



DECLARAÇÃO ESCRITA DE VOTO
PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 15, DE 2015

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Nos termos do artigo 182, Parágrafo único, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, venho, respeitosamente, apresentar **DECLARAÇÃO ESCRITA DE VOTO** relativa à Proposta de Emenda à Constituição nº 15, de 2015, a qual “insere parágrafo único no art. 193; inciso IX, no art. 206 e art. 212-A, todos na Constituição Federal, de forma a tornar o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB instrumento permanente de financiamento da educação básica pública, incluir o planejamento na ordem social e inserir novo princípio no rol daqueles com base nos quais a educação será ministrada, e revoga o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias”.

É a intenção da presente Declaração de Voto trabalhar conforme minha consciência e ao tempo que venho me dedicando aos estudos de filosofia da educação e da estrutura educacional brasileira, bem como visa deixar clara minha posição em defesa da educação pautada na busca da Verdade e no pleno desenvolvimento do aluno, levando-se em consideração a natureza do homem ordenada ao seu fim último, que vem a ser a contemplação desta Verdade.

Dito isso, cabe-nos inicialmente frisar que a Proposta de Emenda à Constituição objeto desta Declaração de Voto, embora traga, em essência, a realidade orçamentária das escolas no País, infelizmente não alcança os diversos problemas pedagógicos a ela relacionados.

Assim sendo, elenco a seguir os pontos que merecem atenção e, por conseguinte, as razões pelas quais me manifestei, nos dois turnos de votação, contrariamente a essa Proposta, e não ao Fundo, cuja eficácia nos últimos anos tem sido reconhecida.





1. ASPECTOS JURÍDICOS

Insta corroborar, uma vez mais, que a manifestação de voto contrário à PEC nº 15/2015 não significa votar contra os mais carentes ou contra a própria educação básica.

Muito pelo contrário!

Justamente por entender que há incongruências na referida proposta e por analisar que há caminhos mais eficazes e menos engenhosos para o financiamento da educação, que não a necessidade de uma Proposta de Emenda à Constituição, é que não hesitei em expressar o meu voto contrário.

Superado isso, passo a expor os aspectos técnico-jurídicos que sustentam a minha opção de voto.

A importância do financiamento da educação é indiscutível e ninguém em sã consciência questiona ou combate essa necessidade.

No entanto, faz-se mister ressaltar que a FORMA escolhida para que esse financiamento ocorra de forma efetiva e evitando, inclusive, possíveis fraudes é que não foi a mais adequada.

Isso porque, tal financiamento poderia ser regulamentado por um conjunto de leis e não necessariamente via emenda constitucional.

A tramitação de uma Proposta de Emenda à Constituição (PEC) é muito mais demorada e exige um quórum muito maior para aprovação.

Em linhas gerais, uma PEC pode ser *“apresentada pelo Presidente da República, por um terço dos deputados federais ou dos senadores ou por mais da metade das assembleias*





legislativas, desde que cada uma delas se manifeste pela maioria relativa de seus componentes”¹.

Em seguida, é necessário que a PEC seja apreciada, em primeiro lugar, na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) para análise da admissibilidade da matéria para posterior instalação de Comissão Especial para debater seu mérito, sem contar que, uma vez encaminhada ao Plenário, é discutida e votada em dois turnos, em cada Casa Legislativa, sendo exigido quórum qualificado para sua aprovação, ou seja, três quintos dos votos dos deputados (308) e dos senadores (49), conforme disposto no art. 60, § 2º da Carta Magna.

Sendo assim, é inegável que “petrificar” um modelo de financiamento de ensino básico é um risco grande, já que dificulta qualquer ajuste e aprimoramento necessários.

Ademais, é bem verdade que **uma das justificativas plausíveis e mais frequentes para toda e qualquer reforma educacional recorrente em diversos países é a necessidade de adaptação do sistema educacional à realidade e à sociedade do conhecimento, na qual estamos inseridos.**

Então, com a aprovação da constitucionalização dessa matéria, qualquer ajuste futuro será muito mais difícil de ser engendrado e se pode, ainda, estar travando um modelo que em breve tenha que mudar por força das próprias circunstâncias.

Cumprе registrar que impressiona o fato de não terem pensado em criar um conjunto de leis para tratar de uma temática tão cara como a do financiamento da educação, o que seria mais fácil de ajustar no futuro se o contexto se modificar.

Outrossim, há outras formas de financiar o ensino básico, mesmo que com recursos federais, e é um erro perpetuar os mecanismos legais no corpo da Constituição.

¹ Fonte: “Agência Senado”





De outro giro, reitero, à exaustão que, em nenhum momento me posicionei contra o FUNDEB, mas sim contra essa Proposta que visa torná-lo um instrumento permanente.

Cabe-nos ressaltar, nesse sentido, que, tanto a Constituição Federal quanto a Lei nº 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB) são explícitas ao definir que, junto ao Estado, serve a família como responsável pela educação das crianças.

Dessa forma, estabelecer que somente o Estado exercerá o planejamento das políticas sociais, sem a participação efetiva da família, como prevê a mencionada proposta, abre uma brecha para que, afastada de seu dever constitucional, ocorra maior distanciamento de sua tarefa primária, que vem a ser justamente EDUCAR, sendo certo que, como legisladores e conscientes do papel das famílias na educação, é incontestável o nosso dever de se evitar que um dispositivo legal ou constitucional seja criado para afastar qualquer instituição de sua finalidade.

Frise-se que, ao longo dos últimos anos, professores e gestores escolares têm realizado grandes esforços para reconduzir as famílias ao ambiente escolar, a fim de aumentar o vínculo da escola com os pais, já que essa integração aumenta as condições de aprendizagem dos alunos, diminui os incidentes tanto em sala de aula como em casa, e, sobretudo, fomenta que família e escola trabalhem juntas como parceiras.

Não é aceitável, portanto, essa contradição entre as leis, umas pregando a pluralidade, a liberdade de ensino-aprendizagem, e outras tornando a educação compulsória e forçando uma base comum, sem as especificações contidas no artigo 26² da LDB, o qual estabelece que tal base deve ser genérica, diversificada e complementada localmente, observando-se as características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e dos educandos.

2 Art. 26. Os currículos da educação infantil, do ensino fundamental e do ensino médio devem ter base nacional comum, a ser complementada, em cada sistema de ensino e em cada estabelecimento escolar, por uma parte diversificada, exigida pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e dos educandos.





Ora, ou existe um regime de colaboração entre Família e Estado, ou mais décadas virão e as discussões serão as mesmas, sem necessariamente se produzir resultados satisfatórios. Isto é, ou se fala em regime de colaboração, obedecendo à Constituição Federal, ou se passa por cima do que a própria Carta Magna, junto com a LDB, estabelece³.

Ademais das modificações introduzidas pela PEC nº 15/2015, tem-se o condicionamento dos financiamentos da educação básica à matrícula compulsória e ao desempenho escolar.

Nesse sentido, cabe ressaltar que o financiamento consiste em inegável necessidade da escola, o que, por si só, faz com que o fato de atrelá-lo à matrícula compulsória e ao desempenho escolar não seja nem um pouco razoável.

Isso porque a educação não é um mero esforço para se formar a pessoa para o mercado de trabalho, tampouco para transformá-la em uma espécie de militante revolucionário. A educação tem por finalidade formar o ser humano de maneira integral e elevá-lo até os limites de suas possibilidades, que é o alcance da sabedoria, já almejada desde a Antiguidade.

Desta feita, vincular o desempenho educacional ao financiamento e envio de verbas é um erro gravíssimo, erro este que torna tanto as escolas como a própria educação reféns do sistema financeiro e, ao final, reféns do materialismo que, ainda que poucas pessoas o saibam, é um dos maiores problemas do mundo moderno.

O exemplo mais emblemático desse modelo de subsídio é o programa americano “*No Child Left Behind*”, que consistia em vincular o desempenho escolar à concessão do financiamento educacional e que será explorado no tópico a seguir, o qual tem o condão de explicitar os aspectos pedagógicos relativos ao tema.

³ Constituição – Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

LDB – Art. 15. Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público.





Destarte, a sugestão mais coerente seria a instituição de uma emenda que proibisse qualquer interferência pedagógica no FUNDEB. O Fundo deve ter, portanto, caráter meramente orçamentário, porém nunca o de exigir ações pedagógicas, cuja responsabilidade é dos entes federativos, das escolas e, sobretudo, dos pais e professores que interpretam o contexto no qual o aluno está inserido e trabalham a partir da realidade.

Nesse sentido, resta evidente a necessidade de se desenvolver uma forma de descentralizar os recursos da educação e não centralizá-los ainda mais e, pior, em caráter definitivo.

É incontestável que essa centralização fere, inclusive, o art. 15 da LDB que preconiza que deve haver progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira por parte das unidades escolares.

“Mais Brasil, menos Brasília” não é apenas uma frase, mas uma missão que este país continental precisa abraçar. Talvez seja possível retomar parte da ideia de Anísio Teixeira, na descentralização dos recursos, mas complementá-la pautados no bom e velho distributivismo, com o auxílio de forma justa, mas não fortalecendo um sistema “Robin Hood”.

A educação precisa ser priorizada, mas a centralização, inclusive dos recursos, não é o caminho.

Não obstante o fato de tanto a vinculação quanto a centralização serem comprovadamente ineficientes – vide a experiência fracassada do “*No Child Left Behind*” nos EUA –, cabe observar que o ato de constitucionalizar uma matéria que poderia muito bem ser objeto de Lei pode conferir um “engessamento” ao sistema de financiamento, já que eventuais revisões periódicas, inegavelmente necessárias para comportarem a evolução do sistema educacional, serão prejudicadas, eis que deverão ser sempre tratadas por meio de Emendas à Constituição, cuja tramitação requer tratamento e quórum diferenciados conforme exposto em análise retro.





2. ASPECTOS PEDAGÓGICOS

Tudo o que existe é ordenado a um fim, e não é diferente com a Educação, que tem seu fim último no alcance da sabedoria e, por isso, o ato de educar consiste em um elevar-se da nossa condição de não saber.

Com base num correto estudo da natureza humana, é possível enxergar que há sérios problemas na estrutura educacional do nosso país. Hoje, a educação que deveria elevar, muitas vezes, reduz cada vez mais o homem a um mero operário, um contribuinte e um mero “apertador de botões”. Nem Henry Ford foi tão longe!

Mas para melhor explicar as razões pelas quais votei contra a Proposta de Emenda à Constituição nº 15 de 2015, é necessário fazer um apanhado geopolítico, demonstrando que seria impossível apoiar um instrumento de controle da forma como se configurou o texto para o Novo FUNDEB nessa PEC.

Nesse contexto, a fim de que se possa dizer um pouco dessa nova realidade educacional na qual o Brasil está inserido, imprescindível efetuar-se uma retomada, ainda que breve, da história da educação no País. Ademais, é também muito importante que se compreenda a quem servem todas essas ferramentas de controle educacional que têm sido vistas e, infelizmente, postas em prática, muito embora poucos saibam quais são e se realmente o são.

O modelo de financiamento denominado “*No Child Left Behind*” foi adotado depois de o governo federal norte-americano ter passado a possuir ingerência no sistema educacional, o que, até 1965, não acontecia, assim como não acontecia de os estados centralizarem a educação.

O programa⁴, no qual os recursos centralizados foram a ponta de lança para que toda a educação dos EUA fosse *standardizada*, padronizada, fracassou e a qualidade de ensino

4 No Child Left Behind – Uma década perdida. Acessível em <https://www.scielo.br/pdf/es/v33n119/a05v33n119.pdf>





decaiu exponencialmente. Sobre seu insucesso, vale a pena colacionar um dos inúmeros estudos a respeito do tema:

“Dez anos se passaram desde que o presidente George W. Bush assinou a lei No Child Left Behind (NCLB). Uma revisão de uma década de evidências demonstra que a NCLB falhou tanto em termos de seus próprios objetivos como de forma mais ampla. Na verdade, por causa de sua dependência equivocada dos testes padronizados e sanções para as escolas, tem prejudicado muito os esforços pela reforma da educação. Muitas escolas, particularmente aquelas servindo alunos de baixa renda, se tornaram pouco mais que programas de preparação para testes. É hora de reconhecer essa falha e adotar um curso mais eficaz para o papel do governo federal na educação. Os formuladores de políticas devem abandonar estratégias baseadas na fê em testar e punir. Os dados acumulados ao longo de dez anos apontam que: 1) a NCLB afetou severamente a qualidade do ensino e a sua equidade; 2) a NCLB não conseguiu aumentar significativamente o desempenho acadêmico médio ou estreitar significativamente as diferenças de desempenho”.

O processo de responsabilização das escolas que não alcançassem os resultados (vinculados ao financiamento) foi fator fundamental para um maior sucateamento das escolas americanas. E essa experiência ocorrida nos EUA pode ser importada para o Brasil com esse modelo de proposta que almeja a PEC nº 15/2015, ainda que seus impactos maiores sejam sentidos mais a médio e longo prazo.

A partir do momento em que a verba começou a ser repassada para os estados e o governo federal passou a fiscalizar o orçamento e as ações que os estados adotavam, uma série de empresas que se interessavam por educação começou a surgir. Essas empresas criaram uma organização chamada “*Business Round Table*” (BRT), uma fundação cujo poder detinham os donos das 100 maiores empresas dos EUA e que começou a trabalhar o lobby educacional nos EUA para estabelecer metas para a educação, isto é, centralizando-a.





Destarte, ao longo de 50 anos, a educação foi passando do governo local para o governo federal, valendo-se os seus precursores e defensores de um discurso obscuro, que se apresentava de uma maneira, mas pretendia outra coisa. Alegavam pretender corrigir a desigualdade, no entanto, desejavam centralizar o sistema para “tomar conta” da educação. Isto aconteceu justamente na época em que os grandes economistas começaram a perceber o papel central que a educação tinha no desenvolvimento econômico.

Então os lobistas ligados à BRT passaram a investir para formar a opinião pública, de modo que a população defendesse que o governo federal deveria tomar a iniciativa e assim controlar a educação no país. Neste modelo, o próprio Congresso e os representantes do povo apenas seguiriam legislando de acordo com a “vontade popular”.

Desta forma, uma série de metas, testes e padronização do sistema educacional foram criados. O então Presidente George W. Bush enviou para o Congresso o mencionado programa “*No Child Left Behind*”, que estabelecia que os estados deveriam adotar padrões acadêmicos no currículo, sistema de testes e de responsabilização (as escolas que não alcançassem as metas estipuladas seriam “responsabilizadas”).

Dali em diante, o governo passaria a enviar verba para toda a educação americana. Para isso, deveria haver objetivos claros, testes para averiguar se as escolas estariam obedecendo os objetivos; e deveria haver responsabilização. Caso as escolas não alcançassem esses objetivos, elas deveriam ser punidas e, segundo a lei, isso aumentaria o nível da educação.

Infelizmente, não foi o que aconteceu. Ante a necessidade de um currículo único – sem considerar aspectos regionais, culturais e sociais – para a realização dos testes e metas padronizados, a qualidade da educação diminuiu vertiginosamente.

Tendo como exemplo o fracasso dos Estados Unidos em empreitada análoga a esta implementada pela PEC nº 15/2015, verifica-se não ser esta adequada à realidade do Brasil, cujo sistema educacional vem sendo sucateado há décadas. Não se pode colocar em risco a





educação nacional a fim de atender aos anseios do mercado financeiro, que hoje, é um dos mais interessados numa educação tecnicista e materialista.

É necessário ponderar, outrossim, que há uma estratégia para a terceirização da educação nacional em curso. Custa-me acreditar que os “especialistas” não a estejam enxergando. Mas faço questão de elencar nesta Declaração de Voto essa linha de ação, valendo-me do infeliz exemplo ocorrido nos Estados Unidos.

A educação necessita de pessoas comprometidas, que se preocupem com o conhecimento de fato, não apenas com a aquisição de “competências e habilidades”. Outrossim, necessita, inegavelmente, de bom preparo dos docentes, que, ao transmitirem conhecimento, devem também transmitir segurança aos alunos.

Uma sala de aula é única e cada aluno é único e irrepetível. É dentro da sala de aula, no trato com os alunos, que cada professor, consciente de sua realidade e das reais necessidades de seus alunos vai desenvolver uma metodologia, vai se valer de testes personificados e de maior ou menor tempo de preparo, a julgar por sua própria experiência naquela sala, naquela escola, naquela comunidade.

O FUNDEB não deve amputar as escolas para, no lugar de seus membros, instalarem próteses sem vida. Vincular os recursos de financiamento ao desempenho é reforçar a necessidade de um currículo único, induzir todos a testes padronizados que não refletem o conhecimento dos alunos e o verdadeiro trabalho da escola e do corpo docente.

No que diz respeito ao caráter permanente do FUNDEB, cabe também colacionar alguns aspectos históricos e operacionais que comprovam não ser esta a solução para a crise que assola o sistema educacional brasileiro.

Em meados do século passado, o professor Anísio Teixeira fortemente impactado pelo grave problema da evasão escolar no nível primário e pelo crescimento do analfabetismo no Brasil, apresentou em seu livro, “*Educação não é Privilégio*”, um mapa do ensino brasileiro





nos anos 50. Quatro milhões estavam matriculados no curso primário, dos quais dois milhões eram reprovados e evadiam da escola no final do primeiro ano e a quase totalidade dos restantes eram reprovados e evadiam da escola até o término da quarta série. Somente 7% (sete por cento) da população que frequentava a escola, ou 3,5% (três e meio por cento) dos que estavam em idade escolar, matriculavam-se no curso ginásial, os quais, daí para a frente costumavam concluir o ginásio e a universidade, cujo nível era, sem dúvida alguma, excelente. Este era o drama fundamental da educação brasileira.

Muito sensibilizado por estes números, do gigantesco problema da evasão, que era basicamente de responsabilidade dos municípios, Anísio Teixeira apresentou inúmeras vezes, em Congressos de Educação, um plano de redistribuição de recursos educacionais entre municípios, estados e federação que poderia vir a ter um fortíssimo impacto sobre o problema. Era basicamente, em linhas gerais, a estrutura do que viria mais tarde a ser conhecido como FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério).

Logo após a promulgação da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira, em 1961, o Ministério da Educação convocou o professor Anísio Teixeira para que ele mesmo coordenasse a implantação destas ideias, no que viria a ser o Plano Nacional de Educação exigido pela LDB de 1961. Por diversos motivos, entretanto, este que teria sido o primeiro FUNDEF brasileiro, não chegou a ser implantado.

Para encaminhar o gravíssimo problema da reprovação escolar no curso primário, foi editada a Lei nº 5.692, de 1971, a qual estabelecia a fusão do então curso primário e ginásial em um único curso de 1º grau de oito anos, abolindo os exames eliminatórios entre a quarta série do curso primário e o primeiro ano do curso ginásial. Como resultado, foi possível que na década de noventa houvesse um índice de 88% (oitenta e oito por cento) de alunos que concluíam a oitava série do curso fundamental.





Mais tarde, retomando com algumas modificações as ideias apresentadas por Anísio Teixeira nos anos 50, o FUNDEF foi finalmente criado, por um prazo de 10 (dez) anos, por meio da Emenda Constitucional nº 14, de 1996.

Durante a década em que esteve em vigor, o FUNDEF conseguiu fazer com que o índice de aprovação no final do curso fundamental no Brasil passasse de 88% (oitenta e oito por cento) para 97% (noventa e sete por cento). Um triunfo em relação aos números do pós-guerra, quando apenas cerca de 3,5% (três e meio por cento) dos jovens em idade escolar terminavam o antigo curso ginasial.

No ano de 2006, expirado o prazo para o qual havia sido criado, tendo ficado evidente seu sucesso, o FUNDEF pôde ser rediscutido em sua totalidade, e restou ampliado para abranger não apenas o ensino de primeiro grau, como ocorria na primeira versão, mas também a creche, a pré-escola, a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio. Por sua abrangência ter passado do ensino fundamental para o básico, seu nome passou de FUNDEF para FUNDEB, tendo sido instituído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006, com vigência até o ano de 2020.

A terceira versão do Fundo agora tem por objetivo elevar substancialmente a participação da União no financiamento da Educação.

Aqui cabe-nos esclarecer que os sucessos extraordinários do FUNDEF e do FUNDEB, na contenção da evasão escolar, são historicamente indiscutíveis. Não é possível, nos tempos atuais, gerir a educação sem estes valiosos instrumentos.

O Fundo, por sua própria natureza, veio para ficar. E, deve-se frisar que, devido às particularidades do processo legislativo brasileiro, os avanços constatados somente foram possíveis devido ao fato de o Fundo não ter caráter permanente.

Transcorrido o prazo do Fundo, sua necessidade é tal que o Poder Legislativo vê-se obrigado, pela própria urgência do tema, a rediscuti-lo em toda a sua integralidade e instituir os





avanços que se mostram imediatamente necessários às novas exigências da educação. Se, contudo, o Fundo vier a tornar-se permanente, mesmo com a previsão de revisões, na prática, tais revisões abrangerão aspectos parciais da legislação e possivelmente sequer seriam realizadas dentro de um tempo hábil.

Temos inúmeros exemplos de leis educacionais cuja elaboração ou revisão, apesar de prevista em lei, pelas contingências mais diversas, não chegam a realizar-se.

A própria PEC nº 15/2015, apesar de ter sido apresentada em 2015, somente começou a ser discutida efetivamente em 2019, devido à proximidade da extinção do seu prazo de vigência.

Nossa proposta era de experimentar a eficácia da revisão periódica mantendo o caráter provisório do FUNDEB e agendar uma revisão em seis anos, deixando para daqui a dez anos, conforme os resultados, a discussão sobre o caráter permanente. E este foi um dos motivos pelos quais votei contra a PEC.

A agilidade e a radicalidade do FUNDEB, para a melhoria da Educação, dependem do Fundo não se tornar parte permanente da legislação. Em sendo este permanente, poderemos estar em vias de iniciar um processo de engessamento do que tem sido um dos instrumentos mais poderosos para o desenvolvimento da educação que o Brasil já teve e que os educadores acreditam ainda estar longe de ter mostrado toda a sua potencialidade.

Não há necessidade de recursos legais para garantir a existência e a permanência do Fundo. É consenso, repito, que este veio para ficar. O que não podemos permitir é que se crie um dispositivo que venha a torná-lo engessado. O caráter permanente do Fundo terá unicamente o condão de, devido à burocracia e inúmeras contingências do Poder Legislativo, funcionar como uma “camisa de força” na educação, o que ocasionará enormes prejuízos ao desenvolvimento do Brasil.





Não obstante a possibilidade latente de engessamento do sistema educacional especialmente no que tange ao FUNDEB, importantíssimo mencionar que não faz pouco tempo que determinados agentes têm promovido a confusão no modelo educacional (do Brasil e do mundo) com a finalidade de se modificar a estrutura social e refundar as bases do mundo em que vivemos.

Na educação não tem sido diferente. Inúmeras decisões que o País tem tomado são fruto de decisões internacionais, de ingerência de organismos externos que desejam um cidadão global totalmente moldável, uma nação subserviente à comunidade internacional e que toda a identidade – da pessoa e do Estado – seja subtraída, substituída por uma identidade de cidadania global.

Este processo é uma remodelagem na finalidade do homem. O homem não pode ser reduzido a um simples operário que vai contribuir para o aumento contínuo e ininterrupto do PIB (Produto Interno Bruto) mundial e para o maior fortalecimento do Sistema Financeiro Internacional.

É neste contexto que precisam ser estudadas e compreendidas as ferramentas de controle que a educação nacional tem produzido ou das quais tem sido vítima.

Para se entender melhor esse caminho, cabe uma breve retrospectiva histórica. Com a campanha para acabar com o analfabetismo, o Banco Mundial (BM), sempre acompanhado da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), promoveu a Conferência Mundial sobre “Educação para Todos”, em Jomtien, em 1990. A partir desse período, o BM começou a produzir documentos sobre educação e, de certo modo, foi aprofundando suas análises e sugestões. Uma de suas publicações mais importantes é “*Priorities and Strategies for Education*”, que sintetiza relatórios anteriores e, assim, ganha autoridade no assunto.





Da Conferência “Educação Para Todos”, surge a Declaração Mundial Educação Para Todos, contendo determinadas metas a serem alcançadas pelos países membros da UNESCO. Uma dessas metas era “universalizar o acesso à educação e promover a equidade”.

É curioso, mas importante dizer que ainda que tenham se estabelecido metas a serem cumpridas, os economistas do Banco Mundial não se empenharam em um mínimo questionamento das razões que levavam os países a não conseguirem educar toda a sua população. Era uma meta com o objetivo de colocar todos na escola, apenas.

Sabendo o que fazer, faltava ao Banco Mundial uma política que assumisse o papel de “como” fazer. Nesse momento entra em cena o economista Paulo Renato Souza, Ministro da Educação do Governo Fernando Henrique Cardoso, e aqui voltamos a tratar, porém de modo mais detido, do FUNDEF e de seus resultados no plano educacional.

O então Ministro da Educação, ao executar a ideia de Barjas Negri, criou o Fundo, que consistia numa reestruturação de uma ideia primitiva de Anísio Teixeira, que formulara um modelo de financiamento educacional que amparasse às necessidades das escolas, sem, porém, centralizar o financiamento no Governo Federal.

Em seu livro “A Revolução Gerenciada”, Paulo Renato demonstra como foi a trajetória de remodelar a estrutura educacional brasileira, tendo como principal conquista a criação do FUNDEF. Os resultados, em termos de exigências da Declaração Educação Para Todos, foram realmente muito bons e recebidos com admiração pelo Banco Mundial e pela comunidade internacional.

E, de fato, o esquema criado por Paulo Renato era altamente engenhoso. Um sistema de redistribuição de verba ultra complexo da arrecadação dos impostos, com redistribuição de acordo com determinados critérios: era incrivelmente complexo. Um fundo contábil que deveria existir em cada Estado, no qual 15% de toda arrecadação dos Estados e Municípios deveria ser destinado exclusivamente ao ensino fundamental e, desses 15%, pelo menos 60% deveria ser destinado ao pagamento de professores. Tanto os recursos arrecadados pelos





Municípios quanto os recursos do Estado deveriam ir primeiro para o FUNDEF e só depois serem redistribuídos aos municípios, de acordo com o número de alunos efetivamente matriculados em cada escola.

Do ponto de vista da evasão escolar, o FUNDEF foi um sucesso, realmente, torno a dizer. A distribuição do dinheiro era realizada em função do número de alunos matriculados por prefeituras. Assim, quanto maior o número de alunos matriculados, maior a quantidade de recursos do FUNDEF.

Como esses alunos se desempenhavam na escola é outro assunto. Mas estavam lá. Neste ponto, valeria uma reflexão mais profunda de como funciona a gestão escolar pós-FUNDEF/FUNDEB. Não são poucas as denúncias de negligência com relação aos números de matriculados, bem como são inúmeras as situações nas quais alunos estão matriculados, não frequentam a escola, mas são aptos a serem aprovados ao final do ano.

O FUNDEF foi criado com uma causa aparentemente justa e boa, que era combater a evasão escolar na educação fundamental. Este era, realmente, um grande problema no Brasil, mais em algumas regiões que em outras. Então, foram estabelecidos 27 fundos que receberiam impostos de estados e municípios e depois, em complementação da União, teriam os recursos redistribuídos de modo a igualar as oportunidades para todos, posteriormente, transformado em Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação.

Em 2019, os recursos do FUNDEB equivaleram a cerca de 156 bilhões de reais, provenientes, majoritariamente dos Estados, Distrito Federal e dos Municípios, que contribuem com noventa por cento (90%) do montante. A União aporta o mínimo de dez por cento (10%) do valor dos fundos, o que representou cerca de 14 bilhões de reais em 2019. A estratégia é redistribuir os recursos pelo país, levando em consideração o desenvolvimento social e econômico das regiões — a complementação da União é direcionada às regiões nas quais o investimento por aluno seja inferior ao valor mínimo fixado para cada ano⁵. Ou seja, o

5 FNDE/2019





FUNDEB tem como principal objetivo promover a redistribuição dos recursos vinculados à educação.

É necessário reafirmar que à primeira vista, a pauta é realmente legítima e o que se deseja é colocar os alunos na escola. No entanto, a despeito de uma primeira boa intenção, os recursos educacionais foram centralizados. E por que nós nos preocupamos com a centralização de recursos? Ora, porque quem detém o poder econômico vai poder exigir o que os outros farão para receber esses recursos. Uma vez que o recurso está centralizado, qualquer coisa poderá ser exigida, tendo como moeda de troca os recursos pelo desempenho, por exemplo.

Imperioso destacar que financiamento da educação não deve ter nada a ver com conteúdo, e o único meio saudável de financiamento tem de ser com recursos descentralizados (complementação da União naquilo que for necessidade do Município, mas de forma a desenvolver e aplicar, ainda que de maneira rudimentar, o distributismo) e nenhuma vinculação ao conteúdo. Aliás, afirmar que com o FUNDEB é preciso ter foco em "conteúdos de aprendizagem" é cair na armadilha firmada há anos, usada no fracasso educacional americano e repetida, sem cerimônia, no Brasil, quando o próprio Paulo Renato Souza entendeu que precisava de uma ferramenta para centralizar o currículo.

A estratégia que vem sendo implementada é copiada da “Fundação Gates”, que segue o velho mote globalista de “pensar globalmente e agir localmente”.

Para os olhares menos atentos e mais viciados pelos arranjos sociais que têm ganhado força nestes tempos, essa estratégia pode parecer apenas um projeto privatista e mercadológico, como o setor privado trazendo mais "eficiência" para a educação. Contudo, com um olhar apurado de quem tem estudado os passos desses organismos há alguns anos, é fácil descobrir que é um projeto de centralização grandioso.

Implica na implantação das diretrizes ONU/UNESCO para a educação excluindo as famílias e o Estado Nacional desse processo. E isso ocorre de maneira bastante orquestrada. Primeiro se ventila o conceito de “competências e habilidades” (quem está nas redes públicas





sabe como isso foi mudando) e se afirma que as crianças devem ser avaliadas de forma universal, ou seja, por testes padronizados. Dessa forma, faz-se o teste para controlar de maneira mais global. Em seguida, fundações ligadas à elite global passam a trabalhar pela implantação de um currículo nacional único e obrigatório, de forma que ele seja a única forma de garantir a equidade dos testes. Assim, todos precisarão estudar as mesmas coisas com o objetivo de fazer o teste padronizado.

Por derradeiro, esses grupos privados ligados às fundações passam a dizer que as escolas podem ser privatizadas ou terceirizadas com base nos resultados desses testes. As escolas com piores resultados são as primeiras.

Com uma política cuidadosa de seleção dos alunos e de “adestramento” para o teste, feitos por esses mesmos grupos, essas escolas apresentam então uma melhora significativa e é dado o sinal para a completa tomada do sistema educacional.

Isso pode até parecer liberdade e descentralização, mas é, na verdade, a completa “pasteurização” de nossas escolas.

A verdade é que na educação pouco importa se a escola é pública ou privada, mas sim que as famílias e comunidades locais tenham poder genuíno e não grandes empresários e economistas.

Todas essas ferramentas de controle estão sendo aplicadas deliberadamente, praticamente impostas. Ninguém está explicando verdadeiramente o que está sendo implantado. Provavelmente, muitos também não fazem ideia do que estão aprovando, muito menos o povo e os professores que praticamente não foram devidamente consultados. Aliás, esses movimentos que têm assumido o protagonismo da educação nacional o fazem como usurpadores. Os professores, mesmo, os pais, nem são consultados diretamente. E só são citados quando servem para compor a expressão de “sociedade civil”. Mera formalidade.





E agora cabe outro questionamento: a solução é realmente entregar nossa educação para a esquerda ou para a direita? As famílias devem estar mais presentes na escola e o professor não tem de estar lá sozinho. Por que estou dizendo isto? Porque estamos fazendo a discussão sobre educação da maneira errada. O foco está errado.

É necessário discutir uma política social mais profunda para reverter o que está acontecendo no tecido social. Nós precisamos levar ao governo a necessidade de uma política social que trate da raiz do problema, que é a falta de estrutura da família nuclear. E, para isso, é necessário criar uma política ampla no país, em todos os estágios, vinculada à estabilidade familiar. Era isso que deveríamos estar discutindo; temos de solidificar a família, para que as comunidades locais passem a ter mais impacto na educação. Quem vai testar e avaliar serão as famílias e não uma testagem padronizada internacional. Muitos professores, quando interpelados sobre a participação das famílias nas escolas, respondem que “os pais não se importam”. No fundo, o que eles querem dizer é que falta estrutura familiar. E vejam que aqui não estamos falando de classe social, mas que estamos relatando o óbvio. A família nuclear é mais importante que o dinheiro, se é rico, se é pobre. Até entre os ricos, vê-se efeitos nefastos onde não existe estrutura familiar. Isso atravessa todas as classes sociais.

Este deve ser o centro da discussão sobre educação. É preciso que se invista em uma política que atue diretamente na reestruturação da família nuclear e que a família volte a assumir a educação ao lado da escola.

Garantir o financiamento das escolas sem que se tenha um programa de sustentáculo das famílias é inútil. O governo vai financiar de um modo ou de outro, mas não vai mudar se o ponto central não for debatido. O que está faltando é a família na escola. É o poder da família determinando prioridades, questões curriculares. O centro da educação deveria estar na estrutura social e na importância dessa estrutura na escola. E não em padronização.

A educação é coisa séria. Eu jamais daria um voto sem antes entender qual é a implicação da matéria sobre a qual estou discutindo.





Minha pauta é família, vida e educação. Como eu poderia, sabendo de todo esse trabalho de “redução” educacional, votar favoravelmente a um texto que confronta exatamente o que eu defendo?

Preocupa-me também o fato de que vem sendo empreendido enorme terrorismo aos professores, principalmente, ao se alegar que o FUNDEB vai ser extinto, e que, com isso, muitos ficarão sem salário. Não pode haver falácia maior!

É consenso entre todos que deve haver o financiamento à educação básica, e não se fala – e nem se deve falar! – no fim do FUNDEB, mas de NÃO torná-lo permanente. Esse mecanismo centralizado de controle dos recursos da educação implica não só na questão orçamentária, mas principalmente na pedagógica.

3. ASPECTOS GERAIS

Diante de todo o exposto, é importante também, ao menos numa pequena seleção de matérias, relatar um dos perigos orçamentários deste fundo: as fraudes.

O Tribunal de Contas da União (TCU) avaliou o fundo como sendo de alto risco de exposição à corrupção. Tal classificação já deveria causar preocupação em todos nós, além de pensarmos que institucionalizar algo com esse grau de risco também é um consequente risco ao país. Um fundo não pode sacrificar o financiamento em si e as demais áreas do Estado. Assim, deixo registradas algumas situações, ao longo dos anos, que foram encontradas no FUNDEB.

- 1) TCU avalia risco de fraudes do FUNDEB⁶;
- 2) Fraude envolvendo prefeituras e FUNDEB somaria R\$ 57 milhões segundo a Polícia Federal⁷;

6 Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/tcu-avalia-recursos-do-fundeb-e-do-fundef-repassados-ao-municipio-de-caxias-ma.htm>

7 Disponível em: <https://valor.globo.com/politica/noticia/2015/07/13/fraude-envolvendo-prefeituras-e-fundeb-somaria-r-57-milhoes-diz-pf.ghtml>





CÂMARA DOS DEPUTADOS
Gabinete da Deputada **CHRIS TONIETTO** – PSL/RJ

- 3) Fraudes no FUNDEB desviam recursos do fundo no País⁸;
- 4) CGU descobre irregularidades no FUNDEB⁹

Com base nas matérias colacionadas acima, é crucial reforçar que todo o trabalho de discussão tem de ser feito com a possibilidade de mudanças e de alterações, nunca com esse engessamento no qual inseriram um fundo que tem risco, que não é perfeito e que, com a sua constitucionalização, dificulta qualquer ajuste e aprimoramento futuros necessários e emergenciais.

Diante de todo o exposto, sirvo-me do presente instrumento regimental para registrar meu voto contrário ao caráter permanente do FUNDEB.

Sala das Sessões, 23 de julho de 2020.

CHRIS TONIETTO
Deputada Federal PSL/RJ

8 Disponível em: <https://educacao.estadao.com.br/noticias/geral,fraudes-no-fundeb-desviam-recursos-do-fundo-no-pais,1559688>

9 Disponível em: <https://jornaldebrasil.com.br/politica-e-poder/cgu-descobre-irregularidades-no-fundeb/>

