fineduca
Revista de Financiamento da Educação

ISSN: 2236-5907

Artigos

Volume 6 - 2016 | n. 6

O valor anual mínimo por aluno do FUNDEB, o CAQi e a reserva do possível

Barbara Cristina Hanauer Taporosky

Universidade Federal do Paraná (UFPR), Curitiba/PR – Brasil

Resumo

O presente trabalho visa demonstrar a necessidade de adoção do CAQi como valor anual mínimo por aluno do FUNDEB. Para tanto, com base nas produções de Pinto (2003; 2006; 2014; 2015), Monlevade (2014), Davies (2006), Gouveia e Souza (2015), Jesus (2012), Ximenes (2013; 2014), entre outros, aborda a forma de cálculo do valor aluno/ano mínimo do FUNDEB, a partir da estimativa de suas receitas. Indica a necessidade de adoção do CAQi como valor anual mínimo por aluno do FUNDEB de acordo com a legislação em vigor e o PNE, até ser possível alcançar-se o CAQ. Apresenta a questão da reserva do possível no direito à educação, esclarecendo que o valor mínimo atualmente utilizado no FUNDEB vincula-se à disponibilidade orçamentária. Conclui pela impossibilidade de alegação da reserva do possível para fixação do valor anual mínimo por aluno do FUNDEB, devendo adotar-se o CAQi como parâmetro, por constituir parcela relativa ao mínimo existencial.

Palavras-chave: FUNDEB. Custo Aluno Qualidade Inicial. Reserva do Possível. Direito à Educação.

FUNDEB's annual minimum amount per student, CAQi and the reserve of possible

Abstract

This study aims to prove the need to adopt the Initial Student-Quality Cost (CAQi) as the Fund for the Development of Basic Education and Appreciation of the Teaching Profession (FUNDEB) annual minimum amount per student. Based on the productions of Pinto (2003; 2006; 2014; 2015), Monlevade (2014), Davies (2006), Gouveia and Souza (2015), Jesus (2012) and Ximenes (2013, 2014), among others, it addresses the way of calculating FUNDEB's minimum student/year amount from the estimate of its revenue. It indicates the need to adopt CAQi as the minimum annual amount for FUNDEB, in accordance with the current legislation and the National Education Plan (PNE), until CAQi's implementation is possible. It introduces the reserve of possible in the right to education, clarifying that the minimum amount currently used in FUNDEB is linked to the available budget. It is concluded that it is impossible to claim the reserve of possible for the setting of FUNDEB's annual minimum amount per student, being necessary to adopt CAQi as a parameter, as it is the portion related to the existential minimum.

Keywords: FUNDEB. Initial Student-Quality Cost. Reserve of Possible. Right to Education.

Introdução

O Brasil está entre os poucos países do mundo que destinam constitucionalmente orçamento à educação (TOMASEVSKI, 2006). O artigo 212 da Constituição da República Federativa do Brasil (BRASIL, 1988) prevê que a União não poderá aplicar menos de 18%, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, menos de 25% das receitas resultantes de impostos na educação, especificamente com despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino. A alocação obrigatória de recursos é parte importante para assegurar-se o direito à educação (TOMASEVSKI, 2006). Contudo, tal fato, por si, não assegura uma educação de qualidade. Os valores médios por aluno aplicados pelo Brasil são muito inferiores aos valores médios da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), conforme demonstram os dados do ano de 2012 – US$ 1.696 na educação infantil e US$ 2.304 nas demais etapas da educação básica, contra US$ 6.424 na educação infantil e US$ 8.511 nas demais etapas da educação básica, respectivamente (AMARAL, 2015).

Não obstante, a Constituição assegura a garantia de padrões mínimos de qualidade (BRASIL, 1988, art. 211, §1º), que são definidos pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) – Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996 – "[...] como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem" (BRASIL, 1996b, art. 4º, IX). Ximenes (2014) esclarece que estas disposições garantem a atuação da União de forma redistributiva (redistribuição de recursos entre os entes federados) e supletiva (complementação de recursos pela União após a redistribuição) para garantia dos padrões mínimos de qualidade do ensino.

Com o objetivo de realizar estas funções redistributiva e supletiva da União, e também (e principalmente) possibilitar a redistribuição de recursos nos estados, foi criado o Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF) pela Emenda Constitucional (EC) nº 14/1996 (BRASIL, 1996a), que veio a ser substituído pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) criado pela EC nº 53/2006 (BRASIL, 2006). Este fundo – ao que se deterá a análise deste trabalho – determina a subvinculação de recursos, para que sejam alocados exclusivamente na educação básica. Nele, o peso principal encontra-se justamente na redistribuição de recursos operada em cada Estado, uma vez que, conforme se demonstrará, a União exerce suas funções redistributivas e supletivas contribuindo apenas com 10% do valor total arrecadado pelas demais unidades federativas.

Por meio do FUNDEB, são destinados à "[...] manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação" (BRASIL, 2007, art. 60) 20% das receitas resultantes da arrecadação: no âmbito estadual, do Imposto sobre Transmissões *Causa Mortis* e Doações (ITCMD), Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) e Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) e sobre eventual quota-parte devida aos estados e Distrito Federal; no âmbito municipal sobrea quota-parte a eles devida pela União relativa ao Imposto Territorial Rural (ITR) dos imóveis neles situados, sobre a quota-parte devida pelos estados relativa ao Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) dos veículos licenciados em seus territórios e também a quota-parte do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) de transporte interestadual, intermunicipal e de comunicação; sobre o Fundo de Participação dos Municípios

(FPM) e Fundo de Participação dos Estados e Distrito Federal (FPE); sobre 10% do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), que é devido pela União aos Estados e Distrito Federal, proporcionalmente às exportações de referidos produtos (BRASIL, 2007, arts. 60, 155, 157, 158, 159).

Enquanto no FUNDEF era beneficiado apenas o ensino fundamental, excluindo-se, inclusive, a educação de jovens e adultos (EJA) nesta etapa para o cômputo dos recursos, no FUNDEB se visa beneficiar toda a educação básica, ou seja, a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio (BRASIL, 1996b, art. 21, I). A lógica dos fundos – tanto do FUNDEF quanto do FUNDEB – acabou por não gerar novas fontes de financiamento, mas redistribuir as receitas vinculadas já existentes na CF em relação aos estados, Distrito Federal e municípios. Saliente-se que, embora haja a previsão da complementação da União, inclusive com a norma inscrita no art. 60, inciso VIII do ADCT (BRASIL, 2007), a mesma não é suficiente para garantir um padrão mínimo de qualidade (DAVIES, 2006). Por essa razão, por ocasião da edição do FUNDEB eram necessários "[...] mecanismos de ampliação dos recursos envolvidos naquela dinâmica de redistribuição" (GOUVEIA; SOUZA, 2015, p. 53).

A distribuição dos recursos é realizada mediante o número de alunos matriculados na educação básica. A previsão é que a redistribuição seja feita entre o governo estadual e seus municípios (BRASIL, 2007, art. 8º), ou seja, é um fundo constituído no âmbito de cada estado. Caso o valor por aluno não atinja o mínimo nacional, a União será chamada a complementá-lo. Ocorre, no entanto, que o cálculo do valor mínimo por aluno atualmente *é realizado mediante a estimativa de receitas do FUNDEB*, devidamente considerada, ainda que em termos de estimativa, a complementação mínima da União. Ou seja, o valor é calculado sem nenhuma vinculação ao Custo-Aluno-Qualidade (CAQ) (DAVIES, 2006). Durante os debates para aprovação da EC nº 53/2006 (BRASIL, 2006) foram apresentadas diversas proposições da sociedade civil que indicavam a necessidade de vincular-se o custo aluno/ano ao CAQ, pois somente assim seria possível assegurar-se um orçamento capaz de financiar um padrão mínimo de qualidade (MARTINS, 2009). Ou seja, os debates relacionados ao valor aluno/ano não foram direcionados pelo custo da escola de qualidade, mas sim pelos valores disponíveis. A prioridade são os recursos orçamentários e não a promoção de uma educação de qualidade (JESUS, 2012). O cálculo com base em estimativas "[...] tem comprometido sobremaneira a execução das políticas educacionais no país, além de fragilizar o mecanismo de atualização do Piso do Magistério" (ALMEIDA, 2014, p. 148).

Não obstante um dos objetivos do FUNDEB seja a melhoria da qualidade da educação (BRASIL, 2007, Art. 60, VI), as autoridades têm utilizado a vinculação constitucional e a política de fundos como o limite *máximo* e não *mínimo* de aplicação na educação (DAVIES, 2006; PINTO, 2014). E é evidente que a noção de qualidade da educação é diretamente ligada à questão do financiamento (MONLEVADE, 2014; XIMENES, 2014; PINTO, 2015), motivo pelo qual esta interpretação prejudica a garantia de uma educação de qualidade.

A óptica atual é de submissão do financiamento da educação à disponibilidade orçamentária (CARREIRA; PINTO, 2006). Não é incorreto, portanto, concluir que o FUNDEB não é suficiente para garantir um padrão mínimo de qualidade e, ainda, que a complementação da União precisaria levar em conta critérios relacionados ao CAQ (SENA, 2012).

Souza et al. (2015) realizaram pesquisa que demonstra que a redistribuição intraestadual do FUNDEB de fato auxiliou os municípios com piores condições de ensino a receberem maior saldo percentual de recursos, o que foi determinante para oferta da educação básica. Contudo, embora as condições tenham apresentado alguma melhora os referidos recursos não foram suficientes para reduzir a desigualdade nacional e nem a desigualdade das condições de ensino nas escolas.

Portanto, mesmo com a melhora na gestão dos recursos disponíveis, ainda faltaria o orçamento necessário ao atendimento ideal da educação, sendo necessário um investimento muito maior do que o operado pelo FUNDEB (GOUVEIA; SOUZA, 2015).

Desta forma é necessário que o investimento em educação seja necessariamente vinculado a padrões mínimos de qualidade, motivo pelo qual o CAQ seria uma solução a estes problemas (GOUVEIA; SOUZA, 2015). É nesta seara que o presente trabalho visa vincular a garantia do direito à educação ao financiamento, assegurando-se padrões mínimos de qualidade, mediante a análise da aplicabilidade da teoria da reserva do possível – que justifica a limitação dos investimentos à disponibilidade orçamentária – sob a ótica do mínimo existencial.

Do CAQ ao CAQi (Custo-Aluno-Qualidade Inicial)

O CAQ foi resultante de um amplo debate relacionando qualidade e financiamento da educação com participação de diversos setores da sociedade (JESUS, 2012). A Campanha Nacional pelo Direito à Educação, a partir dos estudos de José Marcelino Rezende Pinto (PINTO, 2003), foi responsável por sua formulação mais recente que, considerando recortes relacionados à equidade (econômica, gênero, raça/etnia, rural/urbano, localização regional, necessidades especiais, etc.), às etapas e modalidades da educação básica (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio; educação de jovens e adultos, educação especial, educação indígena, educação profissional e educação do campo), insumos (relacionados à infraestrutura, aos trabalhadores e trabalhadoras em educação, à gestão democrática e ao acesso e à permanência) e às dimensões estética, ambiental e de relacionamentos humanos (CARREIRA; PINTO, 2006), apresenta um custo aluno anual que traduza os insumos necessários à oferta de padrões básicos à educação de qualidade (JESUS, 2012). “Nesse sentido, o CAQ pode ser definido como o custo potencial de um aluno de educação básica durante o período de um ano, recebendo um ensino de qualidade” (JESUS, 2012, p. 220). O CAQ foi pensado com a participação de entidades representativas na área da educação, especialistas, pais e alunos, pois, por se tratar da qualidade de um conceito em construção, precisava da colaboração de todos os setores interessados da sociedade (PINTO, 2003).

A necessidade de incluírem-se no CAQ diversas dimensões reside no fato de que a qualidade é um conceito amplo, abrangente, e que exige a compreensão de múltiplos fatores – nos quais estão incluídos os insumos – para sua realização (CAMARGO et al., 2005). Portanto, embora a LDB vincule a qualidade aos insumos necessários, esses não são suficientes para garantir padrões mínimos de qualidade educacional. “Construir indicadores de qualidade para a escola não requer apenas a identificação de condições mínimas, mas de condições que articulem a natureza da instituição ao seu objetivo e à fase da vida que crianças, adolescentes e jovens desenvolvem neste espaço” (CAMARGO et al., 2005, p. 204).

Contudo, é muito difícil fixar-se padrões atemporais e dinâmicos de qualidade, em virtude justamente da amplitude e abrangência do conceito. Elaborou-se, então, o CAQi, visando estabelecer padrões mínimos de qualidade que pudessem ser observados em todas escolas do país (JESUS, 2012). O CAQi visa garantir a implantação do piso salarial para os professores, a melhoria da infraestrutura das escolas e a garantia de um número de alunos por sala de aula (JESUS, 2012), já que a qualidade educacional é diretamente impactada pelo tamanho das escolas, pela jornada dos alunos, pela relação de alunos por turma (ou por professor) e pelos salários dos profissionais da educação (CARREIRA; PINTO, 2006). Embora os insumos não sejam suficientes para assegurar uma educação de qualidade, são um ponto essencial e básico a partir do qual se pode buscar sua efetivação (PINTO, 2003). "O CAQi surge como uma resposta a esse inviolável direito, ou seja, o de garantir que cada cidadão desse país tenha acesso a uma educação de qualidade, ao apresentar com clareza os insumos necessários a esse direito" (BRASIL, 2010).

O CAQi foi assim conceituado por não prever uma escola ideal, mas sim um ponto de partida relativamente aos insumos básicos que todas as escolas do país deveriam assegurar. Considera-se, então, o tamanho das escolas e suas instalações; a oferta de recursos didáticos em quantidade e qualidade; a razão alunos/turma; a remuneração, formação e jornada do pessoal; a jornada dos alunos; os projetos especiais e a gestão democrática da escola. Ponto importante a esclarecer é que o CAQi foi pensado com base nos custos de *manutenção e atualização* das escolas e não da construção de novas unidades (PINTO, 2003). Também é de extrema relevância indicar que os custos de maior impacto no CAQi, assim como no financiamento da educação, são os relativos ao pessoal (PINTO, 2003).

Com base na metodologia desenvolvida por Pinto (2003) e adotada no Parecer CNE/CEB nº 8/2010 (BRASIL, s/d) que ainda aguarda homologação perante o MEC, atualmente a proposta do CAQi pode ser representado pelos valores constantes no Quadro 1 abaixo, disponibilizada no Portal do Custo Aluno-Qualidade Inicial da Campanha Nacional pelo Direito à Educação:

Quadro 1 – Valores de Referência do CAQi e FUNDEB (2015)

Etapa/Modalidade	Valor FUNDEB Mínimo	Fonte/Cálculo	ValorCAQi
Creche (tempo integral)	3.349,27	CAQi	10.005,59
Creche (tempo parcial)	2.576,36	CAQi + Fundeb*	7.969,61
Pré-escola (tempo integral)	3.349,27	CAQi + Fundeb*	5.036.15
Pré-escola (tempo parcial)	2.576,36	CAQi	3.873,96
Ensino Fundamental Anos Iniciais – Urbano (parcial)	2.576,36	CAQi	3.694,37
Ensino Fundamental Anos Finais – Urbano (parcial)	2.834,00	CAQi	3.617,41
Ensino Fundamental Anos Iniciais – Rural (parcial)	2.962,82	CAQi	6.105,98
Ensino Fundamental Anos Finais – Rural (parcial)	3.091,64	CAQi	4.669,28
Ensino Fundamental (tempo integral)	3.349,27	CAQi + Fundeb*	4.802,69
Ensino Médio Urbano (parcial)	3.220,46	CAQi	3,720,03
Ensino Médio Rural (parcial)	3.349,27	CAQi	4.669,28
Ensino Médio (tempo integral)	3.349,27	CAQi + Fundeb*	4.802,69
Ensino Médio integrado à Educação Profissional	3.349,27	CAQi + Fundeb*	4.802,69
Educação especial	5.668,00	CAQi + Fundeb*	8.127,62
Educação de Jovens e Adultos	2.061,09	CAQi	3.694,37

Educação de Jovens e Adultos integrada à Educ. Profissional	3.091,64	CAQi + Fundeb*	4.433,25
Educação Indígena e Quilombola	3.091,64	CAQi	6.105,98
Creches conveniadas (tempo integral)	2.834,00	CAQi + Fundeb*	8.466,27
Creches Conveniadas (tempo parcial)	2.061,09	CAQi + Fundeb*	6.157,29

Fonte: Adaptado de Cálculos do CAQi e do CAQ (2015).

Conforme se verifica no Quadro 1, os valores do CAQi para o ano de 2015 diferem consideravelmente dos valores aluno/ano aplicados pelo FUNDEB no mesmo período, comprovando que este não leva em consideração na composição de seu cálculo os insumos mínimos que garantam um padrão básico de qualidade.

Monlevade (2014) indica que, não obstante não esteja presente a expressão "custo-aluno-qualidade" a LDB prevê a necessária vinculação dos custos por aluno aos insumos mínimos de qualidade (BRASIL, 1996b, art. 74), bem como que essa concepção está adstritamente ligada à complementação da União (BRASIL, 1996b, arts. 75 e 76). O autor denuncia o descumprimento das regras previstas na LDB com o cálculo do valor aluno/ano com base na divisão de previsão da arrecadação pelo número de matrículas – o que se iniciou com o FUNDEF e perpetua-se até hoje, com o FUNDEB. Ademais, o valor aluno/ano fixado atualmente não conta com "um estudo dos componentes da qualidade" (MONLEVADE, 2014, p. 184), sendo que seu cálculo permanece sendo realizado mediante a disponibilidade orçamentária. Nesta realidade, a contribuição da União permanece congelada nos 10% (dez por cento) previstos do ADCT, entendidos como patamar máximo de complementação – apesar de expressamente mínimo, como já tratado – o que impede que os valores sejam fixados nos parâmetros de qualidade, ao arrepio de toda a legislação constitucional que demanda uma educação de qualidade.

O Plano Nacional da Educação (PNE) contemplou a adoção do CAQi, devendo o mesmo ser implementado neste ano de 2016, até alcançar-se progressivamente o CAQ, que deverá ser definido até 2017 (BRASIL, 2014, Metas 20.6, 20.7 e 20.8) [1]. A partir do PNE o CAQ deve servir como parâmetro para o financiamento da educação no Brasil, modificando a ótica do orçamento a partir da disponibilidade orçamentária, para o orçamento com base em uma educação de qualidade. Espera-se que tais disposições não permaneçam como mera alegoria e sejam descumpridas, como já feito em relação à EC nº 14/1996 (FUNDEF), que previa a necessidade de um valor aluno/ano mínimo vinculado à garantia de padrões de qualidade (JESUS, 2012). Portanto, o CAQi é apenas um meio para que seja possível chegar-se ao CAQ, assegurando-se um financiamento suficiente à garantia do padrão de qualidade.

O CAQi como Valor Aluno/Ano Mínimo do FUNDEB

O CAQi foi concebido como o valor aluno/ano mínimo a ser observado pelo FUNDEB (PINTO, 2015). Contudo, como visto, essa não é a realidade: o valor aluno/ano mínimo ainda é calculado com base na previsão das receitas que compõe o fundo, vinculado, portanto, à disponibilidade orçamentária.

Ao tratar do FUNDEF, Oliveira (2007) ressaltou que não se buscava "[...] um custo-aluno necessário para garantir um padrão de qualidade. O que se tem é o 'gasto' possível nas

[1] Até o fechamento deste artigo, em setembro de 2016, ainda não havia regulamentação sobre o tema.

condições atuais como o padrão de qualidade com uma pequena suplementação de caráter distributivo por parte da União" (OLIVEIRA, 2007, p. 101). Embora o FUNDEB tenha ampliado a participação da União, não houve grandes mudanças nesta realidade. Como demonstrado, uma vez que a ótica do financiamento mantém-se vinculada à disponibilidade orçamentária, mantém-se a perspectiva do "gasto possível" e não do gasto necessário à garantia de padrões mínimos de qualidade.

A União deveria, portanto, complementar o FUNDEB, de forma a garantir um padrão mínimo de qualidade do ensino em todos os entes federados, visando a correção das desigualdades existentes (XIMENES, 2014). Inclusive, o Parecer CNE/CEB nº 8/2010 sugeriu a adoção do CAQi "[...] como referência para a construção de matriz de padrões mínimos de qualidade para a Educação Básica pública no Brasil" (BRASIL, s/d), aguardando até a presente data homologação pelo MEC.

A proposta de adoção do CAQi não visa engessar o valor mínimo e nem mesmo uniformizar um padrão único para todo o país, mas sim assegurar que o FUNDEB cumpra sua função de redução das desigualdades e de melhoria da qualidade da educação.

> Não se trata, portanto, de resumir o debate sobre qualidade educacional a um critério de custo, nem de advogar a uniformização nacional de um único padrão a ser seguido por todos os sistemas de ensino, mas de reconhecer que há insumos essenciais, que devem servir de parâmetro para a oferta educacional de qualidade em todo o país e sem os quais se torna impossível o desenvolvimento de processos relevantes de ensino-aprendizagem em um sistema educacional de massas (XIMENES, 2014, p. 379).

A adoção do CAQi, contudo, não poderia retirar dos entes com maior capacidade financeira a possibilidade de manterem um valor aluno/ano superior. Como dito, o CAQi serviria como padrão *mínimo* e não máximo para o cálculo (XIMENES, 2014). Atualmente, os estados que adotam o valor mínimo são aqueles que não o atingem e, em virtude disso, recebem a complementação da União; os demais adotam os valores de redistribuição segundo o número de matrículas, de acordo com o valor obtido após a divisão dos recursos que compõe o fundo no estado. Com a adoção do CAQi, esta dinâmica não se alteraria.

No entanto, cumpre salientar que o CAQi não é suficiente a assegurar um padrão de qualidade: constitui-se tão somente no mínimo, um primeiro passo rumo a um financiamento que assegure a qualidade educacional (PINTO, 2015). Se o CAQi é apenas um pontapé, que se dirá do valor aluno/ano mínimo hoje adotado pelo FUNDEB, conforme visto no quadro 1?

A alegação do Poder Público está sempre vinculada à ausência de recursos e à impossibilidade de investir-se mais em educação (XIMENES, 2013). "A lógica do governo sempre foi e será articulada a partir da limitação dos recursos e da pressão de múltiplas e legítimas demandas" (GOMES, 2009, p. 9).

Não há dúvidas que a escassez de recursos compromete, de fato, a efetivação dos direitos sociais, dentre os quais se encontra o direito à educação. Mas estaríamos aqui frente a uma situação na qual é cabível esta alegação com o intuito de não garantir, por meio do financiamento da educação, um padrão mínimo de qualidade educacional? Em outros termos, a reserva do possível seria invocável para negar-se a adoção do CAQi como valor mínimo por aluno/ano do FUNDEB?

A Teoria da Reserva do Possível

O direito à educação está previsto na Constituição da República Federativa do Brasil (CF) como um direito social (BRASIL, 1988, art. 6º). Isto significa que, enquanto direito social, trata-se de um direito que é de titularidade de toda uma coletividade, não importando apenas a um indivíduo; portanto, trata-se de um direito prestacional, requerendo a implantação de políticas públicas para sua efetivação, o que implica na alocação de recursos comuns (MARINHO, 2009). Embora todos os direitos exijam do Estado prestações positivas e negativas, os direitos sociais estão dentre aqueles em que "[...] a faceta mais visível refere-se às obrigações de fazer" (SILVEIRA, 2013, p. 373). Portanto, quando se trata de direitos sociais e prestacionais, a questão do financiamento sempre é campo de disputa.

Desta forma, a garantia dos direitos sociais, dentre os quais está o direito à educação, possui íntima relação com o orçamento público. É necessário que o orçamento garanta os direitos já declarados e assegurados em nossa legislação e, portanto, que sua efetivação não esteja limitada aos recursos financeiros disponibilizados (SILVEIRA, 2013).

Nesta seara, o Poder Público utiliza-se frequentemente da alegação de falta de recursos para justificar sua impossibilidade de realizar certos direitos consagrados no ordenamento jurídico, inclusive nos tribunais pátrios, por meio da "reserva do possível".

O instituto tem sido utilizado de forma genérica como defesa do poder público frente ao descumprimento dos direitos sociais, em especial o direito à educação. Trata-se de uma construção alemã que, adaptada à realidade brasileira, indica que a prestação estatal só é possível ante a existência dos recursos públicos necessários a tal (SILVEIRA, 2013), especialmente com relação à efetivação dos direitos fundamentais sociais, que demandam altos investimentos (CANELA JUNIOR, 2013).

Jacob (2013) ressalta que há dois prismas sob os quais a reserva do possível poderá ser analisada: o fático e o jurídico. Sob o ponto de vista fático, inexistindo recursos em caixa não é possível realizar qualquer investimento. Sob o ponto de vista jurídico, o recurso existe; mas, na previsão orçamentária, o legislador o destinou para a efetivação de algum outro direito. Portanto, neste caso, trata-se de uma decisão política dos Poderes Executivo e Legislativo em relação à alocação dos recursos.

No entanto, há um núcleo de direitos que não podem ser atingidos pela reserva do possível: tratam-se dos direitos fundamentais que compõem o núcleo básico para garantir a dignidade do cidadão, o que se denomina "mínimo existencial" (WATANABE, 2013; SARLET; SAAVEDRA, 2012), abaixo do qual haveria sua flagrante violação (HEUKO, 2012).

Não há uma concordância na doutrina acerca do que comporia o mínimo existencial. Contudo, uma vez que se trata de uma construção visando à garantia do princípio da dignidade da pessoa humana, Sarlet e Saavedra (2012) indicam que os direitos socioculturais, como é o caso do direito à educação, sempre comporiam este núcleo essencial. E, no ordenamento jurídico brasileiro, há a garantia de que a educação seja ofertada com padrão de qualidade (BRASIL, 1988, Art. 206, VII). Portanto, a oferta da educação fora dos termos expostos na Constituição poderia ser considerada como atentatória à dignidade da pessoa humana, não garantindo o mínimo existencial. Neste campo, é cabível a interpretação que em relação ao direito à educação não seria possível alegar-se a reserva do possível como justificativa para a ausência dos recursos necessários a sua efetivação.

Isto porque, de acordo com o entendimento de Canela Junior (2013), o orçamento público deve ser pensado visando à consecução dos fins sociais, inscritos no art. 3º da CF. Portanto, as políticas públicas devem ser direcionadas à realização dos direitos fundamentais "[...] de forma que o orçamento há de ter um conteúdo programático, destinado à formação de receita no futuro, com previsão das despesas necessárias, em um sentido claro de prospecção de recursos" (CANELA JUNIOR, 2013, p. 230). Segundo o mesmo autor, ainda, os Poderes Executivo e Legislativo deverão sempre direcionar os gastos sociais no curso do tempo visando especialmente à realização dos direitos fundamentais, sobretudo os sociais.

Os orçamentos públicos apresentam-se como "[...] legítimos instrumentos de definição e articulação de políticas e programas da Administração Pública tendentes a dar eficácia aos direitos constitucionalmente previstos" (JACOB, 2013, p. 241). Embora a opção de efetivar determinado direito frente a outro seja uma decisão política e, portanto, discricionária, a Constituição indicou direitos prioritários, dentre os quais está o direito à educação (VIOLIN, 2012). Os orçamentos públicos, assim, devem ser planejados visando atingir as metas sociais estabelecidas na Constituição (JACOB, 2013).

Portanto, é discutível a aplicabilidade da reserva do possível ao direito à educação, uma vez que este, por se tratar de um direito social que compõe o núcleo do mínimo existencial, deve ser assegurado com efetividade sendo, ainda, dever do Estado a destinação dos recursos necessários. Contudo, ainda que se entendesse aplicável, a reserva da possível, à hipótese, já se compreende que a mesma só pode ser invocada se, de fato, comprovada inequivocamente e de forma cabal a total ausência de recursos e que os existentes são aplicados de forma eficiente (SARLET, 2008).

Nestes termos, considerando-se como dever do Estado a oferta da educação de qualidade, nos termos do artigo 206, VII da CF (BRASIL, 1988), certo é que a disponibilidade orçamentária deve ser pensada visando, justamente, a qualidade. Portanto, a atual forma de cálculo do valor mínimo aluno/ano do FUNDEB pode ser considerada uma alegação de reserva do possível, uma vez que o Estado vincula o cálculo aos valores que supõe que estarão disponíveis, com base na subvinculação constitucional. Contudo, como já abordado, a vinculação de recursos destinados às despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino e, consequentemente, a subvinculação do FUNDEB não podem ser vistos como valor máximo a ser aplicado, mas como valor *mínimo*.

O direito à educação de qualidade precisa ser tratado com absoluta prioridade, especialmente no que concerne ao financiamento que lhe for direcionado (CONTI, 2013). Nestes termos, "[...] o CAQi pode ser caracterizado 'como a extensão, para dimensão qualitativa, do *mínimo existencial* em matéria educacional'" (XIMENES, 2013, p. 318, grifos no original). Nesta condição, não pode ser alegada a insuficiência ou ausência de recursos de forma genérica e sem comprovação para negar-lhe a efetividade. Uma de suas consequências "[...] é limitar a discricionariedade dos agentes políticos e conformar o planejamento e a execução das políticas públicas, inclusive em sua dimensão orçamentária" (XIMENES, 2013, p. 319).

A adoção, portanto, do CAQi como valor mínimo aluno/ano do FUNDEB faz-se necessária para a garantia do direito à educação, não sendo cabível a alegação da reserva do possível ou da ausência de recursos para tal, já que compõe o núcleo de direitos que integram o mínimo existencial. Nesta seara a adoção do CAQi deslocaria, ainda, o debate a

respeito da previsão orçamentária para a implantação do CAQ, uma vez que o CAQi é apenas um ponto de partida para assegurar padrões mínimos de qualidade a todas as escolas do Brasil (JESUS, 2012).

Com base no que já foi abordado, os recursos destinados ao FUNDEB, já acrescidos da complementação da União, não são suficientes para garantir padrões mínimos de qualidade. Resta, então, demonstrar que os recursos existentes no orçamento público são suficientes para garantir a adoção do CAQi enquanto valor mínimo do FUNDEB, especialmente considerando-se as opções orçamentárias do Poder Executivo e Legislativo. Saliente-se, igualmente, que sempre foi muito pequena a "[...] participação da União no financiamento das políticas públicas de educação" e que "[...] a assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios sempre esteve aquém das necessidades" (PINTO et al., 2013).

Para tanto, a Tabela 1 demonstra uma estimativa dos valores totais de investimento no ano de 2015 do CAQi (conforme Quadro 1), por Unidade Federativa, e dos dados de estimativa de execução do FUNDEB disponibilizados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, conforme a Portaria Interministerial nº 8, de 05 de novembro de 2015 (BRASIL, 2015).

Tabela 1 – Estimativa de Complementação da União ao CAQi, tendo por Base a Estimativa do FUNDEB Estadual (2015)

UF	A - RecursosFundeb (Municípios, Estados e DF)	B - Recursos Necessários para garantir o CAQi	C - Complemento da União via FUNDEB	D - Complemento da União necessário para garantir o CAQi (Total de B - A)
AC	814.642.706,4	1.124.369.722,88	0,00	309.387.016,48
AL	1.681.322.454,06	3.321.780485,46	467.620.005,43	2.854.160.480,03
AM	2.360.130.870,60	4.506.468.343,99	609.275.088,34	2.146.337.473,39
AP	790.377.284,73	862.343.554,70	0,00	71.966.269,97
BA	6.743.220.972,87	13.899.125.295,55	2.257.422.414,11	7.155.904.322,68
CE	3.956.300.506,78	7.947.461.156,47	1.231.324.314,86	3.991.160.649,69
DF	1.716.278.740,92	1.855.065.106,84	0,00	138.768.365,92
ES	2.496.202.341,39	3.408.155.945,79	0,00	911.953.604,40
GO	3.956.876.894,56	4.839.114.965,37	0,00	822.238.07081
MA	2.785.956.149,06	8.456.740.841,73	2.611.227.803,80	5.670.784.692,67
MG	11.724.577.851,71	16.404.262.718,92	0,00	4.679.684.867,21
MS	1.992.222.206,62	2.573.144.815,25	0,00	580.922.608,63
MT	2.292.984.702,54	3.300.690.702,54	0,00	1.007.606.022,36
PA	3.583.184.453,26	9.403.761.624,49	2.522.306.736,37	5.820.577.171,23
PB	2.201.2543.993,58	3.660.808.712,11	164.197.445,30	1.459.554.718,53

PE	4.629.618,50	7.821.657.920,40	523.492.232,72	3.192.039.385,46
PI	1.769.668.676,,29	3.384.737.509,21	388.277.189,39	1.615.068.832,92
PR	6.846.675.951,82	9.316.632.250,24	0,00	2.469.956.298,42
RJ	8.174.728.102,47	10.712.367.467,98	0,00	2.537.639.365,51
RN	1.999.548,20	3.014.898.274,07	192.404.582,50	1.270.754.607,17
RO	1.250.561.832,26	1.725.497.238,82	0,00	474.935.406,56
RR	601.964.171,25	575.826.855,01	0,00	0,00
RS	7.487.538.121,67	8.362.556.693,96	0,00	875.018.572,29
SC	4.529.077.698,19	5.711.366.162,88	0,00	1.182.288.464,69
SE	1.479.936.765,54	1.904.242,130,08	0,00	424.305.364,54
SP	30.513.993.726,09	34.933.942.598,27	0,00	4.479.948.872,18
TO	1.344.969.711,27	1.624.891.943,54	0,00	279.922.232,27
TOTAL	131.142.897.376,34	172.747.668.906,47	10.967.547.812,82	137.824.452.746,20

Fonte: Pinto et al. (2013) com adaptações e atualizações com base na Portaria Interministerial nº 8/2015 (BRASIL, 2015) e dados de estimativa de matrículas do FUNDEB disponibilizados pelo FNDE.

A partir da análise da Tabela 1 acima, vemos que o valor total que deveria ser complementado pela União, no ano de 2015, para a adoção do CAQi como valor aluno/ano mínimo do FUNDEB, seria de R$ 137 bilhões. Por outro lado, o valor complementado, na forma atual de cálculo do valor aluno/ano mínimo do FUNDEB, foi de aproximadamente R$ 11 bilhões. Sendo assim, se adotado o CAQi como valor mínimo aluno/ano, a complementação da União representaria aproximadamente R$ 127 bilhões a mais do que a realizada no ano de 2015. A diferença indica quão pouco a União tem, efetivamente, contribuído para a melhoria da qualidade da educação em todas as unidades federativas do país, limitando-se ao mínimo estabelecido pelo ADCT – e, também, como o valor complementado é insuficiente para assegurar a oferta da educação de qualidade.

Neste mesmo ano o governo gastou aproximadamente R$ 962 bilhões com pagamentos da dívida pública, o que representa 42% do orçamento (CORNELLI, 2015), quantia astronômica quando comparada aos valores destinados à complementação do FUNDEB. Não há equívoco, portanto, ao se considerar que a União tem dado prioridade a outras despesas e, em especial, às despesas com a dívida pública, em detrimento dos investimentos em educação de qualidade, assecuratória de um mínimo existencial.

Um governo que demonstra clara prioridade de gastos em pagamento da dívida, teria margem orçamentária para destinar mais verbas à educação por meio da adoção do CAQi como valor aluno/ano mínimo do FUNDEB. Como já tratado, embora as opções orçamentárias dos Poderes Executivos e Legislativo sejam políticas e discricionárias, as mesmas devem ser pautadas pela garantia dos direitos fundamentais, visando atingir aos fins sociais inscritos na Constituição. Portanto, o direito à educação é considerado como de absoluta prioridade e deve ser contemplado no orçamento público para a garantia da oferta com qualidade. Sendo assim, não se justifica a alegação de inexistência de recursos para a adoção do CAQi, quando o investimento projetado para sua implementação como valor aluno/ano mínimo do FUNDEB

(Tabela 1) corresponde a aproximadamente 13% (treze por cento) dos valores gastos com a dívida pública em 2015.

Afigura-se, assim, inviável a alegação de reserva do possível para a manutenção da forma de cálculo do valor aluno/ano mínimo do FUNDEB, quando o orçamento público não tem priorizado a oferta de uma educação de qualidade, direito fundamental social consagrado na Constituição e que deve ser atendido com absoluta prioridade.

Considerações Finais

O valor mínimo aluno/ano atualmente estabelecido pela União para o cálculo do FUNDEB não é suficiente a garantir o *mínimo existencial*. Tal valor é fixado sem considerar quaisquer parâmetros de qualidade, ao arrepio do que prevê a legislação de regência.

Desta forma, faz-se necessária a adoção do CAQi como parâmetro para o valor mínimo do FUNDEB, nos termos previstos no PNE, a fim de, progressivamente, buscar-se a adoção futura do CAQ, visando garantir o mínimo de qualidade constitucionalmente previsto para a educação básica.

De outra forma, não pode ser alegada a reserva do possível para a não implementação do CAQi uma vez que, como visto, o direito à educação integra o *mínimo existencial* e é um direito de absoluta prioridade. Portanto, o orçamento público deve priorizar sua efetivação, não sendo viável eventual alegação de inexistência de recursos quando, existindo os mesmos em caixa, são destinados a outras despesas não prioritárias, nos termos da Constituição.

Conforme verificado para o ano de 2015, os valores necessários à adoção do CAQi como valor aluno/ano mínimo do FUNDEB implicariam em uma complementação a maior pela União, de aproximadamente 13% (treze por cento) dos gastos com a dívida pública, naquele ano. Desta forma, embora o orçamento apresente-se como uma opção política e discricionária, não tem sido pensado visando à garantia e observância do direito à educação, conforme consagrado no ordenamento jurídico brasileiro.

Ratifica-se, portanto, o que já vem sendo amplamente demonstrado no meio acadêmico e na sociedade civil: é necessária, com urgência, a implementação do CAQi, como forma de garantir um financiamento hábil a assegurar padrões mínimos de qualidade educacional.

Referências

ALMEIDA, Milton Canuto. Políticas de Financiamento da Educação: a realidade do fundeb. **Cadernos de Educação**, Brasília, n. 27, p. 137-150, jul./dez. 2014.

AMARAL, Nelson Cardoso. O Fundeb em uma Perspectiva Comparada com o Financiamento da Educação Básica nos Países da OCDE e do BRICS. **Em aberto**, Brasília, n. 93, v. 28, p. 67-83, jan./jun. 2015.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Constituição da República Federativa do Brasil - 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, 5 out. 1988. p. 1.

BRASIL. 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, 13 set. 1996a. p. 18109. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc14.htm>. Acesso em: 02 fev. 2016.

BRASIL. 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, 20 dez. 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm>. Acesso em: 19 jan. 2016.

BRASIL. Lei nº 11.494 de 20 de Junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei no 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nos 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 21 jun. 2007. p. 7. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11494.htm>. Acesso em: 19 jan. 2016.

BRASIL. 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, 26 jun. 2014. p. 1. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm>. Acesso em: 19 jan. 2016.

BRASIL. Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, 23 dez. 1996b. p. 27833.

BRASIL. Ministério da Educação. Parecer CNE/CEB nº 8/2010. Estabelece normas para aplicação do inciso IX do artigo 4º da Lei nº 9.394/96 (LDB), que trata dos padrões mínimos de qualidade de ensino para a Educação Básica pública. Brasília, Aguardando Homologação.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria Interministerial nº 8 de 5 de novembro de 2015. **Diário Oficial da União**, Brasília, 06 nov. 2015. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl_tipo=PIM&num_ato=00000008&seq_ato=000&vlr_ano=2015&sgl_orgao=MF/MEC>. Acesso em: 03 set. 2016.

CÁLCULOS do CAQi e do CAQ. Campanha Nacional pelo Direito à Educação, São Paulo, 2015. Disponível em: <http://www.custoalunoqualidade.org.br/calculos-do-caqi-e-do-caq> Acesso em: 29 jan. 2016.

CAMARGO, Rubens Barbosa de et al. A Qualidade na Educação Escolar: dimensões e indicadores em construção. In: FARENZENA, Nalú (Org.). **Custos e Condições de Qualidade da Educação em Escolas Públicas**: aportes de estudos regionais. Brasília: INEP/MEC, 2005. p. 203-220.

CANELA JUNIOR, Osvaldo. O Orçamento e a 'Reserva do Possível': dimensionamento no controle judicial de políticas públicas. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo. **O Controle Jurisdicional de Políticas Públicas**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013. p. 225-236.

CARREIRA, Denise; PINTO, José Marcelino de Rezende. **Custo Aluno-Qualidade Inicial**: rumo à educação pública de qualidade no Brasil. São Paulo: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2006.

CONTI, José Maurício. O Orçamento da Educação Básica. In: ABMP. **Justiça pela Qualidade na Educação**. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 335-365.

CORNELLI, Marcela. **A Lógica Perversa da Dívida e o Orçamento de 2015**. Auditoria Cidadã da Dívida, 2015. Disponível em: <http://www.auditoriacidada.org.br/a-logica-perversa-da-divida-e-o-orcamento-de-2015/>. Acesso em: 02 fev. 2016.

DAVIES, Nicholas. Fundeb: a redenção da educação básica? **Educação & Sociedade**, Campinas, n. 96, v. 27, p. 753-774, out. 2006.

GOMES, Ana Valeska Amaral. **Custo Aluno Qualidade**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2009. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/areas-da-conle/tema11/2009-4950-0.pdf>. Acesso em: 01 fev. 2016.

GOUVEIA, Andrea Barbosa; SOUZA, Ângelo Ricardo de. A Política de Fundos em Perspectiva Histórica: mudanças na concepção da política na transição Fundef e Fundeb. **Em Aberto**, Brasília, n. 93, v. 28, p. 45-65, jan./jun. 2015.

HEUKO, Guilerme Ramon. A Efetividade e a Atuação Judicial na Promoção dos Direitos Sociais Prestacionais. In: SAVARIS, José Antonio; STRAPAZZON, Carlos Luiz (Org.). **Direitos Fundamentais da Pessoa Humana**. Curitiba: Alteridade editora, 2012. p. 357-379.

JACOB, Cesar Augusto Alckmin. A 'Reserva do Possível': obrigação de previsão orçamentária e de aplicação da verba. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo. **O Controle Jurisdicional de Políticas Públicas**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013. p. 237-283.

JESUS, Wellington Ferreira de. Do Valor/Aluno/Ano ao Custo-Aluno-Qualidade-Inicial: o controle social na consolidação dos fundos constitucionais como política de estado. **Revista da FAEEBA – Educação e Contemporaneidade**, Salvador, n. 38, v. 21, p. 215-225, jul./dez. 2012.

MARINHO, Carolina Martins. **Justiciabilidade dos Direitos Sociais**: análise de julgados do direito à educação sob o enfoque da capacidade institucional. 2009. 120 f. Dissertação (Mestrado em Teoria Geral e Filosofia do Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

MARTINS, Paulo de Sena. **O Financiamento da Educação Básica por meio de Fundos Contábeis**: estratégia politica para a equidade, a autonomia e o regime de colaboração entre os entes federados. Tese (Doutorado em Políticas Públicas e Gestão da Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

MONLEVADE, João Antônio Cabral de. Quem Garante o Caq da Educação Básica Pública? **Cadernos de Educação**, Brasília, n. 27, p. 175-190, jul./dez. 2014.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. O Financiamento da Educação Básica. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ADRIÃO, Theresa. **Gestão, Financiamento e Direito à Educação**. São Paulo: Xamã, 2007. p. 83-129.

PINTO, José Marcelino de Rezende. Uma Proposta de Custo-Aluno-Qualidade na Educação Básica. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Goiânia, n. 2, v. 22, p. 197-227, jul./dez. 2003.

PINTO, José Marcelino de Rezende. O Fundeb e a Remuneração dos Profissionais da Educação. **Cadernos de Educação**, Brasília, n. 27, p. 151-173, jul./dez. 2014.

PINTO, José Marcelino de Rezende. O Fundeb na Perspectiva do Custo Aluno Qualidade. **Em aberto**, Brasília, n. 93, v. 28, p. 101-117, jan./jun. 2015.

PINTO, José Marcelino Rezende; CARA, Daniel; ARAÚJO, Luiz. Nota técnica 01/2013: Por que a União deve complementar o CAQi no PNE? **Fineduca**, São Paulo, 2013. Disponível em: <http://www.redefinanciamento.ufpr.br/nota1_13.pdf>. Acesso em: 31 ago. 2016.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Os Direitos Sociais como Direitos Fundamentais**: contributo para um balanço aos vinte anos da Constituição Federal de 1988. Brasília: STF, 2008. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/processoAudienciaPublicaSaude/anexo/artigo_Ingo_DF_sociais_PETROPOLIS_final_01_09_08.pdf>. Acesso em: 06 jan. 2006.

SARLET, Ingo Wolfgang; SAAVEDRA, Giovani Agostini. Breves Notas sobre a Garantia do Mínimo Existencial e os Limites Materiais de Atuação do Legislador, com Destaque para o Caso da Alemanha. In: SAVARIS, José Antonio; STRAPAZZON, Carlos Luiz. **Direitos Fundamentais da Pessoa Humana**: um diálogo latino-americano. Curitiba: Alteridade Editora, 2012. p. 65-88.

SENA, Paulo. **Recursos do Fundeb**: suficientes para melhorar a educação nacional? Brasília: Biblioteca Digital da Câmara, 2012.

SILVEIRA, Adriana Aparecida Dragone. Conflitos e Consensos na Exigibilidade Judicial do Direito à Educação Básica. **Educação & Sociedade**, v. 34, n. 123, p. 371-387, jun. 2013.

SOUZA, Marcelo Lopes de et al. Condições de Ensino das Escolas Municipais Brasileiras e o Resultado da Redistribuição Intraestadual de Recursos do Fundeb. **Em aberto**, Brasília, v. 28, n. 93, p.85-99, jan./jun. 2015.

TOMASEVSKI, Katarina. **Human Rigths Obligations in Education**: the 4-A scheme. Nijmegen: Wolf Legal Publishers, 2006.

VIOLIN, Jordão. **Protagonismo Judiciário e Processo Coletivo Estrutural**: o controle jurisdicional de decisões políticas. Salvador: Juspodivm, 2012.

WATANABE, Kazuo. Controle Jurisdicional das Políticas Públicas: 'mínimo existencial' e demais direitos fundamentais imediatamente judicializáveis. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo. **O Controle Jurisdicional de Políticas Públicas**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013. p. 213-236.

XIMENES, Salomão Barros. Custo Aluno-Qualidade: um novo paradigma para o direito à educação e seu financiamento. In: ABMP. **Justiça pela Qualidade na Educação**. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 312-334.

XIMENES, Salomão Barros. **Direito à Qualidade na Educação Básica**: teoria e crítica. São Paulo: Quartier Latin, 2014.

Barbara Cristina Hanauer Taporosky é graduada em Direito. Especialista em Direito Público. Mestranda em Políticas Educacionais. Advogada.
E-mail: barbara86ha@yahoo.com.br

Recebido em 08 de março de 2016

Aprovado em 05 de novembro de 2016

ISSN: 2236-5907

fineduca
Revista de Financiamento da Educação

Editores do volume 6

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

Projeto gráfico: Tiago Tavares
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