

**Ministério da Educação**  
**Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino – SASE/MEC**  
**Diretoria de Articulação com os Sistemas de Ensino**

---

*O Sistema Nacional de Educação, previsto no Artigo 214 da Constituição Federal de 1988, deve ser instituído no prazo de dois anos contados a partir da publicação da Lei 13.005/2014 (Artigo 13). Dando sequência à sua agenda instituinte, apresentamos o texto abaixo, elaborado pelo Ministério da Educação (MEC) com a contribuição qualificada de especialistas<sup>1</sup>. Temos a expectativa de que o documento se desdobre em discussões por todo o país e receba contribuições para a construção de uma proposta coletiva que encontre eco no Congresso Nacional.*

*Brasília, junho de 2015*

**Instituir um Sistema Nacional de Educação:**  
*agenda obrigatória para o país*

**III. Adequação das regras de financiamento**

---

A terceira iniciativa dedica-se à adequação das regras do financiamento<sup>2</sup>, para que esteja de acordo com a nova organização da educação nacional.

A ação distributiva da União em matéria educacional se realiza por meio das transferências constitucionais obrigatórias, das transferências das cotas estaduais e municipais do salário educação, das disposições do artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias-ADCT, das compensações financeiras resultantes de desonerações fiscais e de fomento à exportação, da repartição devida a Estados e Municípios de royalties por exploração de recursos naturais definidas em lei. Será necessário rever as normas do atual FUNDEB<sup>3</sup>, cuja vigência se encerra em 31 de dezembro de 2020 (Art. 48 da Lei 11.494/2007).

*Um novo FUNDEB, com mais equidade e efetividade do PSPN*

A forma como os recursos fiscais são repartidos entre os entes federativos, de modo que todos disponham de capacidade de financiamento compatível com suas responsabilidades, é uma questão central de qualquer regime federativo. O equilíbrio entre responsabilidades e recursos tem solução tão mais complexa quanto maiores forem as disparidades regionais e sociais (Resende, 2010<sup>4</sup>).

Um equilíbrio desta natureza depende de uma reforma tributária, que pode exigir muito mais tempo para a construção de acordos federativos do que o próprio Sistema Nacional de Educação. Neste contexto, é fundamental encontrar uma solução para o financiamento educacional, considerando que o FUNDEB termina em 2020.

---

<sup>1</sup> Texto elaborado pela SASE/MEC, com a contribuição de Carlos Augusto Abicalil (OEI), Carlos Roberto Jamil Cury (PUC/MG), Luiz Fernandes Dourado (UFG e CNE) e Romualdo Luiz Portela de Oliveira (USP).

<sup>2</sup> Meta 20 e suas estratégias

<sup>3</sup> Lei 11.494/2007

<sup>4</sup> Resende, F. **Federalismo fiscal: em busca de um novo modelo**. In: Oliveira, R.P.; Santana, W. (orgs). *Educação e Federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade*. Brasília, DF: UNESCO, 2010. p. 71-88.

**Ministério da Educação**  
**Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino – SASE/MEC**  
**Diretoria de Articulação com os Sistemas de Ensino**

---

*O novo quadro a ser construído deve considerar uma ampliação do aporte de recursos da União que assegure maior equalização e efetividade do piso salarial (Lei 11.738/2008).*

Portanto, além do aumento de recursos já previsto na Lei do PNE, para assegurar maior equalização, o Valor Aluno Ano (VAA) deverá vincular-se a referenciais nacionais de qualidade a serem amplamente pactuados, com necessária alteração dos fatores de ponderação por etapas e modalidades da educação básica. O VAA deve refletir o conceito de Custo Aluno Qualidade (CAQ), permitindo uma maior responsabilização dos dirigentes na promoção de padrões nacionais básicos de oferta. Nesse contexto se define também a função supletiva, entendida como um meio pelo qual a União, à vista de uma incapacidade justificada de o ente federado dar conta de um padrão mínimo de qualidade, subsidia, provisoriamente, aquele ente em termos financeiros<sup>5</sup>. O mesmo se pode dizer do Estado em relação aos Municípios, considerada a real situação de cada qual.

Uma possível complementação financeira da União para a complementação do Piso Salarial Profissional Nacional deverá condicionar-se a um conjunto de regras e contrapartidas dos entes federados, como a comprovação da insuficiência financeira e a demonstração do esforço fiscal.

Além destes aspectos, a complementação de salários dos profissionais da educação básica deve articular três aspectos ao longo do tempo: melhoria da gestão do sistema de ensino, plano de carreira em conformidade com o disposto no PNE e esforço do ente federativo para o aumento de recursos para a educação, como por exemplo a regulamentação da lei dos *royalties* priorizando essa política pública.

É importante observar que a necessidade de ampliação do aporte da União para a equalização no FUNDEB pode implicar em redução do financiamento de programas e transferências voluntárias. Nesse caso, será importante criar mecanismos para

continuamente buscar equilíbrio entre programas focalizados (para a superação de problemas específicos ou localizados) e programas universais, procurando evitar que programas focalizados resultem em privilégios e que programas universais cristalizem as desigualdades.

Nesse aspecto, o Plano de Ações Articuladas (PAR) pode assumir papel central como instrumento de planejamento e pactuação das esferas de governo, permitindo o alcance de resultados não restritos apenas às redes de ensino.

Tais resultados devem concretizar ações articuladas no território, entendido como lugar onde vive o sujeito a quem o direito educacional deve ser garantido. Esse cenário tem como condição o planejamento integrado, referenciado pelo Plano Nacional de Educação e pelos planos subnacionais aprovados em consonância com seus dispositivos.

---

<sup>5</sup> A função supletiva também pode ser do direito, significando o estabelecimento de uma norma quando, em face de casos concretos, tem-se a carência de uma regra específica.

**Ministério da Educação**  
**Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino – SASE/MEC**  
**Diretoria de Articulação com os Sistemas de Ensino**

---

A vinculação do Valor Aluno Ano (VAA) a referenciais nacionais de qualidade a serem pactuados, cerne da definição do Custo Aluno Qualidade e referencial para ações suplementares do PAR, merecerá uma agenda específica de aprofundamento de aspectos técnicos, financeiros e conceituais.

Por fim, cabe ressaltar que os recursos derivados da exploração de petróleo e gás devem ser utilizados para compor o conjunto de esforços para viabilizar o padrão nacional de qualidade, ou o alcance de igualdade de oportunidades educacionais básicas. Entretanto, por serem recursos não renováveis, à sua destinação não se deve vincular qualquer mecanismo de financiamento que comprometa a sustentabilidade do Sistema.

A íntegra do documento está disponível em [http://pne.mec.gov.br/images/pdf/SNE\\_junho\\_2015.pdf](http://pne.mec.gov.br/images/pdf/SNE_junho_2015.pdf)