

Estudantes da equipe da nossa revista elaboraram algumas perguntas para realizar uma entrevista com o Prof. Nicholas Davies sobre a crise econômica e o ajuste fiscal no Brasil. Eis o resultado da entrevista:

“AJUSTE” FISCAL PARA QUEM? OS PERCALÇOS DOS RECURSOS PÚBLICOS

Apresentação: Em 2015 o governo federal e também os estaduais e municipais alegaram a necessidade de congelar ou reduzir despesas em função de elas superarem as receitas, no fato que ficou conhecido como “ajuste” fiscal. Em âmbito federal, o corte anunciado teria sido de quase R\$ 10 bilhões para a educação federal. Sobre este tema e outros correlatos, entrevistamos a seguir Nicholas Davies, prof. da Faculdade de Educação da UFF, que tem se dedicado a estudar o financiamento da educação nos últimos 20 anos, com muitos artigos e livros publicados.

Enfil: Como o professor avalia o “ajuste” fiscal de 2015?

Resposta: Em primeiro lugar, é preciso deixar claro que o dito ajuste fiscal foi e é sempre seletivo, pelo menos numa sociedade bastante desigual como a brasileira, não atingindo, igualmente, todos os setores. Por exemplo, a taxa de juros não foi ajustada para baixo em 2015, ao contrário dos orçamentos governamentais. Ao contrário, além de ser a mais alta do mundo em termos reais (descontada a inflação), aumentou em 2015 e vem crescendo desde 2013, juntamente com a inflação, apesar de o discurso governamental e também financeiro ser de que a elevação desta taxa de juros seria fundamental para baixar a inflação. Vale lembrar que, quanto maior a taxa, maior a transferência de impostos dos governos (ou seja, do público que paga impostos direta ou indiretamente) e também da população de renda média e baixa (quando compra a prazo ou entra no cheque ‘especial’) para os bancos e os investidores de renda alta e média alta. Cada 1% ou 1,5% (correspondente a cerca de R\$ 30 bilhões) de elevação da taxa incidente sobre a

dívida estatal significa o orçamento anual do bolsa-família. Cumpre destacar ainda que quase metade do orçamento federal se destina a “bolsa-banqueiro” ou “bolsa-rentista”, ou seja, a amortizar parte da dívida pública, pagar os seus juros e captar novos recursos por meio de novos títulos públicos. Em síntese, o “ajuste” fiscal é bastante seletivo, não atingindo todos os setores da sociedade ou mesmo da administração pública. Basta lembrar a remuneração elevada e privilégios do Judiciário, Legislativo e setores do Executivo.

Enfil: Além da taxa de juros, há outras medidas que demonstram a seletividade do “ajuste” fiscal e, portanto, prejudicam o financiamento de serviços públicos, em particular o da educação?

Medidas antigas e intensificadas nos últimos anos são as de desoneração tributária (anunciada em propagandas de televisão como IPI reduzido de automóveis e produtos como geladeira, fogão etc.) ou renúncia fiscal, que consistem em reduzir ou eliminar tributos das empresas com a justificativa de incentivar a economia como um todo ou um setor ou região específico, porém têm impacto negativo sobre receitas estaduais e municipais, constituídas em parte por impostos federais que integram os Fundos de Participação dos Estados (FPE) e Fundos de Participação dos Municípios (FPM), fragilizando a noção de pacto federativo entre as 3 esferas de governo (federal, estadual e municipal). Segundo o relatório do Tribunal de Contas da União (TCU) sobre as contas federais de 2012, o total de renúncias de receitas tributárias/previdenciárias/creditícias teria atingido R\$ 216,5 bilhões, muito superiores às despesas federais em educação (R\$ 66,5 bilhões) e saúde (R\$ 77,3 bilhões). Em 2012 a renúncia de R\$ 85 bilhões da receita do Imposto de Renda e do Imposto sobre Produtos Industrializados teria reduzido em R\$ 38 bilhões as transferências para Estados, Distrito Federal e Municípios. Como pelo menos 25% deste montante é vinculado constitucionalmente à educação, isso significou um prejuízo de quase R\$ 10 bilhões para a educação destes entes subnacionais, valor quase idêntico à complementação federal em 2012 para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), uma das prioridades declaradas do governo do PT! Ou seja, a complementação federal equivale ao que o governo federal tirou de Estados, DF e Municípios com a desoneração tributária. Também a educação federal teria sido

prejudicada por esta renúncia com a perda de no mínimo R\$ 10 bilhões.

Vale destacar que tais renúncias, que prejudicam as receitas e provocam o desequilíbrio fiscal, justificando, na visão governamental e seus aliados, o “ajuste” fiscal, são perpetradas também por governos estaduais. Um estudo encomendado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) estimou que em 2012 as renúncias de ICMS teriam totalizado R\$ 52 bilhões no Brasil, que prejudicaram e prejudicam o financiamento da educação pública, pois 25% no mínimo desta receita, ou R\$ 13 bilhões, são vinculados constitucionalmente à educação.

Por fim, talvez o fato da maior importância para o desequilíbrio fiscal seja a sonegação de tributos, que alcançaria R\$ 550 bilhões em 2015, segundo cálculo do Sindicato Nacional dos Procuradores da Fazenda, conforme notícia na Rede Brasil Atual em 22/10/2015. Isso significa que as empresas embutem os tributos nos produtos e serviços porém não os recolhem aos cofres públicos, prejuízo tanto para o consumidor, que pagou os tributos, quanto para os governos.

Vemos, assim, que o “ajuste” fiscal é bastante seletivo e prejudica a maioria da população, que, em consequência, recebe serviços públicos cada vez piores.

Enfil: Acredita que, sem estes “desajustes”, a educação pública e os serviços públicos poderiam ser melhorados significativamente?

Resposta: Obviamente, com uma taxa de juros bem menor e o fim ou grande redução das desonerações, renúncias fiscais e sonegação, os serviços públicos poderiam contar com um aumento substancial de recursos. Entretanto, não se deve ter a ilusão de que basta tal aumento, presente, por exemplo, na reivindicação de 10% do PIB para a educação prevista no Plano Nacional de Educação, pois as forças privatistas dentro e fora dos governos procurariam e procuram se apropriar desta receita extra, para fins pessoais, corporativistas ou empresariais. Por exemplo, o financiamento adicional do governo às universidades federais por meio do Reuni vem sendo privatizado por instrumentos como as fundações ditas de apoio, como a Fundação Euclides da Cunha, na UFF, que teve receita de R\$ 120 milhões em 2013 e distribuiu cerca de R\$ 40 milhões em “bolsas” a professores, funcionários e estudantes. Ou seja, enquanto alguns setores da UFF estão à míngua, outros, próximos ao poder, são contemplados com recursos nada desprezíveis. Outra demonstração de que não basta aumentar os recursos é o fato de muitos governos

descumprirem a exigência constitucional de aplicação do percentual mínimo de impostos em educação, com a conivência dos Tribunais de Contas, cujos conselheiros ou ministros são nomeados com base em critérios políticos, e não técnicos. A prefeitura do Rio de Janeiro, por exemplo, teve e tem ganhos expressivos (mais de R\$ 1 bilhão por ano) com o Fundef e o Fundeb por ano, mas as suas matrículas vêm caindo. O que terá feito com o dinheiro? Obras para a Copa das Confederações, Copa do Mundo, Jogos Olímpicos e Porto “Maravilha”?

Além disso, os governos podem continuar a fazer o que fazem há muito tempo, que é usar os recursos públicos para financiar direta ou indiretamente o setor privado, inclusive na educação. O relatório do Tribunal de Contas da União sobre as contas federais de 2013 mostra a magnitude do apoio financeiro às instituições privadas de ensino. Dos R\$ 4,6 bilhões empenhados em transferências a entidades declaradas como sem fins lucrativos, o MEC teria repassado cerca de R\$ 2,5 bilhões. Já o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação teria transferido cerca de R\$ 1,3 bilhão. O FIES (Financiamento ao Estudante do Ensino Superior Privado) teria recebido mais de R\$ 13 bilhões em 2013 e as entidades sem fins lucrativos em geral (que incluem um grande número de educacionais) teriam gozado de imunidades e isenções equivalentes a R\$ 18,791 bilhões. No caso do Programa Universidade para Todos (Prouni), a isenção de impostos e contribuições em troca de bolsas integrais ou parciais teria totalizado R\$ 824 milhões.

Enfil: É comum se responsabilizar principalmente o governo federal pelo que acontece no país e inclusive na educação. Até que ponto isso faz sentido? Qual a responsabilidade dos Estados e Municípios?

Resposta: Este é um equívoco muito comum. Em primeiro lugar, numa sociedade desigual, de classes e de opressões de todo tipo, isto se reflete em todas as esferas da vida social, inclusive na educação. Assim, a discriminação social - a propósito, raramente mencionada hoje em dia; parece que só existe a racial ou de gênero -, racial ou cor de pele, gênero ou orientação sexual tem origem na sociedade, não no governo, que, se tiver vontade, pode no máximo tentar amenizar isso por meio de medidas paliativas. Se a sociedade não mudar suas atitudes, não são medidas governamentais que resolverão isso.

Em segundo, o governo federal tem um poder limitado em muitos casos, pois, sobretudo na educação básica, depende dos governos estaduais e municipais, que também são acometidos pelo mesmo privatismo presente na esfera federal. Por exemplo, de 1997 a 2012 o número de matrículas estaduais no ensino fundamental caiu 9 milhões, compensado parcialmente pelo aumento de 4 milhões de matrículas municipais (muito provavelmente transferidas dos Estados, no processo conhecido como municipalização) e também de matrículas privadas. Ou seja, os governos estaduais se livraram de boa parte do ensino fundamental, embora sejam até mais responsáveis do que os municípios por ele, tendo em vista a sua receita maior de impostos.

O Rio de Janeiro é um caso à parte, pois de 2006 a 2013 o número de matrículas estaduais na educação básica caiu de 1.490.137 para 884.031, uma queda de mais de 600 mil matrículas, sendo a maior redução percentual de todos os Estados (-40,7%). Também o número de escolas estaduais caiu enormemente de 2006 (1.678) para 2013 (1.357), 321 unidades a menos. A magnitude do descompromisso é demonstrada ainda pela redução da participação estadual no total de matrículas no Estado, que diminuiu de 35,3%, em 2006, para 23,7%, em 2013, tornando a rede estadual do RJ a quarta menor do Brasil em termos percentuais, só perdendo o campeonato do descompromisso para Maranhão, Ceará e Alagoas.

As escolas particulares, no entanto, tiveram um crescimento explosivo, passando de 856.835 matrículas, em 2006, para 1.117.410, em 2013, elevando a participação privada na educação básica de 20,3%, em 2006, para 30%, em 2013 (quase 50% de aumento), a maior expansão percentual em todo o Brasil e tornando-se a segunda maior do Brasil, sendo o Rio de Janeiro o único Estado em que a rede estadual (23,7% do total no Estado) era menor do que a privada (30%) na educação básica. Também cresceu muito o número de escolas privadas, que passaram de 3.579, em 2006, para 4.665, em 2013 (mais de 30%).

Esta redução estadual não pode ser atribuída à falta de recursos (na época não havia a “crise fiscal”, sempre lembrada quando é do interesse dos governantes), pois ele auferia a terceira maior receita líquida de impostos (sobre a qual incidem os 25% vinculados à educação) de todos os governos estaduais, só perdendo para São Paulo e Minas Gerais, receita que praticamente dobrou de 2007 (R\$ 16,5 bilhões) para 2013 (R\$ 32,4 bilhões). O mistério desta redução drástica do número de

matrículas e escolas estaduais fica ainda maior porque os supostos gastos diretos do governo estadual em educação aumentaram de R\$ 4 bilhões, em 2007, para R\$ 5,4 bilhões, em 2013. Para onde terá ido o crescimento da receita de impostos e de supostos gastos diretos em educação, se o número de matrículas e escolas estaduais caiu enormemente?

A situação municipal tampouco é animadora. De 2006 a 2012 o número de matrículas municipais na educação básica caiu cerca de 2 milhões no Brasil, embora milhares de prefeituras tenham tido ganhos expressivos com o FUNDEB (mais de R\$ 24 bilhões). O mais grave é que a região que mais perdeu matrículas foi o Nordeste, com maior declínio percentual, apesar de os Estados e prefeituras do Nordeste terem sido as que receberam a maior parte da complementação federal para o FUNDEB (cerca de R\$ 10 bilhões anuais desde 2010) e o Nordeste ser muito provavelmente a região com maior deficiência educacional quantitativa e qualitativa.

Dois prefeituras no Rio de Janeiro comprovam que não bastam mais recursos para resolver carências educacionais. As de Niterói e São Gonçalo tinham em 2011, respectivamente, as menores redes municipais de ensino fundamental e educação infantil (em termos percentuais) porém as maiores redes privadas no Rio de Janeiro. Os dados do Censo do INEP revelam que a participação percentual de Niterói no número de matrículas no ensino fundamental era a menor (30,1%) do Estado e, coincidência ou não, a rede privada era a maior (40,1%). São Gonçalo, por sua vez, tinha a quarta menor rede municipal de ensino fundamental (32,9%) e, coincidência ou não, a quarta maior rede privada (32%).

Também na educação infantil o desempenho dessas prefeituras é medíocre (do ponto de vista do interesse público, claro). Niterói tinha a segunda menor rede municipal em 2011, com uma participação muito inferior ao percentual médio das redes municipais. Coincidência ou não, a rede privada na educação infantil em Niterói era a terceira maior (68,9%) em termos percentuais, muito superior à média das redes privadas (41,8%) no Estado. A menor rede municipal era a de São Gonçalo (23,4%). Também coincidência ou não, a rede privada em São Gonçalo era a maior do Estado (76,6%).

O estranho em tudo isso é que essas prefeituras não são pobres, pois Niterói teve em 2011 a quarta maior receita de impostos de todas as 92 prefeituras do Estado. São Gonçalo, por sua vez, teve a sétima maior receita. Diante disso, cabe perguntar para onde vão os recursos da educação dessas prefeituras e se o

problema educacional é apenas de falta de recursos.

Em síntese, os serviços públicos e também a educação sofreram e sofrem porque grande parte da sociedade, os governos e grande parte do funcionalismo público não têm compromisso com a coisa pública, sempre tratada como algo a ser privatizada para fins pessoais, corporativistas ou empresariais.