fineduca
Revista de Financiamento da Educação

ISSN: 2236-5907

Artigos

Volume 7 - 2017 | n. 3

A Meta 20 do PNE 2014-2024: compromissos e desafios para o contexto do financiamento educacional

Maria Dilnéia Espíndola Fernandes

Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), Campo Grande/MS – Brasil

Maria de Fátima Martins dos Santos

Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), Campo Grande/MS – Brasil

Resumo

O trabalho tece considerações acerca da viabilidade da Meta 20 do Plano Nacional de Educação 2014-2024 (PNE), a partir dos compromissos firmados e desafios colocados em sua materialização na atual conjuntura, para que se alcance, ao final do Plano, o montante de 10% do Produto Interno Bruto (PIB) do Brasil investido em educação. Trabalhou-se com a legislação educacional. Destacam-se as competências e responsabilidades assumidas pelos entes federados no que tange à efetivação do direito à educação por meio do seu financiamento, na medida em que a maioria das Metas e suas estratégias dependem tanto do esforço e condução monetário da União quanto de estados, distrito federal e municípios.

Palavras-chave: Política Educacional. Financiamento da Educação. Plano Nacional de Educação.

PNE 2014-2024 Goal 20: commitments and challenges for the educational financing context

Abstract

The paper examines the viability of Goal 20 of the National Education Plan 2014-2024 [PNE], from the agreements and challenges placed on its materialization in the present conjuncture to reach, at the end of the plan, 10% of the Gross National Product [PIB] invested in education. The educational legislation was studied. It was highlighted the competences and responsibilities assumed among federating entities concerning the enforcement of the right to education by means of its financing, as most of the Goals and their strategies depend of the effort and financial conduction from the Union, the states, the federal district and the municipalities.

Keywords: Educational Policy. Educational Financing. National Educational Plan.

Introdução

Na discussão e problematização das políticas educacionais, o tema do financiamento da educação assume centralidade quando o imperativo ainda é viabilizar condições de acesso e de permanência de milhares de crianças, adolescentes e jovens a uma escola socialmente referenciada. Dessa forma, o financiamento da educação está diretamente relacionado à concreta dimensão de promover materialmente o direito à educação de natureza universal.

Diante disso, o trabalho desencadeia reflexões em torno da temática do financiamento da educação pública a partir da legislação educacional instituída. Inegavelmente, no caso brasileiro, o marco jurídico-legal para tal discussão remete à promulgação da Constituição Federal de 1988 – CF/1988 (BRASIL, 1988), que vinculou recursos para a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE). Tal perspectiva foi mantida na legislação infraconstitucional aprovada em 1996, quando também se disciplinou a matéria da destinação de recursos para a MDE (BRASIL, 1996a).

Na sequência, a aprovação da Emenda Constitucional n. 53/2006 (BRASIL, 2006), que instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), em substituição ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), resgatou o conceito de direito à educação básica por meio da política de financiamento.

Em relação à Lei n. 13.005/2014 (BRASIL, 2014a), que aprovou o novo Plano Nacional de Educação (PNE) para o período de 2014 a 2024, importa destacar que tratou-se também de dispositivo constitucional, definido no Art. 214, com o: "[...] objetivo de articular o Sistema Nacional de Educação (SNE) em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) em seus diversos níveis, etapas e modalidades" (BRASIL, 1988, online). Assim, a CF/1988 reconheceu, portanto, que o financiamento adequado e coerente das políticas educacionais seria premissa fundamental para a efetivação das metas e estratégias dos planos educacionais, no sentido de implantação de ações vigorosas que visariam a universalização, acesso e permanência dos estudantes a uma educação pública e com qualidade.

O artigo 212 da CF/1988 instituiu a estrutura e as fontes de financiamento à educação, para que o Estado pudesse implementar políticas educacionais de forma coerente, vinculando recursos para a educação com vistas a garantir recursos financeiros à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE). Exige-se, pela legislação, o mínimo de 18% da receita de impostos da União e 25% da receita de impostos dos estados, Distrito Federal e municípios, incluindo as transferências entre esferas de governo e ainda o salário educação[1], conforme estabelecido no Art. 212 da CF/1988 (BRASIL, 1988).

[1] A contribuição social do salário-educação está prevista no artigo 212, § 5º, da Constituição Federal, regulamentada pelas leis nº 9.424/96, 9.766/98, Decreto nº 6003/2006 e Lei nº 11.457/2007. É calculada com base na alíquota de 2,5% sobre o valor total das remunerações pagas ou creditadas pelas empresas, a qualquer título, aos segurados empregados, ressalvadas as exceções legais, e é arrecadada, fiscalizada e cobrada pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, do Ministério da Fazenda (RFB/MF). Mais informações em: <http://www.fnde.gov.br/financiamento/salario-educacao/salario-educacao-entendendo-o>. Acesso em: 10 maio 2016.

Nesse sentido, é determinante o fato de que, para a efetivação das metas estabelecidas no PNE atual, é essencial que seja quantificado, de maneira correta, o investimento necessário conforme previsto na legislação educacional. Cabe lembrar que justamente a dimensão do financiamento da educação vetado em grande parte pelo governo Fernando Henrique Cardoso foi a razão fundamental do fracasso da Lei n. 10.172/2001 (BRASIL, 2001).

Importante destacar que as metas e respectivas estratégias dispostas no PNE 2014-2014 visam à universalização do ensino dos 04 aos 17 anos, elevação da qualidade da educação e da escolaridade média da população adulta, valorização do magistério e a ampliação da jornada escolar.

Não obstante todo o aparato jurídico-legal que dispõem sobre o financiamento para a MDE no País, o valor do investimento por aluno na educação básica ainda é considerado baixo quando comparado aos países mais desenvolvidos ou até mesmo países com nível de desenvolvimento semelhante, conforme mostra a tabela a seguir:

Tabela 1 – Brasil: comparativo dos gastos em relação ao PIB do Brasil e os países selecionados – 2011

País	Gastos com educação (% do PIB)		Gastos Totais por aluno * US$ PPC		
	Total	Público	E. Fundamental (anos iniciais)	E. Fundamental (anos finais)	Ensino Médio
Brasil	5,9 **	5,9	2.673	2.700	2.605
Argentina	7,2	6,2	2.167	2.947	3.184
México	6,2	5,1	2.622	2.344	4.034
Chile	6,9	4,3	4.551	4.494	4.496
Finlândia	6,5	6,3	8.159	12.545	8.467
OCDE (média)	6,1	5,2	8.296	9.377	9.506
Coréia do Sul	7,6	4,9	6.976	6.674	9.698
EUA	6,9	4,7	10.958	12.338	13.143

* US$ PPC: Dólar convertido pelo poder de paridade de compra.

** No caso do Brasil só são apresentados os investimentos públicos.

Fonte: Education at a Glance (OCDE, 2014).

Ao se analisar esses dados, observou-se que, em 2011, o Brasil demonstrou ter gasto 5,9% do PIB, um percentual bem maior que o dos Estados Unidos (EUA). No entanto, observou-se que os EUA gastaram um valor cinco vezes maior que o Brasil, com os alunos do ensino médio. Outra nota relevante na Tabela 1 é que, entre os países latino-americanos selecionados, observou-se o Brasil na pior situação. O Brasil não forneceu dados para a *Organização para a Cooperação e Desenvolvimento* Econômico (OCDE) sobre os investimentos em educação privada no País, embora se estime que os gastos das famílias com mensalidades tenham permanecido em torno de 1,1% do PIB, conforme dados da Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (PINTO, 2015, p. 48).

Para reduzir as desigualdades regionais, uma das diretrizes que dispôs a Lei n. 13.005/2014 (BRASIL, 2014a) é aquela que caberia à União distribuir aos estados, municípios e Distrito Federal os recursos disponíveis, conforme prevê a legislação, sendo elas o Fundo de Participação dos Estados (FPE) e Fundo de Participação dos Municípios (FPM), além de

outras transferências aos Estados e ao Distrito Federal, Imposto de Renda sobre Pessoa Física (IRPF), Imposto sobre Operações Financeiras (IOF), Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) – aos Municípios por meio do Imposto de Renda sobre Pessoa Física (IRPF), Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) e Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR), e ambos recebem compensação financeira da desoneração do ICMS (Lei Kandir)[2].

Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024: Meta 20 e os desafios educacionais

O PNE 2014–2024, aprovado pela Lei nº 13.005/2014 (BRASIL, 2014a), foi uma síntese da complexa correlação de forças sociais no país e, em última instância, representou a disputa por um projeto de sociedade. Por isso mesmo, assume importância substancial a meta 20 e suas 12 estratégias, como expressão de disputa em torno do projeto educacional que se quer instituir, que, no conjunto, significa a possibilidade da garantia ao direito à educação, na medida em que engloba temas de grande relevância para tal, dispostos nas demais 19 metas. Assim, pressupostos como o da universalização e ampliação do acesso ao ensino, da qualidade e equidade em todos os níveis e modalidades da educação básica, da valorização dos profissionais da educação e na implementação e fortalecimento da gestão democrática, são dimensões importantes para a superação das desigualdades sociais e culturais do nosso país.

Dessa forma, com a aprovação do PNE, o Brasil estabeleceu como meta a ampliação do investimento público em educação, assumindo o compromisso de atingir 7% do PIB até o quinto ano de vigência do plano e 10% até o final, em 2024. O artigo 214 da CF/1988, por meio da Emenda Constitucional (EC) n. 59/2009[3] (BRASIL, 1988; 2009), determinou como diretriz do PNE o "estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto" (PIB).

Diante do exposto, entende-se que o alcance das metas contidas no atual PNE depende de políticas de financiamento adequadas e efetivamente implantadas. Além do controle social por meio dos conselhos instituídos para esse fim, os recursos financeiros necessitam ser suficientes para cumprir as metas do PNE, seja em âmbito estadual, distrital ou municipal de educação. Para tanto, não se pode negar que é fundamental a ampliação de recursos financeiros investidos em educação, até atingir o equivalente de 10% do PIB, bem como a definição de outras fontes de recursos para a educação pública. Quando se fala em aumento

[2] A Lei Kandir, lei complementar brasileira nº 87 que entrou em vigor em 13 de setembro de 1996 no Brasil, dispõe sobre o imposto dos estados e do Distrito Federal, nas operações relativas à circulação de mercadorias e serviços (ICMS). A lei Kandir isenta do tributo ICMS os produtos e serviços destinados à exportação, que passou a ser ressarcida pela União na forma de transferência. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp87.htm>. Acesso em: 10 maio 2016.

[3] EC nº 59/2009 - Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. Consultar: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm>. Acesso em: 10 maio 2016.

do investimento em Educação Pública e os 10% do PIB (meta 20[4] do PNE), indiscutivelmente remete-se ao cumprimento das outras 19 metas, tendo em vista que a meta 20 trata especificamente de investimentos financeiros, que objetiva o atendimento das diretrizes e metas constantes no PNE. Nesse sentido, para exemplificar, discorre-se sobre algumas metas. A Meta 17, por exemplo, que trata da valorização docente: não é possível equiparar o salário dos professores com os demais profissionais, até o sexto ano de vigência do PNE, sem investir recursos para isso; impossível também criar mais matrículas bem como melhorar a qualidade da educação das matrículas já existentes sem provisão de mais recursos, entre outros.

Referindo-se à universalização e acesso à educação básica, apesar de muitas discussões sobre o assunto, o País ainda precisa percorrer um longo caminho para que suas metas sejam alcançadas, de acordo com dados do Observatório do PNE[5] referentes a essas etapas da educação básica, conforme discutiremos a seguir. A educação infantil conta com 89% das crianças de 4 e 5 anos atendidas (BRASIL, 2014b). A universalização da educação infantil não parece distante de ser alcançada, no entanto, requer esforços, principalmente dos governos nas esferas municipais, com o desafio predominante de imprimir padrão de qualidade para atender a essa etapa de ensino, conforme sua real demanda. Importante destacar que, atualmente, 11% de crianças nessa etapa da educação básica estão fora da escola, ou seja, cerca de 600 mil crianças (BRASIL, 2014b), que vivem e convivem com situação de extrema desigualdade regional. Em se tratando da etapa de 0 a 3 anos, as demandas são maiores e mais desafiadoras. Vale ressaltar que o PNE 2001-2010 (BRASIL, 2001) já havia definido o atendimento de 50% até 2005, contudo não foi cumprido o estabelecido. Conforme dados do Observatório do PNE, calcula-se um *déficit* de vagas em cerca de 2,4 milhões (BRASIL, 2014b). Assim sendo, faz-se necessário o levantamento de dados mais consistentes para que sejam criadas estratégias de modo a atender com qualidade essa etapa da educação básica.

Quanto ao ensino fundamental, cerca de 460 mil crianças de 6 a 14 anos permanecem fora da escola em 2014 (BRASIL, 2014b), cujo grupo populacional demanda políticas específicas porque é composto de famílias mais pobres, com renda per capita de até ¼ de salário mínimo, negras, indígenas e com deficiência. Ao se discutir a meta do ensino médio, cerca de 2,8 milhões de crianças e jovens de 4 a 17 anos estão fora da escola, sendo que,

4 Meta 20 - Financiamento da Educação – Ampliar o investimento público em Educação de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% do Produto Interno Bruto (PIB) do País no 5º ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% do PIB ao final do decênio. Porcentagem de investimento público direto em educação em relação ao PIB: Ainda não há um indicador principal que permita acompanhar de forma plenamente adequada o cumprimento da Meta 20. Isto ocorre porque não há dados disponíveis de investimento público em educação apurados de acordo com o instituído pelo PNE. No entanto, o PNE disponibiliza indicadores auxiliares para a análise dessa temática, como o Investimento Público Total em proporção do PIB, o Investimento Público Direto em proporção do PIB e o Investimento Público Direto por aluno. Apesar da existência de indicadores produzidos pelo Inep/MEC que são estimativas do investimento público em Educação, ainda não há um indicador que capte as diversas formas de recursos públicos investidos na Educação. Tais formas estão expressas no parágrafo 4º do art. 5º da Lei do PNE, englobando os mandamentos do art. 212 da Constituição Federal e do art. 50 do ADCT, além dos recursos aplicados nos programas de expansão da educação profissional e superior (incluindo incentivos e isenções fiscais), o financiamento de creches, pré-escolas e da Educação Especial na forma do art. 213 da Constituição Federal, as bolsas de estudos concedidas no Brasil e no exterior e os subsídios dos programas de financiamento estudantil. Disponível em: <http://www.observatoriodopne.org.br/metas-pne/20-financiamento>. Acesso em: 10 maio 2016.

5 Mais informações em: <http://www.observatoriodopne.org.br>. Acesso em: 10 maio 2016.

destes, aproximadamente 1,7 milhão são jovens de 15 a 17 anos que deveriam estar cursando o ensino médio (BRASIL, 2014b). O País ainda necessita de muito esforço para alcançar a meta proposta a essa etapa da educação básica.

É indiscutível que, se grande parte dos estudantes que deveriam estar cursando o ensino médio, encontram-se ainda na etapa do ensino fundamental, há de se repensar alguns pontos, como a qualidade do ensino, a metodologia utilizada pelos docentes em salas de aula, buscando criar estratégias que motivem esses jovens a permanecerem na escola e a alcançarem bons resultados em sua aprendizagem. Desse modo, para que os estados e municípios possam responder a esta e outras demandas determinadas no PNE 2014-2024, o cumprimento da aplicação dos 10% do PIB é de fundamental importância.

Mediante o exposto, há que se discutir outro ponto relevante, que é a qualidade do ensino ofertado nas escolas públicas. Não se pode falar em elevar o número de matrículas sem falar em qualidade do ensino, conforme referenciada nas legislações educacionais, diretrizes e metas estabelecidas no PNE. Para tanto, não há como pensar em qualidade sem dimensionar os investimentos financeiros, especialmente por meio do percentual do PIB, bem como as ações articuladas entre os entes federados, sendo a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, no sentido de cada ente cumprir suas competências e responsabilidades estabelecidas na legislação. Seguramente trata-se de um grande desafio e, para isso, se faz necessário estabelecer mecanismos de fiscalização e controle para assegurar o cumprimento quanto ao montante de recursos aplicados em políticas educacionais.

Outra contribuição importante, no que diz respeito à aplicação dos recursos financeiros na educação, é a observância do disposto nos artigos 70 e 71 da LDB (BRASIL, 1996a), sobre os gastos permitidos ou despesas consideradas como Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE). Destacam-se aqui os órgãos de fiscalização e controle, que exercem fundamental papel de acompanhar e fiscalizar o uso coerente e adequado dos recursos da educação, sendo eles – Tribunal de Contas da União, Tribunal de Contas dos Estados, Controladoria Geral da União, Tribunal de Contas dos Municípios, Ministério Público, entre outros. Por meio dos conselhos que fiscalizarão a aplicação dos recursos via FUNDEB, ao menos 80% dos recursos serão controlados e fiscalizados, verificando então o que efetivamente foi gasto na MDE.

Vale lembrar que os gastos com o pagamento de aposentadorias e pensões[6], não inclusos como despesa de MDE, representam um importante passo para melhorar o montante de recursos destinados à educação. Tal preceito, contudo, nem sempre vem sendo observado pelos entes federados, situação que causa restrições e escassez aos recursos para a política educacional.

Ainda discorrendo sobre a oferta e padrão de qualidade da educação básica pública, faz-se necessário abrir espaço para discussões e algumas considerações referentes ao Custo

[6] Considerando a interpretação conjunta dos artigos 37 e 40 da CF/88, os art. 70 e 71 da Lei 9.394/96, e o art. 22 da Lei 11.494/07, conclui-se que, para fins do limite constitucional com manutenção e desenvolvimento do ensino, devem-se considerar apenas as despesas destinadas à remuneração e ao aperfeiçoamento dos profissionais em educação e que exerçam cargo, emprego ou função na atividade de ensino, excluindo-se, por conseguinte, as despesas que envolvam gastos com inativos e pensionistas, pois a lei faz distinção entre as espécies de rendimento: remuneração, proventos e pensões. As despesas com inativos e pensionistas devem ser classificadas como despesas de Previdência Social.

Aluno Qualidade (CAQ) e Custo Aluno Qualidade Inicial (CAQi)[7]. De acordo com Martins (2015. p. 01), "[...] a formulação da meta 20 do PNE atendeu a praticamente todos os atores sociais. Os termos da adoção do CAQi e CAQ representaram, especialmente, uma vitória das propostas formuladas pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação". Argumenta ainda o autor:

> O CAQi é uma estratégia de política pública para a educação brasileira, no sentido de vencer as históricas desigualdades de ofertas educacionais em nosso país. Em outras palavras, o CNE entende que a adoção do CAQi representa um passo decisivo no enfrentamento dessas diferenças e, portanto, na busca de uma maior equalização de oportunidades educacionais para todos (MARTINS, 2015, p. 01).

O CAQi e CAQ constam em quatro das doze estratégias da meta 20 do PNE[8] 2014, definindo critérios específicos quanto ao padrão mínimo de qualidade para a educação básica pública, bem como refere-se ao financiamento como mecanismo importante na garantia da qualidade educacional. O CAQ trata-se de um padrão de qualidade que deixa o Brasil em um nível próximo aos países mais desenvolvidos na educação. Assim sendo, a estratégia 20.10 deixa clara a incumbência à União: "[...] caberá à União, na forma da lei, a complementação de recursos financeiros a todos os Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios que não conseguirem atingir o valor do CAQi e, posteriormente, do CAQ" (BRASIL, 2014a). O CAQi determina a vigência de "[...] padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem" (BRASIL, 1996b).

Para fortalecer essa discussão, importante ressaltar a defesa dessa construção histórica ainda na Conferência Nacional de Educação (CONAE) 2014, pois esta:

---

7 O CAQ é o padrão de qualidade que se aproxima dos custos dos países mais desenvolvidos em termos educacionais. Ele deve ser estabelecido no prazo de três anos, porém sua implementação pode ocorrer até 2024. O CAQi é um indicador que mostra quanto deve ser investido ao ano por aluno de cada etapa e modalidade da educação básica. Considera os custos de manutenção das creches, pré-escolas e escolas para que estes equipamentos garantam um padrão mínimo de qualidade para a educação básica. Para realizar o cálculo do CAQi considera-se condições como tamanho das turmas, formação, salários e carreira compatíveis com a responsabilidade dos profissionais da educação, instalações, equipamentos e infraestrutura adequados, e insumos como laboratórios, bibliotecas, quadras poliesportivas cobertas, materiais didáticos, entre outros, tudo para cumprir o marco legal brasileiro. Assim, o CAQi contempla as condições e os insumos materiais e humanos mínimos necessários para que os professores consigam ensinar e para que os alunos possam aprender. Disponível em: <http://www.custoalunoqualidade.org.br/o-que-e-caqi-e-o-caq>. Acesso em: 10 maio 2016.

8 PNE – Meta 20 - Estratégias: 20.6) no prazo de 2 (dois) anos da vigência deste PNE, será implantado o Custo Aluno-Qualidade inicial - CAQi, referenciado no conjunto de padrões mínimos estabelecidos na legislação educacional e cujo financiamento será calculado com base nos respectivos insumos indispensáveis ao processo de ensino-aprendizagem e será progressivamente reajustado até a implementação plena do Custo Aluno-Qualidade - CAQ; 20.7) implementar o Custo Aluno-Qualidade - CAQ como parâmetro para o financiamento da educação de todas as etapas e modalidades da educação básica, a partir do cálculo e do acompanhamento regular dos indicadores de gastos educacionais com investimentos em qualificação e remuneração do pessoal docente e dos demais profissionais da educação pública, em aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino e alimentação e transporte escolar; 20.8) o CAQ será definido no prazo de 3 (três) anos e será continuamente ajustado, com base em metodologia formulada pelo Ministério da Educação - MEC, e acompanhado pelo Fórum Nacional de Educação - FNE, pelo Conselho Nacional de Educação - CNE e pelas Comissões de Educação da Câmara dos Deputados e de Educação, Cultura e Esportes do Senado Federal; 20.10) caberá à União, na forma da lei, a complementação de recursos financeiros a todos os Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios que não conseguirem atingir o valor do CAQi e, posteriormente, do CAQ. Disponível em: <http://www.custoalunoqualidade.org.br/o-caqi-e-o-caq-no-pne>. Acesso em: 10 maio 2016.

> [...] reconhece e afirma a necessidade premente de se superarem tensões cada vez mais presentes entre a ampliação da capacidade e da necessidade de financiamento da educação pública e os constrangimentos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), gerando, em situações cada vez mais frequentes, um conflito objetivo entre o dever de ofertar a educação pública como direito social, o direito público subjetivo e os limites para a contratação e remuneração de profissionais da educação qualificados e valorizados (CONAE, 2014, p. 103).

Considerando tais preceitos, a garantia dos princípios educacionais como direito de todo cidadão, explicitado nos documentos jurídico-legais para a efetivação da inclusão e qualidade social, universalização do acesso e permanência à educação de qualidade, entre outros, se faz necessário o financiamento justo e coerente da educação pública, por meio de ampliação de recursos e verbas estatais para que os 10% do PIB sejam efetivamente investidos na educação.

Tabela 2 – Brasil: Percentual do Investimento Total em Relação ao PIB por Nível de Ensino

Estimativa do Percentual do Investimento Público Total em Educação em Relação ao Produto Interno Bruto (PIB), por Nível de Ensino - Brasil 2000-2013							
ANO	Percentual do Investimento Público Total em relação ao PIB (%)						
	Todos os níveis de ensino	Níveis de Ensino					
		Ed. Básica	Ed Infantil	Ensino Fundamental		Ensino Médio	Educação Superior
				Anos iniciais	Anos finais		
2000	4,6	3,7	0,4	1,5	1,2	0,6	0,9
2001	4,7	3,8	0,4	1,4	1,3	0,7	0,9
2002	4,7	3,8	0,3	1,6	1,3	0,5	1,0
2003	4,6	3,7	0,4	1,5	1,2	0,6	0,9
2004	4,5	3,6	0,4	1,5	1,2	0,5	0,8
2005	4,5	3,6	0,4	1,5	1,2	0,5	0,9
2006	4,9	4,1	0,4	1,6	1,5	0,6	0,8
2007	5,1	4,2	0,4	1,6	1,5	0,7	0,9
2008	5,3	4,4	0,4	1,7	1,6	0,7	0,8
2009	5,6	4,7	0,4	1,8	1,7	0,8	0,9
2010	5,6	4,7	0,4	1,8	1,7	0,8	0,9
2011	5,8	4,8	0,5	1,7	1,6	1,0	1,0
2012	6,0	4,9	0,6	1,7	1,5	1,1	1,0
2013	6,2	5,1	0,6	1,7	1,6	1,1	1,1

Fonte: BRASIL. INEP/MEC (2011). Atualizada em 22/06/2015.

Como se observa na Tabela 2, de acordo com o Instituto de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), os gastos totais em educação[9] como percentual do PIB corresponderam a 6,2% em todos os níveis de ensino em 2013.

Para alcançar os 10% do PIB investidos em educação, como aprovado no PNE 2014-2024, o esforço da federação, em conjunto com seus entes político-administrativos, foi pactuado no alinhamento entre os Planos Nacional e os estaduais e municipais. Essa é a tarefa no devir histórico para o período.

Considerações Finais

De acordo com as discussões levantadas neste artigo, no que se refere aos gastos do PIB, constata-se que a educação brasileira ainda percorre um caminho distante dos parâmetros internacionais, bem como dos parâmetros que se considera indispensável à educação de qualidade, conforme estabelecem as metas do novo PNE. Para esse propósito, a ampliação de verbas estatais que alcance os 10% do PIB requer taxa elevada de crescimento econômico, sendo que, dessa forma, eleva-se a arrecadação fiscal e os recursos vinculados à educação. Vale reforçar a busca de disponibilidade de novas fontes de recursos, bem como o FUNDEB, que deverá não somente ser prorrogado, mas revisto na posição de política de coordenação federativa (FERNANDES, 2013).

Nesse sentido, busca-se um desempenho mais efetivo da União ao garantir a implantação do CAQ, bem como o do CAQi, para que um padrão mínimo de qualidade para o ensino público se efetive. Desse modo, é imprescindível que se estabeleça de forma clara e efetiva os prazos e participação financeira de cada ente federado, para que tal estimativa se torne uma realidade nas escolas públicas do país.

Outro grande desafio posto no PNE, que não se pode deixar de ponderar, é a regulamentação do regime de colaboração entre os entes federados, ou seja, uma justa redistribuição de responsabilidades, para que as metas sejam cumpridas, na esperança de um efetivo avanço na educação brasileira.

Diante do exposto, com o objetivo de garantir aos estudantes brasileiros os seus direitos, o acesso e permanência à educação pública de qualidade e igualdade de oportunidades, conclui-se que a política de financiamento da educação, adequada, coerente e legal, é fundamental para assegurar esse direito à sociedade brasileira. Não se trata de uma tarefa fácil, contudo, não se pode afirmar que seja uma utopia e, por isso, requer compromisso, responsabilidade e consonância às políticas educacionais e sociais assumidas na legislação,

[9] Os indicadores brasileiros de Investimentos Públicos em Educação fornecem informações de cunho orçamentário e financeiro sobre a aplicação de recursos públicos em todos os níveis de ensino. Os índices financeiros educacionais, como o percentual do investimento em educação em relação ao Produto Interno Bruto (PIB), o percentual do investimento em educação em relação ao Gasto Público Social (GPS), o percentual do investimento em educação por aluno em relação ao PIB per capita e o investimento público por aluno, são desagregados por níveis de ensino. Os indicadores de Investimentos Públicos em Educação têm como fonte estudos e pesquisas elaborados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), em parceria com a Subsecretaria de Planejamento e Orçamento (SPO) do Ministério da Educação (MEC), com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e com o Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA). Além disso, utilizam-se como fontes de dados primários as informações do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e da Secretaria do Tesouro Nacional (STN). Fonte: BRASIL.INEP/MEC.

bem como ao que a Constituição Federal (BRASIL, 1988) pactuou para com a sociedade brasileira.

Referências

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, 1988.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1996a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm>. Acesso em: 10 maio 2016.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. (Constituição). Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996. Modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições constitucionais Transitórias. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1996b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc14.htm>. Acesso em: 9 jun. 2016.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei no 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Mensagem de Veto. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm>. Acesso em: 9 jun. 2016.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. (Constituição). Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm>. Acesso em: 9 jun. 2016.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. (Constituição). Emenda constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm>. Acesso em: 9 jun. 2016.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). **Indicadores Financeiros Educacionais**. 2011. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/indicadores-financeiros-educacionais>. Acesso em: 10 jun. 2016.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2014a. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm>. Acesso em: 04 maio 2016.

BRASIL. Observatório PNE. Brasília, DF: 2014b. Disponível em: <http://www.observatoriodopne.org.br/metas-pne>. Acesso em: 9 jun. 2016.

CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO (CONAE 2014). O PNE na articulação do Sistema Nacional de Educação. Participação Popular, Cooperação Federativa e Regime de Colaboração. **Documento Final**. Brasília, DF: 2014. Disponível em: <http://confinteabrasilmais6.mec.gov.br/images/documentos/documento_final_CONAE_2014.pdf>. Acesso em: 08 jun. 2016.

FERNANDES, Maria Dilnéia Espíndola. A valorização dos profissionais da educação básica no contexto das relações federativas brasileiras. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 34, n. 125, out./dez. 2013. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302013000400005>. Acesso em: 22 jun. 2016.

MARTINS, Paulo Sena. CAQi e CAQ no PNE. Campanha Nacional pelo Direito à Educação. **Portal Custo Aluno-Qualidade Inicial. CAQi & Custo Aluno-Qualidade. CAQ**. Brasília, 2015. Disponível em: <http://www.custoalunoqualidade.org.br/o-caqi-e-o-caq-no-pne>. Acesso em: 9 jun. 2016.

OECD. **Education at a Glance 2014**: OECD Indicators. OECD Publishing. 2014. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1787/eag-2014-en>. Acesso em: 10 jun. 2016.

PINTO, José Marcelino de Rezende. Por que 10% do PIB para a educação pública? In: GOUVEIA, Andrea Barbosa; PINTO, José Marcelino de Rezende; FERNANDES, Maria Dilnéia Espíndola (Org.). **Financiamento da Educação no Brasil**: os desafios de gastar 10% do PIB em dez anos. Campo Grande: Editora Oeste, 2015. p. 45-60.

Maria Dilnéia Espíndola Fernandes é Doutora em Educação pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP); Professora Associada do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Mato Grosso do Sul (UFMS).
E-mail: mdilneia@uol.com.br

Maria de Fátima Martins dos Santos é Mestranda em Educação Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Mato Grosso do Sul (UFMS).
E-mail: fatima.sedms@gmail.com

Recebido em 04 de outubro de 2016

Aprovado em 03 de março de 2017

ISSN: 2236-5907

fineduca
Revista de Financiamento da Educação

Editores do volume 7

José Marcelino de Rezende Pinto – Universidade de São Paulo, São Paulo/SP, Brasil
Nalú Farenzena – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre/RS, Brasil

Comitê Editorial

José Marcelino de Rezende Pinto – Universidade de São Paulo, Brasil
Juca Gil – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil
Theresa Adrião – Universidade Estadual de Campinas, Brasil
Ângelo Ricardo de Souza – Universidade Federal do Paraná, Brasil
Márcia Aparecida Jacomini – Universidade Federal de São Paulo, Brasil

Conselho Editorial

Alejandro Morduchowicz
Universidad Pedagógica, Provincia de Buenos Aires, Argentina

Fernanda Saforcada
Universidade de Buenos Aires, Argentina

Jacques Velloso
Universidade de Brasília, Brasil

João Monlevade
Senado Federal, Brasil

Jorge Abrahão de Castro
Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada / IPEA, Brasil

Juca Gil
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil

Lisete Regina Gomes Arelaro
Universidade de São Paulo, Brasil

Luis Carlos Sales
Universidade Federal do Piauí, Brasil

Luiz de Sousa Junior
Universidade Federal da Paraíba, Brasil

Luiz Fernandes Dourado
Universidade Federal de Goiás, Brasil

Magna França
Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Brasil

Maria Beatriz Luce
Universidade Federal do Pampa, Brasil
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil

Marcos Edgar Bassi
Universidade Federal do Paraná, Brasil

Maria Dilnéia Espíndola Fernandes
Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Brasil

Nalú Farenzena
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil

Nelson Cardoso do Amaral
Universidade Federal de Goiás, Brasil

Nicholas Davies
Universidade Federal Fluminense, Brasil

Rosana Evangelista Cruz
Universidade Federal do Piauí, Brasil

Rosana Gemaque
Universidade Federal do Pará, Brasil

Robert E. Verhine
Universidade Federal da Bahia, Brasil

Romualdo Portela de Oliveira
Universidade de São Paulo, Brasil

Theresa Adrião
Universidade Estadual de Campinas, Brasil

Tristan McCowan
University of London, Reino Unido

Vera Jacob
Universidade Federal do Pará, Brasil

Vera Peroni
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil

Vitor Henrique Paro
Universidade de São Paulo, Brasil

Equipe editorial

Apoio ao Comitê Editorial: Patrícia Balthazar Garcia
Diagramação, Revisão de português e normalização: Edson Leonel de Oliveira
Revisão de inglês: Ananyr Porto Fajardo

Fineduca – Revista de Financiamento da Educação
Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)
Faculdade de Educação
Av. Paulo Gama, s/n | sala 1004 | CEP: 90046-900 | Porto Alegre/RS
Telefone/Fax: (55) 51 3308-3103 | e-mail: revista.fineduca@gmail.com | site: http://seer.ufrgs.br/fineduca