



SENADO FEDERAL
Secretaria-Geral da Mesa

ATA DA 36ª REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA, DA COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA DA 3ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA 57ª LEGISLATURA, REALIZADA EM 24 DE SETEMBRO DE 2025, QUARTA-FEIRA, NO SENADO FEDERAL, ANEXO II, ALA SENADOR ALEXANDRE COSTA, PLENÁRIO Nº 15.

Às quatorze horas e vinte e dois minutos do dia vinte e quatro de setembro de dois mil e vinte e cinco, no Anexo II, Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 15, sob a Presidência da Senadora Professora Dorinha Seabra, reúne-se a Comissão de Educação e Cultura com a presença dos Senadores Confúcio Moura, Veneziano Vital do Rêgo, Alessandro Vieira, Plínio Valério, Ivete da Silveira, Alan Rick, Marcelo Castro, Jussara Lima, Pedro Chaves, Zenaide Maia, Flávio Arns, Nelsinho Trad, Sérgio Petecão, Wellington Fagundes, Teresa Leitão, Paulo Paim, Humberto Costa, Augusta Brito, Ana Paula Lobato, Laércio Oliveira, Hamilton Mourão, Damares Alves e Esperidião Amin, e ainda dos Senadores Angelo Coronel, Styvenson Valentim, Fabiano Contarato, Wilder Moraes e Jorge Seif, não-membros da comissão. Deixam de comparecer os Senadores Cid Gomes, Astronauta Marcos Pontes, Magno Malta e Izalci Lucas. Havendo número regimental, a reunião é aberta. Passa-se à pauta: **Audiência Pública Interativa**, atendendo ao plano de trabalho aprovado para o requerimento REQ 8/2025 - CE, de autoria da Senadora Professora Dorinha Seabra (UNIÃO/TO). **Finalidade:** Debater o tema "Garantia de direitos com sustentabilidade financeira: O FUNDEB e as vinculações constitucionais" no contexto da avaliação da política pública sobre o "Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb)". **Participantes:** Sra. Andressa Pellanda, Coordenadora-Geral da Campanha Nacional pelo Direito à Educação (CAMPANHA); Sra. Mariana Marreco Cerqueira, Coordenadora-geral de Análise, Informações e Execução de Transferências Financeiras Intergovernamentais da Subsecretaria de Relações Financeiras Intergovernamentais da Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda; Sr. David Rebelo Athayde, Subsecretário de Planejamento Estratégico da Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda; Sr. Marcus Vinícius Caetano Pestana da Silva, Diretor-Executivo da Instituição Fiscal Independente (IFI); e Sr. Nelson Cardoso Amaral, Presidente da Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação (FINEDUCA). **Resultado:** Audiência Pública realizada. Nada mais havendo a tratar, encerra-se a reunião às quinze horas e quarenta e dois minutos. Após aprovação, a presente Ata será assinada pela Senhora Presidente e publicada no Diário do Senado Federal, juntamente com a íntegra das notas taquigráficas.

Senadora Professora Dorinha Seabra
Presidente Eventual da Comissão de Educação e Cultura



SENADO FEDERAL
Secretaria-Geral da Mesa

Esta reunião está disponível em áudio e vídeo no link abaixo:
<http://www12.senado.leg.br/multimidia/eventos/2025/09/24>

A SRA. PRESIDENTE (Professora Dorinha Seabra. Bloco Parlamentar Democracia/UNIÃO - TO. Fala da Presidência.) – Havendo número regimental, declaro aberta a 36ª Reunião da Comissão de Educação e Cultura da 3ª Sessão Legislativa Ordinária da 57ª Legislatura, que se realiza nesta data, 24 de setembro de 2025.

A presente reunião destina-se à realização de audiência pública com o objetivo de debater o tema "Garantia de direitos com sustentabilidade financeira: o Fundeb e as vinculações constitucionais", no contexto da avaliação da política pública sobre o “Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb)”, em atenção ao Requerimento nº 8, de minha autoria.

Convido, para compor a mesa, a Sra. Andressa Pellanda, Coordenadora-Geral da Campanha Nacional pelo Direito à Educação; o Sr. David Rebelo Athayde, Subsecretário de Planejamento Estratégico da Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda; a Sra. Mariana Marreco Cerqueira, Coordenadora-Geral de Análise, Informações e Execução de Transferências Financeiras Intergovernamentais da Subsecretaria de Relações Financeiras da Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda; o Sr. Marcus Vinícius Caetano Pestana da Silva, Diretor-Executivo da Instituição Fiscal Independente (IFI).

Participará ainda conosco, de forma remota, o Sr. Nelson Cardoso Amaral, Presidente da Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação (Fineduca).

Informo que foi também convidado o Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz), que não indicou representante para participar da audiência.



SENADO FEDERAL
Secretaria-Geral da Mesa

Antes de passar a palavra aos nossos convidados, comunico que esta reunião será interativa, com participação dos interessados por meio do Portal e-Cidadania, na internet, no endereço senado.leg.br/ecidadania, ou ainda pelo telefone 0800 0612211.

O relatório completo, com todas as manifestações, estará disponível no portal, assim como as apresentações que forem utilizadas pelos expositores.

A exposição de cada convidado será no total de dez minutos.

Eu vou fazer a leitura de algumas questões – acho que todos receberam cópias, caso na exposição queiram abordar algumas das questões – e, ao mesmo tempo, já vou fazer um direcionamento, uma vez que nós vamos ter só esta rodada de fala para cada um. E tem as questões que foram levantadas também pela assessoria, a consultoria, que está aqui. Logicamente são várias questões que podem ser passadas e, se houver interesse em enviar as contribuições, nós receberemos depois as contribuições de cada uma das instituições.

O propósito dessa avaliação de política pública que a Comissão de Educação aprovou é a nossa ideia de avançar em relação à avaliação do Fundeb, prevista para o próximo ano, sendo que ano que vem é um ano eleitoral, então nós gostaríamos muito de dar andamento e poder iniciar esse debate com maior antecedência.

Consta no plano de trabalho de avaliação do Fundeb o objetivo de avaliar novas fontes de receita. Quais alternativas os convidados vislumbram para fortalecer o financiamento da educação básica, sem comprometer o equilíbrio fiscal e a competitividade da economia brasileira?

Segundo. A Constituição estabelece vinculações de receita para a educação. Essas vinculações, assim como as da saúde, são frequentemente criticadas por setores da sociedade que entendem que supostamente engessam excessivamente o orçamento público. Do ponto de vista da gestão fiscal, como avaliam o atual modelo de vinculações? Haveria possibilidade de aprimoramento que garantisse a previsibilidade dos recursos sem esse suposto engessamento?

São várias questões. Eu vou pedir para a Andréia tirar cópia. E, aí, como o tempo é muito curto, eu aguardo, caso exista interesse, a colaboração de cada uma das instituições que são parceiras nossas.

Cumprimento todos que estão aqui conosco. Acho que quase todos já participam conosco há muito tempo desse tema.



SENADO FEDERAL
Secretaria-Geral da Mesa

Passo a palavra para a Sra. Andressa Pellanda, pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação.

A SRA. ANDRESSA PELLANDA (Para expor.) – Boa tarde, Senadora, na pessoa de quem cumprimento toda a mesa.

É um prazer enorme sempre estar aqui no Senado, na Comissão de Educação, esta Casa que já aprovou tantos projetos importantes da nossa educação, sendo um deles o Fundeb, especialmente com a presença da Senadora Dorinha, que foi e continua sendo uma pessoa que fez muito pelo Fundeb e a quem a gente da educação tem muito a agradecer. Muitas das conquistas que estão nesse texto de que a gente vai falar hoje vieram de relatório da Senadora quando a gente debateu lá, de 2015 a 2020, o Fundeb.

Bom, para não me alongar muito, porque temos dez minutos, agora já nove, eu vou falar um pouquinho, então, justamente sobre essa conquista do novo e permanente Fundeb, que trouxe alguns pontos de melhorias, que não são poucas e nem pontuais. Elas trouxeram já, para a realidade da educação brasileira, uma série de mudanças, tanto de aumento da complementação, quanto a constitucionalização de alguns mecanismos, uma melhor distribuição dos recursos.

E aí, eu vou passar rapidamente sobre alguns dos dados que a gente traz, que mostram essa distribuição melhor. Então este é um mapa que o Laboratório de Dados Educacionais apresentou na época da tramitação, com simulações de como ficaria o fundo. E hoje, em 2025, a gente já tem esse cenário de distribuição de recursos, que atinge 73% de redes, 42% de matrículas e 45% de professores.

A gente não chegou ainda a regulamentar o Custo Aluno Qualidade. A gente vai falar disso sobre o texto do sistema, que está na pauta aqui do Senado, mas o próprio Custo Aluno Qualidade já foi uma das bases para a discussão de melhorias nos fatores de ponderação da educação infantil, da educação escolar indígena, da educação do campo, da EJA, que aconteceram em 2023.

Além disso, a gente teve essa conquista na própria regulamentação que colocou algumas travas no repasse de recurso público ao setor privado, que foi um debate bastante difícil, ali no final de 2020, mas a gente vê um reforço dos sistemas públicos de educação. Contudo, infelizmente a gente ainda tem desafios. Um deles é justamente uma das perguntas que foram trazidas aqui, acho que do Geraldo, de Minas Gerais, sobre o piso salarial.



SENADO FEDERAL
Secretaria-Geral da Mesa

Este é o dado do balanço da campanha do Plano Nacional de Educação, de 2025, que mostra que a gente ainda não cumpre o piso salarial do magistério nos estados e a gente tem uma desigualdade muito grande também no rendimento dos docentes, sendo pior a situação dos docentes pardos, das zonas rurais, mulheres, ainda que sejam maioria, e daqueles mais jovens, que estão chegando na carreira. Então não é um bom indicador de atrativo.

E um dos motivos é justamente a falta de regulamentação e aplicação do Custo Aluno Qualidade, que é um desses mecanismos que foi aprovado na emenda constitucional, uma inovação do fundo, que vem da sociedade civil, da academia, que foi abraçada pelo Congresso e que precisa ser regulamentada justamente no texto do Sistema Nacional de Educação, que agora chega à última parte da tramitação no Senado Federal.

Esse aí é o posicionamento público do comitê diretivo da campanha, que tem 11 entidades, entre elas Undime, Uncme, Fineduca, que também está aqui presente na audiência, e outras organizações nacionais, na defesa de alguns pontos de ajuste para o texto do sistema.

E aí, dois dizem respeito ao Fundeb. Um deles é o Sinaeb (Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica), que é um dos indicadores do Vaar, da complementação do Fundeb, que ainda não foi regulamentado, deve ser pelo sistema, mas tem ajustes a serem feitos no texto que veio da Câmara, inclusive porque a própria nomenclatura deixa de ser Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica, sendo que constitucionalmente ela é; e precisa ter um olhar um pouco mais sistêmico no texto do Sistema Nacional de Educação para essa agenda.

Debruçando um pouquinho mais sobre o Custo Aluno Qualidade, a gente tem alguns pontos também em que a gente sugere melhoria. A gente trouxe, inclusive, a nota que tem algumas sugestões desses ajustes, a gente já até passou para a Senadora – que é a Relatora do texto, felizmente –, e que são ajustes pontuais, mas que trazem essa correlação com o que foi aprovado na emenda constitucional do Fundeb.

Passando bem rapidamente sobre o Custo Aluno Qualidade, como um dos mecanismos, aqui lembrando que, na votação da emenda, os Senadores se comprometeram com o Fundeb, com o Custo Aluno Qualidade como referência.

E lembro que o Custo Aluno Qualidade – pensando no tema da audiência, sobre eficiência do gasto, etc. – vai trazer toda uma completude sobre o que ele vai impactar na educação. Além de um sistema que vai trazer melhorias de infraestrutura e de condições de oferta de qualidade,



SENADO FEDERAL
Secretaria-Geral da Mesa

ele vai trazer questões para gestão do recurso público – não à toa, gestores, como a Undime, são parte da construção do CAQ, defensores do CAQ –, como também mecanismos de controle social, de combate à corrupção, num processo de entender de onde sai o dinheiro, para onde ele tem que ir, de fato, em relação aos recursos de manutenção e desenvolvimento do ensino.

E aí temos tribunais de contas, ministérios públicos, ministérios públicos de contas, órgãos de controle que defendem, historicamente, também o mecanismo, a justiça federativa e de centralização, a gestão democrática e, claro, a aprendizagem; porque, quando a gente financia um melhor valor por aluno, isso vai impactar em aprendizagem – e não somos só nós que estamos falando sobre isso.

Aqui é o cenário hoje do percentual de ambientes escolares previstos no CAQ, presentes de fato nas escolas públicas. Então, dá para ver que é bastante desigual em termos de garantia, por exemplo, de laboratórios; só 11% das escolas têm, de fato, laboratório. Isso foi um debate até sobre o novo ensino médio, como ofertar aos diversos itinerários formativos, considerando que é necessário ter laboratório para alguns tipos de formação, atividades artísticas, salas de leitura, biblioteca, enfim, uma série de elementos essenciais para a qualidade que ainda não estão presentes nas escolas.

Um debate para que eu queria chamar a atenção e que acabou tendo sido trazido pelo texto da Câmara, que a gente considera um equívoco, é vincular o padrão mínimo de qualidade à garantia de resultado. A qualidade na educação gera como efeito o resultado da melhoria de educação; ele não pode ser a base do financiamento ou do padrão de qualidade, porque, justamente, ele é o efeito, ele não é a causa.

Então, existe um pouco essa confusão no texto que vem da Câmara, e esse gráfico mostra uma simulação que a gente fez em 2019, quando estava se debatendo a vinculação do CAQ a insumos, as condições ou a essa questão dos resultados. E a gente mostrou que, investindo 6,2 mil por aluno/ano, a gente pode esperar somente que metade dos municípios não tenham uma qualidade satisfatória, e qualidade satisfatória é uma base mínima de resultado no Ideb na educação, ou seja, é equivocado. E a gente não garante que o financiamento vai gerar esse resultado a partir de um número ideal de custo. Ele precisa ser visto como resultado mesmo, como avaliação da educação e não como precedente para o financiamento.



SENADO FEDERAL
Secretaria-Geral da Mesa

Sobre governança e gestão, existe um estudo, o *Right to Education Index*, que compara a qualidade da educação de 21 países. O Brasil foi parte desses 21 países, e um dos eixos é governança.

(Soa a campanha.)

A SRA. ANDRESSA PELLANDA – Nesse eixo de governança, o Brasil fica em primeiro lugar, que significa que a gente tem uma legislação referencial na educação, ainda que a gente não implemente isso. Nos outros eixos, a gente fica bem mais abaixo.

Boa parte disso diz respeito justamente a esses mecanismos, um deles o CAQ, que estão na nossa legislação e que preveem diretrizes específicas para a qualidade da educação.

Sobre controle e eficiência, isto são aspas de um posicionamento da AMPCon, da ANTC, da Audicon, do Instituto Rui Barbosa, do Conselho Nacional de Procuradores-Gerais de Contas, entre outros, mostrando como o Custo Aluno Qualidade dialoga com o art. 165 da Constituição, que traz justamente esses parâmetros de custo e execução física e financeira dos projetos de investimento estatal. Além disso, ele traz essa questão da justiça federativa. Lembro que, lá no começo, eu mostrei o mapa de onde saímos, até 2020, e onde estamos, agora com o Vaaf e o Vaat. O Vaar é variado. Com o CAQ, nós teríamos ainda mais distribuição e chegaríamos ainda mais em vários municípios, garantindo, inclusive, o piso, porque, para o Custo Aluno Qualidade inicial, a maior fator de ponderação é o piso.

Então, respondendo à pergunta, a gente ainda não tem isso implementado, porque justamente a gente não tem a garantia de um CAQ sendo implementado para garantir o piso em todos os estados e municípios.

Para concluir, já falei da gestão democrática, estudos desde 1969 até hoje – eu trago um de 2011 e um de 2019, internacionais, inclusive, do Banco Mundial, esse de 2019 – mostram a correlação de investimentos em infraestrutura e em insumos com resultados de aprendizagem. O primeiro estudo, de 1969, já mostra isso. Esse mais recente, que foi a maior revisão de literatura que tem sobre o assunto, de 2011, vai mostrar a correlação não só com a aprendizagem como com salários futuros dos estudantes. E esse último, do Banco Mundial, fala sobre a correlação de investimento em infraestrutura com os espaços e a gestão democrática, gerando aprendizagem, retenção de professores e satisfação da comunidade. Então, o próprio investimento do Custo



SENADO FEDERAL
Secretaria-Geral da Mesa

Aluno Qualidade, vinculado às condições de oferta, vai gerar tudo isso, inclusive, o resultado. A gente não pode confundir uma coisa com a outra, porque ele vai gerar esse efeito.

Para concluir, o estudo da Fineduca com o Laboratório de Dados e a campanha, que a gente publicou este ano, mostra que o adicional para investir no Custo Aluno Qualidade, neste ano, por exemplo, seria 0,5% do PIB. Então, é completamente factível implementar essas referências.

Para concluir, a gente tem as referências todas de propostas no texto, nessa nota técnica que a gente já deixou aqui com a Senadora e vai também mandar para a Comissão, para a melhoria do texto do projeto do sistema, em relação a esses pontos do Custo Aluno Qualidade, e também do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica.

Era um pouco isso, um panorama, assim, sobre os principais mecanismos, conquistas e ainda os desafios que a gente tem para implementar um Fundeb que seja eficaz e que traga mudanças na realidade das escolas.

Obrigada.

A SRA. PRESIDENTE (Professora Dorinha Seabra. Bloco Parlamentar Democracia/UNIÃO - TO) – Obrigada, Andressa Pellanda, representando a Campanha Nacional pelo Direito à Educação, pelas contribuições. Nós já recebemos o texto e, logicamente, essa construção do Fundeb e do sistema nacional são estruturantes para a organização da educação.

Temos as perguntas de referência, que as pessoas nos enviaram. Então, vou ter que ler porque, às vezes, vocês mencionam algum caso, né?

Cícero, de Pernambuco: "Que mecanismos o Senado propõe para garantir que os recursos do Fundeb sejam aplicados com eficácia e ampliem a equidade [...]?"

Laércio, de Rondônia: "Como a regulamentação do Custo Aluno Qualidade garantirá que o dinheiro do Fundeb se transforme em um padrão mínimo de qualidade real para todas as escolas?"

Karina, do Rio de Janeiro: "Quais as propostas para a alfabetização? Precisamos de [...] incentivo a professores alfabetizadores, materiais necessários [...]?"

Geraldo, de Minas, pergunta: "Por que não existe, efetivamente, uma cobrança junto aos entes federados para a aplicação do Fundeb para fixação do piso nacional salarial?"



SENADO FEDERAL
Secretaria-Geral da Mesa

Passo a palavra agora para a Mariana Marreco Cerqueira, Coordenadora-Geral da Subsecretaria de Relações Financeiras Intergovernamentais da Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda.

A SRA. MARIANA MARRECO CERQUEIRA (Para expor.) – Boa tarde a todos aqui presentes.

Gostaria de iniciar minha fala cumprimentando a mesa, a Exma. Sra. Senadora, Presidente da Mesa, e todas as senhoras e senhores aqui presentes. Agradeço o convite feito, em nome da Secretaria do Tesouro Nacional, para participar aqui deste debate, de um tema tão importante para a gente que é o Fundeb para o nosso país.

Eu sou Mariana. Trabalho na Secretaria do Tesouro Nacional, na área de transferências para estados e municípios, e a gente participa ali do processo operacional de implementação do Fundeb. É esse aspecto que vou abordar aqui na minha apresentação, falando um pouquinho das atribuições da Secretaria do Tesouro em relação ao Fundeb.

Então, como a gente sabe, o Fundeb é o principal mecanismo de financiamento da educação básica pública no Brasil, e ele representou hoje o compromisso do Estado brasileiro com a efetivação do direito à educação pública de qualidade, sempre com equidade e responsabilidade fiscal. O Fundeb é um mecanismo de redistribuição de recursos, e busca garantir a equidade e a qualidade da educação pública.

Aqui eu trouxe as principais características do novo Fundeb, que foi implementado pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020.

Ele se tornou permanente, desde então, e é composto por recursos de transferências e impostos de competência estadual e municipal e também da complementação da União, que era 10% em 2020 e vai alcançar 23% a partir do ano que vem.

Como eu mencionei, uma das principais características do Fundeb é o seu caráter redistributivo, não é? Os recursos são redistribuídos em função do número de matrículas em cada rede de ensino e tem como objetivo ali reduzir desigualdades regionais e também garantir um valor mínimo por aluno.

Aqui eu coloco, de forma mais específica, as atribuições da Secretaria do Tesouro em relação ao novo Fundeb. A gente tem, como atribuições... A gente entra na parte de fornecer subsídios



SENADO FEDERAL
Secretaria-Geral da Mesa

para o FNDE elaborar os cálculos relacionados ao Fundeb. Então, a gente entra na parte das estatísticas fiscais, na projeção de receitas dos cálculos do Fundeb. A gente é responsável por elaborar a estimativa anual e as reestimativas quadrimestrais do Fundeb. Somos responsáveis também pelo cálculo do ajuste anual, que é feito no exercício seguinte. Também entramos na questão do cronograma de pagamento da complementação da União e na base das receitas que compõem o Vaat – a complementação Vaat.

Aqui é um pouquinho sobre as modalidades de distribuição da complementação da União ao Fundeb. A gente tem a complementação Vaaf, que é a complementação para as redes com menor receita por aluno, que equivale a 10% do total das receitas do fundo.

A complementação Vaat tem um alcance maior, como foi colocada na apresentação aqui anterior. Ela tem um alcance maior porque ela considera todas as receitas vinculadas à educação e essa complementação é direcionada diretamente a cada rede de ensino. Ela hoje é de 9%, a partir do ano que vem, vai chegar a 10,5% das receitas do fundo, e a complementação Vaar, em que já existe aquelas condicionalidades, e ela é vinculada a indicadores de desempenho e gestão. Este ano está em 2%, a partir do ano que vem, vai chegar a 2,5%.

Esse gráfico a gente trouxe para mostrar a evolução histórica da habilitação dos entes ao recebimento da complementação Vaat, que também é uma área em que a gente atua na Secretaria do Tesouro. A gente vê que, no ano que vem, em 2026, o total de entes inabilitados ao recebimento da complementação Vaat vai ser o menor da série histórica. Se a gente considerar que o país tem mais de 5,5 mil municípios, apenas 26 serão considerados inabilitados. Realmente é um marco, é um número bem interessante. Eu lembro que essa questão da habilitação para o recebimento da complementação Vaat está prevista na Lei do Fundeb, que consiste no envio de dados orçamentários e fiscais pelos entes, por meio do Siconfi, que é um sistema fiscal da Secretaria do Tesouro e do Siope, que é um sistema do Ministério da Educação, que recebe dados orçamentários relacionados à área de educação. Então, esse foi um resultado que a gente comemorou bastante, ou seja, o alcance dele.

Já aqui a gente traz o número de entes contemplados com a complementação Vaat e com a complementação Vaar em 2024 e em 2025. A gente observa um aumento nas duas modalidades de complementação, o que é um resultado, novamente, muito interessante, do ponto de vista de redistribuição dos recursos.



SENADO FEDERAL
Secretaria-Geral da Mesa

Aqui são os valores financeiros por modalidade de complementação da União, previstos para 2025. A previsão mais recente, ou melhor, a estimativa mais recente é que a gente tem R\$28 bilhões na complementação Vaaf, R\$25 bilhões na complementação Vaat e R\$5,7 na complementação Vaar.

Este gráfico mostra o percentual da complementação da União para o Fundeb. Como eu coloquei, em 2020, era de 10%, a partir do ano que vem, a gente vai chegar a 23%. Este ano, equivale a 21% dos recursos totais dos fundos.

Aqui estão em valores financeiros. A gente não colocou no gráfico, mas os números estão em bilhões. Então, neste ano, somando aquelas três complementações mostradas anteriormente, a gente alcança a margem, ou seja, o valor de R\$59,6 bilhões.

A expectativa em 2029 é a de que esses valores cheguem a R\$85,3 bilhões. Esses dados são estimados de 2025 a 2029 – eles são dados estimados ainda.

Aqui, por fim, é uma inovação – vamos chamar assim – desse exercício. A gente tem a Emenda Constitucional 135, que foi publicada no ano passado, em 2024. Ela direciona um percentual de valores do Fundeb para a educação em tempo integral. Então, neste exercício, até 10% dos valores da complementação da União devem ser direcionados à criação de matrículas de ensino em tempo integral; e, a partir do ano que vem, pelo menos 4% dos recursos devem ser direcionados pelos entes para esse mesmo objetivo. Essa questão da Emenda Constitucional 135, da educação em tempo integral, está disciplinada atualmente na Portaria do Ministério da Educação nº 605, de 29 de agosto.

Agora, eu vou passar a palavra para o meu colega David, que vai complementar aqui a parte da Secretaria do Tesouro.

O SR. DAVID REBELO ATHAYDE (Para expor.) – Bom, gente, boa tarde a todos.

Queria agradecer muito à Senadora Professora Dorinha pelo convite para falar nesta Comissão. Acho que é sempre bem importante falar sobre o Fundeb, que, como a Mariana bem disse, é um assunto de extrema relevância para o desenvolvimento do país.

Queria cumprimentar também os colegas de mesa, a Andressa e o Marcus Vinícius, e todos que estão presentes ou acompanhando a gente virtualmente.



SENADO FEDERAL
Secretaria-Geral da Mesa

Para complementar um pouco a nossa fala aqui pelo Tesouro Nacional, eu queria só trazer um destaque sobre o esforço fiscal com que a União vem contribuindo para ampliar os recursos à disposição dos entes via Fundeb.

Nesse primeiro gráfico, à esquerda, a gente mostra um pouco a contribuição dos entes, digamos assim, para os recursos do Fundeb. Essa linha laranja é a contribuição dos impostos estaduais e municipais; a linha azul seria a contribuição da repartição dos impostos federais que compõem a cesta do Fundeb; e a linha verde é a complementação da União, quanto a União, de fato, paga para complementar os recursos que compõem a cesta do Fundeb. E aqui é um pouco para mostrar que, em termos de variação percentual, a parte que cabe à União, que é tanto a transferência de recursos de impostos federais quanto a parte de complementação da União, que vai chegar a 23% no ano que vem, está subindo até mais do que a parte que cabe aos entes. Considerando esse efeito combinado, que é a parte laranja do gráfico à direita – a parte dos entes e a parte da União, que compõe tanto a transferência de recursos de impostos quanto à complementação da União –, ela subiu, de 2020 a 2025, em dez pontos percentuais. Hoje a contribuição da União alcança 42% de todos os recursos do Fundeb, sendo que há cinco anos era dez pontos percentuais menor, 32% só, a parte que a União contribuía para o fundo.

E aqui, mostrando de forma mais clara esse efeito, o percentual de evolução – é sempre bom lembrar que essa já é uma conta feita descontando o efeito da inflação, preços de julho de 2025 –, a gente pode ver que, nesse período de cinco anos, enquanto a contribuição dos recursos tributários dos estados e municípios subiu 24%, os impostos da União transferidos subiram 59%, e a parte de complementação da União subiu 178%. É um pouco do que a Mariana mostrou: aquela escadinha de valores projetados de apoio da União para complementar os recursos do Fundeb.

É claro que, nesse esforço de repasse de recursos para a União, quando a gente está falando de impostos, impostos federais, muito disso tem a ver com o crescimento econômico. A gente tem tido um crescimento econômico, felizmente, nos últimos anos, bastante superior à média da última década, isso tem surpreendido o mercado, e é claro que, quanto mais a economia cresce, mais a gente consegue arrecadar tributos. Isso, obviamente, afeta os tributos que são compartilhados em Imposto de Renda, IPI, IPI Exportação, ITR... Enfim, esses impostos acabam sendo compartilhados com os entes que também compõem parcialmente a cesta de recursos do Fundeb.



SENADO FEDERAL
Secretaria-Geral da Mesa

Mas eu queria também destacar algumas ações que o Governo tomou, de recuperação da base tributária, que também afetaram a arrecadação de Imposto de Renda e de IPI, e isso também contribuiu obviamente para aumentar os recursos à disposição dos entes. Eu poderia citar a redução do benefício tributário do Perse, a tributação dos fundos *offshore*, dos fundos exclusivos, aquela redução na subvenção concedida via ICMS, para restringir somente aos investimentos. De fato, isso aumenta a base tributária do IRPJ, então, aumenta a arrecadação do Imposto de Renda. E também algumas alterações pontuais na legislação do IPI, sobre armas de fogo, cigarros... Então, só para dizer que há um esforço para além do crescimento econômico, que também ajuda a compor essa evolução de recursos do Fundeb.

Saindo um pouco da ótica da arrecadação e indo para a ótica da despesa, aqui eu quis mostrar um pouco da evolução da despesa com a complementação da União para o Fundeb, comparada a outras despesas públicas bastante relevantes. Aqui eu estou trazendo a comparação também, de novo, a evolução real, já descontada a inflação, desde 2020 até 2025. Então, estou comparando aqui a parte que compõe o Fundeb com a complementação da União, comparada com a despesa de pessoal da União, com o BPC, com a previdência social, o abono, o seguro-desemprego, subsídios e subvenções.

Para quem acompanha, por exemplo, as contas públicas do Governo Federal já há algum tempo, a gente tem visto, por exemplo, que a despesa com o BPC tem subido fortemente. É uma despesa que tem efeito do salário mínimo, que também tem tido um aumento real, anualmente, mas também tem tido um aumento de concessões que tem até causado certa preocupação do Governo Federal, tanto que tem feito o Governo correr atrás de algumas medidas de auditoria, de evitar algumas fraudes, melhorar o cadastro das pessoas, enfim... Mas essa despesa, que tem sido um grande destaque de crescimento real, cresceu, nesse período de cinco anos, em torno de 50% em termos reais, sendo que, na verdade, se comparar com a parte que a gente complementa ao Fundeb, o crescimento é muito maior. A despesa cresceu mais de três vezes nesse período de cinco anos, em termos reais, repetindo, o que seria 200% de aumento, quer dizer, um aumento bastante considerável, muito maior do que o esforço feito para essas despesas tradicionais que a gente tem, como eu falei aqui, previdência, abono, seguro-desemprego, pessoal, enfim... Só para demonstrar um pouco do esforço que tem sido feito do lado da União para complementar esses recursos, que são, de fato, muito importantes.



SENADO FEDERAL
Secretaria-Geral da Mesa

E aqui, olhando para o futuro, a gente também tem que ser bastante claro que a gente também tem desafios fiscais à nossa frente, não é? A gente tem a necessidade de estabilizar a dívida pública federal nos próximos anos. Com esse fim, a Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2026, que cobre o período dos próximos cinco anos, traz um programa de consolidação fiscal através de metas crescentes de resultado primário. Hoje, a nossa meta é de 0% do PIB, mas a ideia é chegar a 1,25% do PIB em 2029. Obviamente, para chegar ao nível de economia fiscal que a gente está projetando em cinco anos, a gente vai precisar ser bastante comedido em termos de evolução de despesa e também ter muito cuidado com as medidas que reduzem a arrecadação que concedam benefícios tributários. Então, é só para dizer um pouco que é muito difícil que a gente consiga manter o nível de crescimento de despesa que a gente teve no passado. Isso não só, obviamente, para o Fundeb, mas olhando para as despesas como um todo da União.

Para além disso, a gente tem visto um processo de desaceleração econômica, que é bastante saudável, de certa forma, porque a gente precisa controlar a evolução da inflação, e também estamos vendo uma redução da taxa de câmbio, com o dólar se reduzindo bastante. Isso é positivo, né? Inflação mais baixa, câmbio mais baixo, tudo isso é sinal auspicioso para a economia brasileira, que vai poder crescer de forma mais sustentável, sem desequilíbrios, mas a gente precisa dizer que, por outro lado, para a arrecadação federal, menos inflação ou menos taxa de câmbio também é menos arrecadação no curto prazo. O Imposto de Renda, por exemplo, é influenciado por inflação. Então, essa é uma questão com que a gente tem que se preocupar. Isso pode ser... Acho que uma pergunta que a própria Senadora trouxe aqui sobre esta questão de que vincular uma despesa à arrecadação tem esse problema, porque, quando a arrecadação cai, a despesa que é vinculada a ela tende a cair também. E essa é uma coisa que tem de estar na mente das pessoas.

Também queria aproveitar para trazer que, dentro desse cenário de restrição fiscal, é muito importante que o Governo consiga aprovar esses projetos de lei que estão no Congresso, que estão tramitando, que tratam de legislação de Imposto de Renda. Eu trouxe três aqui como exemplo: o PL que reforma o Imposto de Renda, que traz aquela isenção para quem ganha até R\$5 mil, mas é importante que as compensações também sejam aprovadas, para que esse projeto seja pelo menos neutro do ponto de vista fiscal; o PL que está reduzindo benefícios tributários em torno de 10% também é outro que pode trazer um conforto de arrecadação ou, pelo menos, impedir que haja mais perda de arrecadação, e tem parte desses benefícios que são em Imposto



SENADO FEDERAL
Secretaria-Geral da Mesa

de Renda; e a própria MP 1.303, que também traça algumas medidas de aumento de Imposto de Renda, e também seria importante que houvesse um cuidado para que não houvesse perda de arrecadação nesses projetos.

Basicamente, a apresentação é um pouco nesta linha de mostrar o esforço que tem sido feito pelo Governo Federal, que é muito maior do que outras despesas que também afetam o Orçamento da União.

(Soa a campanha.)

O SR. DAVID REBELO ATHAYDE – Quero dizer que há muito desafio para continuar assim. Então, é importante que a gente tenha bastante cautela em relação à expansão fiscal, para que a gente possa equilibrar a dívida pública, reduzir os juros e ter um crescimento mais sustentável daqui para a frente, inclusive investindo sempre em educação.

Obrigado, gente.

A SRA. PRESIDENTE (Professora Dorinha Seabra. Bloco Parlamentar Democracia/UNIÃO - TO) – Eu agradeço a palavra do Sr. David Rebelo Athayde, Subsecretário de Planejamento Estratégico da Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda. Na verdade, eu não o anunciei, porque vocês acabaram emendando a fala.

Agradeço as contribuições.

A questão do crescimento da complementação do Fundeb foi planejada no próprio desenho inicial do fundo, lembrando que, durante todo o histórico de Fundef e Fundeb, nunca a complementação havia passado de 10%, mas com direcionamento específico para algumas expansões em termos de atendimento, o que é o propósito também desse procedimento de avaliação e monitoramento em relação ao novo Fundeb.

Na verdade, a Andressa falou sobre a questão, no olhar da Campanha, de uma distorção, e foi o desenho de construção com diferentes lógicas, né? Houve muita crítica em relação ao crescimento da complementação, mas com o receio de ir tudo para pessoal, e por isso a colocação de que nós vamos ver se isso está sendo cumprido ou não, da parte de 15% do crescimento para capital e, ao mesmo tempo, a expansão do atendimento à educação infantil, que é a parte com menor atendimento e cobertura. Logicamente, nas mesas já apresentadas, a capacidade de redução das desigualdades que o desenho do Fundeb tem dado conta, que pode



SENADO FEDERAL
Secretaria-Geral da Mesa

ser aprimorado, obviamente, e esse é objetivo dessa avaliação, mas tem dado conta de reduzir as grandes diferenças, embora ainda tenham distorções em relação a alguns entes federados.

Eu passo a palavra agora para Marcus Vinícius Caetano Pestana da Silva, Diretor-Executivo da Instituição Fiscal Independente, que foi Deputado e colega meu. É um prazer tê-lo aqui. O Pestana tem um grande histórico, e, com certeza, as suas contribuições serão muito bem-vindas.

O SR. MARCUS VINÍCIUS CAETANO PESTANA DA SILVA (Para expor.) – Boa tarde a todos.

Queria fazer uma saudação muito especial à Professora Dorinha, nossa Senadora, que preside esta sessão e que é, sem dúvida nenhuma, uma das maiores referências na discussão educacional do Congresso Nacional. Se nós formos apontar em uma mão os Parlamentares, Senadores e Deputados que centralizam e coordenam essa discussão essencial e estratégica para o país, certamente, nessa lista estará o nome da Professora Dorinha. Então, é um prazer revê-la aqui. Ela foi uma batalhadora nos oito anos em que fomos Deputados juntos, e sempre procurei tê-la em mira para as questões educacionais, já que o meu foco era muito mais a questão econômica e a saúde.

Bem, nunca é demais frisar que a educação tem que ser uma prioridade, mas não retórica. Dez entre dez lideranças da sociedade civil, lideranças políticas, lideranças empresariais, lideranças sindicais dizem que educação é prioridade. Isso é uma retórica em que há décadas, desde que eu me entendo por gente na vida pública, há uma afirmação consensual sobre o caráter estratégico e a prioridade absoluta que é a revolução educacional, que ainda está por ser produzida – é um processo ainda em construção no Brasil.

Eu fui Secretário – Dorinha sabe disso – de Saúde por oito anos em Minas, e de Planejamento, por quatro. Como Secretário de Saúde, nos eventos da saúde – presidi o Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Saúde –, eu sempre falei, sem medo de errar, que saúde, segurança e assistência social defendem a vida, mas a única coisa que transforma a vida é a educação. O Brasil tem esse desafio. O IBGE já nos anunciou que, a partir de 2042, a nossa população vai diminuir, vai ser menos gente trabalhando.

O nosso bônus demográfico vai estar concluído e, se queremos transitar, superar a armadilha de renda média e entrar no mundo desenvolvido, só há um caminho: o aumento de produtividade. E o aumento de produtividade, além das condições de infraestrutura da economia, está ligado, essencialmente, a duas áreas: à educação de qualidade e à capacidade de inovação



SENADO FEDERAL
Secretaria-Geral da Mesa

em ciência e em tecnologia. Se o Brasil não encarar esse desafio, não há um futuro alvissareiro para as futuras gerações. E isso, para não ser retórico, tem que se traduzir em atos, gestos e no principal dele, que é o orçamento. Já foi demonstrado pelo Tesouro Nacional aqui que há uma dinâmica de aumento das despesas dos investimentos em educação, tanto no orçamento do ministério quanto, particularmente, no Fundeb, com a luta que a Dorinha liderou pelo novo Fundeb que vai – ficou bem demonstrado nos números – praticamente sextuplicar os recursos iniciais do Fundeb. Também a vinculação retomada está assegurando incremento: os gastos do Tesouro foram de R\$109 bilhões em 2021, incluídas despesas empenhadas do orçamento do ano e restos a pagar; e em 2024 somaram R\$156 bilhões.

Então, se a gente vê a dinâmica da execução orçamentária do ministério ou do Fundeb, nós notamos um incremento efetivo, real e evidente. A gente constata isso quando vai às comparações internacionais: como proporção do PIB, o Brasil está bem na foto, em termos de aplicação no ensino fundamental, mas, quando a gente passa para o *per capita*, aí nós descobrimos que nós vivemos num país relativamente pobre e muito populoso. Na saúde isso é evidente, mas o fato é que há um esforço decisório das instituições de incrementar o orçamento da saúde.

Então, as duas regras, o novo Fundeb e a vinculação constitucional, que pode ser questionada de várias formas – eu mesmo advogo uma flexibilidade orçamentária e vou procurar demonstrar isso aqui ... De qualquer forma, a regra do jogo atual protege o sistema educacional da crise fiscal que eu vou procurar descrever.

Qual é o risco fiscal? Essa é a pergunta desta audiência pública.

Você tem um arcabouço legal institucional que protege o sistema educacional, razoavelmente. Claro que novos incrementos poderão vir em outros cenários futuramente, mas a educação está razoavelmente protegida do ponto de vista orçamentário e financeiro. Mas há uma crise latente: não é um infarto, não é um AVC, não é uma crise aguda fiscal; é como a diabetes, que vai minando a capacidade de resposta do organismo, silenciosamente, lentamente, progressivamente.

E qual a manifestação desse estrangulamento fiscal presente?

Primeiro, o engessamento orçamentário pelo crescimento das despesas obrigatórias. Senadora Dorinha, se V. Exa. se der ao trabalho de pedir a sua assessoria para localizar, no PLDO,



SENADO FEDERAL
Secretaria-Geral da Mesa

para o ano que vem, nos anexos de metas fiscais, propostos pelo Governo, há um reconhecimento desse fato do engessamento. Lá no anexo de metas fiscais, está o desenho de que, a partir de 2027, as discricionárias vão ser negativas. Isso é uma figura de retórica que só o papel aceita; na verdade, é inimaginável uma situação dessas, mas está lá no documento. No projeto de lei de diretrizes orçamentárias oferecido pelo Governo Federal ao Congresso, que está em discussão, você tem, a partir de 2027, um estrangulamento absoluto, ou seja, 100% do Orçamento vai ser de despesas obrigatórias, então, margem zero para custear e investir em políticas públicas. E, a partir de 2028 e 2029, até mesmo o complemento para o piso da educação corre risco. Então, essa tabelinha está lá oferecida, são números oficiais do próprio Governo.

É claro que, posteriormente, houve a votação da PEC 66, que flexibilizou, tirou das metas os precatórios, e você não vai ter um estrangulamento operacional na execução orçamentária, mas isso vai redundar em aumento da dívida. O problema não foi jogado para debaixo do tapete. Você mudou a regra, o termômetro, mas não mudou, não corrigiu a febre. Então, você tem uma deterioração. E, nesse sentido, o primeiro sintoma é o engessamento, mas a educação está razoavelmente protegida, exceto neste ponto de que uma parcela das despesas da educação – eu até acho estranho isso, porque há um dispositivo institucional, um piso, e, se há um dispositivo institucional, é obrigatório, mas parte das despesas de educação, que constam do piso...

(Soa a campanha.)

O SR. MARCUS VINÍCIUS CAETANO PESTANA DA SILVA – ... não são consideradas obrigatórias.

Os outros sintomas da crise são: a dívida crescente; os déficits recorrentes desde 2014 – e ali as metas fiscais buscam superávit primário crescente, e não vai ser um desafio fácil, principalmente para o próximo Governo; as metas vão crescendo, e nós temos, desde 2014, recorrentemente, déficits primários –; investimento insuficiente – os países asiáticos investem 35% do PIB, e o Brasil está investindo 17%, então, há um claro subinvestimento para garantir o desenvolvimento sustentável e sustentado –; e o esvaziamento, um pouco, do arcabouço fiscal como referência e âncora das expectativas. Mas a dinâmica – para caminhar para a finalização, porque o meu tempo está se esgotando –, a dinâmica demográfica age em favor da educação como uma oportunidade. Diferentemente da previdência e da saúde, a dinâmica demográfica tira a pressão de demanda exceto na educação infantil, em que nós ainda temos um déficit de vaga. Então, antes de usufruir da mudança demográfica, da queda da fertilidade, da natalidade, nós



SENADO FEDERAL
Secretaria-Geral da Mesa

ainda temos que universalizar o ensino infantil, mas o ensino fundamental não. Em alguns municípios, você tem uma capacidade ociosa grande na rede.

O problema, o foco e a maioria das perguntas que chegaram aqui é sobre a vinculação do Fundeb, dos recursos orçamentários com a qualidade e com a efetividade. Esse é o desafio, essa é a esfinge, há muito tempo.

Eu não sou especialista em educação, embora tenha sido professor universitário de uma universidade federal por um longo tempo e ter muito interesse no tema, não sou um especialista focado nisso, mas isso, eu costumo citar, Dorinha, como um dos grandes fracassos geracionais, daquela geração que fez a redemocratização lá nos anos 70, começando lá no movimento estudantil, nos movimentos democráticos.

Se, 40 anos depois da redemocratização, há uma coisa que me incomoda extremamente é que nós não conseguimos dar resposta para a questão da qualidade na educação. E vocês trabalham nisso permanentemente.

Há desafios. É um país continental, com desigualdades enormes, 5.570 municípios, 27 unidades federativas. Então, é preciso abordar essa coisa da centralização e da descentralização.

Eu sempre achei, quando fui Secretário de Educação e de Saúde, Minas era o primeiro lugar no ensino fundamental. Não é mais.

Eu formei a convicção de que o centro de gravidade, Brasília, com o que nós convivemos aqui há tantos anos, tem essa mania de tentar abraçar o Brasil com as pernas, de colocar uma camisa de força para uma realidade tão diversa. E o centro de gravidade da educação é a escola. O principal *locus* é a escola. Eu aprendi que o grande ator é a diretora da escola, que pode articular professores, pais de alunos, alunos e comunidade.

Então, você pode induzir coisas a partir de Brasília, regras nacionais, mas a transformação está lá, entendendo a dinâmica da comunidade, envolvendo as famílias.

Eu fiquei muito desanimado, Dorinha, um dia, lendo um grande amigo e grande economista, Samuel Pessôa, que escreveu um artigo na *Revista Conjuntura Econômica* sobre produtividade na economia. Lá pelas tantas, caminhando pelo final, no antepenúltimo parágrafo, ele fala que no Pisa, os 10% piores alunos vietnamitas ficaram à frente dos 10% melhores brasileiros.



SENADO FEDERAL
Secretaria-Geral da Mesa

Aí eu fiz contato com Samuel. Eu falei: "Samuel, não é possível isso". Ele falou: "Infelizmente, é verdade".

Então, esse é o grande desafio.

Recursos, o sistema educacional está razoavelmente protegido contra essa crise fiscal, que não é aguda, é crônica e que tende à deterioração se a gente não tomar as medidas corretas, e uma delas vai ter que ser flexibilizar o orçamento, porque, senão, não vai haver espaço fiscal algum, e focar no ganho de produtividade, como fazer mais e melhor com cada real.

E aí vem a questão da equidade, do Novo Fundeb.

Sempre me chamou também atenção uma questão nas avaliações nacionais: de repente, o primeiro estado era o Ceará; e o primeiro município, Teresina. E não são nem uma cidade rica nem um estado rico. Então, dinheiro também não é tudo. Há mistérios a serem desvendados.

E, por último, uma coisa que na gestão pública eu aprendi: nesses sistemas de remuneração, eu acho que tem que ter vinculação entre repasse financeiro e resultado. Na minha época de secretário estadual, o movimento sindical era muito resistente a esse tipo de avaliação e de remuneração por resultado. Nisso tem que se formularem critérios e metodologias eficientes, mas uma coisa que eu aprendi também é que é muito importante ter cuidado para o sistema de repasse por desempenho não punir o êxito, porque há uma dificuldade marginal... Quanto mais você melhora, o incremento marginal de qualidade é mais difícil, porque melhorar de 0 é muito fácil, como quando você dá um salto de 0 para 2, mas, quando você vai chegando lá aos 7, conseguir 7,1 é muito mais difícil, às vezes, do que ir de 0 para 2. Então, nessas calibrações de avaliação, você tem que ter cuidado para não desfinanciar quem está fazendo o dever de casa.

O que a IFI traz, e nós pretendemos fazer dentro do nosso papel... Vou passar para a Dorinha agora um estudo que nós publicamos e que a gente pretende fazer para a educação – fizemos para a saúde –, que são os cenários de longo prazo para necessidade de financiamento da saúde, até 2070. Nós fizemos a projeção *vis-à-vis* com a transição demográfica e a incorporação tecnológica.

E, para a surpresa de muitos, porque a IFI é uma instituição ligada à questão fiscal... A nossa tendência é apoiar uma flexibilização do Orçamento, a cada ano o Congresso e o Governo fixarem quais serão as prioridades, verem quais serão as reais necessidades, sem parâmetros rígidos



SENADO FEDERAL
Secretaria-Geral da Mesa

engessando o Orçamento, mas, para a surpresa de muitos, a conclusão do estudo é que, por exemplo, o piso nacional constitucional vinculado à saúde não garante o incremento projetado aqui de necessidade, para manter o estado atual com um pequeno crescimento da universalização de 3,9% por ano, reais, acima da inflação. O próprio arcabouço, em termos globais agregados, pressupõe um crescimento da despesa de 2,5%. O estudo aponta – não para um salto de qualidade, mas para manter o sistema atual com um pequeno incremento da universalização – que precisaríamos de 3,9%. Então, nem a vinculação garante isso, nem o arcabouço garante isso. A gente pretende fazer isso... E, no caso da educação, o impacto da demografia é inverso, mas a gente pretende, rapidamente, desenvolver um estudo também – e eu passo este à sua mão – com uma projeção de necessidade de financiamento da educação a longo prazo.

Essa seria a contribuição da Instituição Fiscal Independente.

A SRA. PRESIDENTE (Professora Dorinha Seabra. Bloco Parlamentar Democracia/UNIÃO - TO) – Obrigada ao Deputado Marcus Pestana, que está aqui como Diretor-Executivo da Instituição Fiscal Independente.

Eu acho que, na verdade, eu tenho uma grande expectativa com o Sistema Nacional de Educação pela estruturação orgânica em relação ao atendimento, pois hoje nós temos superposição de papéis... Há grande dificuldade nossa em relação à questão das escolas.

E eu acho que, mesmo com a correta leitura de que o espaço de centralidade nossa é a escola, nós passamos, no caso da educação, à questão de formação de pessoal e carreira. E não posso deixar de entender também que nós precisamos avançar em relação à *accountability*, à questão do currículo, algumas situações estruturantes que podem nos ajudar nessa questão.

Quando nós colocamos no Fundeb as novas leis de distribuição do ICMS, baseadas no modelo do Ceará, tinham este objetivo: o regime de colaboração e de apoio. Escolas que estão melhores poderem apoiar outras escolas em relação ao resultado. E a gente tem exemplos de escolas que, olhando de fora, aquela escola talvez não tivesse aquele resultado. Tem clima escolar, tem a questão da gestão, tem a questão do próprio funcionamento do sistema e da própria escola, que, às vezes, inclusive, surpreende a todos pelo contexto que seria uma leitura de uma escola com dificuldade de garantir o direito à aprendizagem.



SENADO FEDERAL
Secretaria-Geral da Mesa

Última participação, não menos importante, boas-vindas ao Prof. Nelson Amaral, Presidente da Fineduca, que sempre está conosco nesse tema de educação, financiamento, para os seus dez minutos de exposição.

O SR. NELSON CARDOSO AMARAL (Para expor. *Por videoconferência.*) – Alô, alô, me escutam bem aí?

A SRA. PRESIDENTE (Professora Dorinha Seabra. Bloco Parlamentar Democracia/UNIÃO - TO) – Sim.

O SR. NELSON CARDOSO AMARAL (*Por videoconferência.*) – Tudo bem, né?

Bom, eu queria primeiro agradecer à Profa. Dorinha pelo convite para a Fineduca participar de mais essa discussão sobre financiamento da educação.

Eu examinei aqui as questões todas que chegaram, são muito interessantes e eu vou encaminhar para a Profa. Dorinha documentos da Fineduca que abarcam muitos dos temas aqui apresentados.

É muito interessante a gente discutir e ver várias visões sobre esse tema para a gente poder lembrar algumas coisas. A gente está vindo agora de uma reunião da Fineduca, que ocorreu em Brasília, no décimo terceiro encontro nosso anual, e muitos aspectos aqui debatidos foram debatidos lá, até essa parte econômica, que foi bastante frisada também aqui na discussão.

Uma das conclusões tiradas da Fineduca, exatamente na discussão econômica, é que não tem condições de conviver o novo arcabouço fiscal com vinculação para a saúde e para a educação. Uma das duas coisas vai ter que mudar. E é claro que, ao longo do tempo – e acho que ficou clara também essa análise dos que me antecederam –, a gente tem que lembrar sempre que as vinculações são constitucionais e o novo arcabouço fiscal não é Constituição, o novo arcabouço fiscal é uma lei. Apesar de ser lei complementar, mas é uma lei. Então, se tem que mudar alguma coisa, é o novo arcabouço fiscal, ele que está errado, ele que tem incompatibilidade com a Constituição, ou então temos que mudar a Constituição totalmente, o que é outra discussão. Porque realmente vai ser impossível, ficou comprovado isso por vários estudos, conviver a vinculação da educação e da saúde com a limitação imposta pelo novo arcabouço fiscal.



SENADO FEDERAL
Secretaria-Geral da Mesa

É claro que uma das saídas será tirar todo o dinheiro da educação e da saúde do arcabouço fiscal. Então, isso libera outros recursos que vão ser comprimidos pela vinculação da saúde e da educação nos estudos de projeção que estão sendo realizados.

Outro aspecto. Sempre que eu vejo análises falando de resultados do Pisa...

Por favor, deixe um pouquinho ainda sem a mudança, porque eu preciso fazer algumas análises iniciais.

Sempre que eu vejo comparações envolvendo o Pisa... é claro que dinheiro não é tudo, existem muitos outros aspectos no processo educacional; é o processo mais complexo que envolve o ser humano, o processo educacional – a Profa. Dorinha sabe muito bem disso, ela até já explanou um pouco agora mesmo sobre esse aspecto –, mas o dinheiro importa sim.

Eu estou aqui com a relação do Pisa de 2022, que teve como foco a matemática. Quando a gente analisa o dinheiro aplicado na educação, nas crianças de 6 até 15 anos de idade, que são aquelas que fazem o Pisa, a gente vê uma relação direta entre o dinheiro aplicado e o resultado do Pisa. Só para a gente ter um pouco de ideia, o Japão, que é o primeiro colocado na matemática, aplicou o equivalente a US\$101 do poder de prioridade de compra, enquanto o Brasil aplicou US\$40.

Então é muito desleal você querer comparar esses países todos aí, Coreia, Finlândia, com resultados brasileiros, quando você olha o valor do financiamento, que envolve salário de professores, condições das escolas e tudo mais. É claro que isso não é tudo, dinheiro não é tudo. Se fosse tudo, Luxemburgo seria o primeiro colocado, e esse é um drama norte-americano. Eles aplicam mais dinheiro que Japão, que Coreia do Sul, e saem pior no Pisa, entretanto, os Estados Unidos aplicam, de zero a 15 anos, o equivalente a US\$143 mil. Então é mais do que o Japão, e o Japão sai melhor no Pisa do que os Estados Unidos. Assim, não é só esse componente, existem componentes culturais, de tradição, do modo de ser da sociedade, etc.

Só para fazer um pouco esse preâmbulo, para a gente verificar que existe uma complexidade com que nós temos que conviver, vamos ter que resolver algumas complexidades, se a gente quer realmente colocar a educação como prioridade nacional e dar um salto, como foi dito aqui, no processo educacional brasileiro. É claro, mirar alguns países da OCDE é sempre muito interessante, e no meu entender nós devemos fazer isto sim, mirar os países da OCDE.



SENADO FEDERAL
Secretaria-Geral da Mesa

Então agora eu vou entrar na apresentação. Eu vou tentar ser o mais disciplinado possível, para poder desenvolver o raciocínio até o final.

Próximo.

Eu peguei o título da mesa e fui olhar a garantia de direitos constitucionais primeiro. O art. 6º garante que são direitos sociais a educação, saúde, alimentação, etc. Então, é um direito social a educação. O art. 205 diz que a educação é um direito de todos e dever do Estado e da família. Então a gente encontra a Constituição brasileira estabelecendo os direitos e deveres em relação a esse direito social, que é a educação.

Próximo.

Quando a gente vai olhar a Constituição, ela cuidou realmente para manter um arcabouço de financiamento para essa prioridade que é a educação. O art. 212 estabeleceu a vinculação dos impostos, 18% e 25% – 18% para os impostos líquidos da União, e 25% para os estados, o Distrito Federal e municípios.

A educação básica – a Constituição também estabeleceu – terá ainda uma fonte adicional que é a contribuição do salário-educação.

O art. 214 estabeleceu que o país tem que ter um Plano Nacional de Educação. Está em elaboração agora na Comissão Especial da Câmara o Projeto de Lei 2.614, de 2024, que, daqui a pouco, vai chegar no Senado, e nós teremos, é claro, debates na Comissão de Educação e Cultura do Senado. Espero que a Professora Dorinha também tenha uma intensa participação nesse novo Plano Nacional de Educação, como teve no anterior. Ele obriga que exista agora uma vinculação ao PIB brasileiro, como proporção do PIB. Tanto é que, atualmente, a gente tem o equivalente a 10% do PIB, e estamos defendendo que continue essa vinculação para o próximo decênio, já que a gente ficou aí pela metade, cinco e poucos por cento no plano que vai se encerrar neste ano.

A grande dúvida é porque essa primeira vinculação teve os impostos vinculados, bem concretamente; a segunda teve a contribuição do salário-educação; e essa terceira, como proporção do PIB, não tem uma vinculação de fontes. Esse é um dos dilemas e uma das perguntas que aparece concretamente e que foram enviadas aqui para esta reunião.

A Fineduca tem um trabalho específico sobre esse aspecto que eu vou encaminhar depois para a Professora Dorinha.



SENADO FEDERAL
Secretaria-Geral da Mesa

Tem ainda outra vinculação que é do petróleo e gás, mas é uma lei, não é Constituição, e eu me foquei aqui exatamente na vinculação constitucional, como diz o tema da nossa reunião.

Próximo.

Tem uma vinculação constitucional que passa um pouco despercebida que é a do custo com a qualidade, exatamente o art. 211, quando ele afirma que tem que ter um regime de colaboração entre União, estado e Distrito Federal e coloca para a União a responsabilidade de estabelecer um padrão mínimo de qualidade do ensino, mediante assistência técnica e financeira a estados, Distrito Federal e a municípios. Então, a União tem uma obrigação muito bem estabelecida nesse art. 211 que é a de estabelecer essa complementação e garantir esse padrão mínimo de qualidade de ensino.

Esse padrão mínimo de qualidade de que trata o §1º, que eu acabei de olhar, obriga também que tenha um Custo Aluno Qualidade estabelecido, como a Andressa já fez referência e solicita, com todo vigor – e nós também estamos juntos –, que o Sistema Nacional da Educação tenha uma maior organicidade com o Custo Aluno Qualidade, já que ele é fundamental.

Próximo, por favor.

O Fundeb tem essas três vertentes, como já ficou muito claro também na análise da Mariana. E o CAQ, feito o cálculo do Custo Aluno Qualidade, que é um mando constitucional, uma vinculação do custo com a qualidade, o Fundeb, eu tenho a impressão que não foi imaginado na época que teria essa vantagem, já está preparado para incrementar um novo componente de complementação da União, porque essa é a responsabilidade da União, como a gente acabou olhando, que seria o Vaat do CAQ, a complementação do CAQ exatamente para atingir o Custo Aluno Qualidade estabelecido constitucionalmente.

Próximo.

Sempre aparece, nessa discussão toda, quais são os insumos educacionais, para que a gente tenha um Custo Aluno Qualidade.

Como a Andressa já falou – o próximo, por favor –, numa parceria da campanha com a Fineduca e com o Laboratório de Dados Educacionais, a gente já trabalhou esse Custo Aluno Qualidade, foi divulgado recentemente o Custo Aluno Qualidade de 2025, em que os insumos estabelecidos foram esses que estão aqui elencados, e todos eles são, de algum modo,



SENADO FEDERAL
Secretaria-Geral da Mesa

estabelecidos na legislação brasileira, então já deveriam estar sendo cumpridos, de algum modo: na Constituição, na LDB, nas resoluções do conselho, em estudos que consideram a realidade brasileira.

Próximo.

Essa metodologia já está implementada, nesse trabalho que a gente faz, está disponível na página da Fineduca também, da campanha.

Próximo.

Esse é o resultado, a Andressa já fez referência a isso, seria apenas 0,5% do PIB, para a gente implementar esse Custo Aluno Qualidade via Vaat.

Próximo.

Implementando esse Custo Aluno Qualidade, vai diminuir a desigualdade brasileira, em termos de condições para a oferta de uma educação de qualidade, que são os insumos. Onde está mais escuro, exigirá uma complementação da União maior; onde está mais claro, uma complementação da União menor. A gente vê que mesmo no Sul do país, no Sudeste do país, em Goiás, no Distrito Federal, menos no Mato Grosso e no Mato Grosso do Sul, haverá exigência de maior complementação da União, colaborando, é claro, para a diminuição da desigualdade. O CAQ, então, faria isso, se fosse implementado.

Próximo.

Sobre sustentabilidade, novas fontes, a gente afirma o tempo todo, e aí é o documento que vou encaminhar, que o Brasil tem riqueza para fazer isso.

Próximo.

É só olhar essas fontes de riqueza brasileiras que não estão sendo olhadas agora, como priorizar a riqueza natural brasileira das águas, dos minerais, do petróleo e gás; priorizar o destino dos recursos da dívida ativa da União, de estados e municípios também; diminuição das renúncias tributárias, que estão atingindo valores inimagináveis; a carga tributária brasileira é muito regressiva, precisa ser mais progressiva, e não é tão alta quanto dito, basta olhar o valor arrecadado, em média, de cada habitante; a vinculação constitucional pode ser aumentada, da



SENADO FEDERAL
Secretaria-Geral da Mesa

União; e o setor privado educacional, em que precisa também serem impostas travas, para diminuição desse recurso ao longo do tempo.

A dívida pública é o maior complicador. E o novo arcabouço fiscal o tempo todo protege as despesas financeiras da União, tanto é que a Emenda Constitucional 95, que foi a do teto de gastos, protegeu totalmente as despesas financeiras, e o novo arcabouço fiscal continua protegendo totalmente a despesa financeira. Então, a ideia é que o Brasil eleja como uma das suas prioridades para o desenvolvimento, no momento importante em que o país se encontra, inclusive com relação ao bônus populacional, que exista também um limite para o pagamento das despesas financeiras da União. E esse limite seria estabelecido de tal modo a olhar os valores dos anos anteriores, colocando um limite, então, para o ano seguinte, e essa diferença seria aplicada exatamente numa área prioritária nacional, fazendo, é claro, uma renegociação dessa diferença de dívida, fazendo um alongamento dessa dívida.

É claro que isso aí seria feito por um curto espaço de tempo, simplesmente para marcar este momento, como foi dito em um determinado momento aqui por um dos que me antecederam, para causar essa mudança de revolução educacional brasileira. Então, seria demarcado isso com muita precisão, e todos os parâmetros econômicos necessários para monitorar essa situação, para não deixar que os indicadores econômicos se deterioresem.

É um pouco essa, então, a contribuição que a gente traz. Infelizmente, o tempo é curto para a gente poder entrar em todos os detalhes e poder também entrar em debate entre nós mesmos aqui da mesa.

Eu quero agradecer muito a oportunidade.

A Fineduca sempre está à disposição e participará de todos os momentos que forem marcados para ela intervir nesse processo.

Muito obrigado, Professora Dorinha.

A SRA. PRESIDENTE (Professora Dorinha Seabra. Bloco Parlamentar Democracia/UNIÃO - TO) – Muito obrigada, Prof. Nelson.

Na verdade, é um debate inicial. Com certeza nós vamos dar sequência a este debate, porque, basicamente, em relação à avaliação do Fundeb, nós vamos passar pela questão da funcionalidade, a questão da distribuição dos percentuais e, logicamente, a questão orçamentária



SENADO FEDERAL
Secretaria-Geral da Mesa

e financeira. E esta mesa, em virtude do próprio tempo, realmente muito curto... Mas, com as questões que foram enviadas...

Não sei se foi repassada também ao Prof. Nelson, da Fineduca, essa que foi distribuída aqui, da Consultoria. Foi? Se não foi, sugiro que seja enviada. Aí tem as questões que foram elaboradas pela Consultoria – e quero agradecer à Tatiana Feitosa de Britto, ao Rodrigo Santos Ramos e ao César de Souza, da Conorf. São questões que foram preparadas para auxiliar o processo de construção do relatório, que deve e pode combinar-se também, inclusive, com sugestões legislativas.

Eu estou fazendo também uma solicitação, uma vez que, para o próprio mecanismo de financiamento e o desenho do Fundeb, nós contamos com a ajuda do Cláudio Tanno, da Câmara, que se dispôs também a nos ajudar nesse processo de construção e ajustes em relação ao Novo Fundeb.

Então, eu agradeço a todos os expositores a participação. Logicamente, se a gente tivesse tempo aqui para o debate... E provavelmente nós vamos voltar a fazer mesas misturando diferentes temas.

Eu vi que algumas falas o Pestana acompanhou aqui. Esse é um tema muito importante, porque os desafios educacionais, a questão de melhoria da qualidade, de oferta, a janela demográfica... Agora, o grande embate que vamos enfrentar é a questão fiscal, orçamentária e financeira na continuidade do Fundeb, que é constitucional, e conseguimos avançar em relação a isso.

Então, nada mais havendo a tratar, agradeço a presença de todos e declaro encerrada a presente reunião.

(Iniciada às 14 horas e 22 minutos, a reunião é encerrada às 15 horas e 42 minutos.)