

PEC Nº 65/2019, QUE TORNA O FUNDEB PERMANENTE

A Proposta de Emenda à Constituição nº 65, de 2019, subscrita por 10 partidos políticos e que tem o senador Flávio Arns como relator, tem por finalidade tornar permanente no texto constitucional o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, em patamares que garantam qualidade e equidade às matrículas escolares em todo país.

O FUNDEB, aprovado pela Emenda Constitucional 53, em 2006, foi instituído com as seguintes finalidades, entre outras:

1. Combater as desigualdades socioeconômicas e regionais, uma vez que a vinculação de recursos do art. 212 da CF não se mostrou suficiente para implantar padrão mínimo de qualidade na educação básica do país;
2. Ampliar o atendimento de matrículas no nível básico, garantindo o financiamento *per capita* por meio de Custo Aluno Anual definido nacionalmente, através da divisão das receitas do Fundo Contábil pelas matrículas ponderadas para cada etapa e modalidade de ensino de cada uma das unidades da federação (custo mínimo);
3. Fortalecer o regime de cooperação entre os entes federados, ampliando a participação da União no financiamento da escola básica, dado que essa esfera administrativa concentra quase 2/3 (dois terços) da arrecadação tributária nacional;
4. À luz do item anterior, equilibrar o pacto federativo, visto que os municípios detêm 18% da arrecadação tributária e os estados 25%, porém esses entes são responsáveis por 37% e 32% das matrículas escolares, respectivamente. Sem contar que o custo efetivo das matrículas na educação infantil, de responsabilidade dos municípios, é o maior entre todos da educação básica;
5. Equalizar em patamares internacionais os custos das matrículas na educação superior e básica. No início do Fundeb, o investimento por aluno no ensino superior era 12 (doze) vezes maior que o da educação básica. Em 2015 essa relação ficou perto de 5 (cinco). Na OCDE ela gira em torno de duas vezes e meia.
6. Valorizar os profissionais do magistério, através de piso salarial profissional nacional.

Decorridos quase 13 anos de vigência do FUNDEB, nota-se que o Fundo tem sido importante para assegurar as matrículas obrigatórias nas redes de ensino, ampliando significativamente a abrangência do antigo FUNDEF, embora cerca de 2,5 milhões de crianças e adolescentes ainda estejam fora da escola e quase 80 milhões de pessoas com 25 anos ou mais de idade não tenham concluído a educação básica. A qualidade da educação é outro ponto sensível sobre o qual o **custo aluno mínimo** do FUNDEB impõe limitações para avançar nas redes públicas de ensino.

Desafios para o FUNDEB permanente

O fim do Fundeb, por si só, instalaria um colapso na educação pública brasileira, sobretudo com a vigência da Emenda Constitucional nº 95, que suspende a vinculação de receitas da União para a educação e limita drasticamente os gastos sociais em todas as esferas administrativas.

Apenas essa situação já seria suficiente para manter o FUNDEB como política de sustentação do financiamento da educação básica. Porém, há inúmeras mazelas a serem corrigidas no sistema educacional brasileiro, que somente um Fundo solidário, robusto e perene será capaz de cumprir com os objetivos.

A primeira questão refere-se à segurança jurídica. As políticas públicas educacionais são de longo prazo e necessitam de investimentos permanentes. O país precisa incluir estudantes nas escolas e garantir padrão de qualidade para além do mínimo atual, caso contrário não conseguirá garantir bem estar social tampouco promover o desenvolvimento contínuo, com inclusão e sustentabilidade.

Além de assegurar as matrículas obrigatórias (4 a 17 anos), é preciso eliminar o analfabetismo, incluir mais crianças nas creches e na educação especial, diminuir a repetência, ampliar a escola integral, garantir a conclusão da educação básica; assegurar formação, salário e jornada dignos com valorização da carreira para todos os profissionais da educação.

O Custo Aluno Qualidade Inicial (CAQi), previsto na meta 20 do PNE, é política essencial para assegurar os insumos necessários à oferta da educação com qualidade em todas as escolas do país. E o FUNDEB precisa incorporá-lo como mecanismo de definição do investimento *per capita* anual.

O artigo 206, VIII da Constituição prevê a regulamentação do piso salarial nacional para todos os profissionais da educação, entre professores, especialistas/pedagogos e funcionários da educação. E é através do FUNDEB e do CAQi que se deve pavimentar a regulamentação desse dispositivo constitucional. Neste sentido, a PEC 65 está correta em prever a regulamentação desses dispositivos.

O amplo debate sobre a Lei 13.005, que instituiu o Plano Nacional de Educação, demonstrou que, além da necessidade de se melhorar a gestão educacional, é preciso investir na qualidade da educação também por meio de mais recursos financeiros para o nível básico (até atingir o percentual equivalente a 10% do PIB em 2024). E o FUNDEB é o principal instrumento catalisador do investimento da creche ao ensino médio, devendo, portanto, ser majorado. Razão pela qual apoiamos incondicionalmente a elevação da Complementação da União para patamar mínimo de 40% do total dos fundos estaduais.

Para se garantir os investimentos em conformidade com os objetivos da Constituição e do PNE, além de ampliar a participação da União no FUNDEB, também os estados e municípios precisam adotar mecanismos de esforço fiscal, cobrando corretamente seus impostos e distinguindo a capacidade de seus contribuintes.

O controle social é outro ponto sensível das políticas educacionais que necessita ser sempre aperfeiçoado. Por essa razão, consideramos importante prever regra de esforço fiscal na regulamentação do FUNDEB.

Propostas para aperfeiçoamento da PEC 65/2019 e de tramitação conjunta com a PEC 15/2015, da Câmara Federal

A CNTE considera em grande parte pertinentes as propostas de FUNDEB contidas na PEC 65, contudo, há temas que merecem ser aperfeiçoados, conforme destacamos a seguir:

- a. Manter a base dos avanços da PEC original, especialmente em relação à cesta de impostos (inclusive com a taxação de lucros e dividendos pessoa física e recursos oriundos da exploração de petróleo), podendo, contudo, ser inseridas outras receitas, como royalties de minérios e imposto de renda de servidores públicos estaduais e municipais.
- b. Para que o CAQi e o CAQ sejam efetivamente praticados, faz-se necessário prever a complementação da União sobre o total dos recursos disponíveis para a educação em cada ente federado. Isso porque há municípios com receita educacional abaixo da média nacional (extra Fundeb) em estados que não recebem a complementação da União no modelo atual.
- c. Enquanto o piso salarial nacional do art. 206, VIII da Constituição não for regulamentado, torna-se importante que a PEC preveja a continuidade e a atualização real do piso salarial nacional do magistério.
- d. Indicar a regulamentação do Fundeb, do CAQi, do CAQ, do Piso Salarial, entre outros temas, em Lei Complementar prevista do art. 23, parágrafo único da Constituição Federal, que trata do regime de cooperação entre os entes federados.
- e. Manter o Fundeb fora dos limites da Emenda Constitucional 95 e, quiçá, propor sua revogação.
- f. Prever a exclusão de parte dos recursos do Fundeb destinada a pagamento de pessoal dos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal. Isso é necessário porque de nada adiantará alocar mais recursos para a educação se a LRF impedir a valorização dos profissionais e a consecução das metas 17 e 18 do Plano Nacional de Educação.
- g. Ainda sobre o quesito da valorização dos profissionais da educação, manter a subvinculação de 75% das receitas do Fundeb para pagamento da folha (tal como está na PEC) ou de 60% da receita total de cada ente, devendo-se aplicar o maior percentual.
- h. Inserir dispositivo para vedar a utilização do Fundeb para pagamento de aposentadorias e pensões, destinando-se os recursos exclusivamente para manutenção e desenvolvimento do ensino.
- i. Incorporar as propostas da PEC 15/2015 que tratam da participação social no processo de elaboração, implementação, acompanhamento e avaliação das políticas públicas (inclusão de parágrafo único ao art. 193 da Constituição) e da proibição do retrocesso social em matéria educacional, a fim de garantir a continuidade das políticas públicas organizadas a partir do debate social (inclusão de inciso IX ao art. 206 da CF).
- j. Preservar os recursos do Fundeb majoritariamente para as escolas públicas, impedindo a utilização em vouchers.
- k. Manter a máxima sintonia com a PEC 15, a fim de acelerar o processo legislativo e talvez viabilizar a antecipação do novo Fundeb permanente para 2020.

Brasília, 18 de junho de 2019

Diretoria Executiva