

# CÂMARA DOS DEPUTADOS

## COMISSÃO ESPECIAL - PEC 15, DE 2015 (FUNDEB)

### AUDIÊNCIA PÚBLICA

Conselheiro Cezar Miola,  
Presidente do Comitê Técnico da Educação do IRB.

[cezar@tce.rs.gov.br](mailto:cezar@tce.rs.gov.br)  
[comiteeducacaoirb@gmail.com](mailto:comiteeducacaoirb@gmail.com)  
(51) 3214-9960

Brasília, 13-06-2019



**Instituto Rui Barbosa**

[www.irbcontas.org.br](http://www.irbcontas.org.br)

A Casa do Conhecimento dos Tribunais de Contas



Comitê Técnico da  
*Educação*  
do Instituto Rui Barbosa



**ATRICON**

ASSOCIAÇÃO DOS  
MEMBROS DOS TRIBUNAIS  
DE CONTAS DO BRASIL



**Instituto Rui Barbosa**

[www.irbcontas.org.br](http://www.irbcontas.org.br)

A Casa do Conhecimento dos Tribunais de Contas



Comitê Técnico da

*Educação*

do Instituto Rui Barbosa

# Constituição da República

CF/88 30 Anos

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

- I. **educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade (...);**
- III. atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;
- IV. **educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade;**

(...)

§ 1º O **acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.**

§ 2º O **não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.**

*“Não basta reverenciar a Constituição; é preciso cumpri-la.”*

Raquel Dodge, Procuradora-Geral da República

# Constituição da República

CF/88

30 Anos

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

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

*“Não basta reverenciar a Constituição; é preciso cumpri-la.”*

Raquel Dodge, Procuradora-Geral da República

# Porém, mesmo depois de 80 anos de vinculações constitucionais...

**Plano Nacional de Educação corre risco de não alcançar 70% das metas.**

De acordo com essa fiscalização, das 20 metas do PNE, 14 não devem ser cumpridas até 2024, ou serão cumpridas intempestivamente, no caso de metas cujo prazo final é anterior, ou, ainda, serão cumpridas apenas parcialmente.

Fonte: Portal TCU.



*“Não basta reverenciar a Constituição; é preciso cumpri-la.”*

Raquel Dodge, Procuradora-Geral da República

# Porém, mesmo depois de 80 anos de vinculações constitucionais...

- **11,5 milhões** de brasileiros com mais de 15 anos não sabem ler ou escrever.
- **2 milhões** de crianças e adolescentes de 4 a 17 anos estão fora da escola.

Fonte: IBGE - *PNAD Contínua 2017 Educação*.

- **5 em cada 10 alunos de 8 anos** não conseguem fazer cálculos e são insuficientes em leitura.

Fonte: *Diagnóstico da Avaliação Nacional de Alfabetização (ANA)*, 2016/Ministério da Educação.

- **De cada 100 crianças que ingressaram na escola, apenas 59** concluem o ensino médio (e menos da metade dos brasileiros têm o ensino médio).

Fonte: *Anuário Brasileiro da Educação Básica 2018*, citado pela revista Educação em 18-12-2018.

*“Não basta reverenciar a Constituição; é preciso cumpri-la.”*

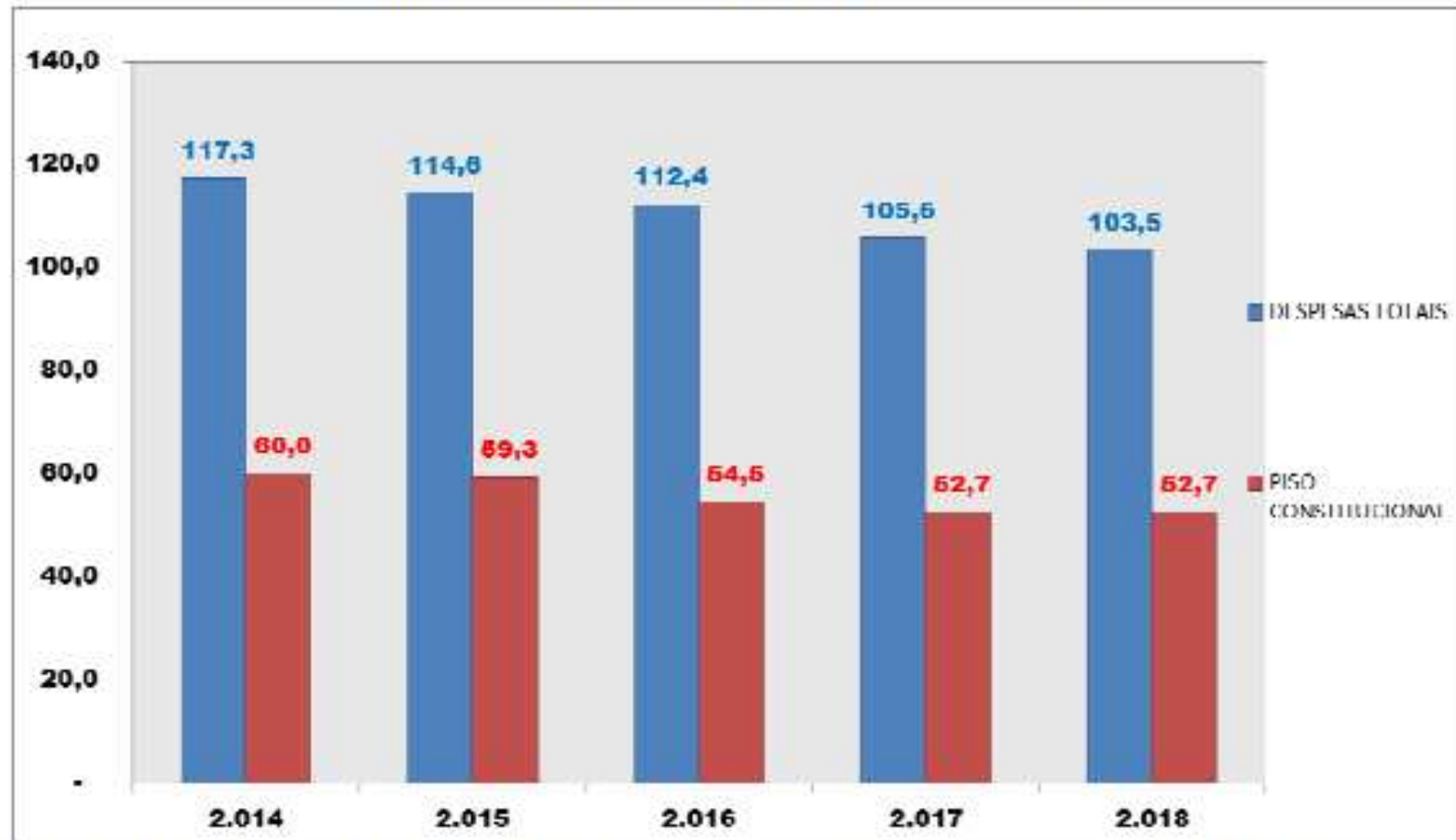
Raquel Dodge, Procuradora-Geral da República

# Recursos X Controle

As situações de (sub)financiamento da educação. O controle externo em contato direto com o problema: demandas, tensionamentos e resultados.

# Mas os investimentos da União vêm caindo...

Gráfico 1. Ministério da Educação: Despesas Primárias Totais e Mínimo Constitucional (R\$ bilhão, base 2019)



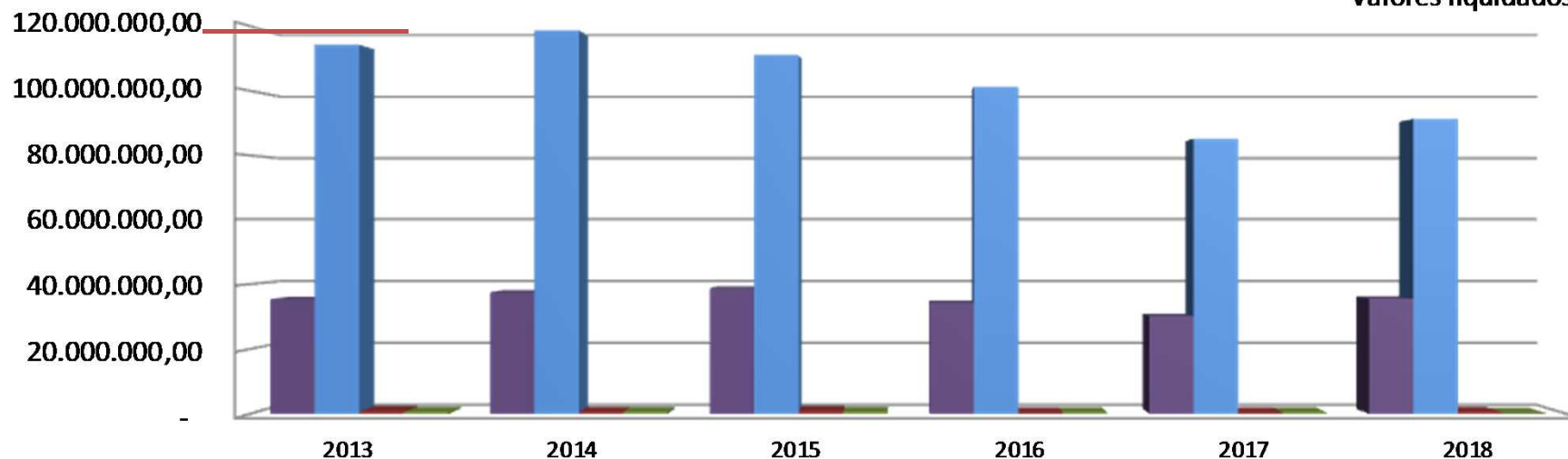
Fonte: Siafi e STN; valores corrigidos pelo IPCA; despesas primárias pagas no exercício, inclusive restos a pagar.



# Prioridade: onde estão sendo aplicados os recursos?

Municípios brasileiros - valores reais por nível de ensino (R\$ mil)

Valores liquidados



Fonte: SIOPE

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
■ Educação Infantil	35.397.822,64	37.467.061,89	38.688.085,21	34.253.856,70	30.116.564,66	35.510.223,29
■ Ensino Fundamental	114.211.840,93	118.569.342,99	110.955.476,96	101.201.736,16	85.127.278,48	91.265.501,16
■ Ensino Médio	819.340,44	629.715,84	833.819,57	401.045,89	367.276,74	567.368,19
■ Ensino Superior	587.802,18	633.614,17	583.876,36	474.675,87	470.119,33	218.442,54

Nota: Valores deflacionados pelo índice IPCA, base fixa em 2018.

Fonte: SIOPE.

# “O país não investe % do PIB em educação; investe dinheiro.”

Prof. José Marcelino de Rezende

## O relevante é avaliar o PIB per capita:

PAÍS	PIB (US\$)	POPULAÇÃO	PIB per capita (US\$)
Estados Unidos	19,39 trilhões	325,1 milhões	59.501,00
Alemanha	3,68 trilhões	82,8 milhões	40.996,00
Brasil	2,14 trilhão	208,5 milhões	10.309,00

Nota: dados referentes a 2017.

Fonte: Fundo Monetário Internacional (World Economic Outlook Database), United States Census Bureau, Escritório Federal de Estatística Alemão e Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

- O recurso disponível para as políticas sociais por habitante é baixo porque o PIB é pequeno, em especial o PIB/habitante.
- A demanda por recursos é grande em função do déficit acumulado.

# Necessidade de mais investimentos

Gasto anual por aluno na educação básica  
(Brasil e OCDE):

O Brasil investe, em  
média:

**USD 3.818**  
por aluno na  
educação básica.

Países da OCDE  
investem, em média:

**USD 9.419**  
por aluno na  
educação básica.

**Cerca de 2,5 vezes mais que o Brasil!**

Fonte: *Education at a Glance 2017* (dados de 2014). Acesso em 02-10-2017

# Custo Aluno Qualidade (CAQ) e Custo Aluno Qualidade Inicial (CAQi)

- Quanto custa um aluno dentro de um **padrão mínimo de qualidade**? Estratégia 20.6 do PNE: prazo era até 2016.
- Necessidade de um **referencial nacional para a atuação dos Tribunais de Contas**.
- **Mobilização** pela definição do **Custo Aluno-Qualidade inicial (CAQi)**.

# Dicotomia

Mais recursos X Melhor gestão e governança

É preciso superar essa dicotomia!

# Fundeb

- Mais recursos.
- Novos critérios: redistribuição que contemple as assimetrias - Estados “ricos” com Municípios pobres X Estados pobres com Municípios “ricos”. Para ilustrar - Município de Alvorada/RS - 2018 (onde o Fundeb representa quase 1/5 das receitas locais):
  - Taxa de atendimento na pré-escola: 38,68%
  - Taxa de atendimento na creche: 3,79%

Fonte: TC educa.

# Fundeb

## Fiscalização

- Controle externo
- Controle interno
- Controle social
  - Família e sociedade
  - Conselhos de Educação e do Fundeb

# O controle pelos Tribunais de Contas

Os Tribunais de Contas e as políticas públicas:  
controle que inclui legalidade,  
*eficiência, eficácia, efetividade*  
(arts. 70 e 71 da CF).

Fazer mais  
com menos

Alcançar as  
metas

Obter  
resultados



# Os Tribunais de Contas e o PNE

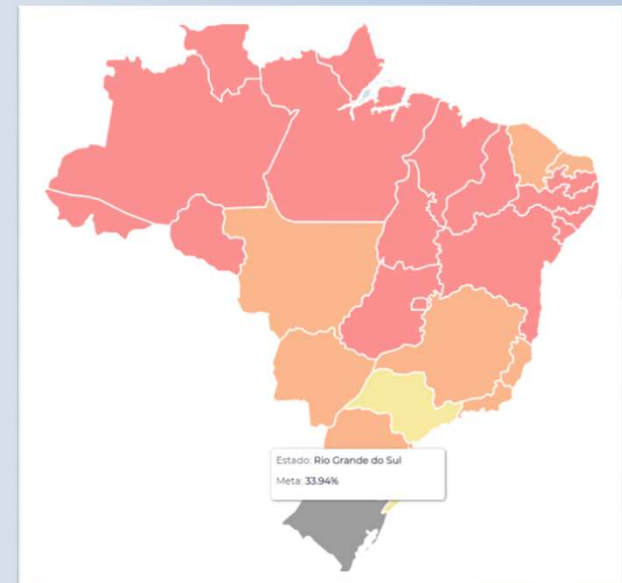
- **Resolução Atricon nº 3/2015:** “Controle externo dos recursos públicos destinados à Educação”.
- **Acordo de Cooperação Atricon/IRB com o MEC e o FNDE (2016):** “Desenvolvimento de Ações Relativas à Implementação da Lei nº 13.005, de 24 de junho de 2014, no que tange à execução dos planos de educação”.
- **Acordo de Cooperação Técnica Atricon/IRB com o FNDE:** validação dos dados do SIOPE.
- **Comitê da Educação do IRB.**
- **TC educa:** monitoramento de metas do PNE e emissão de alertas.
- **Marco de Medição de Desempenho - MMD-TC:** primeira aferição em 2017.

# TC educa

- Projeto iniciado com as **metas 1, 2 e 3**, visando ao desenvolvimento de um sistema **amplamente acessível à sociedade**. **Próximas metas a serem incluídas: 5 e 7.**
- Leiaute que contempla os **indicadores** num período de tempo, e o **percentual de atendimento** da respectiva meta.
- **Alerta de advertência** em caso de risco de não atingimento de metas.

Acesse em

<https://pne.tce.mg.gov.br/#/public/inicio>

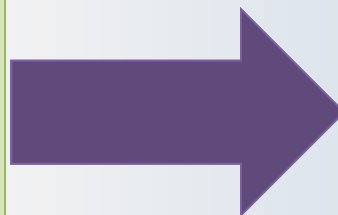


# Projeto Integrar OCDE - TCU - TCs

## Projeto para fortalecimento do controle de políticas públicas descentralizadas, com o apoio da OCDE.

Cooperação técnica entre TCU, Atricon e IRB para realizar estudo visando ao Aperfeiçoamento de Políticas e Programas Públicos Descentralizados: auditorias baseadas em Resultados, com o apoio da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

Busca soluções sustentáveis e de longo prazo para a seleção de objetos de auditoria em políticas públicas descentralizadas (educação).



Desenvolvimento de metodologias de análise de risco, mediante utilização de indicadores.

## EDUCAÇÃO QUE FAZ A DIFERENÇA

### EDUCAÇÃO QUE FAZ A DIFERENÇA

O projeto *Educação que faz a diferença* é uma iniciativa do **Comitê Técnico da Educação do Instituto Rui Barbosa (CTE-IRB)** e do **Interdisciplinaridade e Evidências no Debate Educacional (Iede)**, que irá mapear as redes de ensino municipais do País com bons resultados no Ensino Fundamental.

### RECONHECIMENTO DE REDES EM ESCALA

As redes de ensino identificadas pelo estudo receberão diferentes denominações, de acordo com o patamar em que se encontram.

### ESTUDO QUANTITATIVO E QUALITATIVO

O estudo será realizado por meio da aplicação de **questionários** às redes de ensino selecionadas a partir de **critérios de qualidade** e também àquelas que vão compor o grupo controle, visando a identificar as diferenças dos dois grupos.

### FORMAÇÃO DOS TÉCNICOS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS

Será realizado treinamento com os técnicos dos Tribunais de Contas que realizarão a pesquisa de campo. Esse treinamento será ministrado por especialistas da equipe do Iede e parceiros, que possuem ampla experiência na área e estratégias qualitativas em educação.

A INTENÇÃO É QUE  
AS REDES SEJAM  
RECONHECIDAS  
COM SELOS E/OU  
PRÊMIOS.

COMITÊ TÉCNICO DA EDUCAÇÃO DO  
INSTITUTO RUI BARBOSA (CTE-IRB)

[IRBCONTAS.ORG.BR/PROJETO/EDUCAO](http://IRBCONTAS.ORG.BR/PROJETO/EDUCAO)

INTERDISCIPLINARIDADE E EVIDÊNCIAS  
NO DEBATE EDUCACIONAL (IEDE)

[WWW.PORTALIEDE.COM.BR](http://WWW.PORTALIEDE.COM.BR)

#### Contatos:

COMITEEDUCAOIRB@GMAIL.COM  
ASSISTENTES TÉCNICAS DO CTE-IRB

JÚLIA CORDOVA KLEIN  
JULJACK@TCE.RS.GOV.BR  
(51) 3214 9965

VIVIANE PEREIRA GROSSER  
VGROSSER@TCE.RS.GOV.BR  
(51) 3214 9962

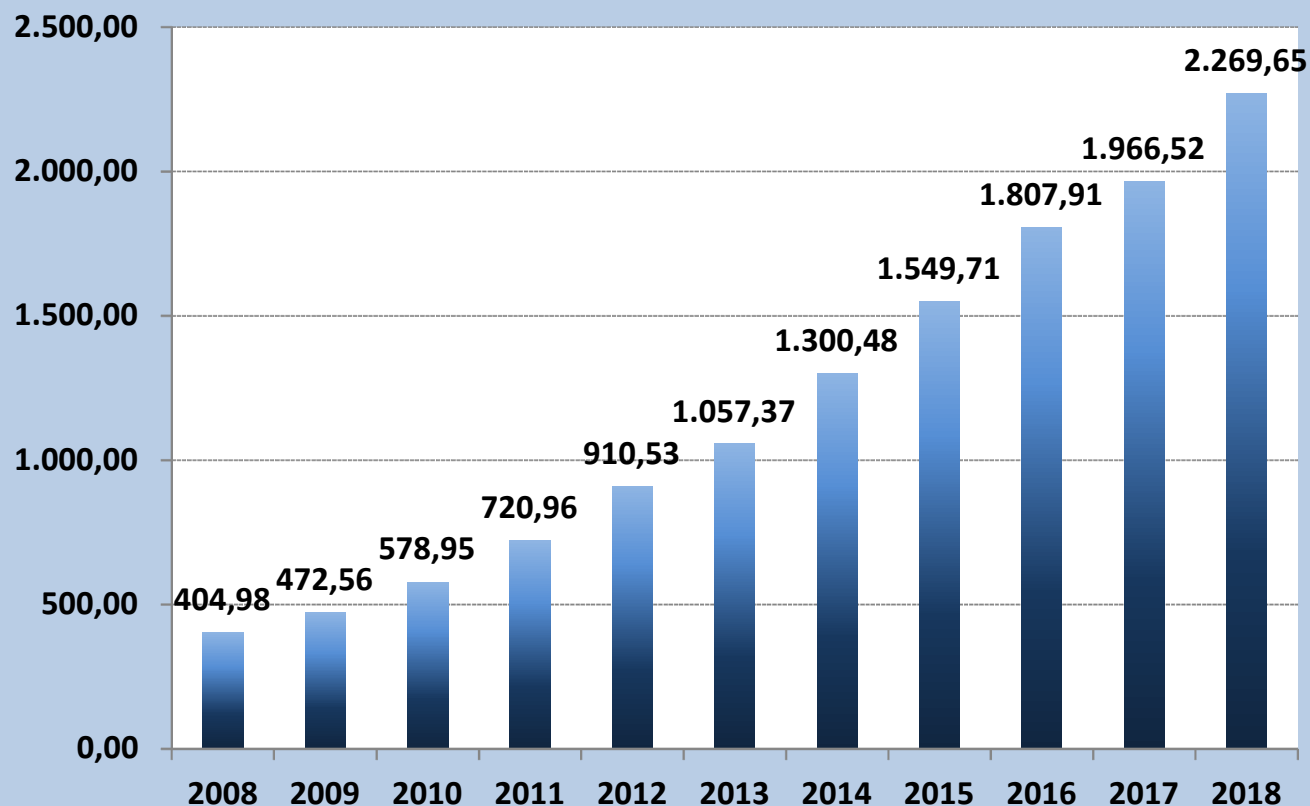
#### Apoio:



# O papel indutor dos TCs - evidências

Da 19<sup>a</sup> posição no ranking nacional, em 2008, o Estado do Rio Grande do Sul passou, em 2017, à 4<sup>a</sup> colocação **quanto à oferta de vagas em educação infantil.**

Recursos aplicados em educação infantil no RS  
(R\$ milhões)



A preços de 2018,  
valores aplicados em:

2008 → R\$ 714,04 milhões  
2018 → R\$ 2,27 bilhões

# E quanto à receita?

- Em 18 anos - 30 Refis na União.
- União: **R\$ 280 bilhões** de renúncias em 2018 (segundo TCU): mais que as despesas executadas da Educação (R\$ 95,59 bilhões) e da Saúde (R\$ 108,18 bilhões), segundo o Portal de Transparência da CGU.
- União: para 2019, a estimativa é de que sejam concedidos **R\$ 376 bilhões** em incentivos fiscais, cerca de 5,4 % do PIB.  
Fonte: O Globo, 20-09-2018.
- “Só de juros e multas que não foram cobrados de contribuintes em atraso beneficiados com os seguidos programas de parcelamento, a União deixou de arrecadar **R\$ 176 bilhões** nos últimos 10 anos”.  
Fonte: Estadão, 14-01-2018.
- “Perda com economia informal vai a **5,6% do PIB.**”  
(Avanço da informalidade faz União, Estados e municípios deixarem de arrecadar **R\$ 382 bilhões**).  
Fonte: Jornal Valor Econômico, 07-06-2019.

# Prioridade

CF/88 30 Anos

Art. 227. É **dever** da família, da **sociedade** e do **Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito** à vida, à saúde, à alimentação, **à educação**, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária (...).

*“Não basta reverenciar a Constituição; é preciso cumpri-la.”*

Raquel Dodge, Procuradora-Geral da República

# O compromisso constitucional

Art. 214. A lei estabelecerá o **plano nacional de educação**, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em **regime de colaboração** (...) para **assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino** em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a:

- I - erradicação do analfabetismo;
- II - universalização do atendimento escolar;
- III - melhoria da qualidade do ensino;
- IV - formação para o trabalho;
- V - promoção humanística, científica e tecnológica do País.
- VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto.

*“Não basta reverenciar a Constituição; é preciso cumpri-la.”*

Raquel Dodge, Procuradora-Geral da República



# A concretização da Constituição

## Os meios (poderes implícitos)

“A outorga de competência expressa a determinado órgão estatal importa em deferimento implícito, a esse mesmo órgão, dos meios necessários à integral realização dos fins que lhe foram atribuídos.”

Min. Ellen Gracie, MS 24510, J.19-11-2003, DJ 19-03-2004.



**ATRICON**

ASSOCIAÇÃO DOS  
MEMBROS DOS TRIBUNAIS  
DE CONTAS DO BRASIL



**Instituto Rui Barbosa**

[www.irbcontas.org.br](http://www.irbcontas.org.br)

A Casa do Conhecimento dos Tribunais de Contas

**Em defesa do direito fundamental à educação e de suas garantias constitucionais**

Veja o inteiro teor em

<http://www.atricon.org.br/imprensa/destaque/manifesto/>

# OBRIGADO!

Conselheiro Cezar Miola,  
Presidente do Comitê Técnico da Educação do IRB.

[cezar@tce.rs.gov.br](mailto:cezar@tce.rs.gov.br)  
[comiteeducacaoirb@gmail.com](mailto:comiteeducacaoirb@gmail.com)  
(51) 3214-9960



**Instituto Rui Barbosa**  
www.irbcontas.org.br  
A Casa do Conhecimento dos Tribunais de Contas



Comitê Técnico da  
*Educação*  
do Instituto Rui Barbosa



**ATRICON**

ASSOCIAÇÃO DOS  
MEMBROS DOS TRIBUNAIS  
DE CONTAS DO BRASIL

27