

**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
ESCOLA SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
DIVISÃO DE PROJETOS E PESQUISA
PROJETO DE PESQUISA CIENTÍFICA APLICADA
EDITAL ACADÊMICO Nº 01129/2017**

Tema: O Ministério Público e o dever de proteção dos direitos fundamentais

Título: O MONITORAMENTO DOS RECURSOS MÍNIMOS
CONSTITUCIONAIS PARA A EDUCAÇÃO À LUZ DA EC 95/16

PROJETO DE PESQUISA CIENTÍFICA APLICADA – MPU

Tema: O Ministério Público e o dever de proteção dos direitos fundamentais

Título: O monitoramento dos recursos mínimos constitucionais para a educação à luz da EC 95/16

Sumário

1. Introdução
2. Justificativa
3. Objetivos
4. Referencial teórico
5. Metodologia e técnicas de pesquisa
6. Cronograma
7. Estimativa de custos
8. Equipe de trabalho
9. Indicação de celebração de cooperação técnica
10. Referências

1. Introdução

A EC 95/16 introduziu regras para o cálculo da aplicação mínima dos recursos financeiros oriundos da receita de impostos nas ações de manutenção e desenvolvimento da educação.

Tais regras não alteram os percentuais mínimos estabelecidos constitucionalmente; não obstante, estipulam como parâmetro o piso praticado nos exercícios anteriores, cujos efeitos somente poderão ser conhecidos após, no mínimo, o primeiro ano de sua aplicação.

Essa é a importância do presente projeto, cujo objetivo é monitorar os recursos financeiros que serão aplicados no exercício de 2017 e 2018 e seus efeitos para as ações necessárias à implementação das metas educacionais estabelecidas no Plano Nacional de Educação.

2. Justificativa

A Educação é direito público subjetivo. Ao Estado incumbe a prestação de serviços públicos voltados à implementação do direito à educação, o que requer a obtenção e aplicação de recursos financeiros nos termos do previstos pela CF/88, recentemente alterada, parcialmente, pela EC 95/16.

As regras de aplicação obrigatória de percentuais mínimos da receitas de impostos para a educação, expressamente previstos desde a promulgação da CF/88, bem como fixação de metas legais, a cada dez anos, veiculadas no Plano Nacional de Educação, possuem caráter prescritivo. Não obstante, as metas não tem sido atingidas.

Desde as discussões do projeto de Emenda Constitucional, que antecedeu a publicação da EC 95/16, houve posições divergentes quanto aos eventuais reflexos negativos das novas regras para o cumprimento das metas educacionais.

A relevância da pesquisa está na identificação da relação entre os recursos disponibilizados, segundo as regras da EC 95/16, e os resultados educacionais atingidos no período comparado ao exercício anterior.

3. Objetivos

O projeto tem como objetivos:

- a) estudar as fontes de recursos financeiros e os critérios de distribuição para as ações estatais de implementação das ações de manutenção e desenvolvimento do ensino;
- b) analisar os impactos das alterações introduzidas pela EC 95/16 – nos anos de 2017 e 2018;
- c) identificar os principais pontos de distorções passíveis de serem reconhecidos como causa impactante dos resultados educacionais no período da pesquisa.

4. Referencial teórico

A Emenda Constitucional 95, de 15 de dezembro de 2016, introduziu novas regras de despesas públicas, com o objetivo de limitar os gastos públicos, o que refletirá no montante de recursos financeiros orçamentários destinados ao custeio da Educação, abrangendo a Educação Pública (percentuais mínimos dos recursos financeiros obtidos com receita de

impostos vinculados às despesas com educação por determinação expressa da Constituição Federal) e a Educação Privada (volume de recursos destinados, especialmente, ao financiamento estudantil).

A limitação constitucional, introduzida pela EC 95/16, certamente terá impactos sobre o volume dos recursos aplicados em Educação, uma vez que parametrizados pelo mínimo praticado no exercício anterior, a começar pelo ano de 2016.

Dentre as fontes provedoras de recursos financeiros para a prestação de serviços públicos, como os educacionais, a de maior relevância é, certamente, a arrecadação tributária.

A educação foi incluída como direito social subjetivo, incumbindo ao Estado o dever de promover todas as ações necessárias para a implementação efetiva desse direito, em cumprimento aos princípios constitucionais regentes da prestação de serviços educacionais, dentre os quais se incluem a universalidade e a qualidade da educação, a serem atingidas de forma progressiva.

As diretrizes de implementação do direito à educação, delineadas constitucionalmente, são complementadas pelas normas legais que estabelecem as metas educacionais, oriundas da produção legislativa interna (Plano Nacional da Educação) e de tratados internacionais (como o de Jotiem que estabeleceu as metas da educação para todos).

Há, portanto, um ponto predeterminado para chegar e o caminho a ser percorrido depende, principalmente, de condições e recursos financeiros, além, é claro, da capacidade e moralidade de sua gestão.

A tributação é meio essencial para arrecadação dos recursos financeiros que ingressam no orçamento público, como fontes viabilizadoras das ações estatais, dentre as quais as de educação. E, não obstante a carga tributária vigente, e os percentuais que fornecem um volume considerável de recursos financeiros para a educação, distribuídos entre os entes federados, segundo critérios preestabelecidos, os resultados obtidos não são satisfatórios.

Há, certamente, mais de uma causa e, dentre elas, pensa-se que a desproporcionalidade entre as competências a serem exercidas no campo educacional e a repartição das fontes de financiamento é uma das possibilidades. Nesse ponto, a pesquisa passará, necessariamente, pelo levantamento da forma de canalização das receitas tributárias

para os orçamentos públicos, incluindo uma avaliação da rigidez adotada pelo nosso ordenamento jurídico ao destinar, à educação, percentuais fixos de verbas orçamentárias.

Mas não só. Os planejamentos e dotações orçamentárias não são integralmente cumpridos e as razões do distanciamento entre o proposto e o executado serão objeto de perquirição na pesquisa. Aqui também é possível intuir algumas causas, dentre as quais, a má aplicação e gestão dos recursos financeiros disponíveis ou, ainda, a ineficácia dos mecanismos de controle. Todavia, somente após finalizar o levantamento de dados atingir-se-á uma conclusão fundamentada, requisito obrigatório de um trabalho científico como o que se pretende realizar.

Ademais, os critérios introduzidos pela EC 95/16 que, como já referido, terão impacto sobre o volume aplicável, poderão representar uma desaceleração no crescimento evolutivo ou até mesmo um retrocesso em relação às metas prefixadas e os níveis de avanço já alcançados. É o que se pretende investigar durante a pesquisa.

5. Metodologia e técnicas de pesquisa

A investigação será desenvolvida, num primeiro momento, como uma pesquisa descritiva que observa, registra, analisa e correlaciona fatos e fenômenos sem manipulá-los, apenas observando os dados a fim de obter uma matriz teórica que será utilizada para contribuir com o debate que tenha por objetivo analisar os impactos das alterações introduzidas pela EC 95/16.

Assim, o presente projeto visa o desenvolvimento de uma pesquisa de diagnóstico teórico-prática com apresentação de proposta de interpretação doutrinária e de aplicação jurídica.

A pesquisa apresenta-se viável, pois, como convém ao trabalho científico, o objeto foi reduzido de modo a proporcionar um estudo aprofundado no espaço de tempo proposto (um ano). Além disso, por se tratar de tema de extrema relevância para as áreas jurídica e social a doutrina é acessível.

O estudo será desenvolvido, predominantemente, por meio de pesquisas bibliográficas (não restritas à área jurídica) e por meio da coleta de dados registrados, principalmente, do Ministério da Educação (MEC), no que se refere ao volume de recursos

financeiros auferidos e distribuídos para a Educação, especialmente os divulgados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

6. Cronograma

	jan	fev	mar	abr	maio	jun	jul	ago	set	out	nov	dez
Complementação do levantamento bibliográfico	X	X										
Leitura e Fichamentos	X	X	X									
Pesquisa jurisprudencial		X	X									
Pesquisa de campo				X	X							
Análise crítica do material levantado						X	X	X				
Registro das conclusões								X	X	X		
Elaboração do Relatório final											X	X

7. Estimativa de custos

DESCRIÇÃO	QDE	VALOR UNITÁRIO R\$	VALOR TOTAL R\$	OBSERVAÇÕES
Passagens (nac.ou internac.) e traslados				
Diárias (informar o período de viagem e os passageiros, no campo observações)				
Material de consumo / expediente (descrição)				
Material				

permanente (livros, outra bibliografia, equipamentos etc – detalhar)				
Serviços–Pessoa Física e Pessoa Jurídica (despesas com contratação de auxiliares, assistentes, pesquisadores, hospedagem, publicação do projeto, filmagem, assinaturas de periódicos, fotografia, reprografia, impressão, digitalização, processamento de dados, serviços de postagem, sonorização, gravação, degravação, pagamento de serviços profissionais com impostos e contribuições legais etc. – especificar)			R\$ 5.000,00	
Outras despesas (detalhar)				
TOTAL DE DESPESAS				

8. Equipe de trabalho

Categoria	Nome	Titulação Acadêmica	Local de Trabalho.	Cargos do MPU	Quantidade de Horas	Custo das horas
Orientadora de Pesquisa	Zelia Luiza Pierdoná	Doutora	MPF e Universidade Pres. Mackenzie	PRR	4hX12=48	
Pesquisadora	Fulvia Helena de Gioia	Doutora	Universidade Pres. Mackenzie		15X12=180	
Assistente de Pesquisa	Carolina de Gioia Paoli	Mestre	Advogada/ Escritório		15X12=180	

Segue os links dos currículos *lattes*:

Zélia L. Pierdoná: <http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K4776690D9>

Fulvia H. de Gioia: <http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K4207276E6>

Carolina G. Paoli: <http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K8275100D9>

9. Indicação de celebração de cooperação técnica

A pesquisadora é líder do Grupo de Pesquisa “Pacto federativo, tributação e financiamento dos direitos sociais”, vinculado ao programa de Pós-graduação em Direito Político e Econômico da Universidade Presbiteriana Mackenzie (cadastrado no CNPq) e a orientadora é vice líder do citado grupo. O tema da presente pesquisa está diretamente relacionado ao objeto de pesquisa do grupo. Assim, é possível celebrar acordo de cooperação técnica com o citado grupo de pesquisa ou mesmo com o Programa de Pós-graduação/Universidade a que o grupo está vinculado.

10. Referências

DAVIES, Nicholas. FUNDEB - *A Redenção da Educação Básica*. Campinas: Autores Associados, 2008.

MARTINS, Paulo de Sena. FUNDEB, *Federalismo e regime de colaboração*. Campinas: Autores Associados, 2011.

FNDE. *Matrículas, coeficientes de distribuição de recursos e receita anual prevista por Estado e Município*. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/financiamento/fundeb/fundeb-dados-estatisticos/item/9822>. Acesso em: 30.07.2017.

FNDE. *Instituições conveniadas e alunos considerados na distribuição de recursos do Fundeb – 2017*. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/component/k2/item/9807-instituicoes-conveniadas-e-alunos-considerados-na-distribui%C3%A7%C3%A3o-de-recursos-do-fundeb---2016>

Nota técnica sobre metodologia de filtragem dos dados de matrículas do censo escolar para o Fundeb – 2017 - <http://www.fnde.gov.br/financiamento/fundeb/fundeb-consultas>. Acesso em: 30.07.2017.

FNDE. *Repasse de recursos do Fundeb.* Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/component/k2/item/972?Itemid=1210>. Acesso em: 30.07.2017.

FNDE. *Valor anual por aluno estimado, no âmbito do Distrito Federal e dos Estados, e estimativa de receita do Fundeb.* Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/financiamento/fundeb/fundeb-consultas>. Acesso em: 30.07.2017.

FNDE. Nota explicativa nº 1/2010 (SEB/SEESP/FNDE/INEP) – *Distribuição de recursos do Fundeb para alunos do atendimento educacional especializado (AEE).* Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/financiamento/fundeb/fundeb-consultas>. Acesso em: 30.07.2017.

FNDE. *Arrecadação bruta 2016.* Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/financiamento/salario-educacao/salario-educacao-consultas>. Acesso em: 30.07.2017.

FNDE. *Repasse realizados: recursos repassados pelo Fies desde 2010, discriminadas por entidade mantenedora, instituição de ensino, município e unidade da federação:* - <http://www.fnde.gov.br/financiamento/fies/mantenedoras-e-ies/repasse-cft-e-fies>. Acesso em: 30.07.2017.

FNDE. *Informações relativas à quantidade de financiamentos concedidos pelo Fies desde 2010, discriminadas por entidade mantenedora, instituição de ensino, município e unidade da federação* - <http://www.fnde.gov.br/financiamento/fies/mantenedoras-e-ies/financiamentos-concedidos-fies>. Acesso em: 30.07.2017.

GIOIA, Fulvia Helena de. (2015). *Tributação e Custeio da Educação Pública no Brasil após 1988.* Tese de doutorado. Universidade Presbiteriana Mackenzie. São Paulo.

GIOIA, Fulvia Helena de. *O novo regime fiscal veiculado pela Emenda Constitucional 95/16: reflexos no custeio da educação no Brasil.* Cadernos de Direito Actual (ONLINE), v. 5, p. 329, 2017.

PINTO, Élide Graziane. *Financiamento dos Direitos à saúde e educação – uma perspectiva constitucional.* São Paulo: Fórum, 2014.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. *Manual de Orientação do FUNDEB. Elaboração da Coordenação Geral de Operacionalização do Fundeb e de Acompanhamento e Distribuição do Salário-Educação do Ministério da Educação.* 2013. Disponível em:

http://mpeduc.mp.br/mpeduc/www2/control_social/arquivos/manual_fundeb_2013.pdf.

Acesso em: 30.07.2017.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. *O que você precisa saber sobre as transferências constitucionais legais – FPE*. Secretaria do Tesouro Nacional, Fevereiro/2013. Disponível em: http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/estados_municipios/download/CartilhaFPE.pdf.

Acesso em: 30.07.2017.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. *O que você precisa saber sobre as transferências constitucionais legais – FPM*. Secretaria do Tesouro Nacional, Fevereiro/2013. <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/190777/CartilhaFPM.pdf>. Acesso em:

30.07.2017.

OECD 2016. *Education at a Glance 2012*. Fonte: Disponível em: <http://www.oecd.org/edu/education-at-a-glance-19991487.htm>. Acesso em: 30.07.2017.