

FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO

Campo de estudo que analisa as fontes de recursos financeiros destinados à educação, assim como o padrão de gastos desses recursos. No Brasil, desde a Constituição Federal (CF) de 1934, o financiamento da educação referencia-se na destinação de um percentual mínimo da receita de impostos (vinculação) para a manutenção e desenvolvimento do ensino (MELCHIOR, 1987). Em sua forma atual, esse princípio encontra-se prescrito no art. 212 da CF. A partir de 1998, foram introduzidos mecanismos de subvinculação através de fundos (inicialmente o Fundef, Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, o qual foi substituído, a partir de 2007, pelo Fundeb, Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação). Em cada estado e no DF, parte dos recursos já vinculados ao ensino dos estados e municípios é carreada ao Fundeb e automaticamente redistribuída na proporção das matrículas das respectivas redes. A União, a partir de 2010, contribui com um complemento correspondente a 10% dos recursos dos estados e municípios ao Fundeb. Essa complementação é destinada aos estados com menores recursos disponíveis por aluno. Com o Fundeb, houve também um aperfeiçoamento dos mecanismos de controle social dos recursos via conselhos de acompanhamento e controle social (MONLEVADE, 2007). Não obstante os avanços ocorridos nos últimos anos, em especial a partir da CF de 1988, o sistema de financiamento da educação ainda apresenta alguns problemas estruturais. Em primeiro lugar, muito embora as disparidades nos recursos disponíveis por aluno entre os diferentes estados tenham minorado com o Fundeb, tendo por base os dados estimados para 2010, o recurso disponibilizado por aluno do fundo entre o maior valor e o menor valor nas séries iniciais do ensino fundamental urbano foi de quase duas vezes. Em segundo lugar, o menor valor a ser disponibilizado por aluno nas séries iniciais do ensino fundamental urbano será de cerca de R\$ 120/mês, uma quantia claramente insuficiente para garantir um padrão mínimo de qualidade de ensino. Esse é o valor/aluno estimado para os estados de Alagoas, Amazônia, Bahia, Ceará, Maranhão, Pará, Paraíba, Pernambuco, Piauí. Nesse sentido, o país ainda está longe de ver cumprido o estatuído na CF (§ 1º do art. 211), que

estabelece como papel da União garantir a equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade de ensino mediante assistência técnica e financeira. Sobre a timidez das políticas equalizadoras da União, recomendam-se os estudos de Araújo (2007), Cruz (2009) e Martins (2009). Outra questão em que há muito que se avançar refere-se à fiscalização dos gastos com educação pelos Tribunais de Conta. Como apontam os estudos minuciosos feitos por Davies (2000), ainda são inúmeros os mecanismos de burla à vinculação feitos pelos entes federados. No caso da União, recomenda-se o trabalho de Ximenes (2009). Mesmo considerando-se as mudanças ocorridas na legislação referente ao financiamento e a grande expansão da receita tributária, em relação ao PIB, ocorrida nos últimos anos, análise feita por Castro (2007) para o período 1995-2005 indica que os gastos com educação no período, embora tenham crescido em valores reais, mantiveram sua participação em relação ao PIB estabilizados no patamar de 4%. Desse total, a educação superior fica com cerca de 25% e a educação básica com 75%. Essa relativa estabilidade nos gastos em um contexto de expansão da carga fiscal ocorreu principalmente porque a expansão da receita tributária se deu através da criação e majoração das contribuições sociais e econômicas, sobre as quais, ao contrário dos impostos, não incide a vinculação para o ensino (Pinto, 2000). Além disso, houve o efeito da DRU (Desvinculação das Receitas da União) que reduzia a base da receita em relação a qual se afere o cumprimento da vinculação por parte do governo federal. Felizmente, com a aprovação da EC 59/2009, a partir de 2011, a DRU deixa de produzir efeito no que se refere aos recursos para a educação. Essa mesma EC 59 ampliou a escolaridade obrigatória para a faixa de 4 a 17 anos, a partir de 2016. Esse fato, embora positivo, ressalta, mais uma vez, o desequilíbrio do pacto federativo na oferta educacional no país, uma vez que o fim da DRU deverá ampliar os recursos educacionais do governo federal, enquanto a responsabilidade imediata de atendimento na faixa de 4 a 17 anos cabe aos estados e municípios. Hoje, embora o governo federal fique com cerca de 60% da carga tributária líquida (já considerando as transferências constitucionais), sua participação nos gastos públicos com educação (todos os níveis) é inferior a 20%. Nesse sentido, a grande expectativa para os próximos anos é a ampliação dos gastos públicos com educação pública de modo a atingir 7% do PIB em 2011 e 10% do PIB em 2014, conforme diretriz aprovada na I Conferência Nacional de

Educação (CONAE), cabendo à União a maior contribuição nesse crescimento. Essa diretriz, contudo, para ter eficácia, precisa se transformar em norma legal no âmbito do próximo Plano Nacional de Educação que deve ser votado pelo parlamento até 2011.

JOSÉ MARCELINO DE REZENDE PINTO

AMARAL, N. C. *Financiamento da educação superior: Estado versus mercado*. São Paulo: Cortez, 2003.

ARAÚJO, R. L. S. *Financiamento da educação básica no governo Lula: elementos de ruptura e de continuidade com as políticas do governo de FHC*. 2007. Dissertação (Mestrado) – Universidade de Brasília, Faculdade de Educação, Brasília.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 2008.

CARREIRA, D.; Pinto, J. M. R. *Custo aluno-qualidade inicial: rumo à educação pública de qualidade no Brasil*. São Paulo: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2007.

CASTRO, J. A. Financiamento e gasto público na educação básica no Brasil: 1995-2005. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 28, n. 100, p. 857-876, out. 2007.

CRUZ, R. E. *Pacto Federativo e financiamento da educação: a função supletiva e redistributiva da União – o FNDE em destaque*. 2009. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, Faculdade de Educação, São Paulo.

DAVIES, N. *Verbas da educação: o legal x o real*. Niterói: EdUFF, 2000.

MARTINS, P. S. O financiamento da educação básica por meio de fundos contábeis: estratégia política para a equidade, a autonomia e o regime de colaboração entre os entes

federados. 2009. Tese (Doutorado) - Universidade de Brasília, Faculdade de Educação, Brasília.

MELCHIOR, J. C. A. *O financiamento da educação no Brasil*. São Paulo: EPU, 1987.

MONLEVADE, J. A. *Para entender o Fundeb*. Ceilândia: IDEA Editora, 2007.

PINTO, J. M. R. *Os recursos para educação no Brasil no contexto das finanças públicas*. Brasília: Plano, 2000.

XIMENES, S. B. A execução orçamentária da educação no primeiro mandato do governo Lula e suas perspectivas. In: INSUMOS para o debate: financiamento da educação no governo Lula. São Paulo: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2009. p. 8-32.