

## Documento

# CARTA DE BRASÍLIA

### *Financiando uma educação de qualidade para todos os brasileiros*

Os participantes do Seminário Financiamento para uma Educação de Qualidade reuniram-se em Brasília nos dias 23 e 24 de outubro de 2003 para avaliar os limites e as possibilidades das políticas de financiamento em curso no País e apontar novas fontes de recursos para educação tendo em vista, entre outras, as metas do Plano Nacional de Educação.

Nesse sentido, durante os dois dias do Seminário, educadores e especialistas em receitas públicas e em financiamento de políticas sociais, particularmente das políticas de financiamento da educação, tendo como objetivo a implementação de metas quantitativas e qualitativas estabelecidas no PNE (Plano Nacional de Educação), de modo a fornecer parâmetros para a construção de uma educação de qualidade para todos e considerando que:

- a vinculação constitucional de parcela da receita de imposto para o financiamento da educação, consolidada na Constituição de 1988, representou uma importante conquista com vista a assegurar o cumprimento do dever do Estado para com uma educação de qualidade;
- a firme atuação do Poder Judiciário e do Ministério Público tem assegurado, progressivamente, o acesso a um conjunto de direitos educacionais além daquele referente ao ensino obrigatório;
- as metas definidas pelo Plano Nacional de Educação, aprovado em janeiro de 2001 (Lei nº 10.172/2001), para a década que se encerra em 2011, implicam forte expansão das matrículas, em especial na educação infantil, no ensino médio e na educação superior além de uma melhoria significativa na oferta dos insumos educacionais;
- estudos elaborados por diferentes fontes indicam que para o atendimento destas metas, o País precisaria sair do atual patamar de gastos públicos com manutenção e desenvolvimento do ensino, da ordem de 4,3% do PIB, para um patamar de, no mínimo, 8% (oito por cento) do PIB no ensino público nos próximos dez anos;
- não obstante a necessidade de maiores investimentos na educação, os recursos atualmente destinados ao financiamento do ensino público no Brasil não têm sido suficientes para que os poderes públicos cumpram esse mandamento constitucional, basicamente, pelos seguintes motivos:
  - grande aumento das matrículas na rede pública de ensino que de 1988 a 2002 cresceram 58,8% na pré-escola, 36,5% no ensino fundamental, 232,3% no ensino médio, 79,7% no ensino superior, além dos cerca de 717 mil alunos hoje matriculados em creches públicas no país e que nem eram contabilizados em 1988;
  - apesar do aumento da carga tributária do País, no período, o aumento não se refletiu em maiores recursos para a educação porque se deu, basicamente, por meio do aumento das contribuições sociais e econômicas, sobre as quais não incidem as vinculações constitucionais para o ensino (basta dizer que enquanto a receita tributária e de contribuições cresceu 187%, de 1995 a 2002, a despesa do MEC cresceu apenas 84%);
  - o potencial de recursos vinculados para a manutenção e o desenvolvimento do ensino, nos termos da legislação em vigor, não vai além de 4,5 % do PIB;
  - apesar dos avanços representados pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9394/96) na explicitação do que sejam as despesas classificadas como de manutenção e desenvolvimento do ensino ainda existe uma série de brechas na legislação que permite a contabilização de outras despesas pouco relacionadas com o ensino;
  - faltam, ainda, mecanismos que assegurem a efetiva publicização dos indicadores referentes aos gastos públicos com educação assim como um eficiente controle social sobre a veracidade dos mesmos;
  - medidas como a desvinculação das receitas da União (que retirará cerca de R\$ 3,6 bilhões da educação em 2003), as propostas de desvinculação das receitas do Estados (potencial de retirar R\$ 7 bilhões da educação, em valores de 2003), assim como as diferentes taxas municipais, têm, seguidamente, retirado da educação recursos financeiros indispensáveis à manutenção das redes existentes e aos novos investimentos necessários para sua expansão e melhoria;
  - as políticas de incentivos fiscais e subsídios, de forma sistemática, tendem a favorecer os segmentos de maior poder aquisitivo, de tal forma que, a título de exemplo, enquanto os subsídios dados às escolas privadas na forma da dedução feita por dependente matriculado naquela rede é de R\$ 1998,00 por ano, os gastos médios na rede pública do país são inferiores a R\$ 1000 por aluno-ano;
  - o descumprimento sistemático, por parte da União, sob a alegação de falta de recursos, desde 1998, de fornecer a sua contrapartida para o Fundef (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

- Fundamental e de Valorização do Magistério), conforme determina a Lei nº 9424, tem representado a perda para o ensino fundamental de R\$ 3,5 bilhões/ano (acumulado de R\$ 15,2 bilhões de 1998 até 2002)
- não obstante a criação do Fundef, que tinha como um de seus objetivos a redução nas disparidades regionais entre os gastos por aluno, o Estado com o maior valor per capita assegura, com o fundo, recursos três vezes maiores ao mínimo nacional;
  - as disparidades de receita pública per capita entre as diferentes Regiões do País impedem o cumprimento do mandamento constitucional que assegura igualdade de direitos entre todos os brasileiros, em particular no que se refere ao direito à educação;
  - os mais diferentes estudos, das mais diversas tendências, mostram que, longe de ser despesa, aplicar em educação significa investimento com elevado retorno econômico e social.
  - Todos esses fatos e argumentos nos levam à constatação da mais urgente necessidade de se ampliarem os gastos públicos com a educação pública no Brasil e, para tanto, trazemos ao debate com os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, com os movimentos sociais organizados e com a sociedade brasileira o seguinte conjunto de propostas:
  - melhorar, por meio de aperfeiçoamentos na legislação, nos levantamentos e na oferta de dados, os mecanismos de controles legal e social dos gastos públicos com educação, de forma a coibir todos os desvios e as distorções atualmente existentes, que impedem o efetivo cumprimento da destinação dos percentuais legais em manutenção e desenvolvimento do ensino;
  - explicitar, com maior clareza que a atualmente fornecida pela legislação, o que são e o que não são despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino;
  - criar Conselhos de Acompanhamento e Controle Social da totalidade dos recursos destinados à educação e não apenas dos recursos do Fundef, que poderiam funcionar como Câmaras dos Conselhos de Educação já existentes, os quais teriam, como função, aprovar as propostas orçamentárias da educação antes de seu envio ao legislativo e dar parecer sobre os balanços dos gastos educacionais;
  - criar, sob a coordenação do MEC, um sistema eficaz, ágil e confiável de acompanhamento dos gastos educacionais da União, dos Estados e dos municípios;
  - retirar, imediatamente, da base de cálculo da DRU e de outros mecanismos equivalentes, os recursos destinados constitucionalmente à manutenção e ao desenvolvimentos do ensino;
  - criar mecanismos de compensação financeira do setor educacional pela renúncia de receitas fiscais por parte da União, dos Estados e dos municípios;
  - assegurar que, além dos recursos vinculados da receita de impostos, sejam garantidos, nos orçamentos dos governo federal, dos Estados e dos municípios, o equivalente a 20% de sua receita de contribuições sociais e econômicas ao setor educacional no sentido amplo (aqui incluindo todas atividades de assistência social que beneficiam diretamente os estudantes como, entre outras, a merenda escolar, os programas de renda mínima vinculados à educação, a aposentadoria dos professores) tendo em vista que a principal razão de ser do grande número de contribuições para-fiscais criadas no País (cerca de 16 % do PIB) é o financiamento do setor social;
  - destinar 18% da receita da CPMF (Contribuição Provisória sobre a Movimentação Financeira), enquanto ela existir, considerando que a mesma apresenta todos os atributos de um imposto, para a manutenção e o desenvolvimento do ensino;
  - instituir o salário-creche, cuja receita deve ser destinada, integralmente, à rede pública, com uma alíquota de 1,5% sobre a mesma base sobre a qual incide o salário-educação, de modo a garantir a grande expansão das matrículas na educação infantil;
  - instituir uma contribuição para o ensino médio, destinada, exclusivamente, à rede pública, nos mesmos moldes do salário-educação e com alíquota a ser definida, visando à expansão das matrículas e melhoria da qualidade do ensino médio;
  - mudar a lógica de subsídios e incentivos educacionais atualmente existente no País, garantindo-se que seus benefícios se dirijam para os setores mais pobres e que frequentam a escola pública;
  - realizar uma reforma tributária que, de fato, permita os desenvolvimentos econômico e social da nação, que se pautem por parâmetros de justiça fiscal, taxando mais intensamente os segmentos mais ricos da população, garantindo uma distribuição equitativa dos recursos públicos entre as diferentes Regiões do País;
  - conversão de uma porcentagem dos serviços da dívida em investimentos em educação como proposta dos Ministros de Educação reunidos na XIII Conferência Ibero-americana de Educación, realizada na Bolívia, a 4 e 5 de setembro de 2003;
  - revogar, imediatamente, os vetos do então Presidente Fernando Henrique Cardoso ao Plano Nacional de Educação e à Lei 9424/96 que regulamenta o Fundef;
  - garantir o cumprimento, por parte da União, da Lei 9424/96 (art. 6º;) no que se refere aos gastos mínimos por aluno, estabelecendo-se um cronograma para o pagamento do débito acumulado por aquele nível de governo para com o referido Fundo, desde a sua criação;
  - à criar instrumentos, por parte dos Tribunais de Conta

e do Ministério Público que permitam a verificação do cumprimento do caput do Art 69 da LDB e de seus parágrafos, o que ainda não acontece até hoje, passados sete anos de sua aprovação;

- alterar a redação do caput do Art 212 da CF que passaria a ter uma redação idêntica ao do caput do Art. 69 da LDB dando, assim, caráter constitucional ao preceito da LDB que faculta, aos Estados e aos municípios fixar, respectivamente, em suas constituições e leis orgânicas, percentuais mínimos vinculados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino superiores a 25%.

Os participantes, ao indicarem os pontos acima para encaminhamento de ações, reflexões e aprofundamentos, defendem a criação, por parte do Inep-MEC, de um Fórum Permanente de Discussão sobre Políticas de Financiamento da Educação e conclamam a sociedade a debater e a aperfeiçoar as proposições aqui apresentadas, visando a garantir a expansão da educação pública de qualidade em todos os níveis e modalidades de ensino.

Brasília, 24 de outubro de 2003.

Pesquisadores presentes que subscrevem este documento:

Aberto Mello e Souza (UERJ),  
 Andrea Barbosa Gouveia (UFPR)  
 Carmen Lucia Furrer Arruda Wagner (SME/CAMPINAS)  
 Isabel Sabino (UECE)  
 James Giacomoni (UNB)  
 João Ferreira de Oliveira (UFG)  
 João Antonio Cabral de Monlevade (As. Legislativo do Senado Federal)  
 Jorge Abrahão (IPEA)  
 José Luiz Guimarães (UNESP/ASSIS)  
 José Marcelino de Rezende Pinto (INEP/MEC)  
 Juca Gil (UNITAN/CAED)  
 Lisete Arelaro (USP)  
 Lúcia Iwanow (Câmara dos Deputados – Gabinete Dep. Carlos Augusto Abicalil)  
 Luiz Fernandes Dourado (INEP/MEC)  
 Marcos Edgar Bassi (SEMESP)  
 Maria Alice P. Figueira de Mello (Câmara dos Deputados – Gabinete Dep. Ivan Valente)  
 Maria Dilnéia Espíndola (UFMS)  
 Marisa Ribeiro Teixeira Duarte (UFMG)  
 Messias Costa (UNB)  
 Nalu Farenzena (UFRGS)  
 Nigel Brooke (UFMG)  
 Otaviano Helene (USP)  
 Paulo Sena (As. Legislativo da Câmara dos Deputados)  
 Robert Verhine (UFBA)  
 Regina Vinhaes Gracindo (UnB)  
 Romualdo Portela de Oliveira (USP)  
 Rosana Evangelista da Cruz (UFPI)  
 Rosana Maria Oliveira Gemaque (UFPA)  
 Rubens Barbosa Camargo (USP)  
 Theresa Adrião (UNESP).