constante aprimoramento, permitindo que tenhamos acesso a informações das funções dos Conselhos de Educação e também dos demonstrativos de aplicação de recursos em educação.

Sra. Presidente, será que conseguirei mostrar a apresentação para o público? (Pausa.) Eu posso ir falando. Há uma parte em que apresento os quadros.

Bem, apesar desses avanços todos, de toda a questão... (Pausa.)

**A SRA. PRESIDENTA** (Deputada Professora Dorinha Seabra Rezende) - Em virtude do problema técnico, eu vou passar a palavra à Profa. Maria Tereza Paschoal. Depois nós retomaremos com a exposição da Profa. Ursula, assim que for resolvido o problema técnico da apresentação.

Tem a palavra a Profa. Maria Tereza Paschoal, pelo tempo de 20 minutos.

**A SRA. MARIA TEREZA PASCHOAL** - Bom dia a todos. Bom dia, Deputada Professora Dorinha Seabra Rezende, é uma honra estar aqui para discutir algo que lá nos Municípios é tão importante que aconteça.

Longe de fazer aquele discurso de que nós estamos perdidos, de que há um monte de problemas, eu acho que poder participar desta discussão vale muito a pena para nós que estamos executando nos Municípios várias questões.

Eu sou Secretária de Educação do Município de Londrina, Paraná. Estou no cargo desde o início do ano, mas tenho uma experiência muito especial com o Conselho de Fiscalização do FUNDEB, que no interior de São Paulo nós chamamos de CACS FUNDEB. Enfim, cada um usa uma nomenclatura.

Em 2005, eu fui para o Conselho Municipal de Educação como professora da rede municipal de Ourinhos, no interior de São Paulo; depois, em 2009, fui para o Conselho do FUNDEB, que presidi e do qual nunca mais saí.

Desde então eu participei dessas discussões. Quando me convidaram para participar — e nós fomos falar sobre isso principalmente com o Caio, do Todos pela Educação, e com Nicolas, do BID — era exatamente no sentido de como foi, de alguma forma, essa experiência na Secretaria, por ter sido conselheira, por ter sido Presidente do Conselho do FUNDEB; depois, Secretária por 4 anos de um Município do interior de São Paulo, onde se trabalha com as orientações específicas daquele tribunal, e depois me mudei para Londrina.



Mudei-me para Londrina, no início do ano, por uma contratação específica, é importante dizer isso. Quando o Prefeito Marcelo ganhou a eleição, e inclusive era colega dos senhores aqui na Câmara, fez um processo seletivo nacional para contratar o Secretário. Eu o conheci no dia da contratação, não tinha nenhuma ligação com a cidade nem com ninguém. Pelo caráter, foi uma contratação estritamente técnica em virtude dessa experiência toda que eu tinha.

Pensando um pouco, como nós poderíamos falar sobre Conselho, melhorar isso? Eu não consigo imaginar, e acho que é ponto pacífico, os Municípios sem o FUNDEB. Eles não sobreviveriam. Para Londrina, por exemplo, é bem relevante, porque nós contribuímos, mas o que nós recebemos é muito mais do que a nossa contribuição. Isso para nós é muito bom, porque nós temos 43 mil matrículas na educação básica. Então, isso é bem relevante para os Municípios, mas acho que essa não é a grande discussão.

Antes de vir para cá, fiquei imaginando as várias situações, os vários papéis que eu já ocupei em se tratando de controle social, tanto sendo Secretária, quanto sendo Presidente, quanto sendo conselheira. Eu trouxe um pouco disso para os senhores e espero que possa contribuir.

*(Segue-se exibição de imagens.)*

Não são muitas informações, é só mesmo para organizar o pensamento. Eu quis escrever o contexto para mostrar mais ou menos aos senhores o que acontece nas Secretarias. Eu não sei se alguém aqui tem contato direto com o funcionamento de uma Secretaria Municipal de Educação, mas, muitas vezes, na maioria dos Municípios brasileiros, o Secretário da Educação é professor ou professora, e ponto: entende de educação, entende de pedagogia. Quem ordena as despesas geralmente é o CPF do Secretário de Educação, mas quem decide o que se paga, se há recurso, se não há, são os Secretários de Fazenda, são os Secretários de Planejamento. O meu colega de Londrina ocupa duas Pastas em uma só, porque há apenas um Secretário, que é de Planejamento e de Fazenda. E eles tendem a dizer assim: *“Você já tem um gasto de 25% com a educação”*.

Então, temos a mesma dificuldade em todos os Municípios, que é exatamente essa. Não sei se os senhores já ouviram que a Pasta da Educação é a prima rica. Eu sempre faço a seguinte defesa: nós somos a Secretaria mais rica porque nós



---

somos a mais eficiente. Nós atendemos 43 mil crianças por dia, temos 4.600 funcionários em 120 prédios. Então, isso é algo muito grandioso, funcionando todos os dias. É necessário haver recurso para tudo isso mesmo. E essa questão de as pessoas olharem para a educação e dizer: *“Olha, já gastam 25%; por que eles querem 1% a mais; o que eles querem a mais?”*

A visão de muitos Secretários de Fazenda e Secretários de Planejamento nos Municípios é essa. O Secretário de Educação fica lá sonhando, planejando, querendo atingir metas, mas não consegue porque o recurso está sob a gerência de outra Pasta. Essa é a grande dificuldade enfrentada em todos os Municípios. Eu estou em Londrina, tenho essa dificuldade, preciso sempre pontuar tudo para o Secretário, para conseguir a liberação. É claro que temos uma relação de trabalho. Então, sempre estamos discutindo. Nunca precisei reclamar ou alguma coisa assim. Mas é sempre um trabalho a mais você ter que cuidar disso, saber se já chegou aos 25%: *“Já chegou aos 25%? Não chegou? Olha, vai estourar os 25%”*. Acho que todo Secretário da Educação do Brasil já ouviu isto: *“Olha, você vai estourar o seu orçamento. Você vai ficar com déficit”*.

Essa situação é muito difícil, porque geralmente o recurso do FUNDEB fica sob a gerência da Secretaria e os 25% com a Secretaria de Fazenda e de Planejamento, até porque eles têm todos os cálculos, qual a previsão de gastos e investimentos que haverá na cidade. E esse é um grande problema. Daí, você tem que cuidar de todo o financiamento da educação e, simplesmente, não tem controle sobre isso.

O que sempre me ajudou nesses momentos — e aí eu falo um pouco do Conselho — é a parceria com o Conselho. Às vezes eu preciso recorrer ao Conselho para obter alguma informação. Então, eu humildemente coloquei ali o encaminhamento, dada a experiência que tive ao longo desses 5 anos como Secretária da Educação, em dois Municípios diferentes: *“Olha, isso aqui eu não vou conseguir sem a ajuda do Conselho, sem a parceria do Conselho de Fiscalização, do Conselho de Controle Social do FUNDEB”*.

E aí vamos para outra questão, que é como são formados os Conselhos. Bom, essa é uma grande dificuldade, porque, primeiro, quase não se acha gente disposta. Eu tenho 43 mil alunos, então, eu consigo ter, mas são pouquíssimas as



---

pessoas que estão dispostas a fazer isso. Nos Municípios — eu não sei se alguém aqui tem essa experiência, mas podem confirmá-la —, em alguns casos, vai o parente do Prefeito, o irmão, o sobrinho ou alguém da Secretaria apenas para compor o Conselho, porque ninguém quer participar. E é difícil, porque essas pessoas — depois vamos falar sobre isso — não sabem como fazer. Isso é supercomplicado. Você não sabe como vai fazer, e está lá o seu nome e a sua assinatura. Então, é muito complicado achar pessoas dispostas. Eu sei que há uma discussão, e eu coloquei ali como encaminhamento que precisamos aumentar o número de conselheiros. Superdifícil isso, não é?

Acredito que a única forma de promover uma discussão ou ter mais pessoas dispostas seria com o aumento do número de conselheiros. Esta Comissão perguntou para a UNCME algo sobre a questão de se ter a câmara do Conselho Municipal de Educação ou ser montado um conselho a parte. Eu sei que existe essa discussão, porque alguns Municípios não tem o conselho formado. Eu acredito que o conselho formado é sempre a melhor opção, embora quem faça parte do Conselho do FUNDEB já sejam as pessoas que estão no Conselho Municipal de Educação. No Município, geralmente, a pessoa faz parte de todos os Conselhos, porque falta gente.

De alguma forma, poderíamos pensar em incentivar a participação das pessoas. Claro que aqui temos todo o interesse do mundo em participar dessas questões, porque fazemos parte do processo, enfim, temos uma satisfação pessoal em participar, em fazer a política pública acontecer e tudo o mais. Mas sabemos que isso não está no radar da grande maioria das pessoas. Por isso, coloquei como incentivo algo que eu venho pensando: pontuação em concurso público pelo fato de o candidato ter feito parte de um conselho, de modo que a pessoa consiga pontuar em alguns concursos que abram espaço para isso, principalmente os órgãos de controle, talvez. Isso seria muito interessante, porque daí você consegue trazer gente para o Conselho que esteja disposta a saber o que é e como ele funciona.

Quando eu entrei no Conselho, em 2009, eu lembro que era bem no início do ano. Então, já tínhamos que fazer a análise da prestação de contas do último trimestre do ano anterior. Então, em janeiro, todos de férias, marcamos lá uma semana inteira de reuniões para prestação de contas. Como aconteciam essas



---

reuniões? Todas as pastas, com todas as notas fiscais, os holerites, as notas de empenho, eram disponibilizadas fisicamente. Então, juntavam-se todas aquelas pastas. Nós nos organizávamos no Conselho assim: “*Você dê o visto em tal coisa, você dê o visto em tal pasta, você tal pasta...*”. Era inacreditável, nós passávamos 3 a 4 dias fazendo aquilo, sempre depois das 18 horas, porque todos trabalhavam, eram pais.

Criamos uma metodologia de análise dessa documentação que era superinteressante. “*Vamos lá, eu vou dar visto em mil páginas aqui, mas eu não vou olhar todas.*” “*Mas espera aí, alguma coisa eu tenho que olhar.*” “*Então, vamos fazer por amostragem: a cada dez, eu olho uma.*” “*Eu vou olhar holerite.*” Por exemplo, temos uma dificuldade com 60%. “*Quem está nos 60%? Está toda a relação lá?*”

Se as Prefeituras não tiverem um sistema altamente informatizado, você não sabe se aquela pessoa que está lá é realmente professora daquela escola. Em cidade pequena isso é um pouco mais fácil, porque você pega a lista da escola e conhece todo mundo que trabalha lá. Então, é possível saber se todo mundo daquela lista está na pasta de prestação de contas dos 60%. Você olha: “*É todo mundo professor? Quem é que está nessa lista?*”

E aconteceu nessa época de acharmos o nome de uma cozinheira que estava na lista recebendo pelos 60%. Então, a Secretaria de Fazenda era notificada, que devolvia esse dinheiro para o Fundo. Isso aconteceu várias vezes, mas da forma como estou dizendo para os senhores, com o trabalho de sentar, olhar documento por documento, dar visto em todas os papéis e oficiar, para a Secretaria devolver. Era retirado o recurso próprio e devolvido para a conta do FUNDEB.

Isso aconteceu com as contas de energia de prédios: “*Mas esse endereço não é de uma escola. O que funciona nesse endereço?*” “*Funciona um prédio da assistência social.*” São medidas mínimas que, em grande volume, significavam muitos recursos para o Município. Eu entendo que este é o trabalho do conselheiro: sentar e olhar.

Pessoalmente, como Secretária de Educação, nós precisamos que esses Conselhos funcionem, porque é o nosso CPF que está lá. Há coisas que eu não conheço. Por exemplo, eu mudei para uma cidade há 9 meses, então, se eu olhar o endereço, não sei se é de uma escola ou não, mas o pai que está fazendo parte do



---

Conselho sabe. Então, quando ele olhar aquela nota, ele vai entender. Se uma vez por trimestre ele avaliar as notas, muitas coisas vão ser dirimidas e sanadas.

Essa é a importância de se ter um Conselho de fato atuante. Quando você pensa nos membros, como vamos achar pessoas dispostas a fazer esse trabalho? É muito complicado. Precisamos encontrar esse meio do caminho.

Eu acredito que incentivar de alguma forma as pessoas a participar, a fim de aumentar o número de membros do Conselho, seja uma solução muito interessante. Eu penso nos concursados, nas pessoas que estão sempre estudando, como, por exemplo, aquelas que querem passar no concurso para o Tribunal de Contas. Enfim, seria uma ideia interessante trocar as pessoas a cada 2 anos, porque a rotatividade também é um problema.

As pessoas sabem o que elas têm que fiscalizar. Existe um mantra: *“Tem que olhar os 60%, os 40%, se gastou no mínimo 95%; tem que olhar se o Município gastou 25%; tem que ver se não estão reformando prédio que não é da educação”*. Todo mundo sabe o que tem que olhar, a questão é como olhar. É esse “como” que falta, o como fazer, porque eles sabem o que fazer.

Eu citei como exemplo o guia de orientação para os membros do Conselho do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. É bem isso, tem tudo lá sobre o que olhar e o que fiscalizar, está tudo muito bem escrito. Existem muitos manuais, a questão é como olhar.

Sinto muita falta de indicadores na gestão, para saber, por exemplo, quanto estou gastando com merenda por aluno na minha região. Quanto Curitiba está gastando com merenda por aluno? Eu preciso desses indicadores para entender se estou fora do patamar, se estou abaixo, em que posso melhorar. Qual a minha relação professor/aluno, ou seja, quantos professores eu tenho por aluno na minha rede? Eu estou abaixo ou estou acima da média? É importante tentar fazer essa comparação.

Que as pessoas se reúnam e façam esse “como olhar” dessa forma. Que se inicie nesta metodologia: *“Você vai olhar isso, mas vai olhar desta forma: vai olhar as notas de empenho, vai pegar por amostragem, a cada 3 meses, que é o tempo que tem de ser”*. Também têm de acontecer as reuniões mensais e os indicadores precisam ser criados.



---

Citei como exemplo o comparativo de Municípios do Índice de Efetividade da Gestão Municipal — IEGM do Estado de São Paulo, que começou em 2014. Precisávamos de algo nesse sentido, porque os conselheiros não sabem a legislação toda, como ela funciona, o que pode e o que não pode ser feito, e eles precisam ter gastos.

Vou citar outra situação que aconteceu conosco quando eu ainda era membro do Conselho. Estávamos em uma reunião olhando a nota de empenho, e havia uma nota de empenho de pneu, de manutenção da frota. Um pai de aluno — geralmente homem é mais ligado em carros — disse assim: *“Nossa, mas isso aqui é pneu para trocar os carros da cidade inteira!”* Na verdade, o que nós vimos é que a frota da Saúde estava computada ali. Quando compraram, compraram tudo, e não foi feita nota separada para ser paga com o recurso da Saúde. Nós sabemos que é fragmentado assim, e é assim que tem de ser; então, a prestação tem que ser essa.

O pai disse: *“Mas isso aqui é muito pneu! A educação não tem esse tanto de carro. Estão fazendo estoque? Qual é a razão disso?”* Essa foi uma avaliação que ele tinha como indicador, por ele ser um motorista e comprar pneus para o carro dele. Foi o paralelo que ele fez na hora. E nós observamos que algo estava errado; oficiamos, e os recursos foram devolvidos.

Esse é o caminho certo, ninguém correu para o Ministério Público para fazer denúncia e politicagem. Na hora foi dito: *“Precisamos devolver isso. Realmente, a nota veio com todos os pneus adquiridos, inclusive para a frota da Saúde, então vamos devolver”*.

O Conselho do FUNDEB de Ourinhos tem uma maturidade bem interessante, porque lá há pessoas excelentes, que estão na luta pela educação, desde a época da municipalização no Estado de São Paulo. São pessoas ótimas, e eu acho esse Conselho muito maduro. Eles disseram: *“Nós não queremos olhar só a prestação de contas do FUNDEB, queremos ir para os 25%. Nós queremos olhar tudo”*.

Eu achei o máximo quando isso aconteceu, porque realmente não é só esse recurso. Por exemplo, eu tenho 300 reais para gastar, 150 reais vêm do FUNDEB, então eu tenho que me preocupar somente com a prestação dos 150 reais e o resto eu deixo para o Tribunal de Contas, para as planilhas que eu preencho lá? Não, eu



---

preciso me preocupar com o todo, porque disso depende o planejamento da Secretaria.

Quem faz esse controle, quem tem esse poder é o Conselho do FUNDEB. Os conselheiros são superparceiros. Quando eu assumi neste ano, pedi que eles levantassem todas as dúvidas, e essa questão da folha de pagamento foi uma delas. Eles disseram: *“A gente nunca teve acesso aos nomes que são pagos com 60%”*. Eu falei: *“Se vocês nunca tiveram, nós vamos ter agora”*. Aí nós pedimos a informação. Demorou 3 meses, mas veio a informação. Hoje eu sei que o que está sendo pago com 60% é o que tem de ser pago com os 60%, mas eles não tinham tido acesso a isso ainda.

Então, é muito importante saber como fazer as perguntas. Eu acredito que esses indicadores de comparativos de Municípios sejam superimportantes.

Vou passar só mais um eslaide, pois estou quase terminando.

Como explicar para as pessoas como elas vão olhar? Está bem, você já sabe que tem de olhar, como você vai olhar é outra história: tem que desenvolver uma metodologia, tem que olhar a nota. Depende muito do Conselho.

Nós temos alguns cursos ótimos, como o de formação pela escola do FNDE. Existem cursos excelentes, mas poucas pessoas os fazem. Algumas os fazem porque obtêm progressão na carreira. Alguns professores se inscrevem porque sabem que, se terminarem este curso oficial do Ministério oferecido pela Secretaria, vão progredir na carreira. Muitos professores fazem este tipo de curso, mas não permanecem no Conselho, porque este trabalho voluntário é muito difícil. Qualquer Município vai olhar milhares ou milhões de reais, no mínimo. Portanto, trata-se de um trabalho muito difícil.

O que eu penso sobre esta formação? Eu acho que ela deveria ser assumida por outra instituição. Não deveria ser a Secretaria de Educação a responsável pela formação do conselheiro. Eu coloquei como exemplo o Ministério Público Estadual ou Federal, ou os Observatórios.

Nós temos o privilégio de ter este Conselho constituído, o que considero um grande avanço, mas, na maioria dos Municípios, isso não está funcionando como deveria, porque não existe esta formação que faça sentido. Hoje as formações



---

acontecem, mas não são efetivas. Assim, talvez outra instituição devesse assumir esta formação.

Todos os Municípios têm um promotor responsável. Talvez esses promotores ou o Ministério da Educação devesse chamar os conselheiros e promover encontros regionais. É preciso fazer encontros para dizer aos conselheiros como olhar para o que eles devem olhar.

Eu fui escolhida por processo técnico. Sou professora da educação básica, fiz magistério, sou professora desde o início, amo a educação básica! Eu me formei em Direito, advoguei, fiz pós-graduação em gestão pública. Fui para lá com o conhecimento de ter vivido muito em conselho e tenho várias dificuldades. Imaginem as pessoas que entram no conselho com a maior boa vontade, mas lhes falta vivência de recurso público!

Para encerrar, meu nome é Maria Tereza. Meu e-mail e telefone são esses ali.

Se alguém tiver alguma dúvida, estou disposta a ouvir as perguntas que vocês fizerem, no caso de contribuir com mais alguma coisa. Este é o pedido de uma Secretária que acredita muito na força do Conselho.

Muito obrigada. (Palmas.)

**A SRA. PRESIDENTA** (Deputada Professora Dorinha Seabra Rezende) - Agradeço a exposição à Profa. Maria Tereza Paschoal, Secretária Municipal de Educação em Londrina.

Passo a palavra à Profa. Ursula Peres, da Universidade de São Paulo. S.Sa. dispõe de 20 minutos.

**A SRA. URSULA PERES** - Novamente, bom dia a todas e a todos. Bom dia, Deputada Professora Dorinha. Foi um prazer, Maria Tereza, ouvir sua fala antes.

(Segue-se exibição de imagens.)

**A SRA. URSULA PERES** - Eu vou continuar de onde eu tinha parado. Apesar de todos os avanços destes mecanismos, várias questões ainda se colocam no que diz respeito ao controle social.

Eu trouxe algumas manifestações das audiências públicas em que se discutiu a PEC que trata da questão do controle social e de quanto ainda temos que avançar.



---

A Profa. Lisete comenta que ainda não sabemos exatamente para onde vão os recursos do FUNDEB. Não temos como afirmar isso.

Outra fala diz que é preciso garantir que os recursos estão sendo utilizados de forma correta, com o controle da sua execução, para se ter certeza de que os insumos estão sendo garantidos. Falaram neste sentido o Deputado Ságuas Moraes e o Luiz Araújo.

Uma terceira manifestação é que precisamos reforçar os Conselhos Municipais e que o Conselho do FUNDEB poderia ser uma câmara do Conselho Municipal. Esta tem sido uma ideia recorrente. Uma maneira de fortalecer este Conselho seria transformá-lo numa câmara.

Outra coisa que foi dita é que precisamos potencializar o controle social descentralizado, com uma plataforma digital de monitoramento e fiscalização, com o desejo de se chegar à escola, o que seria nosso auge quanto ao controle e à visualização, tendo a unidade e o equipamento como focos.

No que diz respeito aos Conselhos de Acompanhamento, reforçando o que disse a Secretaria, nós ainda temos uma série de questões que dificultam o acompanhamento. Além da dificuldade de participação, há irregularidades na formação de cerca de 17% desses Conselhos, ou porque não conseguiram terminar o cadastramento, ou porque estão com o mandato vencido.

Em Minas Gerais, por exemplo, há 121 Municípios com irregularidades nos Conselhos. Em São Paulo, são 104 Municípios com irregularidades nos Conselhos.

O percentual de 17% de irregularidades ainda é muito alto para 2017. Isso precisa ser pensado. Às vezes, isso ocorre pela dificuldade em se conseguir compor o Conselho com membros participantes, seja por rotatividade, seja por outra razão.

Entre as dificuldades, um dos pontos já comentados é a necessidade de formação de capacitação técnica. Os Conselhos precisam ser aprimorados neste aspecto. O que é exigido deles — a análise de registros contábeis e de toda a documentação — é complexo para a formação que se tem.

Talvez um programa que potencializasse o encontro de Tribunais de Contas com os Conselhos, fomentado pelo Governo Federal, poderia permitir uma formação mais adequada. Esta possibilidade precisa ser tratada porque os Conselhos, de fato, ainda carecem desta formação.



---

Outra questão consiste no distanciamento do trabalho que o próprio Tribunal de Contas faz e o trabalho que os Conselhos fazem. Ambos estão trabalhando no controle, mas o controle social está sendo feito pelos Conselhos muitas vezes em paralelo com o Tribunal de Contas. Isso poderia ser potencializado se, naquele mesmo Município e com aquela mesma amostra, estivessem trabalhando em conjunto. Então, uma aproximação seria mais do que bem-vinda, inclusive em relação aos órgãos do Poder Executivo. Seja com auditoria interna, seja com a Controladoria-Geral do Município ou do Estado, a possibilidade de proximidade do Conselho com estes órgãos potencializaria a discussão do FUNDEB e até mesmo da educação.

Ao induzir esta aproximação do CACS ou, se ainda o CACS viesse a ser uma câmara do Conselho Municipal de Educação, poderia ter-se um controle muito mais abrangente e profundo do que o que temos hoje.

No próximo eslaide, eu entro em dois pontos que dizem respeito aos dados que temos para controlar e fazer a discussão sobre educação. Temos hoje uma plataforma do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação — SIOPE, que é extremamente abrangente para todas as unidades da Federação, com dados muito importantes. Apesar de todo o avanço do sistema digital e de todo o avanço de publicização, ainda temos uma transparência que não é completa. A transparência ainda é baixa, no que diz respeito ao que a sociedade civil consegue olhar para estes dados e entender o que está acontecendo no Município, sem falar nos indicadores comparativos.

Olhando-se os dados da plataforma do SIOPE, é muito difícil saber exatamente o que há naqueles dados sem uma formação adequada e sem mais cruzamentos possíveis em relação aos que são permitidos hoje. Os dados ainda apresentam uma baixa transparência, o que não permite um controle exato de merenda e de transporte por aluno, além de uma série de informações de que se precisa para saber a composição dos gastos.

Neste ponto, nós ainda vamos precisar avançar no sistema de informações, de forma a conseguir utilizar estes dados com cruzamentos, permitindo-se ver o todo. O desafio é permitir ver o todo sem criar uma especialização técnica que



---

dificulte a compreensão. Assim, o sistema de informação precisa ser mais abrangente e mais fácil.

Sugerimos a criação de formas de acompanhamento destas informações, com monitoramento, avaliação e divulgação tanto da oferta, como da demanda, para conseguir cruzar informações de déficit em educação. Isso nós não temos. Nós temos as informações contábeis, mas não temos todo o mapeamento de oferta que inclua, além dos dados orçamentários, os dados administrativos e os dados de recursos humanos em uma plataforma para se conseguir cruzar e comparar.

Outro ponto também fundamental é a ausência de padronização. Os dados orçamentários no Brasil são padronizados. Nós temos uma legislação que os padroniza. Todos os anexos da Lei nº 4.320, de 1964, além das regras da Lei de Responsabilidade Fiscal, criam uma padronização e um regramento de informações. Além disso, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional — LDB cria regras do que pode e do que não pode ser entendido como Manutenção e Desenvolvimento de Ensino — MDE.

No entanto, no mundo federativo brasileiro, com 27 orçamentos estaduais e quase 5.600 orçamentos municipais, achar que padronizamos dados contábeis no que diz respeito à educação ainda é ilusão, porque dentro deste regramento maior podem acontecer milhares de cruzamentos, inclusive os pneus da saúde estarem dentro da compra de serviços de terceiros que vai estar dentro da educação.

No dado mais fino, há questões como classificar e padronizar estas contas: como eu coloco a merenda? É um programa? É uma atividade? Como eu classifico o serviço de limpeza e de vigilância? Há uma série de questões que não estão levantadas, em relação às quais nós precisamos trabalhar.

O que nós pensamos sobre isso? Será que deveríamos incluir dados abertos? Eu quero todos os dados do Quadro de Detalhamento de Despesa — QDD abertos até a execução de todas as unidades da Federação e, a partir disso, criar uma forma de padronização? Não sei. Mas precisamos pensar, porque o que temos hoje ainda nos limita a análise. A este respeito, eu vou trazer alguns quadros para pensarmos.

O SIOPE representa um enorme avanço. Todos os que estudam educação hoje usam o SIOPE, além dos dados de transparência. O SIOPE tem dados



---

demonstrativos da MDE e do FUNDEB de todas as unidades da Federação que os transmitem, mas é bastante abrangente.

Isso, respaldado com o relatório resumido de execução orçamentária da LRF, nos deu um ganho enorme de *accountability*. Não há o que comparar de 2017 com os anos 90 ou começo dos anos 2000. Avançamos muitíssimo por meio do SIOPE e da LRF. Assim, conseguimos controlar dados por função, por subfunção, por elemento de despesa dentro do SIOPE. Isso é um grande avanço.

Mas ainda temos algumas dúvidas: que gastos estão sendo considerados dentro de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, dentro daquele demonstrativo, dentro das subfunções? O que está ali dentro? Nós não conseguimos afirmar com certeza as informações de todas as unidades da Federação. É claro que o Conselho pode fazer esta requisição e pedir, detalhadamente, todas as notas de empenho, mas ele vai lá olhar aquele Município. Porém, não se consegue controlar isso de forma parametrizada para todos os Municípios e todos os Estados. Estes dados não estão disponíveis.

Acho que o quadro está pequenininho, mas este aqui é um pedacinho do quadro demonstrativo de aplicação de recursos em MDE. Ele me permite ver quanto cada Município gasta com ensino infantil e com ensino fundamental, as duas grandes contas. Ele me permite ter não apenas o detalhamento entre creche e pré-escola, mas também o que é FUNDEB e o que é outro recurso próprio.

Portanto, eu tenho, com isso, um demonstrativo abrangente de todos os recursos aplicados em 1 ano nesta que é uma capital. Somando-se a educação infantil à educação fundamental, vão dar 5 bilhões de reais.

O SIOPE também me permite ver o extrato só do FUNDEB, como eu gasto o recurso do FUNDEB em determinado Município, como divido entre salário, educação infantil e educação fundamental. Desta forma, do montante de 5 bilhões, mais ou menos 2,2 bilhões são do FUNDEB. Eu consigo, portanto, ver quanto do FUNDEB está sendo gasto por subfunção.

Se eu quiser ver mais detalhes que estes, eu tenho que abrir a subfunção e detalhar, por exemplo, por elemento de despesa. Os demonstrativos do SIOPE me permitem olhar o quadro de função detalhada por subfunção.



Porém, há uma questão importante: as despesas por função dos Municípios, em geral, não são exatamente aquelas que o Município gasta com MDE. Se vocês olharem este Município aqui, o que ele gastou por função, na função educação, foram 5,8 bilhões de reais, e o que ele gastou com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, que tem uma regra mais específica, foi cerca de 5 bilhões de reais. Por quê? Majoritariamente, há recursos da verba Quotas Estaduais do Salário-Educação — QESE, da merenda, que não podem constar. Então, eu tenho que expurgar. Mas há outros: há 200 milhões de reais de outras coisas que também não são MDE, que não estão aqui; estão em algum lugar dessas subfunções. Quais? Não sei. Vou ter que bater conta por conta para saber onde está o recurso que não é MDE e que conta em alguma das subfunções.

Este é o primeiro ponto. Se eu quero usar o demonstrativo detalhado por subfunção a que tenho acesso, isso não me garante ter o detalhamento total do FUNDEB, porque há recurso misturado aí. No detalhe, eu não vejo esta separação.

Portanto, além de saber esta diferença, como eu sei qual é a composição de gastos de cada ente, no que diz respeito a programas específicos? Quem está gastando com vigilância e limpeza contratada? Quem tem, por exemplo, guarda-civil fazendo vigilância, mas não consta na educação? Quem tem outros serviços conveniados contratados, especificamente, para a educação infantil, para a educação fundamental, ou quem está gastando apenas com recurso com o pessoal contratado diretamente? Para saber as especificidades desta composição de gastos que usa recursos do FUNDEB, eu preciso ter isso detalhado.

O detalhamento que eu consigo ter me permite ver por natureza: pessoal, despesas correntes, material de consumo, serviços de terceiros. Porém, olhando o quadro neste detalhamento, eu não sei dizer, por exemplo, se estes 300 milhões de reais, que, ao fim e ao cabo, se eu somar 300 milhões do FUNDEB mais 237 milhões de reais de despesas próprias — estou gastando com outras correntes com 500 bilhões de reais — é exatamente com que tipo de despesa corrente? Eu não sei dizer. Podem ser contratos outros, além desses serviços de terceiros que estão aqui, que somam mais de 200 milhões. Que tipo de serviço de terceiros são estes? Eu preciso saber, se quero entender a composição deste gasto.



---

Eu tenho aqui um desafio. Preciso descentralizar esta informação para ter a compreensão da composição do gasto, porque diferentes composições de gasto podem me dar diferentes resultados em educação e diferentes indicadores entre Municípios e Estados, os quais eu quero comparar para saber onde eu estou: acima ou abaixo? É a preocupação que a senhora coloca como Conselheira e como Secretária.

Ao mesmo tempo, esta descentralização, que tem que me permitir mais qualidade da gestão e da informação, precisa permitir ao Município ou ao Estado não ficarem engessados. Eu preciso descentralizar de uma forma tal que me permita dar informação, mas que não engesse.

Se eu imaginasse que toda informação seria colocada na unidade escolar, eu teria um problema, porque a unidade escolar não vai fazer grandes contratos de compra de pneu ou de compra de serviços. Perde-se com isso. Nós perderíamos em ganho de escala porque, quando a Secretaria da Educação compra para todas as escolas, ela ganha. Mas comprar para todas as escolas não pode ser impedimento de eu ter uma informação mais descentralizada.

Este, portanto, é um desafio: como descentralizamos as informações para conseguirmos saber, para fins de controle social, na plataforma este detalhe, de forma organizada, não só pedindo documento, e que isso não seja um engessamento da gestão de compras, por exemplo.

Existem algumas perguntas que ainda precisamos fazer e responder. Que investimento eu tenho por estudante em cada etapa de ensino em cada Município brasileiro? Como distribuímos os recursos dentro das redes, considerando a diversidade de equipamentos? Há uma diversidade regional muito grande dentro do mesmo Município. Eu tenho equipamentos distintos, na mesma modalidade, só porque eles estão geograficamente espalhados.

Quais são, objetivamente, as condições de remuneração dos profissionais de educação, de forma comparada? Quem são esses profissionais? Como eles estão ganhando em cada Município? Como eu comparo isso? Além das informações orçamentárias, eu preciso de informações de recursos humanos. Quais são os custos de diferentes insumos educacionais nestas redes?



---

Sintetizando as propostas de aprimoramento em que temos pensado, a primeira delas, eu comentei, seria pensar o CACS como uma câmara do Conselho Municipal de Educação para, neste caso, unir forças e fortalecer o Conselho. A existência de inúmeros Conselhos não necessariamente aumenta o controle. Pode-se fragmentar o controle, sem trazer ganhos. Talvez se conseguíssemos uni-lo, conseguíramos fortalecer o controle social, pensar em programas de formação para esses conselheiros, orientados pelo Governo Federal talvez com o Tribunal de Contas ou com o Ministério Público. Mas, enfim, pensar em programas de formação; aprimorar o SIOPE com uma desagregação maior que me permita ver aberto, fechado, da forma que quisesse, para conseguir gerar dados comparativos e indicadores padronizados; avançar no monitoramento e na avaliação das condições de oferta, a partir dessas informações; e criar regramentos e padronizações para dentro dos dados, tanto de MDE como do uso do FUNDEB, no registro.

Nós já temos regras do que pode e não pode ser usado, dos 60% e dos 40%. Agora, como é que eu registro isso?

Eu tenho a experiência de ter estado na Secretaria de Fazenda no Estado e de Finanças no Município. Portanto, eu sei como é esta briga com a educação e a dificuldade de controle do gasto dos 25% e, em alguns lugares, 30%. Eu sei que existem algumas unidades da Federação cujo Secretário de Educação, muitas vezes, nem sabe o que está constando ali, porque algumas subfunções podem ter sido alocadas ou o programa dentro de uma subfunção foi fechar a conta. Ademais, pode haver gasto aparecendo lá que nem sequer está na função educação.

Nós ainda temos uma polêmica a resolver: a questão previdenciária. Quantos ainda colocam a questão previdenciária nos gastos, e como resolvemos esta questão? Isso está dentro do controle? Falo destas questões, para não falar de outras que não mencionamos.

Regrar e padronizar no controle fino, para dentro das funções e subfunções, que programação, como é que a gente visualiza de forma mais fácil e controlável. E aí trabalhar com o princípio de ampla divulgação dos dados, abertos, se possível, para que tenhamos mais acessibilidade a eles, e a sociedade civil, de fato, começar a se engajar mais neste controle.



Agradeço a atenção e me coloco à disposição para sanar possíveis dúvidas.  
(Palmas.)

**A SRA. PRESIDENTA** (Deputada Professora Dorinha Seabra Rezende) - Agradeço a exposição da Profa. Ursula Peres, da Universidade de São Paulo.

Passo a palavra ao Prof. Salomão Ximenes, da Universidade Federal do ABC — UFABC. S.Sa. dispõe de 20 minutos.

**O SR. SALOMÃO XIMENES** - Bom dia a todos.

Antes de tudo, gostaria de agradecer o convite para participar desta reunião à Presidenta desta Comissão, a Deputada Professora Dorinha Rezende, e à Deputada Raquel Muniz a oportunidade de contribuir para esta discussão, que talvez seja a mais relevante, em se tratando de reforma educacional no Brasil e das condições de funcionamento das nossas escolas neste momento.

Eu preparei uma apresentação que dialoga com muito do que já foi discutido nesta Comissão. Eu tive a oportunidade de acompanhar as alterações e os aprimoramentos que outros participantes aqui propuseram, especificamente em relação à proposta em tramitação nesta Casa, além dos diagnósticos sobre os efeitos positivos, com os quais concordo. Há também um resíduo importante no FUNDEB, que acaba produzindo desigualdades e não enfrenta alguns problemas estruturais da educação básica no Brasil.

Eu não vou entrar neste diagnóstico. Concordo com muito do que foi dito aqui por pessoas como Denise Carreira, Élida Pinto, Daniel Cara, entre outros que estiveram presentes a esta Comissão.

Busco trazer, com base na minha formação, algumas contribuições pontuais e mais objetivas que eu chamo de propostas para um FUNDEB que realize, progressivamente, sem retrocesso, o direito à educação básica de qualidade no Brasil. São proposições de fato.

Neste caso, peço licença à Deputada Professora Dorinha e aos consultores para trazer proposições de mudança da proposta de emenda constitucional, no sentido do seu aprimoramento. É isso que trago a vocês.

São basicamente dez propostas. Eu vou apresentá-las e lê-las rapidamente. Aproveito para deixar à disposição este material e o material de base, em que eu



---

trago a justificativa e a análise da proposta em tramitação não apenas na Câmara dos Deputados, como no Senado Federal.

Agora, sim, agradeço a atenção de todos.

Nós, que somos professores, às vezes fazemos isso, para ver se os alunos estão acompanhando a aula. Aqui o teste funcionou.

As proposições vão neste sentido.

Antes, porém, saúdo a Deputada Raquel Muniz pela iniciativa.

A primeira proposição visa a aproveitar esta emenda constitucional para dar um detalhamento dos princípios da ordem social. De fato, é flagrante o desequilíbrio da previsão constitucional, em termos de princípios de proteção à ordem social, quando comparados aos princípios da ordem econômica. Basta dizer que, na parte da ordem econômica, nós temos 11 artigos que detalham os princípios. Na parte da ordem social, temos um artigo de apenas uma linha.

A Deputada traz uma proposição para incluir o planejamento como um princípio da ordem econômica e da ordem social. Eu aproveito isso para sugerir a esta Comissão que incorpore dois outros princípios fundamentais sobretudo em contextos como aquele em que nos encontramos: o princípio da progressividade na implementação desses direitos relacionados à ordem social e o princípio da proibição do retrocesso no exercício desses direitos.

A proposta em tramitação aqui na Comissão prevê a inclusão do princípio da proibição do retrocesso entre os princípios da educação. Eu entendo que isso é um avanço também — deve ser aprovado e saudado —, mas seria mais coerente que esse princípio fosse adotado como princípio da ordem social, porque é assim que ele está previsto inclusive nas normativas de direitos econômicos, sociais e culturais, às quais o Brasil adere.

Essa é uma primeira proposição; não vou ter tempo de ler tudo, mas de apresentá-las, e o material vai ficar à disposição.

A segunda proposição é o que eu entendo que deve ser assumido como uma tarefa da Comissão: além de estabelecer o FUNDEB dentro do capítulo específico da educação, dar maior organicidade à presença do FUNDEB nesse capítulo. Não se trataria somente de incluir o art. 212-A, como está proposto, mas também de modificar pontualmente aspectos do capítulo da educação, como foi feito, diga-se de



---

passagem, quando da aprovação do FUNDEF, na Emenda Constitucional nº 14, de 1996, para que o capítulo todo tenha uma organicidade e o FUNDEB seja bem recepcionado, por assim dizer, na previsão constitucional do financiamento.

Tenho duas proposições nesse sentido. A primeira seria estabelecer, além do princípio da proibição do retrocesso, proposto pela Deputada Raquel Muniz, o princípio das condições básicas de funcionamento das escolas, mediante a garantia de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem.

Esse, a meu ver, é o objetivo primeiro e mais importante de um novo FUNDEB. Isso justifica a existência e a permanência do FUNDEB com o seu aprimoramento. Portanto, esse princípio mereceria ser acolhido também na Constituição como um princípio geral.

Aí, como disse, não vou entrar no ponto do diagnóstico, mas já foi apresentada nesta Comissão, por diversos participantes, a situação precária, os dados precários sobre o funcionamento e as condições de infraestrutura do conjunto das escolas brasileiras, a despeito de também haver muita desigualdade entre as escolas públicas no País.

A terceira proposição — nessa eu vou me deter 2 minutos — também atende a essa ideia de dar maior organicidade à presença do FUNDEB e responde ao que tem sido colocado como uma percepção de desequilíbrio federativo entre Municípios, Estados e União no financiamento da educação básica.

Esse é um dado de realidade constatado. Os Municípios e os Estados, em sua grande maioria, chegaram ao limite da sua possibilidade de financiamento autônoma e dependem, na implantação de um novo FUNDEB, sobretudo em se pensando em um novo FUNDEB que realize o Custo Aluno-Qualidade Inicial, de maior apporte da União, e esse maior apporte da União passa por uma mudança do papel federativo.

Vou ler uma parte das razões que eu apresento para essa emenda. Eu digo o seguinte:

Um novo FUNDEB, que realmente se propõe a superar as graves iniquidades nas condições de acesso à escola no Brasil, depende de uma repactuação federativa, que ponha a União federal como responsável solidária no financiamento



---

da educação básica. Esta deve ser assumida como interesse estratégico nacional, voltado à realização dos objetivos inscritos no art. 3º da Constituição, portanto, o interesse estratégico nacional.

Ressalte-se que a Emenda Constitucional nº 14, que instituiu o FUNDEF, incluiu no § 1º do art. 211 as funções redistributiva e supletiva, consolidando, assim, um papel subsidiário da União no financiamento da educação básica, posição mantida com o FUNDEB e que está na base das distorções e iniquidades de valor por aluno e fatores de ponderação, inviabilizando também a implementação do Custo Aluno-Qualidade Inicial.

Propomos, em face desse desafio, a substituição da função supletiva da União por uma função solidária no financiamento da educação básica, dando, assim, base e organicidade à proposta de solidariedade na composição dos recursos do novo FUNDEB.

E aqui eu me remeto à proposta que endosso, a que vai aparecer em seguida, de um financiamento tripartite — podemos usar esse termo —, mas equilibrado e solidário, do novo FUNDEB, com a União participando de, no mínimo, 50% dos aportes de Municípios e Estados ao novo Fundo.

Com isso, nós teríamos um equilíbrio no novo Fundo, a despeito de toda a argumentação que também foi colocada, vinculada ao Custo Aluno-Qualidade. Do ponto de vista federativo, nós teríamos aqui a União participando de um terço, na prática, de um novo FUNDEB, e Municípios e Estados participando de dois terços, com essa complementação de 50%.

Isso seria a materialização desse princípio federativo, de uma nova redação do art. 211, caso acolhida, evidentemente, por esta Comissão e pelo Plenário da Câmara.

Uma proposição seguinte é inspirada, sobretudo, na proposta em tramitação no Senado Federal. No material que eu vou deixar à disposição, faço uma comparação entre a proposta do Senado e a proposta da Câmara nesse aspecto específico da incorporação dos *royalties* e participações ao FUNDEB, para dizer que a técnica de redação da proposta do Senado é mais adequada e responde mais ao princípio do FUNDEB do que a proposta da Câmara, apesar de meritória também a proposta da Câmara.



---

Com essa proposta do Senado, os *royalties* e participações especiais estariam integrados ao que se chama vulgarmente de bolo de recursos do FUNDEB e não dependeriam, como está colocado, na minha visão, na proposta da Câmara, de regulamentações, ou seja, de milhares de regulamentações dos Municípios.

Além do problema do ritmo dessas regulamentações, isso poderia gerar a reprodução e a acentuação de desigualdades, na medida em que tanto o tempo da regulamentação seria diferente nos Municípios, como os Municípios e os Estados têm situações muito diferentes em termos de participação nesse tipo de receita tributária.

A ideia aqui seria trazer essa receita para o bolo inicial do FUNDEB, distribuí-la segundo os critérios do próprio Fundo.

Esta é a quinta proposta, em que eu passo rapidamente. Eu sugiro incluir nos critérios de distribuição do Fundo a distribuição exclusiva para a educação pública presencial. A minha visão é que o período de transição estabelecido pelo FUNDEB atual de repasse à iniciativa privada com características emergenciais para o atendimento de uma demanda não deve se cristalizar no novo FUNDEB. Pode-se pensar em um regime de transição, considerando a situação atual do atendimento à educação infantil, à educação inclusiva, mas isto é diferente de pensar tal critério como um critério permanente.

Haveria o princípio de repasses à educação básica pública presencial, com possibilidade na regulamentação de estabelecer um regime de transição, mas não trazer o repasse para o privado, para o corpo da Constituição — esta é a minha preocupação —, tendo em vista também todos os balanços feitos hoje sobre a situação desse atendimento privado.

A sexta proposição diz respeito também à necessidade aqui especificamente de uma articulação direta, objetiva e declarada do novo FUNDEB às estratégias da Meta 20 do Plano Nacional de Educação relacionadas à implementação do Custo Aluno-Qualidade Inicial e do Custo Aluno-Qualidade. Este é o mandamento legal aprovado no Plano Nacional de Educação. A ideia nesta Proposição 7 — depois eu volto à 6 — é que a emenda declare diretamente que tanto os fatores de ponderação do novo FUNDEB como a forma de cálculo do valor anual mínimo por aluno leve em conta o critério do Custo Aluno-Qualidade.



---

O critério do Custo Aluno-Qualidade que nós temos hoje definido, aprovado pelo Conselho Nacional de Educação, é o critério produzido por iniciativa da Campanha Nacional pelo Direito à Educação. Então, este seria o critério a ser adotado até que um novo critério de Custo Aluno-Qualidade seja discutido e aprovado, se este for o caso.

A Proposição 6, portanto, que eu havia passado, visa corrigir o que eu acho que é uma distorção na proposta — uma distorção pontual, mas importante —, que é o fato de não incluir na declaração de beneficiários e de objetivos do FUNDEB talvez aquela que seja a maior parcela da população destinatária do direito à educação básica, que são as dezenas de milhões de jovens de 18, 19, 20 anos, até 25, 29 anos e também adultos que não concluíram sequer a educação básica no Brasil.

Há uma longa discussão sobre isso desde o FUNDEF, o fato de o FUNDEF ter naquele momento excluído a Educação de Jovens e Adultos do seu mecanismo de financiamento. O FUNDEB corrige isso em alguma medida ao incluir os jovens e adultos que frequentam a educação básica como modalidades de financiamento, mas, apesar disso, a proposta declara ter como objetivos assegurar a universalização do ensino obrigatório, ampliar a oferta para as crianças de até 4 anos de idade, e se omite quanto à oferta de educação para a população acima de 18 anos. Esta proposta visa corrigir essa distorção que é pontual, mas — repito —, apesar de pontual, é importante.

A oitava proposição já foi mencionada. Eu incorporo aqui como uma proposição e apresento uma redação, também inspirada na proposta do Senado, de implementação daquele mecanismo de financiamento equilibrado, que estou chamando de financiamento equilibrado e solidário da União para com a educação básica, através do mecanismo de complementação no patamar de 50%, pensando-se, em seguida, num regime de implementação progressiva que seria necessário para se alcançarem esses 50%.

A Proposição 9 tem a ver com a complementação da União, é resultado dela, mas é resultado também de uma reflexão sobre o papel do FUNDEB, do novo FUNDEB, na resistência e até mesmo como um mecanismo alternativo ao financiamento da educação básica frente à Emenda Constitucional nº 95. Como nós



---

sabemos, a Emenda Constitucional nº 95 excluiu as despesas da União com o FUNDEB do teto de gastos — o nome vulgar é teto de gastos. Isso abre uma possibilidade, por outro lado — isso foi bastante discutido aqui na Comissão —, para que o FUNDEB seja utilizado estratégicamente como instrumento de promoção das políticas educacionais no âmbito da educação básica, inclusive de equilíbrio em relação aos efeitos perversos que são esperados caso implementado. Essa é uma questão que está em discussão no Supremo Tribunal Federal, mas, caso implementado, o mecanismo de redução do piso de gasto em educação é previsto na Emenda Constitucional nº 95.

Nesse sentido, a elevação da complementação da União para o patamar de 50% tem, além do princípio solidário e de equilíbrio no financiamento, um sentido estratégico. É isto o que eu queria dizer à Comissão: tem um sentido estratégico na defesa geral de um patamar adequado de financiamento da educação no Brasil. É este mecanismo que possibilitará que a educação básica não venha a competir diretamente com a educação superior, com os recursos que também hoje são e se mostram cada vez mais escassos para a manutenção da educação superior, da educação tecnológica pública no País. Então, aquele instrumento de 50% precisa ser complementado com este segundo instrumento: a exclusão da complementação da União do gasto mínimo em ensino, estabelecido no art. 212 da Constituição Federal.

Hoje, a regulamentação do FUNDEB, na própria Constituição, estipula um patamar máximo de 30% de apropriação do FUNDEB no piso constitucional da educação. Estes 30% aplicados aos 50% tornam inviável a manutenção do ensino no País. Então, para a adoção de uma maior elevação de complementação da União, é necessário preservar o piso do art. 212.

Para concluir, Deputado, vou apresentar a última proposta, que tem a ver, inclusive, com o tema do controle social, trazido pelas Profas. Maria Tereza e Ursula. É uma proposição no sentido do que eu estou chamando de FUNDEB no chão da escola. A ideia aqui é que a emenda Constitucional aponte um mecanismo de fortalecimento do financiamento direto às escolas públicas de educação básica.

Vou corrigir o material antes de deixá-lo aqui. O art. 212, na alínea “a”, estabelece o dever de regulamentação do FUNDEB. Dentre esses deveres, estaria o



---

de estabelecer um mecanismo de repasse direto às escolas públicas, para o custeio dos respectivos projetos pedagógicos e realização de pequenas obras de conservação. E o parágrafo único estabelece que a destinação dos recursos repassados na forma da alínea “e” será decidido pelos Conselhos Escolares, na forma da lei.

Há dois comentários sobre isso. Nós temos visto em pesquisas que, por exemplo, comparam Municípios que têm programas de repasse direto de recursos para as escolas administradas pelos conselhos, juntamente com a direção, com Municípios onde esse repasse não existe do ponto de vista de um programa permanente, mas de repasses pontuais.

É impressionante a diferença do ponto de vista da manutenção das escolas, da capacidade que as escolas têm para a construção, inclusive da sua autonomia, do seu projeto pedagógico e da sua própria identidade.

O FUNDEB poderia trazer implicitamente um mecanismo de fortalecimento da gestão democrática e da autonomia das escolas complementarmente. E dialogando com as exposições anteriores, na minha visão, isso ajudaria a resolver o dilema de como integrar a escola no monitoramento e no controle social dos recursos do FUNDEB. Esse seria o mecanismo.

No momento em que a escola passa a receber um percentual, uma fração dos recursos do FUNDEB mediante regulamentação, e o Conselho passa a deliberar sobre a implementação desses recursos, na minha visão, está criada a oportunidade para que o controle social sobre a receita do FUNDEB possa ser feito também pela escola, em diálogo, seja com o conselho específico do FUNDEB, seja com Conselho Municipal de Educação e a sua câmara específica de financiamento da educação.

Deputada Dorinha, essas são as proposições. Vou fazer a correção de algum detalhe que me passou aqui e deixarei material disponível. A íntegra desse material, com essas justificativas um pouco mais detalhadas, eu estou disponibilizando e posso também encaminhar, se for do interesse da Comissão.

Muito obrigado. (*Palmas.*)

**A SRA. PRESIDENTA** (Deputada Professora Dorinha Seabra Rezende) - Muito obrigada, Prof. Salomão Ximenes, da Universidade Federal do ABC.



---

Agora passo a palavra ao último expositor, o Sr. Thiago Alves, Professor da Universidade Federal do Paraná, pelo tempo de 20 minutos.

**O SR. THIAGO ALVES** - Boa tarde a todos e a todas. Gostaria de saudar a Deputada Professora Dorinha Seabra Rezende e também os colegas da Mesa. É um prazer ouvi-los, Prof. Salomão, Profa. Ursula, Profa. Maria Tereza. Também quero saudar o Sr. Paulo Sena e os demais consultores, que são bastante qualificados. Quero parabenizar esta Comissão pelo trabalho.

É uma satisfação estar aqui. Sou professor do Departamento de Planejamento e Administração Escolar da Universidade Federal do Paraná — UFPR.

Eu vou falar um pouco daquilo que eu tenho feito, da pesquisa a que tenho me dedicado nos últimos 2 anos, que é basicamente integração de bases de dados educacionais para a produção de indicadores, sobretudo para a análise de desigualdades educacionais, e análise e mensuração de custos educacionais.

Eu organizei uma fala com alguns números para reforçar que penso que o FUNDEB deve ser realmente permanente e aperfeiçoado no sentido de reduzir as desigualdades educacionais no Brasil; no sentido de aumentar o valor por aluno, que é bastante baixo; no sentido de, em relação às ponderações, dar um tratamento aperfeiçoado aos diferentes custos entre etapas e modalidades.

Peço licença para fazer minha apresentação de pé também.

(Segue-se exibição de imagens.)

Incialmente, quero dizer que esse debate do FUNDEB é bastante oportuno e complexo. Eu acho que é necessário voltar um pouquinho, nesses momentos de muitas reformas e discussões complicadas, numa fala que eu vou fazer no sentido de argumentar por que mais recursos para a educação básica, à questão da concepção de educação pública e seu financiamento, trazendo algumas questões que o Melchior coloca lá na década de 80, no momento da Constituinte de 1988, para discutir o financiamento da educação básica.

Ele dizia o seguinte: “*Vamos discutir financiamento da educação? Então, vamos responder a algumas questões*”. Uma delas é: quem deve financiar a educação? A educação é dever do Estado, ou vai ficar a cargo das famílias? Alguns números mostram que, se forem as famílias, as de classe média ainda conseguem



---

bancar a educação básica para seus filhos. Porém, 80% das crianças dependem do financiamento público.

Outra questão: para que financiar a educação pública? A finalidade da educação no Brasil está descrita na Constituição. Ela tem como objetivo o desenvolvimento da pessoa, a preparação para o exercício da cidadania e para o mercado de trabalho. Se for apenas para o mercado de trabalho, também teremos outra concepção de educação, talvez até mais barata.

Para quem a educação pública deve ser direcionada? Hoje os dados mostram que a educação pública tem sido direcionada para as camadas mais pobres. Por isso, muitas vezes, há a precarização das escolas e de parte dos serviços públicos do Brasil para as camadas mais pobres. Se a educação pública vai ser direcionada para todos e todas, assim como já é no hemisfério norte, onde as escolas públicas atendem aos filhos de todas as classes sociais — nós queremos avançar para isso —, vamos precisar avançar também no aporte de recursos. Por isso, a discussão do FUNDEB neste momento é bastante oportuna para enfrentarmos também essa questão.

Por fim, que fontes serão utilizadas para que esse direito à educação se torne realidade? Aí entra na parte de que o FUNDEB, enquanto mecanismo de financiamento, pode dar conta: a tratativa de discussão de fontes.

Vamos avançar um pouco mais — vou ficar de olho no tempo —, para a ideia de concepção, para quem a educação vai ser direcionada. Quando pegamos os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios — PNAD/IBGE de 2015, vemos que eles mostram quanto ganhavam os 20% mais ricos no Brasil, que é considerado um país de renda *per capita* média. Mas, quando pegamos a realidade social, vemos que ela é muito baixa: os 10% mais pobres sobrevivem com 199 reais *per capita*, por pessoa, por mês. Eles têm 199 reais para se alimentar, para se vestir. Os 10% mais ricos sobrevivem com 2.072 reais, o que corresponde a 2,6 salários mínimos. Quando pensamos num país em que os 10% mais ricos são pessoas muito ricas, na verdade, percebemos que não o são.

E, quando eu disse, lá atrás, que dependem da educação pública 80% das crianças, é porque os 20% mais ricos têm 1.350 reais *per capita*. Então, não daria para custear a educação. Pelo menos metade da população brasileira sobrevive



---

com 672 reais, 85% de um salário mínimo. Ou seja, a condição de renda da nossa população e a garantia à educação pública de qualidade é garantir educação pública de qualidade para a maior parte da população, pelo menos 80% dela.

Vou passar agora para um bloco de dados, de diagnósticos. Acho importante dizer que o subfinanciamento da educação no Brasil é combatido pelo discurso de que nós não precisamos de mais dinheiro para a educação. Quando o Salomão propõe contribuição de 50% da União para o FUNDEB, isso não é consenso, não é pacífico; isso é bastante contestado. E os números mostram por que precisamos de maior aporte de recursos, e sem a União não teremos maior aporte.

Os números da OCDE — Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, passados pelo Brasil, mostram que o Brasil tem um gasto muito abaixo com educação do que os países considerados desenvolvidos. É pelo menos metade do que gasta Portugal; é menos de 3 ou 4 ou 5 vezes do que gastam Estados Unidos, Noruega e Reino Unido.

No Brasil ainda há a falácia dos 5%. Percebemos que muitas pessoas dizem: *“No Brasil não há subfinanciamento”*. O Brasil gasta igual aos demais países porque gasta 5% do PIB. É uma questão muito elementar. Não se pode comparar o gasto em relação ao PIB se não considerarmos o tamanho da população que deve ir para a escola. Temos que considerar o tamanho do PIB e também o que foi historicamente construído em cada país. Então, ao compararmos 5% do PIB tão somente, estamos comparando coisas completamente diferentes. Apesar de ser uma comparação que não se deve fazer, ainda vemos muito essa defesa, sem se comparar o tamanho da população e o tamanho do PIB, dizendo-se que o Brasil gasta adequadamente em educação.

Agora vamos entrar em alguns estudos mais recentes que vão tentar corroborar a questão do aumento do valor por aluno, do gasto por aluno, enfrentando algumas situações, como, por exemplo, o salário dos professores. Quando pegamos a Meta 17 do Plano Nacional de Educação — sabemos do desafio histórico da remuneração adequada dos professores no Brasil e para efeito de monitoramento do PNE —, vemos a distância de remuneração que percebem os professores no Brasil. Alguns percebem uma remuneração de apenas 61,2% em



---

relação aos demais profissionais de nível superior. Ou seja, a Meta 17 faz sentido porque os professores ganham abaixo.

Em alguns estudos, em algumas projeções, poderia ser feito, dependendo da amplitude da carreira e, se implementado um piso nacional para os professores de nível superior, da ordem de 4 mil 273 reais, precisaria de um aporte de 142% do FUNDEB. Ou seja, seria preciso o aumento do FUNDEB em relação ao ano de 2013, mais 42%. Então, é um FUNDEB inteiro e mais 42% só para tratar da questão da Meta 17, dependendo da forma que se trate das carreiras.

Assim, percebemos na questão da Meta 17 que há uma diferença salarial enorme entre os Estados brasileiros. Aqui, no Distrito Federal, o custo de vida é diferente, e os professores já ganham acima do piso. Mas, num Estado como o Ceará, há desvalorização dos professores. Um professor da educação básica ganha apenas 44% do que ganham os demais profissionais. Também há desigualdade em relação à realidade remuneratória dos professores em cada unidade da Federação.

Outra evidência do subfinanciamento — tentando avançar — surgiu num trabalho feito com meus colegas Gabriela Schneider e Rafael Cardozo sobre a infraestrutura. Há evidências de muitas escolas com infraestrutura precária. E, num estudo apenas para o Paraná — um Estado com alta arrecadação —, que atualmente tem o 4º PIB entre os Estados brasileiros, no ano de 2016, para o ano de 2014, verificou-se que, para equipar todas as escolas com os itens que cada escola deveria ter, como bibliotecas, laboratórios, berçários para creches e itens elementares, como banheiros, seria necessário, com os dados de 2014, um terço do FUNDEB.

A Profa. Maria Tereza, que é gestora, sabe que não é possível um gestor pegar um terço do FUNDEB para reformar as escolas. Não é possível dispor dessa quantia. Muitos Municípios, como irei mostrar daqui a pouco, gastam 100% do FUNDEB com a folha de pagamento. Só para se ter ideia do tamanho do desafio, usamos o FUNDEB para se ter ideia do que seria necessário, no Estado do Paraná, para aporte na reforma das escolas.

Em relação ao CAQ — Custo Aluno Qualidade, muito se discute a respeito do seu valor. E é difícil haver consenso entre os padrões de qualidade. Muitas vezes, há discordância sobre o padrão. Alguém discorda se houver 12 alunos por turma; se



---

não houver 11 alunos, considera-se ruim. Um acha que devem ser 12; outro, 13; outro, 14. Enfim, é difícil estabelecer alguns consensos, concordar em números exatos. Mas é possível ter um diálogo em torno de alguns parâmetros. Por exemplo, aluno por turma. Por mais difícil que seja defender que 11, 12 ou 13 alunos por turno, na creche, vão gerar qualidade, é necessário estabelecer um padrão de qualidade que seja negociado.

Fizemos um estudo, eu e Sandra Cola, sobre o impacto que teria a implementação, no caso da regulamentação do CAQ, de estabelecer um padrão de número de alunos por turma, porque isso impacta no número de professores, no número de salas, no número de escolas. Então, o item alunos por turma tem um efeito extraordinário na condição de trabalho do professor para o aluno e tem efeito também no financiamento.

Assim, fizemos um estudo. Se estabelecermos um padrão de qualidade de 12 alunos por turma, em creche; 22 na pré-escola — professor de educação infantil quando vê isso aqui, briga com a gente, porque é muita coisa —; anos iniciais, 25; anos finais, 30; ensino médio, 30; EJA — Educação de Jovens e Adultos, 30 alunos por turma, no máximo, nós temos, na linha vermelha aqui, a média. E a média é ruim, porque a variabilidade é muito alta. Mas nós colocamos embaixo aqui qual o impacto. A linha verde aqui embaixo está mostrando quantos alunos estão em turmas fora do padrão, acima do padrão. Então, 71% das crianças de creches estão em turmas com mais de 12 alunos por turma; 18% na pré-escola; 45% no ensino fundamental, anos iniciais; 48% em anos finais; 68% no ensino médio; e 53% no EJA. O impacto ao se adotar esse padrão aqui beneficiaria 18,6 milhões, ou seja, 49,5% do total das crianças e jovens da educação básica seria impactado positivamente com a adoção de um padrão como esse. Claro que adotar o padrão de aluno por turma vai impactar em contratação de professores e vai ter efeito no financiamento aqui.

Ao entrar na questão das desigualdades, percebemos que esses dados mostram que temos evidências de subfinanciamento ou de condições abaixo do ideal de tudo que seria esperado para o funcionamento de uma escola.

E as desigualdades são enormes. Começamos a década com uma taxa de atendimento da população de 0 a 3, para mostrar que houve mais valor para o



---

FUNDEB também. Por quê? Também teremos que aumentar o atendimento em muitas faixas etárias. E, aí, vemos realidades brasileiras completamente diferentes. Em Santa Catarina, mais de um terço das crianças de 0 a 3 anos são atendidas, mas em Rondônia, Amapá e Acre, um pouco mais de 10% apenas são atendidas. São realidades brasileiras completamente diferentes.

Temos outros estudos que mostram que, se analisarmos a quantidade... Vou mostrar este dado porque os dados de valor de aluno do FUNDEB são muito desiguais. Acho que precisamos avançar e diminuir a desigualdade do valor aluno do FUNDEB. Tentamos classificar os Municípios brasileiros, usando 3 variáveis: uma variável chamada de resultado, que é o IDEB; uma variável que é a infraestrutura; e outra variável importante que é professor com formação em nível superior em cursos de Licenciatura. Se fizermos esse esforço e classificarmos... É possível classificar, montar agrupamentos, *clusters* de Municípios em 4 situações: os Municípios na situação verde tem uma média, no IDEB, de 5,1%; 7,2% em infraestrutura e quase 90% dos seus professores são formados em curso de Licenciatura; os Municípios em vermelho, na pior situação, têm um IDEB médio de 3,2%; a infraestrutura, numa escala de 0 a 10, de 4,4% — é uma escala padronizada para que tenhamos possibilidade de comparação — e apenas 30% de seus professores formados em curso superior em Licenciatura.

Não é possível detalhar todos os outros dados, mas percebemos que 30% dos Municípios estão na primeira situação; 21% dos Municípios brasileiros estão na segunda situação e 21% dos Municípios na terceira situação.

Quando avançamos e plotamos isso no mapa brasileiro, percebemos as desigualdades no mapa, nacionalmente dizendo e dentro de cada Estado. E percebemos que o FUNDEB atual não combate às desigualdades; avança muito no combate às desigualdades, mais ainda, pela composição, permite uma desigualdade nas unidades da Federação. Então, precisamos avançar nessa parte também. Aí estão os brasis de realidades educacionais.

Vou avançar um pouquinho porque a sirene vai tocar daqui a pouco.

E aqui, em estudo bem interessante, que vale a pena depois acessá-lo, a Profa. Lara Elena Simielli mensurou em sua tese que uma criança do 5º ano do ensino fundamental, uma criança branca, da classe A do nível socioeconômico, em



2001, tinha 82% de chance de ir à aula e ter um professor formado com nível superior. Em 2010, isso avançou, subiu para 90 e poucos por cento. Se nós pegarmos uma criança preta ou parda, da classe E, dos mais pobres, a chance, em 2001, era de menos de 30% de ter aula com um professor com nível superior. E subiu, depois de 10 anos, para 70%. Houve um grande avanço. Mais ainda para a população preta e parda, classe E, a desigualdade é muito grande em relação à população branca, socioeconomicamente mais favorecida. Esse estudo merecia mais tempo para ser comentado.

E, agora, apresento os números do FUNDEB atual. Achei interessante trabalhar com os dados do SIOPE. A Ursula reforçou a importância do SIOPE e ressaltou que este deve, sim, ser fortalecido, ser aperfeiçoado, porque nos permite fazer análises interessantíssimas.

Quanto aos dados do SIOPE, aos que foram disponibilizados, percebemos que o FUNDEB, a receita do MDE daria 192 bilhões para 2016. E, quanto à relação FUNDEB/MDE, o FUNDEB movimenta quase 70% dos recursos do MDE. Quando consideramos os Municípios brasileiros, sem as capitais, percebemos que a extinção do FUNDEB seria uma tragédia, como a professora falou. Por quê? Para 50% dos Municípios, 92% dos recursos da receita para a educação básica vêm do FUNDEB. E percebemos que 25% representam quase o dobro do que teriam com o MDE, que vem do FUNDEB.

Então, eu vou deixar este quadro que mostra que o valor aluno é muito baixo, que o valor por mês, só com o MDE, seria de 324 por mês. O valor por mês do FUNDEB seria 294 por mês, para financiar as escolas públicas.

Então, quanto a essa questão do avanço nos custos, como a Profa. Ursula estava colocando, é fundamental que conheçamos os custos, os valores que temos para financiar as matrículas na educação básica.

Vou avançar. Este quadro é sobre os Municípios que não são capitais, 5.137 Municípios.

Este outro quadro, cujo material vou deixar, mostra os 26 Municípios capitais, mostra que a realidade das capitais é muito melhor, porque têm recursos próprios.

Acho que é um ponto que o FUNDEB deveria aperfeiçoar. Em Curitiba, no Paraná, assim como nas capitais, percebemos que há uma arrecadação própria



---

muito grande. Em Curitiba, em relação aos Municípios mais pobres do Paraná, o valor/aluno disponível é enorme.

Aqui são as redes estaduais, que, na maior parte, pedem recursos para o FUNDEB.

E aqui algumas considerações: 50% dos Municípios têm, no fundo, mais de 92% das receitas; há muita desigualdade entre Municípios de uma mesma unidade da Federação; o valor/aluno é muito baixo, a mediana é 293 por mês; e, para o novo fundo, aqui eu coloquei os valores. A União fica com a maior parte do bolo tributário, por isso, esta tem que participar de maneira solidária, no sentido do que o Salomão falou. E algumas contribuições no sentido de se aumentar consideravelmente o valor/aluno. Sem a União, isso não é possível. Precisamos de maior equalização de valor/aluno dentro das unidades. E precisamos avançar nos estudos.

Eu participo de um projeto, juntamente com as Profas. Adriana Dragone, Gabriela Schneider e o Prof. Marcos Didonet, que pretende colaborar, talvez, em outro momento, no sentido de simular valores do custo/aluno. Esse projeto, esse simulador permite colocar parâmetros de qualidade e ver o impacto disso no valor/aluno, no Orçamento de cada Estado e Município, simulando um FUNDEB nacional, para simular os valores da complementação da União, por exemplo, entre outras possibilidades.

Meu tempo já acabou.

Muito obrigado pela atenção. (*Palmas.*)

**A SRA. PRESIDENTA** (Deputada Professora Dorinha Seabra Rezende) - Agradeço a contribuição ao Prof. Thiago, da Universidade Federal do Paraná.

Eu vou fazer algumas considerações.

Agradeço a presença à Deputada Pollyana, que se quiser pode fazer alguma intervenção. Depois passo a palavra aos consultores.

Queria inicialmente agradecer muito a presença de cada um. Nós já estamos na 26ª reunião de audiência pública. Todos os textos estão disponíveis na página. Mesmo com todo o debate, hoje, houve muitas provocações importantes, pelo próprio foco em relação à questão do acompanhamento, da fiscalização, enfim, muitas sugestões não serão temas da PEC, em virtude da limitação da própria



---

alteração constitucional. Mas algumas podem ser levadas em consideração, com a determinação do que esteja construído na lei.

Também deixo a sugestão quanto ao processo da legislação de regulamentação.

Vou também solicitar para que enviem o material. A nossa ideia é divulgar uma proposta de um substitutivo, provavelmente na próxima semana. E fica aberto o espaço para as contribuições.

Não vou me prender a cada uma das falas. O Prof. Salomão fez um comentário em relação à PEC do Senado. A PEC do Senado tem 2 anos, foi apresentada depois da PEC da Câmara e é inicial. Acredito que, enquanto a Câmara já realizou 25 audiências, o Senado ainda não se debruçou em relação a este debate.

Começou agora, e nós entendemos que o tempo legislativo é muito curto. Temos que votar como uma emenda constitucional, então, por duas vezes na Câmara e por duas vezes no Senado. Se houver alteração no Senado, a emenda volta a esta Casa.

Assim, nós estamos com o debate bastante avançado. De maneira geral, já existe um consenso em relação à questão da ampliação da participação da União, é óbvio. Mas nós também não podemos deixar de mencionar que o FUNDEB está em vigência desde 2006. Infelizmente, passados tantos anos, não houve crescimento algum da contribuição da União. Isso poderia ou deveria ter sido feito gradativamente, uma vez que os 10% são mínimos. Infelizmente, por longos anos, a contribuição não foi ampliada, limitando-se a 9 ou 10 Estados alternadamente.

Eu fui Secretária de Estado da Educação e também fui Presidente do Conselho Nacional de Secretários. Eu entendo que, hoje, se nós tivéssemos avançado gradativamente, seria mais fácil realmente dar um salto para 50%, o que seria uma situação ideal.

Nós estamos com vários cenários de ampliação da contribuição da União. É claro para nós que é preciso que a União atue solidariamente em relação à questão do financiamento. Eu acho que essa é uma das coisas a respeito da qual temos clareza.



---

Quanto à dificuldade dos Estados e Municípios, o desenho do FUNDEB, a proposta do FUNDEB alcançou pontos extremamente positivos, mas nós sabemos também — e isto ficou evidente na maioria das exposições — da insuficiência da complementação da União; das distorções que o atual modelo também traz em relação a Municípios que necessitam de receber ajuda, mas em virtude do desenho do próprio fundo e do que é levado em consideração no *per capita*, são Municípios pobres de Estados que não recebem complementação, mas que deveriam receber. E há alguns Municípios também que têm fontes que não estão no fundo. Talvez, em outra lógica, não receberiam complementação. Então, isso também estava evidente em várias apresentações.

Quanto à CNM, a Marisa esteve aqui representando os gestores públicos, como os Prefeitos. Ouvimos o CONSED. Devemos ouvir o Ministro da Educação, provavelmente, até o dia 5 de dezembro.

Assim, a nossa preocupação é evidente em relação à ampliação do FUNDEB, ao seu desenho. Por isso, o Thiago mencionou a questão de um *per capita* nacional. Nós chegamos a receber sugestões de entrada de novas fontes, principalmente dos Municípios que arrecadam recursos que não estão na cesta.

Entendemos que, primeiro, falta-nos dados, e é de difícil execução. Até porque nem todos os Municípios têm arrecadação própria. Mas que se leve em consideração o que está disponível em outras fontes para a educação em Estados e Municípios, reduzindo-se as desigualdades e até as injustiças desse desenho. Isso nós entendemos que é possível tentar construir no texto. Que se leve em consideração um *per capita* nacional, até para diminuir as diferenças de Municípios que têm grande arrecadação e não deveriam receber, pelo menos neste contexto que temos hoje.

É claro que existem inúmeros estudos que mostram que nós precisamos gastar mais com a educação básica. Nós estamos longe do que é investido. Para a educação básica, há uma diferença muito grande em relação aos países da OCDE, sim, e há também em relação ao ensino superior. A União tem concentrado investimento.

Eu gostaria de concordar com o que a Profa. Maria Tereza disse sobre a ausência de conhecimento e de controle da gestão financeira pelos Secretários de



---

Educação. E não são só os Secretários Municipais não. Muitos Secretários Estaduais não têm gestão plena, não têm controle dos recursos.

Eu fui Secretária por quase 10 anos e não tinha controle em relação à gestão. O recurso era todo administrado pela Fazenda e pelo Planejamento. Eu acho que essa é uma das grandes dificuldades, pois respondemos com o nosso CPF em relação a isso.

Eu vou fazer uma menção a uma questão apresentada sobre o Conselho no que diz respeito, de maneira geral, à questão do perfil, à questão da formação. Acho que todos, de alguma forma, mencionaram que há necessidade de melhorar. Queria reforçar e colocar essa posição com relação à composição do Conselho, no fato de entrar como uma das Câmaras dos Conselhos Municipais e Estaduais. Isso também apareceu aqui com certa ênfase.

Chamou-me a atenção que a Maria Tereza colocou que é difícil conseguir uma composição e, ao mesmo tempo, sugeriu ampliar o número de conselheiros. Eu me preocupo muito com o perfil técnico do Conselho de Acompanhamento, em razão do cuidado que devemos ter. Às vezes, há um conselho de acompanhamento do FUNDEB e, na verdade, falta a esse conselho preparo técnico, falta-lhe autonomia e recurso financeiro, e ele vai fiscalizar um ente que é quem deve dar condições a ele. Não seria o caso de pensarmos numa autonomia do ponto de vista financeiro e orçamentário para esse conselho, para ele ter realmente condição de ter perna para fazer o trabalho?

Sobre a questão de definir perfil, hoje, por exemplo, nós não temos um perfil mínimo para compor esse conselho. Será que não deveríamos ter um apoio técnico de contadores ou de algum tipo de auditoria independente? Isso talvez ajudaria?

Quanto às condições de trabalho, eu acho que isso foi bem mencionado também. A Profa. Ursula trouxe dados muito interessantes, que eu acho que vão ajudar muito nesse nosso trabalho, principalmente no que diz respeito às recomendações, embora muitas sejam temas da lei.

Houve uma menção muito forte ao SIOPE, e temos muito receio do SIOPE como declaratório e em relação à transparência e à efetividade dos dados disponíveis, do que é apresentado.



---

Quanto à padronização, para nós também é consenso a ligação do FUNDEB com o CAQ. Não temos como definir, na Lei do FUNDEB, o CAQ, pois o Plano Nacional tem um mando legal em relação a isso.

O Prof. Ximenes fala de usarmos um determinado padrão do CAQ. Nós não temos hoje nenhum padrão. O documento produzido pelo Conselho não foi homologado. Ficou, por longos anos, à disposição do Ministro Haddad e de outros Ministros, e não foi homologado. A nossa pressão hoje é para que o CAQ caminhe para cumprir, inclusive, o que está determinado no plano, e para que haja uma amarração em relação a padrão. Como eu vou dizer que tipo de educação está sendo construída, se eu não conseguir definir padrão? Precisamos definir em quanto tempo nós vamos chegar ao padrão do CAQI e do CAQ.

Então, seria bom se o senhor pudesse dizer, já que sua intervenção foi rápida, a que tipo de padrão fez menção. Nós entendemos que existe, sim, a necessidade de amarrar um padrão no que se refere ao Custo Aluno Qualidade.

Houve uma afirmação, Profa. Ursula, sobre a dificuldade de monitoramento da aplicação financeira dos recursos que não são MDE no FUNDEB. Se não são MDE necessariamente eles não deveriam ser FUNDEB? Não é isso? Então, é para esclarecer se eu entendi errado.

A questão da exposição dos tempos e a questão da nossa preocupação em relação à equiparação salarial e aquisição de padrão, acho que são extremamente pertinentes. Entendo que são mandos que estão determinados inclusive no próprio Plano Nacional, que demandam recursos sim. Chamou-me a atenção um dos quadros apresentados na defesa de aumento da contribuição da União, em que Roraima é um dos Estados que têm a maior *per capita* de FUNDEB e de recursos para a educação e está entre os Estados com menor cobertura da própria educação infantil.

Por que eu estou dizendo isso? Porque precisamos aliar mais recurso a mais fiscalização e acompanhamento, à definição de padrão, porque não é só o recurso que garante isso. Se não me engano, o Chico Soares fez um estudo interessante que mostra a efetividade da aplicação do recurso em relação a resultado. Então, nós temos muito essa preocupação, que logicamente não vai ser esgotada com a PEC, mas com o processo de regulamentação, de maior investimento, de maior



---

acompanhamento, de evitar que recursos sejam aplicados de maneira até ilegal, maquiados em relação ao custo.

Nós também temos a preocupação com os aposentados, ao fato de eles não comporem o MDE. Precisam de um tempo e graduação, e nós vamos tentar trabalhar numa provocação em relação a isso.

Quanto ao valor das maiores cidades, essa é uma das nossas preocupações. Nós entendemos que, se colocarmos todos os recursos para o cálculo, vamos corrigir parte dessa distorção. Aqui está o Claudio Tanno, que fez o Estudo nº 24, em que simulamos e tentamos corrigir justamente as distorções. Não se pretende mexer no que já está dado, porque há mais de 10 anos de vigência e já foram construídos planos de carreira, uma série de estruturas, sempre com foco de corrigir distorção e ampliar a complementação da União para mais Estados e Municípios. O estudo procura avançar, e nós estamos finalizando uma proposta de substitutivo, tentando corrigir essa distorção para que mais Estados e mais Municípios possam receber a complementação, reduzindo as desigualdades que existem dentro de cada um dos Estados e no conjunto do País.

De maneira geral, acho que eu tentei fazer uma intervenção sobre as exposições, que realmente foram muito ricas. Nós estamos abertos a sugestões. No momento em que o texto dessa proposta de substantivo for divulgado, peço que, se puderem, contribuam com o texto e com o próprio projeto da lei de regulamentação.

Eu agradeço a presença aqui também da Deputada Pollyana Gama e da Deputada Raquel Muniz, que é autora da PEC.

Eu passo a palavra à Deputada Raquel Muniz, que está inscrita. Em seguida passarei a palavra à Deputada Pollyana Gama, se ela quiser fazer alguma contribuição, e, depois, passarei a palavra à consultoria.

**A SRA. DEPUTADA RAQUEL MUNIZ** - Deputada Professora Dorinha Seabra Rezende, nossa Relatora, quero agradecer aos convidados: a Ursula, a Maria Tereza, o Salomão e o Thiago. Eu digo que é difícil apontar, dentre as audiências que realizamos, qual é a melhor, dado o quilate de quem tem comparecido aqui. Hoje, especialmente, não consegui ficar aqui o tempo todo, mas pelo conhecimento que temos sobre as indicações da grande Deputada Professora Dorinha Seabra



---

Rezende e pelo tempo em que consegui estar aqui com os senhores, eu pude sentir isso.

Além do agradecimento, eu quero justificar que não fiquei aqui o tempo todo, porque hoje estamos com uma pauta importante na Casa. Há Prefeitos de todo o Brasil aqui. Do meu Estado, são 853 Prefeitos, e já chegaram mais de 400 Prefeitos. Tivermos que dar uma assistência a eles. Minas Gerais está sofrendo muito com a falta de recursos para o transporte escolar: são dez parcelas em atraso, e os Prefeitos vieram pedir um socorro ao Governo Federal. O recurso é pouco, mas o Governo tem repassado rigorosamente; no entanto, o Estado não tem feito isso, não tem repassado esse recurso para as Prefeituras. E, como somos envolvidos com educação, somos envolvidos com tudo.

Quero agradecer especialmente ao pessoal do Paraná. Eu tive oportunidade de trabalhar, no início da minha vida, com material do Positivo, e aprendi a trabalhar com sistema de ensino com eles. Eu trabalhava no ensino privado. Depois, quando o meu marido foi Prefeito de uma grande cidade, nós tivemos a oportunidade de implantar um sistema de ensino, o que melhorou muito o IDEB, melhorou muito a capacitação dos professores, pois não era só o sistema de ensino, mas um conjunto, como sabemos. Foi educação integral, e isso me motivou a dar continuidade ao FUNDEB, para que ele se tornasse perene.

Eu vi que o FUNDEB é um recurso importante, ainda que precise ser melhorado, ainda que precisemos aprimorá-lo. Esta Comissão não tem sido palco só de temas sobre tornar permanente o FUNDEB, pois cada audiência pública que fazemos traz uma contribuição e tem uma novidade, tem uma participação inovadora. E os senhores conseguiram apresentar isso aqui hoje.

A Deputada Professora Dorinha Seabra Rezende foi muito feliz em falar que não é só o recurso, mas que passou também a ser uma temática nossa a melhor distribuição desse recurso e o acompanhamento. Eu já falei em várias Comissões de que participo que, às vezes, reclamamos do recurso, mas não acompanhamos esse pouco recurso que chega e que, sabemos, em alguns locais, como os senhores deram exemplos, necessita de uma boa gestão.

A Profa. Maria Tereza colocou essa questão do conselho, e eu falo que essa contribuição é importante, porque avançamos muito na nossa cidade, mas o



---

conselho realmente precisa ter mais pessoas. Concordo com a senhora sobre ter essa participação, porque, às vezes, quem é o adjunto ou quem tem vontade de participar não está lá. Se abrirmos essa participação, com certeza até a própria sociedade civil, um pai de um aluno pode dar uma contribuição importante, como, por exemplo, a questão do pneu. E é preciso fiscalizar, mas não fiscalizar com esse olhar punitivo, e sim com o intuito de educar para boas práticas.

Muito obrigada a cada um dos que participaram desta audiência nesta manhã.

**A SRA. PRESIDENTA** (Deputada Professora Dorinha Seabra Rezende) - Tem a palavra a Deputada Pollyana Gama.

**A SRA. DEPUTADA POLLYANA GAMA** - Quero cumprimentar a Deputada Professora Dorinha Seabra Rezende e a Deputada Raquel Muniz, pelo empenho à frente desse trabalho, e a todos que puderam participar hoje nos trazendo conhecimento.

Infelizmente, eu acabei chegando ao final desta audiência por conta do voo, que atrasou. Porém, do que colhemos ao longo dessas 26 audiências, acredito que temos pontos comuns em várias das falas com relação à necessidade de complementação por parte da União. Mas nesse ponto também há uma preocupação com o recurso, de onde virá a constituição desse recurso para poder fazer essa complementação. Outro ponto comum é a necessidade de haver garantia de maior equidade no valor correspondente por aluno entre os nossos Estados e suas cidades.

No que se refere à gestão, acredito que o principal ponto já mencionado aqui, em especial pela Deputada Dorinha e pela Deputada Raquel, que é garantir a eficiência da aplicação dos recursos. Acreditamos que isso se dará por meio de um mecanismo de acompanhamento mais qualificado. Como constituir isso? Acredito que esse seja mais um desafio que nós temos na educação.

Na realidade, no Vale do Paraíba, em São Paulo, em contato com pessoas que participam dos conselhos, nós identificamos as dificuldades dessas pessoas de participar, de argumentar quando alguém que representa a administração apresenta um dado e diz: *“Olha, é assim que faz, é desse jeito que funciona”*. As pessoas têm dificuldade de contra-argumentar e de apresentar uma fundamentação diferente



---

para, quem sabe, mudar aquela opinião ou aquela decisão. Acredito que não seja nem mudar a opinião, mas a decisão que se tomou.

É claro que o caminho para melhoria desse acompanhamento é a educação também; no caso, é uma educação mais dirigida para que essas pessoas possam, de certa forma, empoderar-se do conhecimento e nos auxiliar nessa tarefa.

Por mais que tenhamos clara a questão do nosso Plano Nacional de Educação e também a do Plano Municipal de Educação nas cidades, eu ainda vejo muito pouco empenho nessa parte da gestão no sentido de realmente fazer com que toda a peça orçamentária caminhe em paralelo ao que se planejou como metas para a educação do Município. Acredito que essa deve ser também uma dificuldade dos nossos Estados.

Então, penso que seriam quatro pontos: a complementação da União, mas com a preocupação sobre a proveniência desse recurso, para que consigamos garantir a sua devida sustentabilidade; a equidade na distribuição; a gestão com eficiência; e o melhor acompanhamento por parte da sociedade.

Muito obrigada.

**A SRA. PRESIDENTA** (Deputada Professora Dorinha Seabra Rezende) - Obrigada, Deputada Pollyana Gama e Deputada Raquel Muniz.

Eu apenas queria fazer um reparo. Na verdade, houve uma fala do Prof. Salomão Ximenes sobre não incluir o EJA. O texto mantém a mesma abordagem em relação às modalidades da educação básica. Logicamente, nós não tratamos das etapas e das formas de apropriação, e isso está na lei de regulamentação. Mas, de forma alguma, existe a possibilidade, até porque esse é um direito de quem não foi atendido na idade correta.

Concedo a palavra à Consultora Ana Valeska Amaral Gomes.

**A SRA. ANA VALESKA AMARAL GOMES** - Sra. Presidente, primeiro eu queria parabenizar os expositores. Foi muito boa a audiência. Fiquei supercontente com os produtos que estão deixando para a Câmara dos Deputados. Segundo, na verdade, eu não tenho uma pergunta, só um comentário mais de ordem geral.

Eu gostei das suas dez propostas, Salomão Ximenes. Uma delas, a ideia de responsabilidade solidária no financiamento, inclusive já foi trazida à Comissão pela



---

Elida Pinto. Achei muito interessante as suas análises de dados, os cruzamentos. Vou atrás da dissertação, da tese de doutorado, que é muito interessante.

O que me chamou a atenção, e com o que queria gastar um minutinho para fazer um registro, foi, na fala da Maria Tereza Paschoal, a ideia do conselho como parceiro do secretário, na verdade como instrumento. Com o conselho funcionando efetivamente, o secretário tem um mecanismo de proteção, porque ele, em algum momento, vai apontar desvios ou coisas que não estão coerentes com a legislação, com os gastos permitidos pelo FUNDEB.

Achei interessante isso porque, quando se fala de indicadores, de posicionamento, como estamos em relação a gastos que têm que haver, se formos comparar isso com outras redes de porte parecido, com Municípios, com redes parecidas, realmente é um instrumento de gestão interessante.

Agora farei um gancho com o que foi trazido pela Ursula Peres.

Achei interessante, Ursula, trazer o SIOPE como instrumento de fiscalização. De fato, durante todos esses anos, por conta dessa história de que os dados do SIOPE têm caráter declaratório, não confiáveis, temos relegado ao SIOPE um papel secundário, diante do que ele pode exercer, da informação que ele pode oferecer aos conselhos, na fiscalização. Obviamente que cada rede é uma rede, mas ao compararmos dados, gastos, conseguimos trabalhar no rastro, em um caminho mais confiável, mais interessante, que pode abrir a porta para um trabalho mais efetivo dos conselheiros. Achei isso bem interessante.

Como a Professora Dorinha Seabra Rezende disse, não são matérias obviamente de emenda constitucional, mas são matérias para as quais temos que estar alertas. Provavelmente, não são medidas tão difíceis de serem empreendidas. Isso exige esforço, é claro, mas coisas muito mais difíceis já foram feitas.

Achei muito interessante a sua contribuição.

**A SRA. PRESIDENTA** (Deputada Professora Dorinha Seabra Rezende) - Muito obrigada, Ana Valeska.

Concedo a palavra ao Consultor Paulo de Sena Martins.

**O SR. PAULO DE SENA MARTINS** - Sra. Presidente, saúdo os expositores. De alguma maneira esta Mesa sintetiza a pluralidade de atores que tivemos aqui, acadêmicos, técnicos e gestores.



---

A Mesa de hoje, na verdade, praticamente encerra o ciclo de debates temáticos dentro da Comissão Especial. Teremos mais uma discussão com o Ministro, mas as discussões com os vários atores, das várias esferas, com várias perspectivas, já foram realizadas. Há esse material farto para discussão.

Com relação às apresentações de hoje, eu acho importante começar pelo que o Salomão Ximenes trouxe.

Aliás, primeiro quero parabenizá-lo por ter trazido propostas objetivas para a alteração de dispositivos, e isso é muito importante. Ele traz a reflexão sobre a questão dos princípios. Como estamos falando sobre a Constituição Federal, temos que falar sobre princípios. Na verdade, se houvesse mais atenção para os princípios constitucionais em todas as áreas, acho que em todas as áreas estaríamos melhores.

A Deputada Raquel Muniz já traz a questão dos princípios na PEC. O próprio Prof. Salomão lembrou a questão da proibição do retrocesso e a questão do planejamento. A Deputada Professora Dorinha acabou de mencionar que vai enfrentar a questão por um outro princípio, que é o dos recursos educacionais para a educação, quer dizer, enfrentar a questão dos inativos, das aposentadorias.

Na audiência a que compareceu aqui a Dra. Elida Pinto, a Deputada Dorinha já havia nos orientado a dar uma atenção especial a essa questão que ela levantou — e que o senhor levanta também —, no sentido de como tornar mais efetivo o dever solidário entre os entes federativos. Então, isso de alguma maneira já está dentro das orientações que a Deputada nos transmitiu.

O senhor trata também da questão da qualidade do financiamento, que o Thiago também traz. O Thiago também fala dos princípios, mencionando até o Prof. Melchior, que era um educador que falava de princípios. O Prof. Melchior abriu as discussões do financiamento do PNE, assim como a Profa. Maria Eudes Veras, à época. Eles trouxeram todos os princípios e propostas que eles já vinham construindo desde os anos 70, 80 e 90 e que continuam muito válidos, como princípios, para as discussões de hoje.

Durante a fala do Thiago, eu estava pensando numa coisa, que não é relacionada à questão da PEC, mas que é importante. Eu acho que é importante que os indicadores de qualidade, ou das condições de qualidade, sejam o elemento



---

preponderante também na indicação da qualidade da gestão. O que acontece, às vezes? Aumentar o número de alunos pode prejudicar a qualidade, prejudicar as condições de qualidade, mas uma visão fria e acrítica vai entender aquilo como uma melhoria de gestão, porque barateou o custo. Então, esse é um debate importante. Às vezes, nós dizemos que falta melhorar a gestão, mas o que está sendo entendido como melhoria da gestão? É o comprometimento da qualidade? Quer dizer, esse é mais um debate infraconstitucional.

E as Profas. Ursula e Maria Tereza trazem a questão do controle social, que é muito importante também.

Profa. Maria Tereza, eu não conhecia, mas recentemente eu passei a conhecer um pouco, não muito ainda, mas eu fiquei até bem impressionado, a plataforma Conviva, que é gerida pela União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação — UNDIME. Não sei se a senhora já ouviu falar dela. Eu me lembrei disso em função de um depoimento que eu ouvi quando participei de uma reunião de Secretários Municipais de Educação — na maioria eram Municípios pequenos, como Maurilândia do Tocantins, mas havia a participação de uma capital também, João Pessoa. Eu lembrei porque tratava exatamente sobre a questão dos pneus, o que deve ser um clássico. Eles conseguiram identificar isso, que eles não tinham conseguido identificar ainda. A partir daí, começaram a pedir as notas fiscais discriminando para qual veículo seria aquele pneu. Então, essa foi uma medida aparentemente simples, mas que começou a partir de um ajuste de um cadastro de informações municipais, que a Conviva proporcionou. Eu até perguntei se estava dialogando com o CAQ, porque a Vivian, da UNDIME, disse que estava iniciando esse debate — eu não sei, Thiago, se isso já aconteceu.

Mas, enfim, a questão do controle social também é mais infraconstitucional, mas, como princípio, pode aparecer, como aparece na PEC.

Era isso.

**A SRA. PRESIDENTA** (Deputada Professora Dorinha Seabra Rezende) - Muito obrigada, Paulo.

Eu volto para a Mesa, para as considerações finais.

Na ordem, passo a palavra à Profa. Ursula Peres.



---

**A SRA. URSULA PERES** - Eu queria, antes de mais nada, agradecer novamente a oportunidade de estar aqui. Agradeço à Deputada Dorinha e também à Deputada Raquel a oportunidade de fazer essa discussão sobre FUNDEB, bem como aos colegas da Mesa e a todo o público aqui presente, tão atento às falas e considerações, que foram muito importantes.

Deputada Dorinha, realmente, o seu trabalho é fundamental nessa questão, e concordo com todas as suas considerações.

No que me concerne, eu queria comentar o seguinte: por que trazer o SIOPE na fala e insistir nisso? Das plataformas que nós temos de dados orçamentários comparáveis, temos a possibilidade de uso do FINBRA e SICONFI e, especificamente em relação à educação, temos o SIOPE.

O SICONFI tem dados orçamentários transmitidos pela STN que não serão declaratórios, a partir das bases de dados, mas eles não nos permitem o que hoje o SIOPE permite, que é um olhar específico para a educação com cruzamento de recursos com a educação e de gasto com a educação, por subfunção, inclusive cruzando subfunção com natureza de despesa, que é algo que não temos nos dados da STN.

Então, o SIOPE avança nessa possibilidade e poderia avançar muito mais. Agora, é claro que nós temos que trabalhar essa questão de ser um dado declaratório e que ele seja o mais seguro possível. Eu acho que já avançamos nisso, e é um caminho a mais para avançarmos, o que é possível.

O que eu comentei em relação à dificuldade do controle do dado do FUNDEB é que, de fato... O que eu consigo ver de detalhe desse cruzamento de subfunção com natureza de despesa que me permite ter uma informação melhor sobre o dado? No quadro resumo. O quadro do FUNDEB não desce nesse nível. Então, só no quadro resumo. No quadro resumo eu vou ver os dados do FUNDEB, mas eu não vou ter toda a compreensão do que é MDE. Então, eu fico no meio do caminho. Infelizmente, todas as informações para ver o quanto é MDE que está no FUNDEB, com um detalhe específico, eu não tenho. E mesmo o que eu tenho é pouco, porque eu consigo ver que aquilo é um serviço de terceiro, mas não consigo ver que tipo de serviço de terceiro. Então, eu teria que avançar mais ainda nisso. Concordo, aquilo que não é MDE não deve ser a minha principal preocupação, mas hoje eu só tenho



---

informação mais detalhada deste quadro resumo, que é de subfunção, que vai pegar tudo. Vou olhar só o FUNDEB? Vou, mas isso não quer dizer que vou conseguir abater tudo o que é MDE do restante.

Então, por isso eu acredito que deveríamos usar o SIOPE, avançar no SIOPE, para cruzamentos quão mais possíveis possamos fazer, que sejam fáceis de controlar, para o controle social, mas que permitam desagregações de vários tipos para conseguirmos chegar, na utopia, ao item de despesa. Se eu conseguir chegar ao item de despesa e na unidade escolar, eu estaria no melhor dos mundos, onde eu conseguia ver tudo. Talvez ainda demore anos para fazermos fazer isso, mas se tivermos isso como meta e formos melhorando, acho que avançaremos.

Enfim, comentando as outras falas, eu concordo com todas as falas das Deputadas, principalmente na questão da equidade. Eu acho que é a nossa grande busca avançar na equidade, conjuntamente com a eficiência do uso dos recursos. Essa deve ser a nossa meta.

Era apenas isso.

Obrigada.

**A SRA. PRESIDENTA** (Deputada Professora Dorinha Seabra Rezende) - Muito obrigada.

Tem a palavra a Profa. Maria Tereza.

**A SRA. MARIA TEREZA PASCHOAL** - Obrigada por todas as considerações. A fala de todos aqui tinha muito a ver com a minha angústia, com o quanto precisamos olhar para esses números e tentar entender como isso funciona e como podemos melhorar esse trabalho.

A Deputada Professora Dorinha perguntou como nós vamos ampliar se não temos candidato. Não há gente querendo participar. Como nós vamos ampliar?

Vou contar bem rapidamente uma história. Quando eu assumi, em Londrina, havia três conselhos que faziam a gestão democrática da educação, em lugares separados. Um funcionava num prédio; outro, em outro; e outro, em outro. Havia o conselho da alimentação, o conselho do FUNDEB e o Conselho Municipal de Educação.

Eu chamei os três presidentes e disse: “*Vamos juntar todo mundo num espaço só? Afinal de contas, do que o menino aprende é você que cuida; do que ele*



---

*“... come é você que cuida; e do financiamento disso é você que cuida. Então, a criança é a mesma, mas está tudo muito fragmentado. Vamos tentar juntar todos?”* Houve bastante resistência no início, porque eles acharam que eu estava tentando acabar com os conselhos. Hoje está tudo muito tranquilo. Eles dizem que isso foi a melhor coisa que aconteceu. Cinco professores trabalham lá, fazem todo o trabalho de secretariado dos conselhos.

Mas enfrentamos muita resistência no começo. Eu fico pensando que, se eu sou prefeito e assumo, tenho um conselho e quero trazê-lo para dentro do Conselho Municipal de Educação, politicamente, isso é como se dissesse que se está acabando com o Conselho de Fiscalização. Nós temos que ter muito cuidado com isso.

Eu acho que os conselhos funcionam muito bem dentro do Conselho Municipal de Educação. É preciso pensar junto, porque se trata de uma mesma criança, mas temos que tentar estabelecer melhor quais são as funções de cada um. Eu acho que, quando se coloca isso nos conselhos, o funcionamento deles melhora bastante. Como nós vamos ampliar, eu não sei. Nós precisamos de mais gente olhando atentamente para isso, mas como nós vamos fazer isso é o grande desafio.

Fica o meu registro aqui em relação a tudo o que foi visto, o que foi dito. Essa foi uma discussão que, em todo esse processo, em todas essas audiências, realmente contemplou todas as nuances disso, o que é muito importante para os Municípios. Mas quero deixar registrada aqui a necessidade de esses conselhos serem fortalecidos.

Quando falei em outra instituição assumir, Ursula, realmente faltou o Tribunal de Contas. Mas ele também está na minha pauta. Na hora em que eles descobrirem, vão dizer que nós estamos querendo arrumar mais um serviço para o Tribunal ou para o Ministério Público, mas precisamos pensar nessa formação e nesses conselheiros, que vão fazer toda a diferença no País que nós queremos.

**A SRA. PRESIDENTA** (Deputada Professora Dorinha Seabra Rezende) - Obrigada, Profa. Maria Tereza.

Tem a palavra o Prof. Salomão Ximenes.

**O SR. SALOMÃO XIMENES** - Boa tarde. Eu queria agradecer também a oportunidade.



---

Como eu disse, a contribuição que eu trago dialoga com várias das disposições que foram trazidas aqui no exercício de tentar sintetizar propostas mais objetivas, como foi detectado pelo Paulo Sena. Entendo que este debate se encaminha para o final, para a construção de um substitutivo, para um texto consolidado, fruto de todo o debate, muito rico. Eu tenho usado o material desta Comissão tanto nos estudos, como em aulas, porque, de fato, o material que foi produzido aqui na Comissão é muito rico.

Inclusive essa proposição do regime solidário, a participação solidária e equilibrada da União, que eu agreguei, é feita também em diálogo direto com a proposição da Dra. Elida Pinto, do Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo.

Faço algumas considerações sobre o que foi perguntado. Algumas questões que a Deputada Dorinha levanta fazem parte de um debate real, que precisa ser bem dimensionado também. Às vezes eu noto que ele ocupa a centralidade da discussão, quando é preciso mensurar, como a senhora coloca, o tamanho desse problema, que é o problema dos Municípios ricos em Estados pobres aliado ao problema dos Municípios pobres em Estados ricos. Precisamos mensurar bem isso para que não se transforme também num problema maior do que ele é. Nós sabemos que ele existe, mas precisamos mensurá-lo.

Eu entendo que o mecanismo do Custo Aluno-Qualidade, na forma como foi regulamentado muito bem pelo Plano Nacional de Educação ao distingui-lo do Custo Aluno-Qualidade Inicial, permite também se pensar num princípio de regulamentação em que o Custo Aluno-Qualidade Inicial é o mínimo existencial, ou seja, que tem que ser assegurado a todo o País, independentemente da situação do Município, e o Custo Aluno-Qualidade poderia ser pensado, aí sim, com recursos adicionais, inclusive desses Municípios mais ricos, numa perspectiva de se alcançar o direito à qualidade na sua dimensão plena. Eu acho que essa diferenciação conceitual ajuda a enfrentar esse problema.

Sobre a questão da definição do CAQ, o que eu entendo é que a não aprovação do parecer do Conselho Nacional de Educação está colocada no âmbito da omissão da União quanto à regulamentação do CAQ. Isso faz parte da omissão. O problema não é a não regulamentação das diretrizes do Conselho, o problema é a



---

omissão da União, que tinha um documento em mãos, que, de fato — concordo com a Deputada —, foi mantido na gaveta durante um período muito superior ao aceitável.

Aquele documento traz indicações muito importantes para se pensar a PEC, para pensar a sua regulamentação. Era sobre isso que eu queria falar: fatores de ponderação e a articulação com o valor por aluno. É muito importante que esse enunciado, ainda que não esteja regulamentado hoje, por omissão da União, apareça na PEC.

Para concluir, em relação à questão da EJA, Deputada, eu me refiri especificamente ao inciso III do art. 212-A da proposta. Evidentemente, ele não indica que a EJA não será contemplada — não é isso que ele faz —, mas modifica a redação original do ADCT, incluindo *“educação básica obrigatória e gratuita dos quatro aos dezessete anos e ampliação da oferta para as crianças de até quatro anos de idade”*. Ele inclui a educação não obrigatória. E nessa inclusão é que eu destaquei que, na educação não obrigatória enunciada, não se encontra também enunciação sobre educação para a população com mais de 18 anos.

Evidentemente, eu não estava querendo dizer que, com isso, a regulamentação não contemplará a EJA, a educação de jovens e adultos, mas traz o indicativo preocupante, em termos de hierarquia da creche em relação à educação de jovens e adultos, quando ambas são parte do direito constitucional à educação não obrigatória.

Era isso que eu queria falar sobre esse ponto. Agradeço a questão.

A Deputada Pollyana questionou de onde viriam os recursos. Eu entendo, e tenho dito, que a Emenda Constitucional nº 95, ainda que seja provisória — provisória por um longo período —, ajuda a responder essa questão, porque, no momento em que retira os investimentos do FUNDEB do gasto primário da União, faz com que o gasto com o FUNDEB deixe de competir dentro do orçamento de gastos primários da União. Assim, você poderia aumentar o custeio da União para o FUNDEB sem, com isso, precisar retirar recursos da educação, da saúde, da assistência e de outras políticas, porque a própria Emenda Constitucional nº 95 preserva isso.



---

Evidentemente, em algum momento, o País vai sair dessa crise, vai voltar a crescer e a arrecadar, e nós teremos um saldo de recursos a ser aplicado. Dessa forma, o debate será este: onde será aplicado este saldo de recursos? Será aplicado no financiamento do sistema da dívida, de juros do nosso sistema financeiro? Ou teremos uma opção, como uma PEC que aprova o FUNDEB com uma participação forte da União em seu financiamento? Eu acho que essa é a questão que vai se colocar mais para frente.

Eu queria agradecer mais uma vez as questões e dizer que o material será disponibilizado. Foi um prazer poder contribuir com a discussão desta Comissão.

Obrigado.

**A SRA. PRESIDENTA** (Deputada Professora Dorinha Seabra Rezende) - Muito obrigada.

Passo a palavra agora, para suas considerações finais, ao Prof. Thiago Alves.

**O SR. THIAGO ALVES** - Eu gostaria também de agradecer a oportunidade de dialogar com os senhores. Agradeço à Deputada Professora Dorinha Seabra Rezende as considerações.

Nestas considerações finais, vou tentar dialogar um pouco com o que foi colocado.

Com relação aos números do Estado de Roraima, por exemplo, Deputada Professora Dorinha, aquele Estado tem atualmente uma das maiores rendas *per capita* do FUNDEB e tem baixo atendimento, segundo aqueles dados. Iniciou a década com baixo atendimento. De fato, o FUNDEB dialoga com as matrículas do ano anterior. Portanto, se um Estado tiver baixíssimo atendimento, poucas matrículas e uma arrecadação razoável, ele vai ter alta *per capita*, porque o FUNDEB, no mecanismo que está desenhado, não considera a população a escolarizar, e sim a matriculada.

Assim, em todos os cenários, nós verificamos que o nosso sistema ainda precisa ser expandido. Nesse sentido, quero dizer que, eventualmente, ter o maior gasto ou ter o maior *per capita* no FUNDEB não significa maior cobertura. Inclusive, por ter baixa cobertura é que vai ter o maior *per capita*. Nós conhecemos os limites dos mecanismos de financiamento.



---

Para tentar dialogar com algumas questões de controle social, como foi ressaltado pela Deputada, e também com algumas questões relacionadas à gestão e à eficiência de recursos, falo de algo que tenho tentado estudar em minhas pesquisas, olhando também para o que é feito em países que têm um financiamento da educação e uma gestão mais eficientes. Refiro-me aos custos educacionais.

No Brasil, nós nem temos o que nós deveríamos gastar — isso, na linguagem da contabilidade, é chamado custo padrão —, ou seja, nem sei quanto eu precisaria. Não está homologado, não está consensuado isso. Mas há outro tipo de custo fundamental, que é o custo real, o quanto se gasta. Esse custo está acontecendo todos os dias em nossa escola, e nós não sabemos.

Se nós soubéssemos quanto gasta por aluno cada escola... E isso nós poderíamos fazer. Como maior parte do custo da educação é com folha de pagamento, todos os gestores sabem quem são os professores e onde eles estão lotados, pois os sistemas são informatizados. Portanto, se fizéssemos, com base na folha, o custo por aluno, nós já acertaríamos de 80% a 90% do custo e teríamos como tratar as desigualdades.

Nós convivemos com um custo real muito desigual, que favorece, eventualmente, as desigualdades. E favorece, eventualmente, as ineficiências. O que acontece em escolas de mesmo porte, com o mesmo padrão de atendimento? Uma escola tem, por exemplo, só com o FUNDEB, a partir dos dados do SIOPE/2016, o valor por aluno possível de 293 reais por mês, que é um valor muito baixo. Mas, se analisarmos cada escola de uma rede, eventualmente pode haver uma escola com 800 reais por mês e outra com 150 reais por mês.

Em outros países mais avançados, como nos Estados Unidos, há um controle. Há um esforço para de apurar o custo real do controle interno da gestão, há o controle externo dos tribunais de conta e há o controle social. Por meio de três formas de controle, eles ficam de olho no custo aluno. E lá, quando um distrito escolar gasta muito menos do que o outro, ocorre a judicialização. Exige-se uma complementação, porque eles sabem que diferença no custo de uma escola é diferença nas condições de oferta.

Portanto, se apurarmos os custos no interior das redes, vamos entender o quão baixo é, muitas vezes, o valor por aluno na maioria das escolas; vamos



---

conhecer as desigualdades externas; eventualmente, vamos pegar alguns desvios, alguns padrões que não seriam aceitáveis. Eu penso que poderíamos avançar muito no debate do financiamento da educação se avançarmos na questão da apuração de custos.

Eu gostaria de agradecer a oportunidade de estar aqui com os senhores.

**A SRA. PRESIDENTA** (Deputada Professora Dorinha Seabra Rezende) - Nós agradecemos ao Prof. Thiago as contribuições.

Logicamente, como eu disse, a nossa tentativa no texto vai ser assegurar a ligação entre FUNDEB e CAQi. E volto a reforçar: entendo que hoje nós estamos pressionando o próprio Ministério da Educação e o Conselho a avançar em relação à definição do desenho do Custo Aluno Qualidade Inicial — CAQi e do CAQ, que é parâmetro para esse processo de investimento.

Ao encerrar esta audiência pública, quero agradecer a todos que nos acompanharam. Quero agradecer, de maneira especial, a cada um dos convidados, que muito nos honraram com suas presenças e contribuições. Esperamos continuar esse diálogo em relação às proposições aqui apresentadas.

Nada mais havendo a tratar, vou declarar encerrada a presente reunião. Antes, porém, convoco Reunião Ordinária para o dia 5 de dezembro, a se confirmar, com a presença do Ministro da Educação, para finalizarmos as nossas audiências públicas.

Declaro encerrada esta audiência pública.