



Doi: 10.4025/7cih.pphuem.1185

POLÍTICAS ATUAIS PARA O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA

Taluana Paula Bernardinelli (Orientanda)¹

Jani Alves da Silva Moreira (Orientadora)²

Universidade Estadual de Maringá

RESUMO

Esta pesquisa tem como principal objetivo analisar a meta 20 do Projeto de Lei nº 8.035/2010 que foi sancionado no dia 25 de junho de 2014 tornando-se Lei Ordinária nº 13.005/2014, que aprovou o novo Plano Nacional de Educação, o qual prevê ampliar o investimento público em prol da educação. A pesquisa refere-se a uma análise crítica referente às estratégias e providências que serão tomadas a partir do referido plano. As metas previstas no referido plano, deverão ser cumpridas no prazo de vigência de 10 (dez) anos, a contar da aprovação desta Lei. A organização do sistema educacional brasileiro caracteriza-se pela divisão de competências e responsabilidades entre a União, Distrito Federal, estados e municípios, o que se aplica também ao financiamento e à manutenção dos diferentes níveis, etapas e modalidades da educação e do ensino. O Estado por sua vez, estabelece uma política social responsável definida como obrigatoriedade, autorização de funcionamento, planejamento, diretriz e financiamento da educação. Sendo assim, a pesquisa investigou os investimentos públicos em educação pública e as condições no âmbito educacional que ainda, em muitas regiões brasileiras, são precárias.

Palavras chave: Meta 20, Plano Nacional de Educação, Lei, Financiamento da educação.

Introdução

¹ Licenciada em Geografia (UEM). Acadêmica de Pedagogia (INSEP). Estudante do Grupo de Pesquisa GEPEFI/CNPq e pós-graduada em educação especial.

² Professora Adjunto do Departamento de Teoria e Prática da Educação da UEM e do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPE/UEM). Coordenadora da CAE/UEM. Líder do Grupo de Pesquisa GEPEFI/CNPq.

O presente texto refere-se aos resultados de uma pesquisa de iniciação científica³ que teve como objetivo apresentar os resultados da investigação sobre a política educacional presente na meta 20 do novo Plano Nacional de Educação, que estabeleceu modificações na proposta do financiamento da educação brasileira. É importante salientar que, na condição de licenciada em Geografia e acadêmica do curso de Pedagogia à distância, estudar e investigar esse tema contribuiu para a compreensão acerca dos dilemas e desafios enfrentados no campo da docência e das políticas e gestão da educação pública no Brasil.

Para dar conta do proposto, este trabalho explicita a organização, as políticas e a gestão do financiamento da educação presente nas leis. Posteriormente, discute-se as novas propostas para o financiamento da educação presentes no PL nº 8.035/2010 especificamente a meta 20, que no dia 25 de junho de 2014 foi aprovado como Plano Nacional de Educação por meio da Lei nº 13.005/2014.

Objetivos

Esta pesquisa foi realizada durante um longo período no qual acompanhamos a tramitação do Projeto de Lei nº 8035/2010 pelo senado até a sua aprovação como Lei nº 13.005/2014 pela presidente da república Dilma Rousseff. A pesquisa analisou questões específicas que envolviam a educação pública e seu financiamento. Para desenvolvê-la analisou-se a redação final do Projeto de Lei nº 8.035 de 2010 que aprovou o novo PNE e também algumas notícias que se referiam à educação pública, financiamento da educação e formação de professores. Dessa forma, a metodologia adotada refere-se a um estudo teórico de análise crítica e documental de leis e documentos oficiais que apresentam as políticas para o financiamento público da educação básica.

³ A pesquisa intitulou-se "Em discussão a meta 20 do Projeto de Lei nº 8.035/2010: o financiamento da educação no Brasil" (Processo Nº 6757/2013-PPG/UEM) e desenvolveu-se no período 01/11/2013 a 31/10/2014, tendo como equipe a Professora Orientadora Jani Alves da Silva Moreira (CCH-DTP) e as acadêmicas Taluana Paula Bernardinelli (CCH-DGE) e Eloisa de Moura Pompilho (CCH-DGE)

As Políticas para o Financiamento da Educação Básica no Brasil

Em primeiro lugar faz-se necessário rever o conceito de Política e Políticas para educação. Segundo Vieira:

[...] uma determinada esfera de intervenção estatal podemos falar de política ou de políticas de um governo, depende do ponto de vista e da ênfase que se quer imprimir às ações em foco. Diz-se, por exemplo, que o governo desenvolve políticas para os diferentes setores de atuação do Estado. No singular ou no plural, o importante é reter a noção de que o Poder Público desenvolve um conjunto de iniciativas que se denominam políticas (VIEIRA, 2009. p.22).

Política nada mais é do que um conjunto de iniciativas desenvolvido pelo Poder Público para os diferentes setores de atuação. Assim, esta pesquisa investiga sobre as políticas para o financiamento da educação básica no Brasil, do qual o financiamento é um dos fatores determinantes para a realização da política e da gestão da educação em nosso país.

Segundo a LDB nº 9.394 de 20 de Dezembro de 1996, o Art. 2º estabelece que a educação, é um dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana. A discussão da educação remonta a tempos passados, desde quando ela não era obrigatória sendo destinada somente à classe mais abastada. Hoje é um direito de todos, conquistada com muita luta e determinação.

Para que o direito da educação seja garantido, é necessário compreender e definir as políticas atuais para o financiamento da educação básica no Brasil, a fim de que sejam devidamente fiscalizadas as obrigações e os compromissos governamentais. Deste modo, o estudo aqui proposto é relevante ao campo da licenciatura a fim de que os professores em formação conheçam e pratiquem na realidade do seu campo de atuação, na busca por soluções e enfrentamento dos problemas que ainda permanecem na educação pública.

Os recursos financeiros destinados à educação e as formas de financiamentos atuais são extremamente importantes para que a educação de fato aconteça com qualidade. O financiamento da educação pública é

fundamental, pois dele advém o salário dos professores e de todos os outros funcionários da escola, os materiais a serem utilizados, os alimentos a serem consumidos pelos alunos no horário do intervalo e de todos outros insumos a ser utilizados pela escola e a infra-estrutura adequada. Ao tratarmos de orçamentos ou financiamentos, não podemos deixar de mencionar sobre os recursos destinados à educação, mediante o que estabelece a legislação:

Serão recursos destinados à educação, receitas de impostos próprios da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, receita de transferências, receita do salário-educação, receitas de incentivos fiscais e de outras contribuições sociais (Art. 68 da LDB).

Sendo assim:

A União aplicará anualmente nunca menos de dezoito por cento de seus impostos, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, vinte e cinco por cento. Essas transferências constitucionais são compreendidas para a manutenção e desenvolvimento do ensino público (CF Art. 212 e LDB Art. 69).

Como observamos os recursos públicos destinados à educação são providos de diversas fontes, que podem ser da União, Estados, Distrito Federal e dos Municípios, ou seja, esses recursos são pagos pelos pais, igrejas, empresas, doações, via impostos, contribuições sociais etc.

A partir desses recursos arrecadados, estabelece primeiramente regras para a destinação dos mesmos, mediante a definição da obrigatoriedade: “A educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, organizada da seguinte forma: pré-escola, ensino fundamental e ensino médio” (ART. 1 da lei 12.796).

Quando a educação básica fica estabelecida como obrigatória, outras modalidades do ensino podem adquirir recursos, o que ocorre por meio da própria ampliação da educação, das matrículas, e se adequando as condições de cada um. Por exemplo, a educação de jovens e adultos que é destinada para aqueles que não tiveram acesso à escola na idade própria.

A educação profissional também é outra modalidade do ensino que pode ser estabelecida a partir da educação básica obrigatória: essa modalidade visa a educação profissional desenvolvida em articulação com o ensino regular.

Assim os municípios atuam prioritariamente no Ensino Fundamental e na Educação Infantil, e os Estados no Ensino Fundamental II etapa e Médio. Já a União é responsável pela forma redistributiva e supletiva, se por um eventual acaso os Municípios e os Estados não conseguirem o dinheiro suficiente, cabe a União suprir e complementar esse dinheiro a fim de estabelecer e garantir os padrões mínimos de qualidade do ensino público básico em todos os seus níveis. Deste modo, como podemos observar: “A ação supletiva e redistributiva da União e dos Estados será exercida de modo a corrigir, progressivamente, as disparidades de acesso e garantir o padrão mínimo de qualidade de ensino” (Art. 75 LDB).

Sabemos que os recursos públicos investidos na educação provêm de diversas fontes. Nos dias atuais podemos destacar também outras fontes de recursos vinculados para o financiamento das diferentes etapas da educação básica como é o caso do FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação) que substituiu o FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério).

O FUNDEB foi criado pela Emenda Constitucional nº 53/2006 e regulamentado pela Lei nº 11.494/2007 e pelo Decreto nº 6.253/2007 que atende toda a educação básica, da creche ao ensino médio que entrou em vigor em 2007 e se estenderá até 2020. Já o FUNDEF vigorou de 1997 a 2006 atuando somente em todo o ensino fundamental. O FUNDEB é:

Um importante compromisso da União com a educação básica, na medida em que aumenta em dez vezes o volume anual dos recursos federais. Além disso, materializa a visão sistêmica da educação, pois financia todas as etapas da educação básica e reserva recursos para os programas direcionados a jovens e adultos. A estratégia é distribuir os recursos pelo país, levando em consideração o desenvolvimento social e econômico das regiões a complementação do dinheiro aplicado pela União é direcionado as regiões nas quais o investimento por aluno seja inferior ao valor mínimo fixado para cada ano. Ou seja, o Fundeb tem como principal objetivo promover a redistribuição

dos recursos vinculados à educação (BRASIL. MEC, 2013. p.1).

O FUNDEB não é formado por uma conta única ele é formado por vinte e sete fundos um para cada estado do país mais o Distrito Federal. Os recursos do FUNDEB são distribuídos aos Estados e Municípios como era no FUNDEF, por alunos matriculados nas respectivas redes escolares.

As propostas atuais para o financiamento da educação: em discussão a meta 20 do PL nº 8.035/2010

A meta 20 visa ampliar o investimento público em educação de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% do Produto Interno Bruto (PIB) do País no quinto ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB no final do decênio.

A referida meta também se desenvolve no decorrer de outros incisos que estabelecem outras estratégias para o desenvolvimento da educação, como garantir fontes de financiamento permanentes e sustentáveis para todos os níveis, etapas e modalidades da educação, aperfeiçoar e ampliar os mecanismos de arrecadação da contribuição social do salário-educação, destinar na forma da lei 50% dos recursos da União resultantes do Fundo social do Pré- Sal, royalties e participações especiais, referentes ao petróleo e a produção mineral.

Desta forma, nos últimos anos a educação brasileira obteve outras fontes para conseguir recursos financeiros. Uma dessas fontes de recursos que podemos citar é o FIES - Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior, que é um programa de financiamento destinado a estudantes regularmente matriculados em cursos superiores não gratuitos com avaliação positiva, de acordo com regulamentação própria, nos processos conduzidos pelo Ministério da Educação – MEC.

A Caixa Econômica Federal é o órgão responsável por conceder o financiamento para os estudantes que necessitarem, assim como tirar suas dúvidas sobre o assunto.

Com a ampliação do acesso ao ensino superior, principalmente àqueles que mesmo tentando por várias vezes entrar em uma universidade gratuita não conseguiram, com o FIES houve o acesso para se cursar uma faculdade. Quanto a forma de pagamento, o aluno tem 18 meses de carência para recompor o seu orçamento, passado então o período de carência, o aluno terá o tempo do seu curso financiado vezes 3⁴ (BRASIL, 2010).

O Plano Nacional da Educação (PNE) expõe 20 metas e estratégias para a educação do país em todas as etapas, são elas: infantil, básica e superior: entre todas as metas, a meta 20 é a mais polêmica, por se tratar de recursos financeiros. Assim, a presidente Dilma enviou ao congresso um projeto para destinar 100% dos royalties do petróleo e recursos do pré-sal em educação com a finalidade de cumprir esta meta.

O ministro Aloizio Mercadante afirmou que a presidente Dilma Rousseff garantiria os recursos dos royalties para a educação. O que foi exposto:

Todos os royalties, a partir das futuras concessões, irão para a educação. Isso envolve todas as prefeituras do Brasil, os Estados e a União, porque só a educação vai fazer o Brasil ser uma nação efetivamente desenvolvida, disse o ministro. “100% dos royalties futuros irão para a educação, e 50% de todo o rendimento do fundo social irá para a educação.” (CAMPANERU, 2012, p.2)

Em julho de 2013, o Senado cortou 53% dos royalties que iriam para a educação. Segundo Ocimara Balmant:

O projeto da Câmara, votado na semana passada em meio ao furor das manifestações que pediam 10% do PIB brasileiro para a educação, não chegava a alcançar esse percentual, mas previa um acréscimo de 1,1% do PIB para o setor até 2022, chegando a 7% - hoje são 5,8% (BALMANT, 2013, p.4).

⁴ Exemplo, financiei meu curso durante 4 anos então farei a seguinte conta: 4 (quantidade de anos financiado)x3(período de amortização)= 12 anos + 12 meses = 13 anos. Sendo assim o aluno terá 13 anos para pagar o seu curso com juros de 3,4% ao ano, e ainda aqueles que exercerem as profissões de médico e de professor da educação básica poderão abater mensalmente 1% do saldo devedor (BRASIL, 2010).

Atualmente, é investido pelo governo, 6% do Produto Interno Bruto na educação. No Senado, os parlamentares mantiveram a meta que estabeleceu os gastos da União, dos estados, do DF e dos municípios em prol da educação. Conforme este Projeto de Lei, deveria ser investido 7% em até cinco anos e 10% do PIB até o final do decênio.

De acordo com a versão aprovada pela Câmara, toda a verba deveria ser voltada para a educação pública. A proposta do Senado é que esse valor sirva também para realizar parcerias com instituições privadas, como o Sistema S - conjunto de nove instituições de interesse de categorias profissionais, estabelecidas pela Constituição Brasileira - as instituições filantrópicas e as universidades privadas que recebem bolsas de estudo do setor público, como por exemplo, o Programa Universidade para Todos (Prouni) e o Fies (Fundo de Financiamento Estudantil).

Os senadores concordaram com o número, mas mudaram pontos da proposta. Sendo assim, a proposta voltou para análise dos senadores. Como exemplo, os senadores priorizaram a idade dos estudantes, pelo projeto do Senado, em dez anos todas as crianças brasileiras, até os nove anos de idade, deverão saber ler e escrever. O texto da Câmara, porém, estabelecia que todas as crianças deveriam estar alfabetizadas até o terceiro ano do ensino fundamental.

Como o texto foi votado pelo Plenário do Senado, ele seguiu também para o Plenário da Câmara. Após a votação no Plenário da Câmara, o texto deveria seguir para sanção da presidente da República, Dilma Rousseff, ainda no primeiro semestre de 2014. E foi o que ocorreu em 25 de junho de 2014, o qual a presidente não fez nenhum veto ao plano.

Em 2010 o antigo Plano Nacional de Educação perdeu sua vigência e, até a sanção da presidente, o Brasil não tinha plano de metas para a educação, ou seja, ficamos praticamente três anos e meio sem nenhum plano a seguir. Um PNE tem como objetivos, erradicar o analfabetismo, valorizar os profissionais da educação, melhorar a qualidade de ensino, entre outras ações e é usado como base para a elaboração de programas nos estados e nos municípios.

Resultados

No Brasil, como no mundo todo, existe muita desigualdade social em todos os aspectos, tanto na educação, saúde, segurança, quanto nas questões políticas e econômicas. Dessa forma, devemos superar essas desigualdades, e para que isso ocorra é preciso dar maior ênfase nas questões das quais se referem às políticas públicas.

Para que não haja mais estratificações internas no meio social é preciso mudar este modelo de educação que favorece a eternização das desigualdades sociais. Para que essas diferenças sociais sejam superadas principalmente no âmbito da educação se faz necessário que as políticas públicas estejam no centro das discussões e das atenções.

Dessa maneira, nos últimos anos foram instituídas no Brasil políticas transformadoras da educação que foram tomadas pelo governo federal após alguns manifestos sociais da qual reivindicavam melhorias na educação.

No meio de muita discussão sobre o rumo da educação surge então a discussão sobre o Plano Nacional da Educação (PNE). De início, aconteceu a Conferência Nacional de Educação CONAE que é um espaço democrático aberto pelo Poder Público para que todos possam participar do desenvolvimento da Educação Nacional.

Essas conferências foram organizadas para tematizar a educação escolar, da Educação Infantil à Pós Graduação, foram realizadas em diferentes territórios e espaços institucionais, nas escolas, municípios, Distrito Federal, Estados e país.

Poderiam participar: estudantes, Pais, Profissionais da Educação, Gestores, Agentes Públicos e sociedade civil organizada de modo geral, tinham em suas mãos, a partir de janeiro de 2009, a oportunidade de conferir os rumos da educação brasileira. Esses debates que aconteceram nas conferências foram de extrema importância, pois ajudaram a construir o Plano Nacional da Educação que caminhará junto com o Brasil nos próximos dez anos.

Após essas conferências, estabeleceu o Projeto de Lei 8.035/2010 o qual foi composto por 20 metas e 253 estratégias a serem cumpridas pela União, Distrito Federal, Estados e municípios nos próximos dez anos.

Esse PL foi muito discutido na câmara dos deputados por vereadores e senadores das quais essas discussões duraram 3 anos e meio até que esse projeto viesse a ser aprovado.

Após esse período de discussão, o PNE foi aprovado pelo plenário da Câmara no Congresso. Algumas entidades que atuam no setor educacional reivindicaram o veto de dois trechos do PNE: a destinação de parte dos 10% do PIB para programas desenvolvidos em parceria com instituições privadas e a bonificação às escolas que melhorarem o Ideb (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica), porém, a presidente da República, Dilma Rousseff, não fez nenhum veto ao plano.

Em relação à votação, houve alguns destaques. O primeiro foi que o plenário rejeitou o destaque apresentado pelo deputado Paulo Rubens Santiago por 269 votos a 118, na proposta era sugerido a retirada do texto-base de programas como o Fies e Prouni na contabilização dos 10% do PIB.

Originalmente, o texto que havia sido aprovado pela Câmara previa que a parcela do PIB fosse destinada apenas para a educação pública. Porém, o plano foi alterado no Senado, que incluiu o ponto que possibilitava a entrada de recursos financeiros a creches conveniadas e programas de bolsas e financiamento.

Seguindo com os destaques, o segundo ponto de discussão entre os deputados foi o destaque apresentado pelo PMDB, que previa impedir que a União tivesse de complementar recursos para Estados, Distrito Federal e municípios se caso estes não atingissem o montante necessário ao cumprimento de padrões de qualidade na educação, conceituados como CAQI(Custo Aluno Qualidade inicial) e CAQ (Custo Aluno Qualidade). Porém, o destaque foi rejeitado após um acordo entre líderes de partidos e o Governo Federal se comprometeu a complementar a verba para Estados e municípios.

O PNE estabeleceu que ocorram avaliações a cada dois anos para acompanhamento das implementações das metas e essa fiscalização será feita pelo MEC, pelas comissões de Educação da Câmara e do Senado, pelo Conselho Nacional de Educação e pelo Fórum Nacional de Educação.

O projeto, no entanto, não prevê penalidades para os gestores que não cumprirem as metas estabelecidas. As punições serão definidas na proposta

da chamada Lei de Responsabilidade Educacional (PL Nº 7.420/06 e apensados) que ainda está sendo analisada na Câmara.

O texto estabelece prazo de um ano, a partir da vigência da nova lei, para que Estados, Distrito Federal e municípios elaborem seus planos de educação ou façam adequações que forem necessárias aos planos já existentes para que fiquem de acordo com as metas do PNE. Esses documentos devem ser elaborados com ampla participação da sociedade.

O Plano foi sancionado no dia 25 de junho de 2014 pela Mesa direto da Câmara dos deputados, que deixou de ser Projeto de Lei para se tornar em Lei Ordinária Nº 13.005/2014.

Dessa maneira essa nova lei tem como objetivo amenizar as desigualdades sociais, promover a cultura e a educação a fim de transformar o Brasil cada vez mais em uma nação democrática que valoriza o que tem de mais importante em seus aspectos sociais que é a educação.

4. Considerações Finais

O novo Plano Nacional de Educação - PNE prevê estratégias para erradicar até o ano de 2016 o analfabetismo e contribuir diretamente para uma melhora significativa na educação do nosso país.

A meta 20, em específico, foi a mais discutida por ter como objetivo aumentar o investimento em educação, com a visão de melhorar a educação pública no nosso país. Até o final do PNE (2024) deverá investir 10% do Produto Interno Bruto - PIB e 7% deste em até cinco anos a partir da vigência do PNE, em 2019. Esta meta, também estabelece ao decorrer de outros incisos, a questão do financiamento para todos os níveis, etapas e modalidades da educação, do qual o financiamento é um dos fatores determinantes para a realização da política e da gestão da educação.

Ao termos como finalidade investigar o PL nº 8.035/2010, sua tramitação suas metas e estratégias, atualizamos e acompanhamos as atuais mudanças. Dessa forma, o Projeto de Lei foi sancionado no dia 25 de junho de 2014 pela Mesa direto da Câmara dos deputados, que deixou de ser Projeto de Lei para se tornar Lei Ordinária Nº 13.005/2014. Atualmente a educação brasileira tem um Plano Nacional de Educação que visa garantir os direitos mínimos de cada

cidadão. É necessário acompanhar o desenvolvimento das políticas educacionais a fim de avaliar e cobrar se as metas e estratégias propostas estão sendo alcançadas.

5. Referências

BALMANT, Ocimara. **O Estado de São Paulo**. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/cidades,senado-corta-53-dos-royalties-que-iam-para-educacao,1050260,0.htm>>. Acesso em: 20 de out. 2013.

BRASIL, Ministério da Educação. **Caixa Econômica Federal**. Fundo de Financiamento Estudantil – FIES. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/FIES2001.pdf>>. Acesso em: 29 de jul. 2014.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 10 de jul. de 2014.

BRASIL, Ministério da Educação. **Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB**. Disponível: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&id=12327:fundeb-apresentacao&Itemid=669>. Acesso em: 29 de jul. 2014.

BRASIL, Ministério da Educação. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Lei nº 12.796 de 4 de abril de 2013. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2011-2014/2013/Lei/L12796.htm>. Acesso em: 06 de jul. 2014.

BRASIL, Ministério da Educação. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Lei nº 9.394/96, de 20 de dezembro de 1996. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm>. Acesso em: 29 de jun. 2014.

BRASIL, Ministério da Educação. **Programa de Financiamento Estudantil - FIES**. Disponível em: <<http://sisfiesportal.mec.gov.br/simulacao.php>>. Acesso em: 29 de jul. 2014.

CAMPANERUT, Camila. **UOL Notícias Política**. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2012/11/30/100-dosroyalties-das-novas-concessoes-do-petroleo-vao-para-a-educacao-diz-mercadante.htm>>. Acesso em: 28 de fev. 2014.

VIEIRA, Sofia Lerche. **Educação Básica política e gestão da escola**. Brasília: Liber Livro, 2009.