

Propostas de emendas ao Documento Referência da CONAE

Foram digitadas as emendas aprovadas na Plenária observando o seguinte formato:

- a) Na **cor azul** as emendas aditivas;
- b) Na **cor vermelha** as emendas substitutivas;
- c) Na **cor verde** as emendas supressivas.

EIXO V

Financiamento da Educação e Controle Social

210 É fundamental que a educação brasileira seja ponta de lança de um política nacional de desenvolvimento e redução de desigualdade social. Par isso, é necessário que a força motriz de um novo estágio da história da sociedade brasileira, sejam aplicadas na educação. Por um fundo soberano para cultura, educação, e ciência e tecnologia.

211 O conceito expresso na Constituição Federal assevera, portanto, que o financiamento adequado das políticas educacionais se traduz em alicerce para a construção do **sistema nacional articulado de educação** e, conseqüentemente, para o alcance das metas contidas em planos nacionais como o Plano Nacional de Educação (PNE). Contudo, para o acesso equitativo e universal à educação básica, **incluindo creche e educação infantil** a elevação substancial de alunos matriculados na educação superior pública, urge aumentar o montante estatal de recursos investidos na área, além de solucionar o desequilíbrio regional.

212 Como 1º passo rumo à superação dessa realidade, faz-se necessário **romper a lógica de dependência da reforma tributária como sustentáculo à obtenção de mais verbas para educação** ~~a elaboração e aprovação de uma reforma tributária pautada pela justiça social e o equilíbrio regional~~ e preocupada, primordialmente, em **garantir recursos financeiros para a efetivação de direitos sociais e distribuição de renda**. Essa reforma deve ser capaz de vincular de forma adequada os tributos (impostos, taxas e contribuições) ao investimento educacional, de tal modo que as políticas de renúncia e guerra fiscal não prejudiquem o financiamento público da educação. **Há necessidade de investimento em educação não ser atrelada à reforma tributária, assim, evitando oscilações na distribuição, não desequilibrando tais investimentos. Neste contexto combater a sonegação, a renúncia e a isenção fiscal, tributando as grandes fortunas é de suma importância.**

213 Como alternativa de combate ao atual desequilíbrio regional e à oferta **universal** de educação básica pública, o financiamento da educação deve considerar a urgente modelagem do indicador **custo aluno-qualidade** (CAQ), elaborado pelos segmentos ligados educação (pais, alunos, professores, gestores, sindicatos). Tendo como referência a proposta de pelo menos 30 % da renda per capita nacional básica.

214 A elevação do quantitativo de estudantes matriculados na educação superior pública exige além ~~da execução completa do Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni)~~ e do aumento de recursos para a mesma, a elaboração de indicadores de acompanhamento da qualidade das universidades públicas em que sejam explicitadas as evoluções do custo do aluno, condições de funcionamento dos programas de pós-graduação *stricto sensu*, abertura de novos programas de pós-graduação, apoio ao desenvolvimento de pesquisas, definidas no contexto da autonomia de cada uma das universidades, e programas que apoiem a permanência de estudantes nas instituições.

216 Nas últimas décadas, portanto, no âmbito das políticas educacionais, destacaram-se, sobremaneira, as modificações de ordem jurídico-institucional. Após a aprovação da Constituição Federal de 1988, quatro textos legais foram de grande importância para a área educacional: a aprovação da LDB (Lei nº 9.394/96) e do PNE (Lei nº 10.172/01), bem como a instituição do Fundef, alterado pela aprovação da Emenda Constitucional nº 53 e da Lei nº 11.494, de 2007, que respectivamente criou e regulamentou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). **Havendo fiscalização efetiva por parte dos conselhos para correta aplicação dos recursos.**

218 Apesar desses avanços, o debate sobre o **financiamento da educação** é central e envolve a solução de alguns nós críticos: revisão do papel da União no financiamento da educação básica **inclusive creches e educação infantil**; instituição de um verdadeiro regime de colaboração entre os entes federados; estabelecimento de uma real valorização dos trabalhadores em educação; definição de referenciais de qualidade para todos os níveis e modalidades de educação/ensino; e definição do papel da educação superior pública no processo de desenvolvimento do País.

219 Enquanto a LDB reestruturou e definiu as diretrizes e bases da educação brasileira após o regime militar, o PNE apontou novos rumos para as políticas e ações governamentais na chamada “Década da Educação”. Agregou-se a essas mudanças a

posterior definição e implantação do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), com ações específicas para elevar a qualidade da educação. Além de atuar para que as metas do PNE sejam alcançadas, os programas previstos no PDE abrangem todos os níveis educacionais. Há, portanto, neste momento, a necessidade de se efetivar e publicizar uma avaliação **tornar público todos os recursos dos orçamentos da união, dos estados e municípios destinados à educação prioritariamente, sob pena de punição judicial o não cumprimento das ações planejadas**, do PNE, como prioridade, tendo em vista o término da “Década da Educação” em 2011.

220 O alcance das metas estipuladas no PNE, na perspectiva de garantia do direito a uma educação com qualidade social, requer ações governamentais ousadas, **que levem, por exemplo, a imediata revogação pelo atual governo dos vetos presidenciais apostos ao PNE em 2001**. Especificamente no setor público, a CF/1988 e a LDB/1996 atribuíram à União, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios a responsabilidade pela administração do sistema educacional brasileiro. Daí a exigência de um sistema nacional de educação articulado, norteado **pela participação, avaliação e firme concepção da educação como direito humano fundamental, direito público e dever do Estado**. Sua operacionalização não pode prescindir da regulamentação do regime de colaboração entre as instâncias federadas – o que, certamente, ensejará o estabelecimento de marcos teórico-conceituais na organização, na gestão e no real alcance do papel dos entes, por seu caráter descentralizado.

c) Estabelecimento de referenciais de qualidade para todos os níveis educacionais. **Entende-se que não só a avaliação dos níveis educacionais, através de referenciais de qualidade, seja necessário, mas sua eficácia estaria em, depois de diagnosticada deficiência, aplicar recursos extras para a supressão da mesma, no prazo máximo de um ano para a educação básica em um período letivo para o ensino superior (sistemizado).**

e) Aprimoramento dos mecanismos de acompanhamento e avaliação da sociedade no que tange ao financiamento da educação, **através da efetivas e transparentes eleição e atração dos Conselhos Fiscais**.

222 Há que se problematizar, também, o papel de cada instância e os marcos jurídicos que normatizam a ação da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios junto à educação básica, que deve ser universalizada, obrigatória, **gratuita, laica e de qualidade** bem como em relação à educação superior pública, que deve ser expandida e devidamente financiada, **a todos os estudantes**. Considerando-se que diversos estudos

acadêmicos mostram que o número de famílias brasileiras que podem arcar com o pagamento de mensalidades no setor privado já atingiu o limite máximo.

223 Considerando que cabe a União liderar o aumento do investimento em educação em relação de 10% do PIB já nas estratégias nacionais, considerando-se a ação conjunta da União, estados, DF e municípios e que este esforço seja proporcional à respectiva participação na arrecadação nacional, levando-se em conta as responsabilidades constitucionais de cada ente da federação.

228 O **financiamento da educação** envolve a definição das condições materiais e de recursos para a formulação, implantação e avaliação das políticas educacionais e dos programas e ações a elas relacionados. Também envolve os processos de gestão, acompanhamento, controle e fiscalização dos recursos. Tudo isso deve trazer **urgentemente** a necessidade de sua vinculação ao produto interno bruto (PIB), em percentuais bem acima dos praticados hoje, dado que os atuais se mostram insuficientes ao ressarcimento da dívida histórica do Estado para com a educação brasileira

229 A política de **financiamento da educação básica**, nos termos de um **sistema nacional articulado de educação**, deve amparar-se na definição de um **custo aluno-qualidade (CAQ)**, construído com a participação da sociedade civil, ~~capaz de mensurar todos os insumos necessários à educação de qualidade~~, com ênfase no investimento à valorização de todos os profissionais da educação básica.

230 a) Regulamentar o regime de colaboração entre os entes federados previsto na Constituição Federal, estabelecendo o direito à educação gratuita, **laica** e de qualidade social em todas as esferas administrativas, com garantia das devidas condições para o seu funcionamento.

c) **Atualmente, o percentual do PIB para o investimento na educação não corresponde ao necessário para assegurar uma educação de qualidade, assim, a de se ampliar o mesmo, na proporção de 2% ao ano, de forma atingir 14% do PIB até 2011 e 20% do PIB até 2014.**

d) Definir e aperfeiçoar os mecanismos de acompanhamento, fiscalização e avaliação da sociedade, articulados entre os órgãos responsáveis (conselhos, Ministério Público, Tribunal de Contas), para que seja assegurado o cumprimento da aplicação dos percentuais mínimos na manutenção e desenvolvimento do ensino **e a implementação efetiva do SINAES**

e) Ampliar o atendimento dos programas de renda mínima associados à educação, a fim de garantir o acesso e a permanência na escola a toda população:

1ª. Juntamente com o acompanhamento e avaliação desses programas, bem como a implementação de políticas de criação de empregos.

2ª. Garantia de assistência estudantil; iniciação acadêmica, bolsas de pesquisa e extensão para estudantes.

3ª. “ Construir uma rede pública de proteção social com saúde, assistência, cultura e trabalho, associada à educação a fim de garantir o acesso e a

Permanência na escola e na universidade à toda população.”

~~4ª. Ampliar o atendimento dos programas de renda mínima associados à educação, a fim de garantir o acesso e a permanência na escola a toda população.~~

g) Eleições para diretor com participação dos alunos em todas as escolas. Eleições democráticas para a reitoria em todas as Universidades Particulares e paridade em todos os foros das instituições de ensino superior.

j) Definir financiamento, em regime de colaboração, para políticas e estratégias de solução dos problemas do transporte escolar, enfrentados principalmente pelos municípios, em relação ao gerenciamento e pagamento das despesas. Com Garantia de Passe Estudantil como política de assistência; passe livre e irrestrito aos estudantes secundaristas e meio passe para os estudantes universitários.

k) Orientar e preparar através de cursos necessários ao exercício de suas funções os conselhos municipais de educação para que se tornem órgãos normatizadores do ensino público municipal e das instituições privadas de educação infantil, no contexto do SNE.

l) Instituir, construir e fortalecer os conselhos escolares com representação de todos os segmentos da comunidade escolar para o exercício pleno do controle social de todas as atividades das U.E.s.

231 a) Livrar os recursos destinados à educação de qualquer nível de contingenciamento de recursos provenientes das receitas da União.

c) Divulgação discriminada regular e obrigatória de no máximo semestral, preferencialmente em periódico local, circulares, diário oficial e internet, da prestação e contas, especificando todas as receitas, despesas e resíduos movimentados no período,

isto implica, em demonstrar os investimentos de recursos advindos da União, Estados e Municípios e Distrito Federal. Garantir o aumento dos recursos da Educação, a partir de 2001 de 18% para no mínimo, 25% da União de 25% para, no mínimo, 32% dos Estados, Distrito Federal e Município.

e) Garantir a paridade entre aposentados e ativos, sustentado com recursos dos tesouros da União, Estados, DF e Municípios.

232 No tocante ao **financiamento da educação brasileira**, destaca-se, nos últimos anos, a criação do Fundeb, ~~ocorrida com forte participação da sociedade civil organizada~~, iniciativa importante na implantação da política nacional direcionada à articulação dos entes federados, na descentralização do sistema educativo, bem como na valorização do magistério público.

233 O **Fundeb**, apesar de não resolver todos os problemas da educação pública, ao substituir o FUNDEF trouxe, pelo menos duas vantagens: 1) aumentou substancialmente o compromisso da União com a educação básica, ampliando o aporte, a título de complementação, de cerca de R\$ 500 milhões (média no Fundef) para cerca de R\$ 5 bilhões de investimento ao ano; e 2) instituiu um único fundo para toda a educação básica e não apenas para o ensino fundamental.

235 Três inovações foram incorporadas ao **financiamento da educação básica**, sendo as duas primeiras referentes ao Fundeb: 1) a diferenciação dos coeficientes de remuneração das matrículas não se dá apenas por etapa e modalidade da educação básica mas também pela extensão do turno: a escola de tempo integral recebe 25% a mais por aluno matriculado; 2) a creche conveniada foi contemplada para efeito de repartição dos recursos do fundo – a atual taxa de atendimento da educação infantil, em especial na creche, dadas as metas expressas no PNE, justifica, nesse caso, a parceria temporária do poder público com o segmento comunitário sendo obrigatória a incorporação gradativa deste atendimento pela rede pública; e 3) a atenção à educação infantil é complementada pelo ProInfância, programa que financia a expansão da rede física de atendimento da educação infantil pública.

236 O **Fundeb** se pauta ainda pela universalização do atendimento à educação, no acréscimo de 15% para 20% do FPE, FPM, ICMS, IPI, EXP, lei complementar 87, IPVA, ITBI e ITR, e o acompanhamento e avaliação da sociedade, realizado por meio dos conselhos do Fundeb, tende a melhorar a transparência e a fiscalização dos recursos

aplicados em educação Ainda como recursos da educação, devem ser acrescentados os 5% dos mesmos impostos do fundo que não foram vinculados e os 25% dos impostos próprios, estaduais e municipais. Tendo em vista a divulgação e discriminação por parte do conselho do FUNDEB, através de circulares nas unidades escolares e internet, despesas com a complementação salarial, bem como outras despesas, bem como o resíduo anual.

239 Acredita-se, contudo, que os recursos daí auferidos, se bem aplicados e fiscalizados adequadamente, com a participação dos conselhos de acompanhamento, a serem legalmente deliberativos, instituídos no âmbito dos estados e municípios, poderão constituir um **novo marco de financiamento para as diversas etapas de ensino e modalidades da educação básica** respeitando-se a quantidade de alunos e as especificidades locais. Estima-se, com isso, que ocorra o aumento da matrícula nas diversas etapas da educação, asseguradas a aplicação e a otimização dos percentuais vinculados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino, especialmente com a participação mais efetiva da União.

240 Para se fazer com que o Fundeb possa colaborar efetivamente para elevar a qualidade da educação, a referência de gasto por aluno/ano do novo fundo deve ser uma verdadeira política de **custo-aluno-qualidade**, definida em, pelo menos, 30% da renda per capita nacional, construída em parceria com a sociedade civil, como uma das principais referências no âmbito do financiamento da educação.

242 a) Consolidar o Fundeb – garantindo recursos financeiros adequados por estudante –, de modo que resulte em real ampliação dos recursos vinculados à educação, incorporando, ~~de forma adequada~~, impostos, taxas e contribuições.

b) Considerar as condições reais de cada etapa e modalidade de ensino, nos fatores de ponderação do valor por aluno do Fundeb, considerando: relação aluno/turma; presença de infraestrutura e insumos adequados; qualificação dos profissionais de educação; presença de jornada em tempo integral dos alunos etc. O resíduo anual proveniente pela subtração da receita anual, com a despesa anual do FUNDEB, deve ser utilizado, obrigatoriamente, na valorização dos profissionais da educação.

c) Fortalecer e regulamentar o papel fiscalizador e deliberativo dos conselhos de acompanhamento e de avaliação do Fundeb, considerando a composição e suas atribuições legais.

243 a) Definir o valor do custo, aluno e qualidade por ano em pelo menos 60% da renda per capita nacional

c) Definir, através de relação quantidade /qualidade e realidade de local, as condições a serem satisfeitas por estados, distrito federal e municípios para demandarem recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Superior Pública.

d) Garantir recursos orçamentários para que as universidades públicas federais possam definir e executar seus próprios projetos de pesquisa, propiciando uma efetiva autonomia de pesquisa.

g) Estabelecer programas de apoio ao acesso à permanência dos estudantes nas instituições públicas, ~~considerando-se que há a necessidade de provocar uma grande expansão dos cursos de graduação presenciais,~~ ampliando as ofertas de bolsas de estudos, considerando-se que há a necessidade de garantir uma grande expansão dos cursos de graduação presenciais.

244 Quanto à organicidade das **políticas de financiamento**, dentre as várias questões que se colocam envolvendo o **sistema nacional articulado de educação**, deve-se destacar, ~~ainda,~~ a necessidade de ampla **reforma tributária**, que contribua para a ampliação e melhor distribuição das receitas destinadas à educação. Para tanto, é preciso que os setores educacionais pressionem e colaborem com o Congresso Nacional na construção de uma reforma tributária ampla e justa socialmente, que iniba as políticas de renúncia e guerra fiscal, responsáveis por grave prejuízo ao investimento de recursos nas áreas sociais, em especial na educação.

245 Essa reforma tributária deve estabelecer que não só os impostos, mas todos os tributos (impostos, taxas e contribuições) do orçamento fiscal façam parte da vinculação de recursos à educação. Nesse sentido, é fundamental preservar no contexto da reforma tributária a vinculação de recursos e, ~~no mínimo,~~ **ampliar**, os atuais percentuais constitucionais, impedindo a desvinculação de recursos da educação

247 É necessária a realização de uma **reforma tributária** que crie um modelo **mais** justo que o atual, tributando o capital especulativo, as grandes fortunas (imposto ainda não regulamentado), o latifúndio improdutivo e o capital financeiro, além de reduzir as disparidades regionais na distribuição da receita tributária. **Com expropriação destes latifúndios improdutivos com trabalho escravo, infantil ou oriundos de grilagem.**

249 O exemplo da política de financiamento da educação básica, por meio dos fundos, apresentou a possibilidade de melhorar os salários, reduzir as desigualdades, avançar na formação. Porém, como há insuficiência e mau gerenciamento de recursos, existe um longo caminho a percorrer para que as melhorias focalizadas e pontuais sejam amplas e permanentes.