

# Fundeb e os desafios para a garantia do direito à educação básica

**ID LUIZ FERNANDES DOURADO\***

Universidade Federal de Goiás, Goiânia- GO, Brasil.

**ID LUCIANA ROSA MARQUES\*\***

Universidade Federal de Pernambuco, Recife- PE, Brasil.

**ID MARIA VIEIRA SILVA \*\*\***

Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia- MG, Brasil.

A discussão sobre o financiamento da educação básica tem sido objeto de estudos, debates e proposições político-pedagógicas complexas, envolvendo a vinculação e subvinculação de recursos e outros dispositivos legais, dentre eles a Constituição Federal – CF de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, o Plano Nacional de Educação – PNE, Emendas Constitucionais – ECs, bem como diretrizes e pareceres do Conselho Nacional de Educação – CNE.

Nos debates atuais, ganham evidência e centralidade a aprovação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb, de caráter permanente e cujo escopo, após vários embates envolvendo a sociedade civil organizada e o parlamento, visa contribuir para uma relação orgânica entre o financiamento e a gestão. Sinalizando perspectivas mais efetivas no que se refere ao fortalecimento do papel da União e a busca de maior articulação e organicidade entre os entes federados. Agrega-se a este debate a institucionalização do Sistema Nacional de Educação – SNE e, portanto, a materialização do regime de colaboração e de relações cooperativas mais efetivas entre os entes no âmbito das políticas e gestão da educação básica.

---

\* Doutor em Educação. Professor Emérito da Universidade Federal de Goiás. Diretor de Intercâmbio Institucional da ANPAE. Ex-Coordenador do GT 05 da ANPEd. *E-mail*: <luizdourado1@gmail.com>.

\*\* Doutora em Sociologia. Professora do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Pernambuco. Coordenadora do GT 05 ANPEd. *E-mail*: <lmarques66@gmail.com>.

\*\*\* Doutora em Educação. Professora do Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal de Uberlândia. Vice-coordenadora do GT 05 ANPEd. *E-mail*: <mvieiraufu@gmail.com>.

A subvinculação de recursos para a educação básica por meio do Fundeb, aprovado pela EC nº 108, de 26 de agosto de 2020 e seus desdobramentos, incluindo a efetiva regulamentação deste fundo de natureza contábil, poderá impactar efetivamente na democratização da educação básica, na valorização dos/as profissionais da educação e, portanto, contribuir também para a efetiva melhoria desse nível de ensino.

No entanto, mesmo após a aprovação do Fundeb, ressaltamos que sua efetiva regulamentação envolve a retomada de disputas históricas, tais como os embates entre a esfera pública e privada, a materialização do PNE, a discussão e a concretização do Custo Aluno-Qualidade – CAQ. Sempre observando as singularidades de cada etapa e modalidade da educação básica, dentre outras questões.

Visando avançar no debate sobre esta temática, entrevistamos três especialistas, com larga experiência, produção e engajamentos nas lutas em defesa de um financiamento e gestão articuladas à efetiva garantia de acesso, permanência e gestão da educação pública com qualidade social, democrática, inclusiva e popular: Heleno Araújo, atual presidente da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação – CNTE; a deputada federal Professora Rosa Neide; e Nelson Cardoso Amaral, professor aposentado da Universidade Federal de Goiás. A partir de questões por nós formuladas, em colaboração da editora de *Retratos da Escola*, a professora Leda Scheibe, a/os entrevistada/os discutem concepções, lutas e desafios para a garantia da materialização de um Fundeb permanente e robusto, que garanta as condições efetivas para a melhoria da educação básica em todas as suas etapas e modalidades.

**Considerando sua expressiva experiência com as políticas de financiamento no Brasil, poderia fazer um balanço avaliativo das principais fontes de recursos, com especial realce para a vinculação e subvinculação, para a educação básica pública?**

**Dep. federal Professora Rosa Neide:** As principais fontes são as advindas da *vinculação* constitucional da receita, proveniente de impostos à *manutenção e desenvolvimento do ensino* – MDE e à contribuição social do *salário-educação*.

A vinculação à MDE é no patamar de 18% para a União e 25% para os entes subnacionais, o que representa uma grande conquista decorrente das mobilizações das entidades da sociedade, entre elas a nossa CNTE. No caso da União, a regra foi suspensa pela EC nº 95. O novo mínimo, pelo período de vigência dessa emenda, não é mais o equivalente a 18% da receita de impostos da União, “mas sim, o valor que tem por base a despesa primária paga no exercício de 2016, incluídos os restos a pagar pagos e demais operações que afetam o resultado primário, corrigida em 7,2% e, a partir de 2018 esse valor corrigido pelo IPCA”, conforme preconiza o inciso I do § 1º da Emenda constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016.

No caso dos entes subnacionais, continua a obrigação de aplicação de 25% da receita de impostos. Observamos que, do mesmo bolo da manutenção e desenvolvimento do ensino dos entes subnacionais, ou seja, de seus 25%, é retirada uma parte, uma cesta de impostos, no patamar de 20%, para compor os recursos do Fundeb.

Convém ainda destacar neste debate conjuntural, que o Senado aprovou em 21 de setembro de 2021, a Proposta de Emenda à Constituição – PEC 13/2021, que isenta de responsabilidade os/as gestores/as dos estados e municípios pela não aplicação de percentuais mínimos de gastos em educação em 2020 e 2021, em virtude da pandemia de COVID-19. Este tema merece bastante atenção e debate, sobretudo em razão do precedente que pode abrir.

**Nelson Cardoso Amaral:** As principais fontes de recursos para o financiamento da educação pública no Brasil são aquelas que se originam dos impostos arrecadados da população pelos entes federados e pela contribuição do salário educação, que é calculado como um percentual (2,5%) das folhas de salários das empresas. Neste caso, os recursos só podem ser aplicados na educação básica. A vinculação de recursos, estabelecida no artigo 212 da CF de 1988, se restringe aos impostos e, neste caso, 18%, no mínimo, dos impostos que ficam na União, e 25%, pelo menos, dos impostos que ficam nos estados, Distrito Federal e municípios também devem ser aplicados em educação. A subvinculação está determinada no contexto do Fundeb, nos percentuais estabelecidos no artigo 212-A da CF.

Infelizmente, a despeito da nossa posição – de que os recursos públicos devam ser aplicados apenas em educação pública –, existe a possibilidade de que, em situações especificadas no artigo 213 da CF, eles sejam também dirigidos às escolas privadas.

Além disso, ressalte-se o fato de que os recursos associados à MDE, em âmbito federal, estão sofrendo redução, imposta pela EC nº 95, que estabeleceu que, independentemente do volume de impostos que ficou na União, o valor de um ano só pode ser acrescido da variação do IPCA (inflação) do ano anterior. Isto é muito perverso, pois o ‘natural’ é que, não havendo crise na economia, o crescimento da arrecadação de impostos seja superior ao índice inflacionário. É bom registrar que os recursos associados ao petróleo e gás, que deveriam ir para a educação e saúde, estão sob ataque da política de privatização desse setor. E que a Meta 20 PNE, que estabeleceu que o Brasil deveria aplicar o equivalente a 10% do PIB em educação em 2024, não tem a mínima chance de ser atingida, uma vez que o setor educacional não está sendo priorizado quando da aprovação dos orçamentos federal, estaduais e municipais.

**Heleno Araújo:** Sou professor da educação básica com formação na área da biologia. A experiência que tenho sobre o financiamento das políticas educacionais em nosso país foi adquirida a partir da minha militância sindical e participação nos conselhos de acompanhamento e controle social, tanto do Fundef como do Fundeb.

O balanço avaliativo que faço, portanto, coincide com o acúmulo que, enquanto ator coletivo do campo educacional, produzimos coletivamente no âmbito dos debates travados na Conferência Nacional de Educação – CONAE 2010: precisamos de mais recursos vinculados à educação brasileira, como fonte de financiamento para atender a demanda social desse tão importante serviço para todas as pessoas, ampliando a participação da União de 18% para 22%, e nos Estados, Distrito Federal e Municípios, de 25% para 30%. É preciso também garantir a existência do SNE para regulamentar as atribuições dos entes federados, já que temos faculdades como autarquias municipais e universidades estaduais, que entram como despesas nos recursos da educação, quando não deveriam. Ao definir as atribuições dos entes federados no atendimento das etapas e modalidades da educação, com certeza, teríamos uma subvinculação mais justa para educação básica, o que possibilitaria condições para atender todas as dimensões dos indicadores de qualidade social que defendemos.

### **Como avalia os efeitos da aprovação da Emenda Constitucional nº 95/2016 sobre o direito à educação pública de qualidade, sobretudo para a população mais vulnerável, no contexto pós-Golpe?**

**Dep. federal Professora Rosa Neide:** Gera um profundo constrangimento ao desenvolvimento de políticas públicas voltadas à garantia dos direitos, entre eles os educacionais. É algo que corrói nossa Constituição e conquistas consagradas. Isso fica evidente na desidratação dos programas do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE e na destruição do orçamento do Ministério da Educação – MEC, por exemplo.

Um estudo da Consultoria de Orçamento da Câmara – Conof, mostra que os recursos disponibilizados ao MEC vem decaindo. A Nota Técnica Conof 19/2021 conclui que:

Com o advento da limitação de gastos do Poder Executivo, imposta pela EC nº 95/2016, a tendência verificada no decréscimo das despesas realizadas pelo Ministério da Educação indicam que as políticas educacionais não estiveram entre as prioridades do Governo federal ao longo desses cinco exercícios financeiros, o que coloca em risco a observância do princípio constitucional da proibição do retrocesso das políticas sociais.

O Governo Temer retomou uma trajetória de desinvestimento e destruição, agenda que o Governo de [fora] Bolsonaro está acelerando e intensificando.

**Nelson Cardoso Amaral:** A aprovação da EC nº 95 em 2016, quando se efetivou o golpe midiático-parlamentar-jurídico que provocou o *impeachment* de Dilma Rousseff, significou a ‘morte’ do PNE (2014-2024). A educação nunca foi considerada prioritária frente às outras funções orçamentárias. Evidência disso é que, em conjunto, a EC nº 95 também determinava o congelamento dos gastos primários do Poder Executivo (pagamento de

pessoal, despesas de manutenção, aquisição de equipamentos etc.). Os dados já mostram que a função priorizada foi a da Defesa Nacional: Exército, Marinha e Aeronáutica. É sempre bom lembrar que não estão congelados os recursos financeiros associados ao pagamento de juros, encargos, amortização e refinanciamento da dívida. Como faltam apenas três anos para o término do prazo para que as metas do PNE sejam alcançadas, não há nenhum indício de que isto irá ocorrer. Neste caso, uma educação pública de maior qualidade, sobretudo para a população mais vulnerável, terá que fazer parte das disputas que marcarão a elaboração de um novo PNE, infelizmente.

**Helena Araújo:** Uma tragédia! O Brasil é o único país do mundo que colocou no texto de sua Constituição Federal uma trava para que, durante o longo período de 20 anos, não haja novos investimentos em políticas públicas, entre elas educação, saúde e segurança. Terrível.

Sempre é bom lembrar que a EC nº 95 é fruto do Golpe midiático, parlamentar e jurídico que impediu o avanço social que estava acontecendo em nosso país. Se alguém duvida que estávamos avançando socialmente, sugiro que vejam os resultados do Índice de Desenvolvimento Humano – IDH dos municípios brasileiros entre as décadas 1990-2000 e 2000-2010. Dois períodos marcados por fortes contrastes: no ano 2000, a década foi encerrada com 2,6% dos municípios brasileiros com índice alto e muito alto no IDH. Já no ano de 2010, a década foi fechada com 34,7% dos municípios nesta condição. Isto só foi possível porque o Governo Federal, no período de 2003 a 2010, negociou com as centrais sindicais reajustes anuais do salário mínimo com ganhos reais acima da inflação e, além de adequações na tabela anual do imposto de renda, criou e implementou o programa Bolsa Família para garantir alimento na mesa do povo mais pobre, que vivia em situação de miséria, condicionando o seu recebimento à permanência dos filhos e filhas dos/as beneficiários/as na escola.

O Governo do Partido dos Trabalhadores foi um governo que dialogou com a CNTE, possibilitando alcançarmos uma visão sistêmica da educação nas políticas educacionais. Com ações voltadas, simultaneamente, desde a creche até a pós-graduação. O Fundeb, em 2007, permitiu o aumento dos recursos destinados a todas as etapas e modalidades da educação básica e a EC nº 59 de 2009 a recuperação de seus recursos – ao acabar com a Desvinculação de Recursos da União – DRU, que por muitos anos retirou dinheiro da educação. Estas medidas garantiram as condições para criar o programa Profucionário, com recursos do Ministério da Educação destinados aos estados, Distrito Federal e municípios, para que realizassem, pela primeira vez na história deste país, a formação continuada dos/as funcionários/as da educação.

Nesse período, garantimos também a Lei do Piso Salarial Profissional Nacional para o magistério público, em 2008. E promovemos a realização das conferências nacionais de educação, para indicar, de forma participativa, as políticas educacionais a serem aplicadas

em nosso país. A partir da Lei do Plano Nacional de Educação, aprovado em 2014, indicamos coletivamente metas e estratégias para garantir a inclusão escolar e social, mais vagas públicas na educação profissional e superior, políticas de valorização para os/as profissionais da educação, gestão democrática da escola e dos sistemas de ensino, financiamento com base na riqueza produzida pelo país (PIB) e regulamentada pelos critérios que garantam o CAQ. Estas ações promoveram a inclusão de mais pessoas nas escolas e universidades públicas brasileiras, melhorando as condições de vida das pessoas. A EC nº 95 de 2016 foi aprovada para destruir esses direitos e sonhos.

### **Na sua concepção, quais os principais contributos e limitações das políticas de financiamento para a garantia das metas e estratégias do Plano Nacional de Educação – PNE (2014-2014), implementado há sete anos, mediante a aprovação da Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014?**

**Dep. federal Professora Rosa Neide:** Vamos por partes. O desenho geral das políticas de financiamento é positivo e vem se aprimorando. Lembremos que quando o Fundef foi aprovado, no mesmo momento algumas empresas questionaram a constitucionalidade do salário-educação, e houve a necessidade de uma Ação Direta de Constitucionalidade – ADC, que foi a ADC nº 3, relatada pelo ministro Nelson Jobim.

Sob o Governo do Presidente Lula houve o aprimoramento dessa política, por meio da criação do Fundeb. Agora, com o Fundeb permanente, estabilizado no ordenamento constitucional e com critério equitativo (o VAAT), conta-se com uma complementação da União que atingirá 23%. O que, a despeito do Governo [fora] Bolsonaro e sua base, representou importante conquista, a qual, em grande medida, de deu graças à ação da CNTE, da União Brasileira dos Estudantes Secundaristas – UBES, da União Nacional dos Estudantes – UNE, da Associação Nacional de Política e Administração da Educação – ANPAE, da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação – ANPEd, Campanha Nacional pelo Direito à Educação e todo o conjunto de entidades mobilizadas no Fórum Nacional Popular de Educação – FNPE. Também, a destinação de receitas oriundas dos *royalties* do petróleo é uma inovação bem-vinda, e que deveria ganhar mais importância.

O PNE em vigor ainda não pode se beneficiar dos aprimoramentos do Fundeb. Conviveu com períodos de crise de arrecadação e agora, mais recentemente, com a pandemia – que diminuiu a arrecadação e aumentou os gastos no país –, além do *déficit* de vontade política – sobretudo a nível federal, por parte dos governos Temer e Bolsonaro. Ainda assim, precisamos resistir e resgatar o PNE como epicentro das políticas educacionais, para usar uma expressão do Prof. Luiz Dourado. Afinal, ele é uma conquista, um instrumento de gestão e de mobilização da sociedade e, por isso, exige uma base de financiamento robusta.

**Nelson Cardoso Amaral:** A aprovação do PNE em 2014 e, em seguida, em 2016, a aprovação da EC nº 95, como já dissemos, significou um duro golpe nas políticas sociais, uma vez que, no contexto do Poder Executivo, estas não lograriam prioridade. Desta forma, não há nenhuma garantia de que as metas e estratégias do PNE sejam cumpridas, uma vez que, em geral, elas dependem direta ou indiretamente da elevação dos recursos financeiros aplicados em educação.

**Helena Araújo:** A mobilização social das entidades do movimento educacional brasileiro, através do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, com a realização dos congressos nacionais de educação, elaborou uma minuta de plano nacional de educação que foi protocolada no Congresso Nacional, à revelia do governo federal. À época, nos tempos do governo de Fernando Henrique Cardoso, o governo federal descumpria a determinação da LDB, aprovada em 1996, e que indicava o envio de um projeto de lei do Plano Nacional de Educação ao Congresso Nacional, ainda no ano de 1997.

A Lei que estabeleceu o primeiro PNE (2001-2010) destinava 7% do PIB aos investimentos na educação pública. O Presidente Fernando Henrique Cardoso vetou o artigo que ampliava os recursos para a educação e o MEC e, à época, desprezou, de forma deliberada, a aplicação da Lei, que tinha 170 metas inscritas a serem alcançadas durante a década. Sem financiamento e sem estímulo para elaboração dos planos estaduais, distrital e municipais, apenas uma meta foi alcançada dentro do período estipulado.

Já no segundo PNE (2014-2024) tivemos grandes diferenças. A primeira é que, desde a minuta do projeto de lei, tivemos a participação social integrada entre governo e entidades da sociedade civil que atuavam dentro do Fórum Nacional de Educação. Na Conferência Nacional de Educação – CONAE, de 2010, com mais de 4 milhões de pessoas participando em suas etapas municipais, estaduais, distrital e nacional, discutimos o projeto de lei, desde o local de trabalho até a tramitação no Congresso Nacional. Apresentamos emendas e, após três anos e meio de debates, foi aprovada uma Lei com as nossas digitais em 17 das 20 metas aprovadas.

Nossa participação contribuiu com mais vagas nas escolas da educação básica, técnicas e nas universidades, com ações de valorização dos/as trabalhadores/as em educação, com o aprimoramento da gestão democrática pública e com a aplicação de mais recursos para investir na educação pública (10% do PIB), instituindo o CAQ como referência de cálculo, além de garantir recursos do Pré-Sal para serem destinados à educação pública. Foram muitos os contributos por nós indicados que foram conquistados no texto da lei.

Por outro lado, as limitações impostas às políticas de financiamento para a garantia das metas e estratégias do PNE foram também muitas e, a partir do cenário político construído no país, tiveram impactos diferentes na sua consecução. As manifestações de 2013 no país, ditas ‘voluntárias’; os ataques ao pensamento e as ideias de Paulo Freire; o questionamento de Aécio Neves (PSDB) quanto aos resultados das eleições de 2014, o

documento *Ponte para o Futuro* do MDB, em 2015 – que indicava o fim da vinculação dos 25% de imposto para a educação –, criaram um caldo político desfavorável para o cumprimento das metas do PNE. Além disso, também em 2015, o STF julgou como constitucional a Lei nº 9.637 de 1998, que autorizava entregar a gestão da escola pública à organizações sociais privadas. Aí veio o golpe contra Presidenta Dilma e a aprovação da EC nº 95, em 2016; além da ‘nova lei’ do Ensino Médio, de 2017, que exclui a juventude da escola, descharacterizando a profissão de professor/a e destinando o percentual de até 40% do currículo para ser cumprido a partir da educação à distância. Sofremos, ainda, ataques brutais com as alterações nos direitos trabalhistas e a aprovação da terceirização de forma irrestrita. A eleição de Jair Bolsonaro à Presidente da República em 2018, as alterações constitucionais sobre os direitos previdenciários em 2019 e a aprovação da EC nº 109 em 2021 também foram, e ainda são, medidas que limitam o financiamento para a garantia da aplicação das metas e estratégias do PNE.

### **Qual sua avaliação sobre as políticas de fundos e a importância da Proposta de Emenda Constitucional nº 108/2020, que torna permanente o Fundeb?**

**Dep. federal Professora Rosa Neide:** A política de fundos trouxe avanços concretos. Na época do antigo Fundef havia professores/as que sequer recebiam o salário-mínimo. O Fundeb, por sua vez, trouxe uma política para toda a educação básica. Já o Fundeb permanente, criado pela EC nº 108, não foi aprovado sem forte cobiça de instituições privadas. A aprovação do fundo sob novo caráter foi objeto de tensionamento e embates no Congresso, mas também no seu processo de regulamentação, ainda não concluído, já que a Lei requer atualizações em aspectos de valoração. Mantém-se a tentativa da esfera privada no sentido de se apropriar, cada vez mais, dos recursos públicos. O atual Fundeb procura avançar mais na equidade, com a distribuição mais equilibrada e com a preocupação com a dimensão socioeconômica, além da qualidade, tendo inclusive aprovado o CAQ.

**Nelson Cardoso Amaral:** A política de fundos nos moldes estabelecidos pelo Fundef e, depois, pelo Fundeb, tem sua gênese em Anísio Teixeira, quando propôs em *Bases preliminares para o plano de educação referente ao Fundo Nacional de Ensino Primário*, artigo publicado em 1962, e no livro *Educação é um direito*, de 1968, uma metodologia muito próxima da estabelecida para o Fundef em 1996. O principal argumento apresentado por Anísio era de que a “desigualdade cultural reinante entre os municípios, que levariam à formação desigual dos alunos, conforme o local em que vivessem”, e que a diminuição dessa desigualdade poderia ser amenizada com a fixação de um “custo-padrão” da educação que deveria ser financiado “com os recursos dos três poderes públicos, União, estados e municípios”. Uma análise que ainda continua válida num país tão desigual e injusto como o Brasil do século XXI. Esta política colabora para a diminuição das

desigualdades educacionais entre municípios de um mesmo estado. E, o fato de ela se tornar permanente, foi uma vitória do campo educacional brasileiro. Há, entretanto, que se ter uma vigilância permanente na sua implantação, pois os ataques do setor privado, com o apoio governamental, aos recursos associados a este Fundeb são permanentes e, a todo momento, temos que nos mobilizar frente à propostas que procuram direcionar parte dos recursos para financiar o setor privado.

**Helena Araújo:** As políticas de fundos, especialmente a aprovação do Fundeb, foram importantes conquistas para a educação brasileira. Em um país continental como o Brasil, o FNDE cumpre um papel importante na articulação com os sistemas de ensino e na assistência estudantil. O fundo social do Pré-Sal é fundamental para ampliar os investimentos em educação, de modo a garantir o acesso de mais 1,5 milhão de pessoas, dos 4 aos 17 anos de idade, que estão fora da escola; assegurar a permanência dos estudantes na escola até a conclusão da educação básica e de atender às 80 milhões de pessoas com 18 anos de idade ou mais que não conseguiram concluir a educação básica.

O Fundef, mesmo com a limitação de atender apenas uma parte da educação básica e de ter sido tão atacado nos valores que deveriam ser destinados a ele, também cumpriu um papel importante para os municípios brasileiros, servindo de valiosa experiência ao aprimoramento da política de fundo de financiamento da educação.

Foi a Lei do Fundeb de 2007 que incluiu o conceito de profissionais da educação, atendendo uma demanda histórica da nossa categoria profissional, possibilitando a conquista da Lei nº 12.014 em 2009, reconhecendo porteiros, merendeiras e funcionários/as administrativos das nossas escolas públicas como profissionais da educação. O Fundeb também permitiu a elaboração da Lei nº 11.738 em 2008, que criou o Piso Salarial Profissional Nacional do magistério público. Estes e outros foram os motivos que levaram a CNTE a defender de forma combativa e insistente a aprovação do Fundeb permanente.

Daí a importância de termos conquistado, nesse acúmulo de lutas, o Fundeb permanente, justamente por ter vindo de 14 anos de experimentações e acertos no regime de colaboração entre os entes federados na destinação de recursos para financiar a educação básica. A aprovação do Fundeb permanente foi uma derrota para o desgoverno de Jair Bolsonaro.

**E a complementação da União para os fundos estaduais? Quais os impactos deste mecanismo para contribuir com a diminuição das assimetrias regionais, estaduais e locais, no que concerne a materialização de Custo Aluno-Qualidade compatível com uma educação básica de qualidade para todos/as?**

**Dep. federal Professora Rosa Neide:** Os fundos, nos âmbitos estaduais, se credenciavam a receber a complementação. No Fundeb vigorou de 2007 a 2020, caso seu valor

por aluno/ano não atingisse o mínimo nacional, havia a complementação – o que acontecia geralmente para nove estados: sete do Nordeste e dois do Norte; ocasionalmente, entrava mais um estado do Nordeste e, no último ano, entrou também o Rio de Janeiro. Isso, em relação à ‘antiga’ complementação. Agora batizada de complementação VAAF. A grande novidade do Fundeb que vigora a partir da EC nº 108 – resultado das discussões das audiências públicas da PEC, com importante construção pela Consultoria da Câmara –, é a nova complementação, o VAAT, que considera todas as receitas vinculadas à educação, o que ficava, em parte, invisibilizado no antigo Fundeb. Assim, municípios ditos pobres, de estados ditos ricos, podem se habilitar à complementação VAAT.

**Nelson Cardoso Amaral:** Uma das vitórias do campo educacional na aprovação da EC nº 108 do Fundeb permanente, foi a de estabelecer a obrigatoriedade de se definir um CAQ que seja compatível com uma educação básica de qualidade para todas as pessoas que estudam nas escolas de educação básica pública e, o mais importante, com financiamento suplementar do governo federal. Já se pode perceber, entretanto, que será preciso exercer grande pressão sobre o poder executivo federal para que os estudos necessários ao seu estabelecimento sejam iniciados e, depois, implementados.

**Heleno Araújo:** A complementação da União é uma determinação constitucional que ainda precisa de uma regulamentação completa, como indica o artigo 23 da CF. Por isso, o nosso engajamento nas mobilizações em defesa da aprovação da Lei do SNE. Com relação ao Fundeb, a complementação é uma ação necessária para que sejam alcançados os objetivos da política de universalizar o direito de acesso à educação escolar, garantindo a permanência na escola até a conclusão da educação básica, além da promoção de uma política comum de valorização dos/as profissionais da educação. Ela busca ainda o equilíbrio entre as regiões do país, reduzindo as desigualdades educacionais ainda existentes.

A complementação da União também é importante para termos escolas equipadas de forma adequada, completas para o bom desenvolvimento do processo de ensino e aprendizagem. No entanto, para que o Fundeb de fato cumpra seus objetivos, é preciso cumprir também o PNE, quando determina a regulamentação do CAQ, que já deveria estar regulamentado desde 2016 e, até agora, nada foi feito. A materialização do CAQ é a ação fundamental para sentirmos os impactos positivos da EC nº 108.

**Pouco tempo após celebrarmos as lutas e conquistas pela aprovação da ‘PEC do Fundeb permanente’ foi preciso também lutar contra a PEC 186/2019, de autoria do senador Márcio Bittar, a qual compromete a manutenção dos dispositivos constitucionais de vinculação de recursos da receita de impostos para a educação no âmbito da União, dos estados, do Distrito Federal e municípios. Qual sua opinião sobre a insegurança jurídica no que tange ao financiamento da educação?**

**Dep. federal Professora Rosa Neide:** A PEC 186/2019 foi um exemplo, a meu ver, de interferência indevida do poder executivo no processo legislativo. É claro que os senadores têm todo o direito e a prerrogativa de apresentar propostas, mas as PECs 186/2019, 187/2019 e 188/2019 foram gestadas nos gabinetes do ministro Paulo Guedes e oferecidas a um conjunto de senadores, que foram os seus subscritores. E o objeto, acredito, era driblar a determinação constitucional. Além do que, as propostas de emenda à Constituição apresentadas pelo executivo devem ter seu início de tramitação pela Câmara dos Deputados.

A PEC 186/2019 foi já convertida na EC nº 109. Há até dispositivos, como o novo § 16 no art. 37, que penso que devem ser aproveitados para questionar as políticas fiscais, isto é, fazer com que se exija a avaliação dos impactos negativos das políticas contencionistas, de austericídio. De qualquer forma, a EC nº 108 foi aprovada e seu texto está em vigor, então, a interpretação sistemática da Constituição não pode ignorá-la.

**Nelson Cardoso Amaral:** Há no Senado três PECs, de números 186/2019, 187/2019 e 188/2019 que, se aprovadas, significarão um desastre para as políticas sociais brasileiras. São muitas mudanças constitucionais, dentre elas a de que passaria a haver um acoplamento entre as vinculações para a educação e a saúde. Esta alteração, em especial, se aprovada, abriria a possibilidade de se aplicar mais recursos no setor educacional em detrimento da área de saúde, e vice-versa. Estabelecer este conflito entre educação e saúde é uma perversidade sem fim, uma vez que os dois setores necessitam de um maior aporte de recursos e deveriam ser tratados como prioritários na elaboração do orçamento da União, e não a defesa nacional, como vem ocorrendo desde 2016, quando da aprovação da EC nº 95. A insegurança sobre o dispositivo da vinculação é histórica. As constituições ditatoriais de 1937 e 1967 o retiraram e ele está, apesar de ser constitucional neste momento, em constante ataque. O ministro da economia Paulo Guedes afirmou, no dia 10 de março de 2019, em entrevista, que “são os representantes do povo reassumindo o controle orçamentário. É a desvinculação, a desindexação, a desobrigação e a descentralização das receitas e das despesas”. Devemos, portanto, estar atentos à tramitação dessas três PECs para que esta e muitas outras medidas, no sentido explicitado pelo ministro, não se efetivem.

**Heleno Araújo:** Muito preocupante. A EC nº 109 de 2021, que teve como base a PEC 186/2019, é mais um ato desastroso para as políticas públicas, entre elas a da educação. Com a pandemia de COVID-19, ficaram escancaradas as dificuldades na infraestrutura das escolas públicas: 4,3 mil escolas sem banheiros, 36 mil escolas sem coleta de esgoto, 12 mil escolas sem acesso à água potável, 3 mil escolas sem energia, 45 mil escolas sem acesso à internet, salas de aula com ventilação inadequada e muitos outros graves problemas. Com relação ao quadro de pessoal e a sua segurança sanitária, temos ainda muitos desafios a serem enfrentados: carência de profissionais da educação, falta de equipamentos

de proteção individual, máscaras inadequadas, absoluta ausência de testagem, falta de equipamentos tecnológicos e de formação adequada para o seu uso, além do processo de forte intensificação do trabalho dos/as profissionais no âmbito escolar. Ou seja, quando mais se precisa aumentar os investimentos em educação para atender as demandas existentes, os negacionistas e privatistas do atual governo federal e do Congresso Nacional aprovaram uma mudança na CF que impede prefeitos/as e governadores/as de fazerem os devidos investimentos na educação pública brasileira. Mais um grande absurdo! Mais um crime cometido contra o povo brasileiro.

### **O que pensa sobre os desdobramentos do regime de austeridade para os direitos sociais no contexto de ascensão de um governo de ultra-direita e face ao cenário da crise sanitária, ocasionada pela COVID-19, na realidade brasileira?**

**Dep. federal Professora Rosa Neide:** O regime contencionista, de austericídio fiscal, de contenção de gastos sociais, é prejudicial à qualidade de vida do povo e à economia. Austeridade é um eufemismo, uma palavra ambígua – não se recorreu à austeridade quando era o caso de socorrer os bancos no PROER ou perdoar dívidas de corporações poderosas. Em nome da dita ‘austeridade’ impõem-se sacrifícios ao povo. Com o corte de gastos, a economia fica estagnada; os bens e equipamentos, empresas e investimentos do povo brasileiro são depreciados e vendidos como bagatela aos fundos de aplicações financeiras. Além do que, mesmo do ponto de vista econômico essa tese não se mostrou sustentável. O que recupera a economia são os investimentos: fazer a economia girar, como reforçamos em nossa campanha presidencial de 2018, e como fizemos nos governos do Presidente Lula e da Presidenta Dilma.

**Nelson Cardoso Amaral:** Espero que as ações de desconstrução e desfazimento desenvolvidas pelo governo ultraneoliberal na economia e ultraconservador nos costumes, ao ascender ao poder executivo federal, não tenham tempo maior do que um mandato para serem implementadas. O desastre que está sendo a condução da crise sanitária que provoca a pandemia de Covid-19 nos fornece um bom exemplo da incompetência e falta de criatividade presentes nos grupos que assumiram o poder federal, que não conseguem elaborar e implementar políticas públicas que objetivem atacar os graves problemas presentes na realidade nacional: pandemia, fome, miséria, desigualdade, atraso científico e tecnológico, tributação que penaliza os mais pobres, necessidade de maior inclusão social etc.

**Heleno Araújo:** Precisamos dar um basta imediato nesta situação caótica a que o país foi submetido. Já existem motivos e provas suficientes para impedir o desgoverno de Jair Bolsonaro. Agora é preciso ter atitudes decentes das instâncias de poder

do Estado e da República. O Presidente da Câmara dos/as Deputados/as tem que abrir imediatamente inquérito contra o 'Presidente' da República. O Supremo Tribunal Federal, mesmo que tardiamente, está atuando dentro das regras democráticas e impedido a concretização de atos absurdos desse governo de Bolsonaro, mas precisa, agora, ser mais enfático nas suas ações e ter maior agilidade para barrar aos tresloucamentos deste governo. E o mais importante, a população brasileira precisa ocupar as ruas deste país e as redes sociais para pôr fim a este governo criminoso. Basta de mortes, fome, miséria, desemprego e carestia. Graças a seu negacionismo, o Governo Bolsonaro que não cuidou no tempo certo de garantir o acesso às vacinas e promoveu o aumento de mortes de milhares de brasileiros pela COVID-19. Além disso, enviou propostas de emendas constitucionais ao Congresso Nacional que acabam com direitos sociais, conquistados a duras penas pelos brasileiros/as na Constituição Cidadã. O que este desgoverno quer é destruir os serviços públicos, acabar com o concurso público e a estabilidade dos/as servidoras/es públicos e, com isto, retornar com as indicações políticas para ocupação dos cargos públicos. Entregando à iniciativa privada os serviços de atendimento público das nossas políticas sociais, onerando financeiramente ainda mais o povo brasileiro. Para que possamos garantir os nossos direitos sociais temos que juntar as nossas forças e fazer uma grande mobilização de modo a barrar a ascensão deste e de outros governos da ultradireita. Nossa tarefa é lutar pela defesa da vida, da democracia, das políticas públicas como dever do Estado, da educação pública e pela aplicação do PNE. São essas ações que defendemos e colocamos em prática com a realização da Conferência Nacional Popular de Educação – CONAPE 2022.

**Que proposições e embates se colocam para a garantia de materialização do PNE, para a garantia de financiamento compatível à efetiva materialização de um Fundeb, permanente e robusto?**

**Dep. federal Professora Rosa Neide:** É preciso retomar o PNE, torná-lo central no desenvolvimento das políticas educacionais. Preparar já o próximo PNE. Precisa ser Política de Estado!

Temos que fazer o monitoramento e avaliação, com efetiva oitiva da sociedade, retomar o Fórum Nacional de Educação, aprofundar a participação, o diálogo social e a cooperação federativa, desafios para os quais o Sistema Nacional de Educação é estruturante. Aprender com a experiência e ver o que poderia ser melhor encaminhado, melhor dimensionado e mais bem amarrado, pactuado.

O financiamento deve se dar com a implementação do Fundeb e a proteção do salário-educação, além da aplicação de recursos dos *royalties* na educação, não como mera substituição de fontes, porque a complementação ao Fundeb já tem sido financiada pelos recursos do petróleo, mas não como recursos adicionais.

**Nelson Cardoso Amaral:** Faltando apenas três anos para os prazos estabelecidos nas metas do PNE, e considerando que não há nenhum planejamento a ser executado até o final de 2022, acredito que não será possível falar em materialização do Plano. Restam apenas dois anos, de 2023 e 2024, para o fim da vigência deste PNE e um novo governo que, espero, seja de reconstrução. Pode-se afirmar que nesse curto período é impossível efetivar muito progresso no cumprimento das metas e estratégias, sobretudo naquelas que dependem diretamente da elevação do volume de recursos aplicados nos diversos níveis, etapas e modalidades educacionais. Esta mesma análise também se aplica à efetiva materialização de um Fundeb, permanente e robusto, como perguntado. A diferença neste caso é que a aprovação do Fundeb permanente teve substantivo apoio no Congresso Nacional e, portanto, deputados/as e senadores/as, governadores/as e prefeitos/as estão mobilizados para a efetivação da proposta básica do Fundeb e, para que ele seja robusto, há que se efetivar novas conquistas, principalmente a que signifique um salto de qualidade da educação básica brasileira, com a implantação de um CAQ com valores que consigam promover esta revolução educacional.

**Heleno Araújo:** Precisamos de forma urgente revogar as ECs nº 95 de 2016 e nº 109 de 2021. Neste sentido, convocamos todo mundo para participar da Coalizão Direitos Valem Mais, juntar forças, divulgar os materiais já existentes para chegar ao maior número possível de pessoas em todo o país e fortalecer, assim, a nossa atuação no Supremo Tribunal Federal e no Congresso Nacional contra estas medidas já aprovadas.

Precisamos lutar e nos mobilizar para impedir a aprovação das PECs enviadas pelo desgoverno Bolsonaro e em tramitação no Congresso Nacional: a PEC 13/2021, que autoriza prefeitos/as e governadores/as a não aplicar os 25% destinados à educação nos anos de 2020 e de 2021; a PEC 23/2021, que autoriza o governo federal a dar um calote no precatórios conquistados na Justiça; a PEC 32/2020, que destrói os serviços públicos como dever do Estado e pretende entregar estes serviços ao setor privado; a PEC 45/2019, que trata da reforma tributária, mas não atende às nossas reivindicações, aprofundando a política de concentração de renda nas mãos de poucos; a PEC 187/2019, que tem por objetivo acabar com a existência dos fundos, dentre eles, o fim do FNDE e do fundo do Pré-Sal; a PEC 188/2019, que quer acabar com os recursos vinculados da educação (25%) e da saúde (15%) nos estados, no Distrito Federal e nos municípios.

É fundamental reafirmarmos a necessidade de aplicar as 17 metas que conquistamos no PNE e as propostas que aprovamos nos documentos finais da Conferência Nacional da Educação Básica – CONEB 2008, nas Conferências Nacionais de Educação – CONAE's de 2010 e 2014 e na Conferência Nacional Popular de Educação – CONAPE 2018. Assegurar as conquistas do passado para podermos vislumbrar as conquistas do futuro, como queremos que ocorra com as propostas que construiremos coletivamente com a CONAPE em 2022.

Atuar com firmeza e determinação nos conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb nos municípios, nos estados, no Distrito Federal e no Conselho Nacional, bem como manter forte a mobilização no Congresso Nacional para cuidar e tratar das regulamentações exigidas pela EC nº 108, que instituiu o Fundeb permanente.

**Como avançar na luta histórica em defesa da exclusividade de recursos públicos para a educação pública – como defendido por várias entidades, associações, sindicatos, parcela do parlamento e, sobretudo, pelo Fórum Nacional Popular de Educação – em um cenário de significativos retrocessos nas políticas sociais, expressos por meio de distintas formas de privatização e financeirização do setor público?**

**Dep. federal Professora Rosa Neide:** A melhor maneira de fazê-lo é respeitar a Constituição e a decisão do constituinte originário. Já está na Constituição, de maneira inequívoca, a opção pela educação pública, a destinação de recursos públicos à educação pública como regra e, somente como exceção condicionada, em casos especiais, a instituições privadas não lucrativas. Precisamos focar no fortalecimento da educação pública e, por isso, me associo fortemente à plataforma de lutas do FNPE e ao esforço das entidades na construção em curso da Conferência Nacional Popular de Educação – CONAPE 2022, que representa resistência e muita acumulação de forças vivas da sociedade em defesa de uma pública e popular, gratuita, laica, inclusiva e de qualidade social, com gestão pública, desde a educação infantil até a pós-graduação.

Não poderia deixar de ressaltar, mais uma vez, a centralidade da regulamentação do SNE em lei complementar. Nesse sentido, há ativos nos nossos governos, a partir da Sase/MEC (Carlos Abicalil e Binho Marques) e no FNE, à época coordenado pelo Professor Heleno Araújo; e há, também, esforços efetivados pelos parlamentares, a exemplo do PLP 413/2014, apresentado pelo Deputado Ságua Moraes, e do PLP 216/2019, de minha autoria, que tramita atualmente apensado ao PLP 25/2019, com forte apoio de nossa bancada petista no Congresso. Tal esforço, como nos ensinou Saviani no artigo *Sistema Nacional de Educação articulado ao Plano Nacional de Educação*, publicado na Revista Brasileira de Educação em 2010, é o de

construir um verdadeiro Sistema Nacional de Educação, isto é, um conjunto unificado que articula todos os aspectos da educação no país inteiro, com normas comuns válidas para todo o território nacional e com procedimentos também comuns visando assegurar educação com o mesmo padrão de qualidade a toda a população do país.

**Nelson Cardoso Amaral:** A luta para que os recursos públicos se dirijam exclusivamente à educação pública envolve a disputa presente na sociedade capitalista contemporânea pela direção a ser dada aos recursos financeiros do Fundo Público, que reúne os impostos, as taxas e as contribuições arrecadados da população: se para o campo

social ou para o campo do capital. Esta disputa, nos dias atuais, está sendo vencida pelo capital, que tomou o Fundo Público de assalto, privatizando e financeirizando o setor público. Nela, dependemos dos poderes executivos, federal, estadual e municipal e da composição dos parlamentos nas três esferas federadas; Temos, portanto, que centrar esforços na eleições majoritárias e de representação, para que os/as membros dos poderes executivos e legislativos compreendam que somente haverá soberania nacional se combatermos as assimetrias e desigualdades sociais e econômicas. Acreditamos nessa possibilidade num futuro não muito distante pelo fato de que a sociedade brasileira está experimentando um processo de ultraliberalismo e ultraconservadorismo exacerbados, o que levará a uma saturação da maioria mais pobre da população que deverá apoiar as propostas de governo que revertam esta situação. E, nesse caso, não há outro caminho possível quando nos deparamos com a direção a ser dada aos recursos financeiros do Fundo Público, que é a do social.

**Heleno Araújo:** Só atingiremos essa meta com uma efetiva participação social em todos os espaços de debates e formulações das políticas educacionais. Muitas leituras, do mundo, das palavras e dos números. Com sensibilidade, amorosidade e muita solidariedade entre nós. Precisamos de unidade para desenvolver ações em defesa da vida e da democracia, bases fundamentais para a construção de um Brasil melhor para todas as pessoas. Isso exige diálogo social permanente e construções políticas coletivas de um projeto que nos leve, de fato, a termos uma nação soberana e um Estado democrático. Não existe projeto para isso que desconsidere a defesa radical da democracia, dos direitos sociais, das políticas públicas e da educação em nosso país.

É isto que queremos construir com a realização da CONAPE 2022: uma nação que se preocupe com todos os indivíduos da sociedade, dos mais produtivos aos menos produtivos. Que atente para as pessoas com deficiência, para as crianças, jovens, adultos e idosos de todos os grupos sociais e etnias. Reconstruir o Brasil é nossa tarefa primordial, pois este é um país que foi e está sendo devastado, desde o Golpe de 2016, pela Operação Lava Jato e pela eleição de Jair Bolsonaro como Presidente do Brasil. Queremos e vamos retomar o Estado democrático de direito e a defesa da educação pública e popular, com gestão pública, gratuita, democrática, laica, inclusiva e de qualidade social para todas as pessoas. Esta é a afirmação do tema central da nossa conferência popular de educação, que tem como lema mobilizador a assertiva de que “educação pública e popular se constrói com democracia e participação social: nenhum direito a menos e em defesa do legado de Paulo Freire”. Sigamos firmes, afinal, “nós podemos reinventar o mundo!”