

ALGUMAS POLÍTICAS PÚBLICAS E O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NA NOVA LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL*

José Carlos de Araújo Melchior**

Reflexões de algumas políticas públicas no financiamento da educação

Nesta parte examinaremos algumas políticas públicas em nível nacional que afetam o sistema de financiamento da educação pública e privada no Brasil. A situação conjuntural que vai ser sumariamente analisada afeta o sistema de financiamento da educação nos dias atuais e, possivelmente, tenderá a afetá-lo e conturbá-lo nos próximos anos.

Ao analisarmos as políticas públicas, adotaremos a metodologia de descrevê-las sinteticamente e demonstrarmos como elas repercutem no financiamento da educação no Brasil. As políticas públicas que serão examinadas estão na esfera do universo econô-

*Este texto começou a ser escrito a pedido do Conselho Estadual de Educação de São Paulo. Posteriormente, foi apresentado na reunião conjunta do Conselho Federal com os conselhos de educação dos estados da região Sudeste, realizada em Águas da Prata, estado de São Paulo, em fevereiro de 1989.

Em abril de 1989, nos dias 12, 13 e 14, fomos assessorar a SUDAM - Superintendência de Desenvolvimento da Região Amazônica, em Belém e, junto com os representantes dos Estados do Acre, Amapá, Roraima e Amazonas, reelaboramos o texto inicial.

Em 25 de abril, fomos colaborar com a ANPAE (Associação Nacional de Profissionais de Administração da Educação) que fez sua Reunião Anual em Belo Horizonte, onde apresentamos a terceira versão do texto.

O texto que ora apresentamos é, portanto, a quarta versão, mais completa e aprofundada, tentando colaborar com os educadores e público em geral naquilo que estudamos e tentamos compreender, que é o financiamento da educação no Brasil.

José Carlos de Araújo Melchior é professor da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo

mico que influi mais diretamente no financiamento da educação. Foram analisadas somente aquelas políticas mais importantes e, portanto, várias outras deixaram de ser examinadas.

As políticas públicas que serão analisadas são as seguintes:

- política de endividamento interno;
- política de pagamento da dívida externa;
- políticas de combate à inflação e de remuneração salarial;
- reflexos dessas políticas no capítulo sobre financiamento da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

A política de endividamento interno

O endividamento interno, dentro de coeficientes de segurança, faz parte integrante do sistema capitalista. Todas as vezes em que há muito dinheiro em circulação, o governo central vende títulos e enxuga o mercado financeiro, isto é, contrai a base monetária. O pressuposto básico dessa política é o de que, se houver muito dinheiro em circulação, os preços tenderão a ser aumentados artificialmente, colaborando para o aumento da inflação. Portanto, o endividamento interno faz parte integrante do controle da política monetária. Inversamente, quando a base monetária está muito contraída, o governo central resgata os títulos da dívida pública (OTN, LTN, LFT e, mais recentemente, o BTN), aumentando o dinheiro em circulação. Teoricamente, nesta perspectiva, o endividamento interno faz parte de um processo dinâmico, onde a dívida cresce e diminui ao longo do tempo.

No entanto, principalmente a partir da crise internacional do petróleo, houve um descontrole tanto da dívida interna quanto da dívida externa. Para continuar fazendo funcionar a economia, nós passamos a gastar mais do que produzíamos. O governo federal começou a emitir moeda para cobrir os déficits contínuos e cres-

centes. Por um lado, emitia moeda sem controle do Congresso Nacional e, por outro, vendia títulos públicos para diminuir a base monetária. Para vender seus títulos era obrigado, diante da escassez de recursos financeiros no mercado, a ofertá-los com juros e correção monetária acima das taxas usuais do mercado financeiro, colaborando para o descontrole do endividamento interno. Com a política monetária descontrolada e desvirtuada, o governo federal não conseguia mais controlar a base monetária, que, por um lado, estava sob o fogo intenso da emissão primária da moeda e, por outro, pelo pagamento de juros e correção acima dos limites aceitáveis. Com o descontrole da política monetária, a inflação cresceu espantosamente, saindo do patamar de 14% ao ano, para 20%, depois 40%, 80%, 100%, 200%, 400% e, no ano passado, ultrapassou a barreira dos 1.000% ao ano.

O que agravou a situação foram os Planos Cruzado, Bresser e, mais recentemente, o Verão I. O governo, querendo estancar a inflação, foi inundando o mercado financeiro de títulos públicos, aumentando brutalmente a dívida interna e, conseqüentemente, o déficit público. Com o Plano Verão I, os juros foram artificialmente elevados para conter a possibilidade da população comprar mais e, vendendo seus títulos a juros extorsivos, a dívida interna praticamente dobrou, chegando a 50 bilhões de dólares, quase a metade da dívida externa. Se a política de juros praticada no Verão I continuasse, segundo os analistas econômicos, poderíamos chegar ao fim do ano com uma dívida de 90 a 100 bilhões de dólares. No entanto, após o Plano Verão II (abril de 1989), parece que os juros tenderão a decrescer para patamares aceitáveis. Chegaram a quase 30% ao mês, quando a Constituição Federal prevê que sejam 12% ao ano.

Há uma bomba nas mãos do governo federal: a dívida interna pública. Sem juros atraentes, os recursos financeiros empatados em títulos públicos poderão ser canalizados para o consumo e para ativos reais mais seguros, como a compra de imóveis, automóveis, dólares e ouro, aumentando novamente a inflação. Como os poupadores ganharam muito dinheiro com os juros elevados, caso esse ganho seja dirigido às compras, teremos, novamente, uma hiperinflação.

Esses planos fantásticos trouxeram os seguintes resultados:

- não se controlou a inflação, ocorrendo apenas uma contenção artificial da mesma;
- o endividamento interno cresceu e está descontrolado;
- o déficit público não foi contido e tenderá a pular do patamar de 4% do PIB em 1988, para 8%-10% do PIB em 1989;
- a hiperinflação está latente e poderá, a qualquer momento, ser novamente desencadeada;
- a recessão econômica está em marcha, principalmente no setor industrial pesado;
- não há perspectivas positivas a curto prazo.

O efeito do endividamento interno para o financiamento da educação se dá pelos seus efeitos diretos e indiretos. Diretamente, pela alocação de recursos financeiros para os tomadores de títulos públicos, desviando-os dos setores sociais, como educação, saúde, saneamento básico etc. Indiretamente, pelas restrições orçamentárias que acarretam, visando o combate ao déficit público, restrições que, habitualmente, atingem as funções do poder público diretamente ligadas à população, como é o caso da educação e saúde públicas. Os efeitos indiretos veremos a seguir.

Política de Pagamento da Dívida Externa

O Brasil é um país endividado externamente desde o período imperial. Primeiramente devendo aos ingleses, posteriormente aos americanos e, atualmente, a todas as nações do mundo desenvolvido. É, portanto, uma dívida externa diversificada.

Teoricamente, o endividamento externo é a forma encontrada para suprir a deficiência de poupança interna e, conseqüentemente, desde que dirigida corretamente, é a forma de acelerar o ritmo de crescimento e/ou desenvolvimento econômico. No nosso caso, a dívida externa foi realizada visando a objetivos rentáveis e, também, a muito desperdício. Assim como ela foi aplicada para gerar obras na infra-estrutura como a rede de hidroelétricas, o sistema de comunicações e mesmo a compra de petróleo que sustentou o nível de atividades da economia, também tivemos desperdícios no-

táveis como a estrada Transamazônica que afundou, a Nuclebrás que desperdiçou dinheiro a rodo, a ponte Rio-Niterói, a ferrovia dos Mil Dias para transportar minério e que até hoje não está pronta, ocorrendo desperdícios incríveis, e as siderúrgicas, cujos produtos não encontram preços adequados no mercado internacional.

A aceleração do endividamento externo ocorreu, principalmente, a partir da crise do petróleo, que nos atingiu a partir de 1975. Para manter a economia funcionando a todo o vapor, emprestamos dólares para pagar petróleo. Com a "Revolução" de 1964, criou-se o mito do Brasil grande potência e, em consequência, a política de crescer a todo custo, pelo menos, a 10% ao ano. Sem contar com poupança interna para sustentar tal nível de crescimento, recorreu-se indiscriminadamente aos recursos externos.

Enquanto funcionou outro mito que afirmava que "dívida externa não se paga, mas rola-se" (ou gira-se), tudo funcionou sem grandes traumas.

Conjunta e posteriormente à crise de petróleo, os petrodólares começaram a inundar o mercado financeiro internacional, juntamente com os dólares liberados pelas economias desenvolvidas que, superando a crise, começaram a crescer novamente. Com o mercado financeiro internacional abarrotado de dólares, o Brasil partiu para o endividamento externo de forma indiscriminada, e acabou sendo o maior tomador de empréstimos externos no mercado financeiro internacional.

Enquanto os juros internacionais estavam baixos, a política brasileira funcionou. Mas, nos últimos oito anos, os EUA diminuíram a carga fiscal sem adequar o orçamento público às novas condições da receita. Começou a haver déficit público interno e, na era Reagan, os EUA começaram a tomar empréstimos internacionais, concorrendo com os países subdesenvolvidos.

Enquanto havia superabundância de dólares, os empréstimos eram feitos com juros fixos. Com a entrada dos americanos no

mercado internacional, a política de empréstimo mudou para juros móveis, controlados pela taxa americana *prime-rate* e pela taxa interbancária de Londres (*Libor*).

O Brasil, que já havia ultrapassado o coeficiente de segurança nos empréstimos internacionais (o equivalente a 2,5 vezes a capacidade de exportação), sendo obrigado a girar a dívida com juros móveis, que, diante da escassez, aumentaram significativamente alcançando até a 15% ao ano, começou a encontrar dificuldades na captação de recursos externos, chegando a pagar, cada vez mais, maiores taxas de risco, o que de certa forma expressava a desconfiança do mercado financeiro internacional.

Quando o montante da dívida chegou a 90-100 bilhões de dólares, o Brasil já não emprestava para se desenvolver, mas para pagar o serviço da dívida. Até que, diante da resistência internacional em renovar os empréstimos e pressionado por várias restrições em sua capacidade de exportar, o Brasil partiu para a moratória, suspendendo o pagamento do serviço da dívida.

No momento, o País suspendeu a moratória, aumentou extraordinariamente sua capacidade de exportação e está pagando somente o serviço da dívida, com dificuldades, pois todo o saldo da balança comercial externa está comprometida com isso.

Em síntese, o grande problema atual da política de pagamento externo reside no seguinte: o Brasil está pagando mais dólares em juros do que aqueles que estão entrando através de empréstimos ou investimentos de risco. Em outras palavras, o Brasil, um País em desenvolvimento, com os setores sociais subdesenvolvidos, está exportando capital líquido para os países já desenvolvidos. Com o agravante de que já pagamos várias vezes o que emprestamos, mas não somos capazes de zerar a dívida em função dos altos juros a que nos submetem.

As consequências da política de pagamento da dívida externa afetam o financiamento da seguinte forma:

- os bancos internacionais condicionam a renovação dos empréstimos já realizados, ou que venham a se realizar, ao aval do Fundo Monetário Internacional (FMI) que, por sua vez, só avalia as contas dos países que adotam políticas restritivas ao desenvolvimento, tendo por pressuposto uma política monetarista;
- o centro da política imposta pelo FMI reside na exigência de controle do déficit público, ocasionando restrições em todas as funções exercidas pelo poder público, inclusive e principalmente na educação, que é onde os governos mais investem por força de dispositivo constitucional;
- as restrições impostas pelo FMI, em quase todos os países, geram recessão, depressão e, muitas vezes, estagnação com inflação. Caindo o ritmo de desenvolvimento econômico, com a conseqüente queda das atividades nos diferentes setores da economia, cai a receita pública através da queda na arrecadação dos impostos e outros tributos. Com a queda na arrecadação dos impostos, prejudica-se, principalmente, a educação pública, decrescendo os orçamentos do ensino;
- dentre as inúmeras variáveis impostas pelo FMI, quase sempre, se situa como uma das mais importantes o controle dos salários, gerando políticas salariais coercitivas, visando combater o déficit público e liberar recursos para o desenvolvimento e/ou pagamento das dívidas externa e interna. Com as restrições salariais que chegam ao congelamento, ao tabelamento e, quase sempre, à corrosão dos valores reais dos salários, a educação pública e privada é atingida diretamente na variável mais importante de seus custos e que se relaciona diretamente com a qualidade de ensino. Sem salários adequados, justos e dignos, a educação torna-se uma farsa;
- mas a variável mais importante da política de pagamento da dívida externa é que, ao exportarmos mais dólares do que aqueles que recebemos, sacrificamos todos os setores que contribuem para o desenvolvimento, inclusive a educação. E, por via de conseqüência, aumentamos mais ainda as desigualdades econômicas entre países ricos e desenvolvidos e os países pobres, endividados e subdesenvolvidos.

Políticas de Combate à Inflação e de Remuneração Salarial

A inflação é um processo dependente de causas monetárias, estruturais e psicológicas. O Brasil, no entanto, sem fazer reformas profundas no sistema de produção e na posse da terra, quando estabelece políticas de combate à inflação, sempre se baseia em pressupostos essencialmente monetaristas.

A inflação pode se dar por excesso de demanda, por excesso de elevação dos custos da produção e por razões inerciais, que impulsionam a inflação futura. Mas também se dá pelo excesso de concentração de renda, pela manipulação dos preços por poucos e pelos monopólios e oligopólios que dominam o setor produtivo, influenciando decisivamente a estrutura de poder, não legitimada por processos democráticos aceitáveis. Grupos econômicos e estrutura de poder decisório quase sempre convergem para os mesmos interesses, porque o poder está infiltrado pelos grandes grupos econômicos.

O Brasil conviveu com a inflação até a época de Juscelino Kubitschek, por volta de 1950. Com a construção de Brasília, acelerou-se o processo inflacionário que, desorganizando a economia, criou as condições para a intervenção militar de 1964. Assumindo o poder, os militares implantaram uma tecnocracia econômica, gerida essencialmente por economistas de orientação monetarista. Introduziu-se a correção monetária na economia brasileira, mecanismo pelo qual corrigia-se os aluguéis, lucros, preços, salários, juros, etc. Era a fórmula encontrada para conviver com a inflação, evitando a corrosão da moeda. A correção, no entanto, como era de se esperar, funcionou a favor dos mais ricos. Depois de 24 anos, avaliando-se o produto final, verifica-se que os ricos ficaram mais ricos e os pobres mais pobres, sendo que, nesse momento, o Brasil paga um dos mais baixos salários-mínimos do mundo, isto é, cerca de 35 dólares. E as causas foram de várias ordens, mas uma ficou evidente: a correção salarial, quase sempre, foi feita com índices inferiores à inflação. Enquanto que para os salários a correção funcionou para baixo, para os outros componentes da renda nacional (juros, aluguéis e lucros), quase sempre a correção funcionou para

cima, aliás, política típica dos países capitalistas que sempre valorizam o capital, em detrimento do fator trabalho.

De 1964 até agora, foram estabelecidas cerca de 20 políticas diferentes de salários, sempre visando a contenção dos mesmos. Mas as mais graves ocorreram a partir de 1986 com o Plano de Estabilização do Cruzado I, repetindo-se no Cruzado II (Plano Bresser) e nos Planos Verão I e II. Na essência, estes diversos planos "congelaram" a economia, visando a estabilizar e suprimir a inflação. O que se observou, e se observa, atualmente, é que, mesmo com os fatores da renda congelados, exclusão dos juros, a inflação cai momentaneamente e depois, camufladamente, mesmo no congelamento, ela começa a crescer. A farsa do congelamento já é evidente para os trabalhadores: — o que realmente se congela são os salários, principalmente dos assalariados submetidos às folhas de pagamentos.

As políticas de combate à inflação e salários têm prejudicado a educação e seu financiamento de diversas formas:

- são políticas recessivas que levam à queda no produto, afetando o recolhimento de impostos e prejudicando, principalmente, o financiamento da rede pública de ensino;
- são políticas que desorganizam os orçamentos públicos e privados, retirando a possibilidade de se planejar a curto, médio e longo prazo;
- são políticas que transformam os orçamentos em peças de ficção, gerando subestimativas da receita e introduzindo a variável "politicagem" na efetiva alocação dos recursos públicos;
- são políticas que atuam na essência da qualidade do sistema escolar que interage com os salários e a possibilidade de selecionar, recrutar e remunerar adequadamente os professores com melhor formação que atuarão diretamente na educação dos alunos;
- são políticas que geram o desestímulo, a desilusão e a revolta do pessoal de ensino, acarretando greves e mais greves na educação, única forma de conseguir recursos mínimos para continuar sobrevivendo precariamente;

- são políticas que afetam diretamente a clientela escolar, cujos pais são pessimamente remunerados, fazendo-a recorrer à escola que, cada vez mais, vai desviando recursos das atividades de ensino, para financiar atividades assistenciais, tentando minimizar as mazelas da organização social e econômica a que está submetida a maioria da população.

Reflexos Dessas Políticas no Capítulo Sobre Financiamento da Nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

O sistema de financiamento da educação é dependente do sistema geral de financiamento, que está integrado no sistema econômico e que, em grande parte, depende do sistema de poder. Numa fase de transição, de um governo para outro, não se pode esperar que o governo atual estruture políticas estáveis para o universo econômico.

A experiência mais recente, dos últimos governos, tem demonstrado que políticas relacionadas com as dívidas interna e externa, com o combate à inflação e com o estabelecimento de políticas de remuneração têm oscilado na superfície, porque, no fundo, os governos procuram mais sua própria sobrevivência que o traçado de políticas estáveis que, gradativamente, ajudem o País a sair dos seus principais problemas.

Diante da insegurança das políticas relacionadas com as dívidas, com a inflação e com a remuneração, que seguramente interferem no financiamento da educação, o que os educadores têm a fazer é organizar-se e pressionar para conseguir sua fatia do bolo da renda nacional. No que diz respeito à Lei de Diretrizes e Bases, a única possibilidade de enfrentar com mais segurança a completa insegurança da política econômica é lutar por mecanismos que vinculem parcela dos impostos e contribuições sociais, garantindo um fluxo estável de recursos, seja qual for a instabilidade dos sistemas político e econômico. Somente com o estabelecimento da compulsoriedade em relação às fontes de recursos poderemos garantir que as misérias da educação brasileira não se aprofundem mais ainda.

São estes mecanismos compulsórios e vinculados que passaremos a ver em seguida.

Alguns aspectos do financiamento da educação e a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, sugestões e justificativas

Analisadas as principais políticas públicas que afetam o financiamento da educação, passaremos a tratar do financiamento da educação na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN). A metodologia adotada foi a de examinar a Constituição da República Federativa do Brasil e, a partir dela, propormos algumas sugestões para a nova LDBEN. As sugestões, a partir da Constituição, têm o sentido de esclarecer alguns pontos, especificá-la em outros, corrigir possíveis distorções e enfrentar alguns problemas atuais do sistema de financiamento da educação.

SUGESTÕES

Art. — A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

§ 1º — A União organizará e financiará o sistema federal de ensino e dos Territórios e prestará assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o desenvolvimento dos seus sistemas de ensino e atendimento prioritário à educação obrigatória; os Estados prestarão assistência técnica e financeira aos seus Municípios para o desenvolvimento dos seus sistemas de ensino, priorizando a escolaridade obrigatória.

§ 2º — Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e pré-escolar.

Justificativa: O artigo e parágrafo repetem a Constituição (art. 211 e parágrafo). A inovação está em estender aos Estados a obrigação de prestar assistência técnica e financeira aos seus municípios. Observe-se que tanto a assistência técnica e financeira da União quanto a dos Estados deve ser dirigida ao **desenvolvimento** dos sistemas de ensino.

Art. A prestação de assistência técnica e financeira da União prevista no parágrafo 1º, do art. 211, da Constituição, fica condicionada ao efetivo cumprimento pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, do disposto no inciso V, do art. 206, da Constituição.

Justificativa: O objetivo deste artigo é obrigar os Estados, Distrito Federal e Municípios a cumprirem o disposto no inciso V, do art. 206, da Constituição, isto é, valorizar os profissionais do ensino público; estabelecer planos de carreira, piso salarial profissional e ingresso exclusivo por concurso de provas e títulos. Portanto, a assistência técnica e financeira da União fica vinculada ao cumprimento dessas condições descritas anteriormente.

Art. O ensino fundamental público terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida, na forma da lei, pelas empresas que dela poderão deduzir a aplicação realizada no ensino fundamental de seus empregados e dependentes, entendidos estes conforme o disposto na legislação de imposto de renda e proventos de qualquer natureza.

§ 1º — A arrecadação total do salário-educação, deduzidas as despesas de órgão arrecadador, será dividida em três partes iguais designadas por quota-federal, quota-estadual (incluindo o Distrito Federal) e quota-municipal.

S 2º — A quota-federal do salário-educação será distribuída para os Estados das regiões Nordeste, Norte e Centro-Oeste, segundo os critérios de índice de analfabetismo e inversamente proporcional à renda per capita.

§ 3º — A obrigação das empresas de recolher o salário-educação deverá ser expressa pelo custo real dos a/unos matriculados no ensino fundamental e/ou equivalente.

§ 4º — O Poder Executivo Federal deverá reajustar a alíquota do salário-educação de cinco em cinco anos, tendo sempre por base o custo real do aluno matriculado no ensino fundamental e/ou equivalente.

§ 5º — Os recursos provenientes da arrecadação do salário-educação deverão ser aplicados prioritariamente no desenvolvimento do ensino fundamental e/ou equivalente.

§ 6º — Os recursos do salário-educação arrecadados pelo Poder Público somente poderão ser aplicados na rede de ensino oficial e em escolas confessionais, filantrópicas e comunitárias, sem fins lucrativos.

Justificativa: O artigo repete a Constituição no parágrafo 5.º, do art. 21 2. A inovação está em condicionar o entendimento do que é dependente à legislação do imposto de renda e proventos de qualquer natureza.

O parágrafo 1.º propõe uma nova forma de distribuição da arrecadação do salário-educação. Excluídas as despesas de arrecadação do IAPAS, em cerca de um por cento, o resto da arrecadação será dividido em três parcelas iguais entre a União, os Estados (e Distrito Federal) e os Municípios. Fica excluída a participação de vinte e cinco por cento por parte dos Municípios na quota-federal, que atualmente corresponde a 1/3 da arrecadação. Atribuindo diretamente aos Municípios 1/3 da arrecadação, aumentaremos o seu grau de autonomia, libertando-os dos critérios da União; aumentaremos o montante de sua participação na arrecadação do salário-educação; impulsionaremos o processo de descentralização da educação; e, principalmente, injetaremos mais recursos no ensino fundamental, pois é na esfera municipal, justamente, onde estão as maiores insuficiências.

O parágrafo 2.º propõe a vinculação da quota-federal exclusivamente às regiões Nordeste, Norte e Centro-Oeste, que são as mais pobres do país. E, utilizando-nos dos critérios do índice de analfabetismo e inversamente proporcional à renda *per capita*, beneficiaremos os estados mais pobres das regiões mais pobres, que tenderão a receber mais recursos. Exclui-se da participação na quota-federal os Estados das regiões Sul e Sudeste que são mais ricos e cujo ensino fundamental está em condições mais desenvolvidas.

No parágrafo 3.º, corrige-se uma defasagem do salário-educação. Ao se transformar a alíquota de 1,4% para 2,5% da folha de contribuição das empresas, foram utilizados critérios políticos que não mais expressam o custo real dos alunos no ensino fundamental e/ou equivalente (supletivo de primeiro grau). A intenção do parágrafo 3.º é a de restabelecer o custo real e, em conseqüência, novos estudos de custos deverão ser elaborados e nova alíquota deverá ser estabelecida.

O parágrafo 4º obriga o Poder Executivo Federal a reajustar a alíquota do salário-educação, de cinco em cinco anos, tendo por base o custo real do aluno matriculado no ensino fundamental e/ou equivalente, criando uma nova dinâmica no acompanhamento dos custos reais.

O parágrafo 5º tem a intenção de restabelecer a origem e a natureza do salário-educação: eliminar o analfabetismo. Tem sido comum, por parte das administrações estaduais, a aplicação dos recursos do salário-educação, cada vez mais, em despesas de custeio e de manutenção, abrangendo despesas com o pessoal, material de consumo e até em encargos gerais do Estado, como luz, água, telefone e gás. O objetivo deste parágrafo é obrigar à aplicação prioritária dos recursos do salário-educação como desenvolvimento do ensino, isto é, em despesas de investimento, abrangendo a criação de novas escolas, de prédios escolares e equipamentos e instalações correspondentes. Sem novas escolas não asseguraremos salas de aulas para todos. Fraudar-se o direito à educação e o dever do Estado, estabelecido no art. 208 da Constituição. As despesas de manutenção deverão ser cobertas, preferencialmente, com os recursos dos impostos, cuja vinculação foi estabelecida no art. 212 da Constituição Federal.

Deixamos de sugerir uma nova base para a incidência do salário-educação por precaução. A incidência atual de 2,5% sobre a folha de contribuição, recolhida mensalmente ao IAPAS, privilegia as grandes empresas nacionais e multinacionais. O ideal é que a base de incidência do salário-educação seja a renda líquida das empresas. O sistema atual penaliza o trabalho, já que a empresa que tem

muitos empregados acaba pagando mais. Por outro lado, as empresas que empregam poucas pessoas, possuem tecnologia sofisticada, são automatizadas e alcançam alta lucratividade, são beneficiadas pelo sistema atual. No entanto, a proposta de modificação da incidência da alíquota, com uma nova base (renda líquida) não pode ser feita somente para o salário-educação, pois os benefícios para as empresas seriam mínimos. Para beneficiar as pequenas e médias empresas, teríamos que modificar várias outras alíquotas que também incidem na folha de contribuição mensal das empresas, recolhida mensalmente ao IAPAS. Assim, o que precisa ser modificado é todo o sistema de incidência na folha de contribuição, abrangendo as contribuições e alíquotas no Senai (1,0) do Sesi (1,5), do Senac (1,0), do Sesc (1,5) etc. Ao se propor uma modificação somente para o salário-educação, pouco benefício seria proporcionado às pequenas e médias empresas e, principalmente, correríamos o risco de desvincular o salário-educação de uma série de outros tributos recolhidos pelo IAPAS. Um fator de sucesso do salário-educação foi a vinculação da sua arrecadação a um conjunto de tributos federais. A modificação isolada do salário-educação poderá acarretar pouco benefício, isolá-lo e, conseqüentemente, contribuir para a evasão fiscal.

Por outro lado, a proposta do Exmo. Sr. Octávio Elisio, efetivada no Projeto de Lei n.º 1.258, de 1 988, que prevê a base da incidência do salário-educação, é inconstitucional, porque a base proposta é a mesma do Finsocial, uma contribuição social já existente e que está em vigor. Não pode haver dupla tributação sobre uma mesma base. A luta tem que ser para a incidência de todo o sistema previdenciário venha a ser modificada.

E, por último, no parágrafo 6.º, vincula-se o salário-educação ao espírito do art. 213, da Constituição.

Art. As empresas são obrigadas a assegurar a capacitação profissional de seus trabalhadores, inclusive e prioritariamente a aprendizagem dos menores, em cooperação com o Poder Público e com federações de empregadores e empregados.

Justificativa: Este artigo visa restabelecer a antiga obrigação constitucional que permite o financiamento do Senai e do Senac. Sem este artigo, o Senai e Senac passam a existir sem nenhuma finalidade determinada *a priori*. Passam a existir porque as contribuições compulsórias dos empregadores para a formação profissional foram garantidas pelo artigo 240, das Disposições Constitucionais Gerais, da Constituição de 1 988. Além disso, o art. 62, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias refere-se novamente ao Senai e Senac, prevendo a criação, na esfera da agricultura, de organismo semelhante, isto é, o SENAR — Serviço Nacional de Aprendizagem Rural. Portanto, o que a Constituição Federal fez foi garantir a fonte de financiamento desses serviços. O presente artigo restabelece o porquê da existência desses organismos, isto é, suas finalidades. A novidade está em associar o Poder Público e as federações de empregados ao esforço atual do Senai e Senac e, proximamente, Senar, que são organizações dirigidas exclusivamente por federações patronais, isto é, dos empregadores. Ao se propor a associação dos empregados na sua formação profissional, reconhece-se aos mesmos um direito que, em outros países, como por exemplo os Estados Unidos da América do Norte, é exercido exclusivamente por eles.

Art. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

§ 1º — Os impostos transferidos serão computados como receita pela esfera que os receber.

§ 2º — Vinte e cinco por cento dos recursos do Fundo de Participação dos Estados e Distrito Federal, e do Fundo de Participação dos Municípios, terão que ser aplicados obrigatoriamente na manutenção e desenvolvimento do ensino.

§ 3º — Os recursos previstos no caput deste artigo serão aplicados prioritariamente no ensino fundamental obrigatório, inclusive para

os que a ele não tiveram acesso na idade própria e/ou são portadores de deficiências.

Justificativa: o art. reproduz integralmente o art. 212, da Constituição Federal. O parágrafo 1.º especifica que impostos transferidos serão contados como receita pela esfera do Poder Público que os receber, aliás, como está previsto o parágrafo 1.º, do art. 212 da Constituição. O art. 2.º trata da maior fonte de impostos transferidos, colocando os fundos de participação sobre a incidência obrigatória de mínimos percentuais, porque os fundos são constituídos pelo Imposto sobre Produtos Industrializados e pelo imposto de Renda e Proventos de Qualquer Natureza e, portanto, constituem impostos transferidos, estando sujeitos ao *quantum* mínimo obrigatório previsto no *caput* do art. 212, da Constituição Federal.

O parágrafo 3.º especifica e detalha o que já foi disposto no parágrafo 3.º da Constituição. Discrimina a prioridade do ensino fundamental numa primeira fase e, numa segunda fase, o ensino médio, abrangendo alunos que não tiveram acesso em idade própria e os portadores de deficiências, tal qual está disposto nos incisos I, II e III, do art. 208, da Constituição.

Art. — Os recursos aplicados no ensino para cumprir os mínimos constitucionais previstos no art. 212, da Constituição e que deram origem a bens móveis, imóveis e equipamentos dos sistemas de ensino, não poderão ser remanejados, em nenhuma hipótese, para outra função exercida pelo Poder Público que não se relacione com manutenção e desenvolvimento do ensino.

Justificativa: O conteúdo deste artigo visa coibir uma tendência que vem sendo manifestada, principalmente, na esfera municipal: — os recursos financeiros são aplicados na função educação para se cumprir os mínimos obrigatórios previstos na Constituição e, depois de contabilizados na função educação, prédios, automóveis, peruas e equipamentos são deslocados para outras secretarias, burlando o objetivo da lei maior.

Art.: — A União aplicará obrigatoriamente os dispositivos da Lei Federal n.º 7.348/85 na interpretação do que é manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme o disposto no art. 212, da Constituição.

Parágrafo único — As despesas de pessoal inativo originário das instituições de ensino não poderão ser computadas como despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino.

Justificativa: O objetivo deste artigo é definir, com propriedade, o que são e o que não são despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino.

A Lei Federal n.º 7.348/85, que regulamentou a Emenda Complementar n.º 24, à Constituição Federal, de 1967, também denominada Emenda Calmon, já discriminou o que se deve entender por despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino. Ao invés de repeti-la integralmente numa Lei de Diretrizes e Bases, o que o artigo faz é renovar seus dispositivos, vinculando-os à nova Constituição de 1988. No entanto, o parágrafo único faz uma correção na Lei n.º 7.348. Esta considerou como despesa de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas para pagamento de pessoal de ensino, já aposentados, isto é, os inativos. O parágrafo tem como pressuposto que o pessoal ativo de ensino recolhe, de seu salário, todos os meses, uma importância determinada para a sua aposentadoria. Portanto, a inatividade já foi financiada e, mesmo quando inativo, o funcionário continua a pagar a previdência. Além disso, o sistema previdenciário ainda conta com outras fontes de recursos financeiros. A contabilização dessas despesas, portanto, não deve ser feita na função educação, e sim na função previdência e assistência social, agora componentes da seguridade social. O pessoal inativo não contribui nem para manter nem para desenvolver o sistema de ensino.

Art. Na prestação de contas do Poder Executivo, em todos os níveis, os Tribunais de Contas examinarão, prioritariamente, o cumprimento do art. 212, da Constituição e legislação complementar e ordinária relacionada com o assunto.

§ 1º — *Caso uma esfera pública não cumpra o mínimo percentual previsto no art. 212, da Constituição, seus responsáveis terão que prever no orçamento do próximo ano, cumulativamente, o mínimo previsto e a diferença não cumprida no ano anterior.*

§ 2º — *A reincidência no descumprimento dos mínimos percentuais previstos no art. 212, da Constituição resultará, obrigatoriamente, em crime de responsabilidade dos gestores pela esfera executiva pública, podendo, a juízo do Poder Legislativo e Judiciário, importar no afastamento dos cargos e funções e, se for o caso, até na perda de mandato.*

Justificativa: A legislação que controla a prestação de contas decorre da Lei Federal n.º 4.320/64, do Decreto-Lei Federal n.º 200 e legislação ordinária estadual supletiva. O controle das contas do Poder Executivo tem que começar pelos dispositivos constantes da Constituição, que é a lei maior. E, no art. 212, está uma obrigação bem definida para as três esferas de poder: — a vinculação de porcentagens mínimas para a educação.

O parágrafo 1.º supõe a hipótese de não cumprimento do dispositivo constitucional.

O parágrafo 2.º supõe a reincidência no descumprimento e as sanções cabíveis, bem como os poderes que poderão tomar providências contra o Executivo.

Art.: — As Comissões de Educação do Poder Legislativo deverão, obrigatoriamente, zelar pelo disposto no art. 212 da Constituição em vigor, podendo convocar e requisitar informações de quaisquer órgãos e agentes do Poder Executivo, em qualquer época, nas fases de elaboração, de execução e controle orçamentários e de balanços.

Justificativa: O artigo visa dar às Comissões de Educação do Legislativo o poder de zelar, fiscalizar e supervisionar a esfera executiva, tendo sempre como objetivo o cumprimento do Art. 212 da Constituição, tanto em termos de orçamento quanto do balanço.

Art.: — Durante dez anos, a contar da promulgação da Constituição, cada esfera do Poder Público deverá aplicar, pelo menos cinquenta por cento dos recursos a que se refere o art. 212, da Constituição na eliminação do analfabetismo e universalização do ensino fundamental.

Justificativa: O artigo praticamente repete o art. 60, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, inscrito na Constituição de 1988. A novidade está em determinar claramente que **cada esfera** do Poder Público tem que aplicar, pelo menos, cinquenta por cento dos recursos previstos no art. 212, da Constituição. O objetivo é eliminar a interpretação de que o Poder Público, entendendo-o como o conjunto das três esferas do poder, é que tem a obrigatoriedade. Observe-se que, no art. 212, da Constituição, estão previstas obrigações para cada esfera, e não para o Poder Público em conjunto. Pretende-se restabelecer o espírito que norteou a introdução desse dispositivo transitório.

O artigo não visa a restringir a manutenção e o desenvolvimento do ensino superior federal. Seu pressuposto é o de manter o financiamento do ensino superior federal e obrigar a União a investir mais recursos no ensino fundamental. Se isso ocorrer, recursos significativos poderão ser alocados à educação fundamental por intermédio do aumento de transferências de recursos da União para Estados, Distrito Federal e Municípios. Realmente, este dispositivo é o de mais alto valor para a eliminação do analfabetismo. Somente seu cumprimento será capaz de dar um choque benéfico na luta pelo ensino fundamental para todos.

Art.: — Os responsáveis pela educação, nas três esferas do Poder Público, deverão prestar contas e publicar trimestralmente no Diário Oficial e periódicos de grande circulação, demonstrativo da aplicação dos recursos financeiros.

Justificativa: O artigo visa dar publicidade à aplicação dos recursos públicos em educação, colaborando para a maior transparência da administração pública e colaborando eficazmente para a gestão democrática da *res publica*.

Art.: — Os Conselhos de Educação, na esfera de suas respectivas competências, enviarão esforços para melhorar a qualidade e elevar os índices de produtividade do ensino em relação ao seu custo:

- I — promovendo obrigatoriamente a publicação anual das estatísticas do ensino e dados complementares que deverão ser utilizados na elaboração dos planos de aplicação de recursos para o ano subsequente;*
- II — estudando obrigatoriamente a composição do custo do ensino público e privado e propondo, normativamente, medidas adequadas para ajustá-lo ao melhor nível de produtividade e qualidade do ensino;*
- III — produzindo estatísticas e estudos de custos em conjunto com os órgãos do Poder Executivo que deverão prestar a máxima colaboração no fornecimento dos dados solicitados.*

Justificativa: O artigo objetiva fazer cumprir, obrigatoriamente, o que a LDBEN, de 1961, já prescrevia, mas nunca foi cumprido. Os estudos de custos servem de elemento de controle da aplicação dos recursos financeiros, servem para aferir, indiretamente a produtividade do ensino e permitem realocar mais eficazmente os recursos para elevar a qualidade do ensino.

O parágrafo 1º visa dar publicidade aos indicadores do ensino, colaborando para a elaboração de planos de aplicação de recursos mais fidedignos.

O parágrafo 3º visa estreitar a colaboração, tornando-a imperativa, entre os órgãos normativos e executivos do sistema público de ensino.

Art.: — Os responsáveis pelos sistemas de ensino público deverão tomar as providências necessárias para que parte dos recursos encaminhados às escolas sejam geridos pelas mesmas, transformando-as em unidades de despesa.

Justificativa: O artigo tem por objetivo desconcentrar, em parte, a aplicação dos recursos públicos. Visa à desburocratização e ao aumento do grau de autonomia das escolas, permitindo-lhes condições de, rapidamente, enfrentar problemas urgentes.

Art.: — O Poder Público instituirá incentivos fiscais para a educação, podendo a dedução atingir até dez por cento da renda bruta do Imposto de Renda e Proventos de Qualquer Natureza, das pessoas físicas e jurídicas.

§ único: — Excluídos os sistemas de incentivos fiscais para a Educação, para a Fundação Educar, para a Cultura, para os Desportos e para Treinamento e Alimentação de Trabalhadores, todos os demais incentivos fiscais deverão aplicar obrigatoriamente dez por cento de sua arrecadação geral em educação, sendo gerenciados pelas Superintendências de Desenvolvimento Regional.

Justificativa: O artigo pretende restabelecer o sistema de incentivos fiscais, associado ao imposto de renda, a fim de canalizar recursos financeiros para a educação. Já foi feita uma tentativa, anteriormente, que não vingou. No entanto, hoje em dia, existem diferentes sistemas de incentivos fiscais abrangendo diversas atividades. Mas a educação está excluída. Apesar da política do atual Governo Federal visar à eliminação do sistema de incentivos fiscais, para combater o déficit público, o que se viu recentemente foi a instituição de incentivos fiscais para promover o esporte amador. Daí nossa proposta de incluir a educação no sistema atual.

O Imposto de Renda e Proventos de Qualquer Natureza já incentiva a educação através de abatimentos para bolsas de estudo, contribuições e doações para instituições de educação, e recursos gastos na instrução do declarante e de seus dependentes. Mas estes incentivos, além de não serem estáveis, quase sempre beneficiam somente a escola privada.

Ao se propor o sistema de incentivos fiscais, no artigo, e parcela dos sistemas de incentivos dirigidos às outras atividades, no parágrafo único, o que se pretende é criar um fluxo de recursos estáveis que ajudem a financiar bolsas de estudos dos alunos com insuficiência de recursos das escolas públicas.

Além disso, a parcela de dez por cento retirada dos demais sistemas de incentivos, que será gerida pelas Superintendências de

Desenvolvimento Regional, visa envolvê-las nos problemas de educação, fato que, atualmente, só ocorre esporadicamente. O atual incentivo fiscal dirigido à Fundação Educar é irrisório e, sem dúvida, é um dos sistemas de incentivos fiscais que menos recursos recebe. E, em consequência, o analfabetismo está aumentando absoluta e proporcionalmente.

Art.: — O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social— BNDES, administrador do FINSOCIAL, deverá aplicar a parcela mínima de vinte por cento em programas do ensino fundamental e/ou equivalente.

§ 1º - A parcela de, no mínimo, vinte por cento abrangerá toda a arrecadação do FINSOCIAL, tanto os recursos provenientes de bens e produtos, quanto de serviços.

S 2º — Os recursos previstos no caput deste artigo serão encaminhados, a fundo perdido, para o Ministério da Educação, que os aplicará, prioritariamente, nas regiões menos desenvolvidas do País.

Justificativa: O artigo vincula vinte por cento dos recursos do FINSOCIAL para a educação fundamental e/ou equivalente. Os recursos do FINSOCIAL são distribuídos atualmente de acordo com critérios não definidos pelo Poder Executivo Federal. A educação pode ou não receber seus recursos. A vinculação de recursos do FINSOCIAL visa compensar a perda dos recursos FAS— Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social, que ficará vinculado ao Sistema de Seguridade Social, conforme o disposto no inciso III, do art. 195, da Constituição.

O parágrafo 1º pretende deixar claro que a parcela vinculada abrange as duas fontes de incidência do FINSOCIAL.

E o parágrafo 2º dá ao MEC o poder de gerir os recursos que deverão ser aplicados, obrigatoriamente, no ensino fundamental e/ou equivalente, das regiões menos desenvolvidas do país.

Art. As esferas do Poder Público deverão oferecer serviços que atendam ao educando sup/ementarmente com material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

§ 1º —No caso de deficiência de oferta dos serviços discriminados no caput deste artigo, o Poder Público será obrigado a ofertar bolsas de estudos seletivamente para alunos com insuficiência de recursos financeiros da rede pública de ensino.

§ 2º — Os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde previstos no art. 212, parágrafo 4º, da Constituição serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais, de incentivos fiscais, do FINSOCIAL e de outros recursos orçamentários.

Justificativa: o artigo tem por finalidade cumprir o disposto no inciso VII, do art. 208, da Constituição. O caput do artigo repete a obrigação prevendo a criação de serviços próprios.

No parágrafo 1º, supõe-se a impossibilidade ou insuficiência de atendimento a todos os alunos, e é proposta a bolsa de estudo para alunos da rede pública com insuficiência de recursos.

No art. 2º são previstos os recursos necessários para a instituição dos programas suplementares, de alimentação e saúde.

Art. Os recursos financeiros aplicados em educação deverão, sempre que possível, obedecerá diretriz fundamental de redução das desigualdades sócio-econômicas, tanto em nível de pessoas, quanto no de regiões do país.

§ 1º — Os gestores dos recursos financeiros públicos deverão dar prioridade:

- I — às necessidades dos alunos com insuficiência de recursos;*
- II — às escolas localizadas na periferia dos grandes centros urbanos e da zona rural;*
- III — aos distritos, aos bairros, aos Municípios e aos Estados e às regiões menos desenvolvidas.*

§ 2? — Os recursos financeiros federais deverão ser aplicados principalmente nas regiões do Nordeste, Norte e Centro-Oeste.

Justificativa: O espírito do artigo é o de vincular a aplicação dos recursos públicos em educação ao inciso III, do art. 3.º, do Título I, que trata dos Princípios Fundamentais da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que dispõe o seguinte: "Art. 3.º — Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: (.....) III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais, combinado com o parágrafo 1.º, do art. 174, da Constituição, isto é, buscar o desenvolvimento equilibrado.

Art. Os recursos públicos poderão ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais e filantrópicas, definidas em lei, que:

- I — comprovem finalidade não lucrativa e apliquem seus excedentes financeiros em educação;*
- II — assegurem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público no caso de encerramento de suas atividades;*
- III — no caso da escola ser de ensino fundamental ou médio, esta se obrigará a contraprestar serviços de ensino, sob a forma de bolsas de estudo a alunos com insuficiência de recursos, equivalente ao valor do montante recebido;*
- IV — a continuidade na recepção de recursos públicos por parte das escolas filantrópicas, confessionais ou comunitárias dependerá de avaliação de qualidade realizada pelo Poder Público.*

Justificativa: O artigo reafirma o disposto no art. 213, da Constituição. Introduz no inciso III o princípio de contraprestação de serviços, conforme o disposto na Lei Federal n.º 4.320/64, quando trata das subvenções. No inciso IV, o que fez foi reafirmar o disposto no inciso II, do art. 209, da Constituição.

Art. Os recursos públicos serão destinados predominantemente às escolas públicas, podendo ser dirigidos às escolas comunitárias, confessionais e filantrópicas que apresentem comprovante válido juridicamente que demonstre suas finalidades não lucrativas.

Parágrafo único — No caso dos recursos públicos serem dirigidos às escolas não-públicas, previstas no caput deste artigo, fica obrigada a esfera do Poder Público concedente a investir prioritariamente na expansão de sua rede na localidade.

Justificativa: O artigo está dentro do espírito do art. 213, da Constituição. No entanto, introduz a palavra **predominantemente** para indicar onde, principalmente, devem ser aplicados os recursos públicos. O poder dirigir recursos públicos para escolas não-públicas é uma alternativa não imperativa e, segundo nosso entendimento, ficará a critério dos responsáveis pelos diferentes sistemas de ensino. O termo **predominantemente** limita o poder da autoridade pública em aplicar recursos públicos em escolas não-públicas.

O parágrafo único reafirma o espírito da lei inserida no parágrafo 1.º, inciso II, do art. 213, da Constituição e está condizente com o previsto no caput deste artigo, que pressupõe que recursos públicos devem ser aplicados preferencialmente no ensino público.

Art. As escolas de ensino fundamental e médio comunitárias, confessionais e filantrópicas somente poderão receber recursos públicos quando houver comprovação de insuficiência de vagas no ensino público regular fundamental e médio.

Justificativa: O artigo está dentro do espírito do parágrafo 1.º, do art. 213, da Constituição.

Art. A escola comunitária, confessional e/ou filantrópica, que desejar receber recursos públicos, deverá solicitá-los ao órgão específico dos diferentes sistemas de ensino, que a credenciará e enviará o pedido para o respectivo Conselho de Educação que dará sua aprovação final.

Parágrafo único — Cada sistema de ensino terá um órgão administrativo especializado em credenciar as escolas previstas no caput deste artigo, que será dirigido por um colegiado composto por representantes do Poder Público dos órgãos normativo e executivo do sis-

tema escolar, das associações de classe do magistério do ensino fundamental e médio, dos pais e alunos.

Justificativa: Este artigo e parágrafo único fixam a forma operacional, os órgãos e os grupos interessados no controle dos recursos públicos, possibilitando uma gestão democrática dos mesmos.

Art. As escolas de ensino superior comunitárias, confessionais e filantrópicas, sem fins lucrativos, somente poderão receber recursos públicos para pesquisas relevantes e para cursos de aperfeiçoamento, especialização ou atualização que beneficiem a comunidade, a critério das respectivas administrações dos diferentes sistemas de ensino.

Justificativa: O artigo repete praticamente o que está disposto no parágrafo 2.º, da Constituição, introduzindo os princípios de relevância nas pesquisas e de benefícios para a comunidade nas atividades de extensão.

Art. O Governo Federal elaborará, executará, controlará e avaliará planos nacionais de educação, que abrangerão os programas de iniciativa própria e os de assistência técnica e financeira aos Estados, Distrito Federal e Municípios.

Parágrafo único — Cada Plano Nacional de Educação terá a duração de quatro anos e será transformado em Lei.

Justificativa: O artigo discrimina as fases da administração dos planos nacionais de educação e as linhas gerais do conteúdo dos mesmos.

O parágrafo único discrimina a duração dos planos nacionais de educação e a forma imperativa que tomará, isto é, a forma de Lei.

Art. O Plano Nacional de Educação visará à articulação e o desenvolvimento de ensino e à integração do Poder Público que conduzam à:

- I — erradicação do analfabetismo de crianças, adolescentes e adultos, priorizando o ensino obrigatório;*

- II — universalização do atendimento escolar;*

- III — melhoria da qualidade do ensino;*

- IV — formação para o trabalho;*

- V — promoção humanística, científica e tecnológica do País.*

Justificativa: O artigo faz uma combinação do parágrafo 3.º, do art. 212 com o art. 214 e incisos da Constituição.

Art. O Plano Nacional de Educação deverá estar em consonância com o Orçamento Plurianual, com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e com o Orçamento Fiscal Anual do Governo Federal, obedecendo às seguintes fases:

- I—0 Plano Nacional de Educação será elaborado, em primeira instância, pela ação integrada dos órgãos do MEC com os órgãos do Ministério da Fazenda e da Secretaria de Planejamento da Presidência da República;*

- II — O MEC enviará o Plano Nacional de Educação ao Conselho Federal de Educação que estabelecerá as metas qualitativas e o aprovará;*

- III — O MEC e o Conselho Federal enviarão o Plano Nacional de Educação ao Congresso Nacional que o aprovará em última instância, transformando-o em Lei;*

- IV — O MEC e o Conselho Federal de Educação deverão supervisionar a execução e participar da avaliação anual do Plano Nacional de Educação;*

- V — Na elaboração do Plano Nacional de Educação na esfera do MEC, deverá, obrigatoriamente, haver representantes das associações de professores, administradores, supervisores, orientadores, coordenadores pedagógicos, pais, alunos e representantes dos conselhos estaduais e municipais de Educação;*

- VI — O Plano Nacional de Educação será incorporado e compatibilizado com a Lei de Diretrizes e Bases do Planejamento do Desenvolvimento Nacional equilibrado.*

Justificativa: O objetivo do artigo é fixar uma sistemática de elaboração, aprovação, execução e avaliação do Plano Nacional de Educação, considerando-se os dispositivos relacionados com a

educação e os orçamentos, previstos na Seção II e no parágrafo 1º, do art. 174 da Constituição.

Art. Visando a transparência, objetividade e possibilidades de execução, controle e avaliação, o Plano Nacional de Educação deve apresentar obrigatoriamente os seguintes requisitos:

- I — ter metas qualitativas e quantitativas abrangendo o espaço de quatro anos, divididas ano a ano;*
- II — ter metas qualitativas e quantitativas especificadas em recursos financeiros corrigidos em seu valor real mês a mês;*
- III — ter hierarquização das metas fixando as prioridades de forma clara e objetiva, ano a ano;*
- IV — ter metas que abranjam os diversos níveis e tipos de ensino e todos os campos da ação administrativa;*
- V — ter uma identificação precisa dos órgãos responsáveis pela execução, controle, avaliação e pelos contínuos reajustes anuais;*
- VI — estabelecer as sanções para a desobediência de suas metas e critérios, incluindo, conforme a gravidade, o crime de responsabilidade.*

Justificativa: O disposto neste artigo tem por pressuposto uma série de possíveis desvios no ato de planejar, a forma de planejar e a experiência anterior com os planos nacionais de educação, que tenderam a se transformar em letra morta.

Art. Os Estados, Distrito Federal e Municípios que elaborarem a Lei de Diretrizes Orçamentárias, orçamentos plurianuais e anuais e planos de educação, terão prioridade na recepção de recursos financeiros estabelecida pelo Plano Nacional de Educação.

Art. Constituirá parte integrante da autonomia universitária das universidades públicas os direitos de:

- I — elaborar seus próprios orçamentos a partir de dotações globais, que serão reajustadas periodicamente em seu valor real;*
- II — elaborar sua política de recrutamento, seleção, remuneração, promoção e avaliação do pessoal técnico-administrativo e docente;*

III — gerir livremente seu patrimônio móvel e imóvel conforme o disposto em seu Plano Diretor;

IV — organizar livremente seus serviços, independentemente das normas gerais da administração pública;

V — elaborar seu Estatuto, nele dispondo sob a forma de escolha do Reitor e Vice-Reitor;

VI — organizar sua estrutura didática e científica com plena autonomia, podendo estabelecer currículos flexíveis, livres de quaisquer limitações;

Parágrafo único — os Poderes Executivo e Legislativo poderão, em qualquer época, requisitar informações atinentes à autonomia administrativa, didático-científica e de gestão financeira e patrimonial das universidades.

Justificativa: O artigo e respectivos incisos e parágrafo único garantem o essencial na autonomia das universidades, sem restringi-la. A tendência manifestada em alguns documentos (Andes, por ex.) de querer definir com precisão o que é a autonomia financeira, patrimonial etc, acaba por limitá-la a alguns aspectos e, em última instância, restringe-a.

Art. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios divulgarão, até o último dia do mês subsequente ao da arrecadação, os montantes de cada um dos tributos arrecadados, os recursos recebidos, os valores de origem tributária entregues e a entregar e a expressão numérica dos critérios de rateio.

Parágrafo 1º — Os dados divulgados pela União serão discriminados por Estado e por Município; os dos Estados, por Município.

Parágrafo 2º — O Poder Executivo publicará, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, relatório resumido da execução orçamentária.

Parágrafo 3º — Os órgãos de controle interno e externo envidarão esforços para que não haja retenção indevida na arrecadação e distri-

buição dos tributos, priorizando suas ações no combate às estimativas de arrecadação incorretas.

Justificativa: O artigo e os parágrafos 1º e 2.º resultaram da combinação do art. 1 62 e parágrafo único e o parágrafo 3º do art. 1 65

da Constituição. O parágrafo 3º pretende orientar a ação dos órgãos de controle interno e externo no combate à retenção indevida e aos erros de estimativa da arrecadação. O objetivo básico deste artigo e parágrafo é facilitar a transparência da gestão dos recursos públicos, tornando-a mais democrática.