



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE
CONTAS DO ESTADO DE
SÃO PAULO**

Controle do gasto mínimo em educação e do cumprimento das metas e diretrizes do PNE

Dra. Élide Graziane Pinto

Procuradora do Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo
Pós-doutora em Administração pela EBAPE-FGV
Doutora em Direito Administrativo pela UFMG



Escassez em tempos de crise fiscal e gasto com outras subfunções

- 1) Em 2014, os municípios paulistas aplicaram nas subfunções Ensino Médio e Educação Superior, portanto alheias à sua atuação prioritária, o montante equivalente a R\$256.892.644,15 (fonte: elaboração do TCU a partir do SIOPE);
- 2) Enquanto, em 2017, ainda há 12,4% de crianças de 4 e 5 anos fora da pré-escola (devia estar **UNIVERSALIZADO** até o final de 2016!) e 67,9% de crianças de 0 a 3 anos fora da creche no Estado de São Paulo.



Escassez em tempos de crise fiscal e gasto com outras subfunções

R\$257 milhões, corrigido pelo IPCA de 12/2014 a 02/2017, daria R\$307 milhões aproximadamente, o que termos comparativos significaria assegurar o custo per capita – nos termos do valor mínimo de referência do FUNDEB – de 85.508 vagas no ensino infantil.

17/03/2017

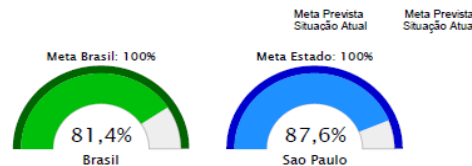
Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle

Situação das metas dos planos

Região:
UF: SP;
Mesorregião:
Município:

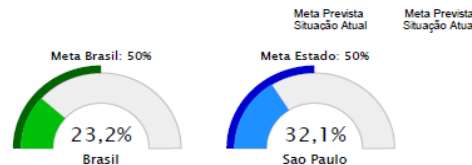
Meta 1: Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE.

Indicador 1A - Percentual da população de 4 e 5 anos que frequenta a escola.



Fonte: Estado, Região e Brasil - IBGE/Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) - 2013

Indicador 1B - Percentual da população de 0 a 3 anos que frequenta a escola /creche.



Fonte: Estado, Região e Brasil - IBGE/Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) - 2013



Nossos desafios mais prementes

- 1) Crise fiscal, EC 95/2016 e estagnação do PNE no horizonte do art. 214, VI da Constituição;
- 2) PPA municipal 2018/2021 – tempo de se repensar com vigor os programas de duração continuada e as despesas de capital relativas à manutenção e ao desenvolvimento do ensino;
- 3) Fundeb, CAQi e CAQ - dever da União de garantir equalização das oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino:

<http://www.mpf.mp.br/rj/sala-de-imprensa/noticias-rj/mpf-rj-move-acao-para-fixar-padrao-de-qualidade-para-educacao>



Nossos desafios mais prementes

- 4) Mora legislativa, **Acórdão 681/2014 do TCU** e meta 20 do PNE: direito subjetivo público à oferta regular de ensino e ao padrão mínimo de qualidade;
- 5) Responsabilidade federativa solidária (?) quanto ao financiamento suficiente da educação básica obrigatória: arts. 211, §1º e 212, §3º da Constituição;
- 6) Gasto mínimo material e metas inadimplidas – como controlar o déficit de eficácia do PNE?
- 7) Gastos indevidos computados no piso do art. 212 – conflito distributivo e constitucionalização da escassez



Nossos desafios mais prementes

- 8) Recomendação do CNMP sobre o controle do gasto mínimo em educação:
http://www.cnmp.mp.br/portal/images/Normas/Recomendacoes/RECOMENDACAO_44_2016.pdf ;
- 9) Resolução da Atricon sobre os gastos em educação
<http://www.atricon.org.br/wp-content/uploads/2015/09/Resolu%C3%A7%C3%A3o-Atricon-n.-03-diretrizes-educa%C3%A7%C3%A3o-%C3%BAltima-vers%C3%A3o.pdf>



Responsabilidade educacional: em busca de um conceito para fixação do seu regime jurídico

No Substitutivo apresentado pela Comissão Especial ao Projeto de Lei 7.420/2006, em 29/10/2015, que se encontra disponível em http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=B512C13C9A9ABF500736CD6773B58EDC.proposicoesWeb1?codteor=1406632&fileame=Parecer-PL742006-29-10-2015 (acesso em 14/11/2015), temos a seguinte proposta de aproximação:

“Por responsabilidade educacional entende-se o dever dos gestores públicos dos entes federados em assegurar as condições necessárias para garantia, sem retrocessos, do direito à educação básica, seu financiamento e o cumprimento de metas que promovam o avanço da sua qualidade.”



Proposta de responsabilização em debate no Congresso e caráter vinculante do planejamento

“Art. 5º A responsabilização pelo cumprimento das metas definidas no Plano Nacional de Educação em vigência, no âmbito das responsabilidades de atuação prioritária de cada ente federado em matéria educacional, será proporcional à relação entre o tempo de mandato do chefe do Poder Executivo e o tempo total previsto para atingimento das metas.

*Parágrafo único. Caberá aos gestores estaduais, municipais e do Distrito Federal a criação de mecanismos específicos para o **acompanhamento das metas locais do PNE, de acordo com os respectivos planos de educação, e a adoção das medidas governamentais indispensáveis ao alcance das metas previstas.**”*



Controle das metas do PNE por meio do dever de gasto mínimo em MDE e da aplicação dos recursos do FUNDEB

O art. 212 da CR/1988 e o art. 60 do ADCT não podem ser lidos isoladamente, como se o regime constitucional de financiamento mínimo da educação não tivesse conteúdo substantivo e finalidades a cumprir. Daí decorre a ideia de:

GASTO MÍNIMO MATERIAL

Exatamente em função dela é que não podemos admitir a existência de ampla discricionariedade para a alocação dos patamares de gasto mínimo em MDE e a aplicação dos recursos do FUNDEB, pois há um conjunto de obrigações legais de fazer, determinadas temporal e qualitativamente pela Lei 13.005/2014, que devem passar a integrar o exame sobre como foi executado o piso constitucional em MDE e sobre como foram aplicados os recursos do FUNDEB.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE
CONTAS DO ESTADO DE
SÃO PAULO**

Controle das metas do PNE por meio do dever de gasto mínimo em MDE e da aplicação dos recursos do FUNDEB

Artigo publicado em coautoria com Dr. Valdecir Pascoal, presidente da Atricon e disponível no endereço: <http://www.conjur.com.br/2015-jun-25/gasto-minimo-educacao-planejado-cumprido-luz-pne>:

“[...] a Constituição de 1988 impõe, como conteúdo material das atividades de manutenção e desenvolvimento do ensino para fins do art. 212, um conjunto de obrigações normativas de fazer fixadas temporalmente por meio dos princípios substantivos do art. 206 e das metas inscritas no Plano Nacional da Educação de que trata o art. 214.

Esta é a razão pela qual sustentamos que não se trata de mera aferição contábil-matemática a análise acerca do dever de aplicação dos patamares mínimos de gasto em MDE previstos no art. 212 da Constituição de 1988, bem como da aplicação dos recursos do fundo de manutenção e desenvolvimento da educação básica e de valorização dos profissionais da educação – FUNDEB, a que se refere o art. 60 do ADCT. [...]



Controle das metas do PNE por meio do dever de gasto mínimo em MDE e da aplicação dos recursos do FUNDEB

“[...] Cada centavo de gasto precisa ser lido em conformidade com o PNE, em rota de plena vinculação aos prazos de consecução das suas metas. Desse modo e muito em breve, **não poderemos mais admitir, por exemplo, que sejam pagos – como despesa feita à conta do FUNDEB – abonos remuneratórios aos profissionais da educação básica, sem que esteja assegurado o cumprimento do piso nacional a que se refere o art. 206, VIII da Constituição Federal e a meta 18 do Plano.** Aqui temos, por sinal, uma consequência bastante clara do que consideramos conteúdo material do dever “gasto mínimo” em educação.

Diante da absoluta prioridade com que o Estado deve assegurar o direito à educação para as crianças e os adolescentes, na forma do *caput* do art. 227 da CF/1988, todas as instâncias de controle da Administração Pública e, em especial, o sistema de controle externo precisam dar plena ênfase ao cumprimento do art. 10 do Plano Nacional de Educação, para que as leis orçamentárias sejam formuladas conforme esse objetivo filtro de conteúdo. **Outro “mínimo existencial”, aliás, não há para o controle dessa política pública seja na esfera judicial, seja no âmbito do controle externo ou em qualquer outra instância.”**



Oferta regular de ensino: um conceito em busca de interpretação sistemática

Oferta regular de ensino pressupõe não só :

- 1) Garantir acesso e permanência na escola;
- 2) Recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola;

mas também:

- 3) Cumprir os princípios inscritos no art. 206 da CR/1988, notadamente os de ordem operacional definidos nos incisos IV a VIII (gratuidade, valorização funcional, gestão democrática, padrão de qualidade e piso remuneratório).



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE
CONTAS DO ESTADO DE
SÃO PAULO**

Obrigada!

egraziane@tce.sp.gov.br

<http://www.financiamentodosdireitosfundamentais.com/>