

## **OS PLANOS ESTADUAIS DE EDUCAÇÃO: uma análise acerca da meta referente ao financiamento da educação**

Fábio Araujo de Souza<sup>1</sup>

### **RESUMO**

O presente artigo tem como principal objetivo analisar as metas referentes ao financiamento da educação nos Planos Estaduais de Educação (PEEs) e de que maneira estas poderão trazer novos recursos para que as demais possam ser cumpridas. Concluiu-se que os governos estaduais poderiam contribuir para o aumento de recursos na educação pública através de seus PEEs e, com isso, colaborar para o país alcançar a meta 20 do Plano Nacional de Educação; porém, a maioria construiu um plano com meta e estratégias que dificilmente trarão aumento significativo de recursos para a educação pública do país.

Palavras-chave: Plano Estadual de Educação; Produto Interno Bruto; Financiamento da educação.

### **ABSTRACT**

The present article has as main objective to analyze the goals relating to the financing of education in the State Plans of Education, and in what way they might bring new resources to the other goals of the Plans can be fulfilled. It was concluded that the state governments could contribute to the increase of resources in public education through their PEEs and it could collaborate for the country to achieve the goal of 20 PNE, however most built a Plan with a goal and strategies that hardly bring a significant increase of resources for public education in the country.

---

<sup>1</sup> Pedagogo, Mestre em educação pela UERJ e Doutor em Educação pela USP. E-mail: f.asouza@yahoo.com.br

Key-words: The State plan of Education; Gross Domestic Product; the Financing of education.

O financiamento da educação, sintetizado no Plano Nacional de Educação por meio da meta 20, é questão crucial para que se viabilize o cumprimento das demais metas (Câmara dos Deputados, 2015).

## **Introdução**

Em junho de 2014, foi sancionada a Lei 13.005, que institui o Plano Nacional de Educação (PNE) para o decênio de 2014 até 2024. A meta 20, relativa ao financiamento da educação, foi, com certeza, a mais debatida, sobretudo pelos movimentos sociais organizados a favor da educação pública. Com isso, a proposta de aplicar 10% do Produto Interno Bruto (PIB) foi incorporada ao projeto de lei do PNE e sancionada pela presidente Dilma Rousseff, do Partido dos Trabalhadores (PT).

Além dos 10% do PIB para educação pública, o PNE traz outras medidas relevantes para o financiamento da educação, com destaque para a destinação à manutenção e ao desenvolvimento do ensino de parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural e outros recursos, e a implantação do Custo Aluno Qualidade Inicial (CAQi) e do Custo Aluno Qualidade (CAQ).

A meta 20 prevê a ampliação do investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% do PIB do País no mês de junho de

2019 e, no mínimo, o equivalente a 10% do PIB em junho de 2024. O próximo desafio é cumprir os percentuais, supramencionados, previstos no PNE para o financiamento da educação, porque as demais metas dependerão de recursos adicionais para se concretizar. Portanto, para que o país aumente o PIB na educação pública nos patamares previstos no PNE, será necessário que estados, Distrito Federal e municípios tracem meta e estratégias que, de fato, possam representar aumento de recursos públicos para a educação pública.

Esta pesquisa de natureza quali-quantitativa tem por objetivo discutir a meta do financiamento da educação, bem como as estratégias dos Planos Estaduais de Educação (PEEs), para entender de que maneira os governos estaduais pretendem aumentar suas fontes de recursos durante os próximos dez anos, com a finalidade de cumprir as demais metas previstas em seus Planos. Para tanto, será realizada a análise de conteúdo nas legislações dos 26 estados e do Distrito Federal, no que se refere ao PEE, nas Leis Orçamentárias dos Estados e do Distrito Federal, nas pesquisas sobre financiamento da educação, bem como em outros documentos necessários para este estudo.

### **Os 10% do PIB no atual PNE**

A Constituição Federal de 1988 (CF/88) estabelece que o PNE deve ter uma duração decenal e ser um articulador do Sistema Nacional de Educação, com previsão de indicador o PIB para o seu financiamento. “Portanto, o PNE deve ser a base para a elaboração dos planos estaduais, distrital e municipais, que, ao serem aprovados em lei, devem prever recursos orçamentários para a sua execução” (BRASIL, 2014, p. 5).

Além disso, a Lei federal 13.005, de 25 de junho de 2014, prevê no seu artigo 10 que:

Art. 10. O plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios serão formulados de maneira a assegurar a consignação de dotações orçamentárias compatíveis com as diretrizes, metas e estratégias deste PNE e com os respectivos planos de educação, a fim de viabilizar sua plena execução (BRASIL, 2015a).

O PNE, segundo o Ministério da Educação (MEC), deve nortear os estados, o Distrito Federal e os municípios no que concerne à estrutura de suas leis. Isso está expresso nos documentos do MEC, que tratam do alinhamento dos Planos.

Esta pesquisa analisou de que maneira a meta e as estratégias referentes ao financiamento da educação dos estados e do Distrito Federal foram tratadas nos Planos. É notável a importância do papel da meta referente ao financiamento da educação, pois as demais metas e estratégias são bastante audaciosas em seus resultados, destarte é necessário recursos além dos previstos atualmente para que se alcancem plenamente os Planos. Segundo Martins (2014, p. 23):

[...] a Meta 20 existe para garantir todas as outras metas que trazem as perspectivas de avanço para a educação brasileira, nas dimensões da universalização e ampliação do acesso, qualidade e equidade em todos os níveis e etapas da educação básica, e à luz de diretrizes como a superação das desigualdades, valorização dos profissionais da educação e gestão democrática.

Os Planos Nacionais, Estaduais, Municipais e do Distrito Federal deveriam ser articulados em todas suas metas para que todos os governos conseguissem, de forma colaborativa e supletiva com a União, executar suas metas. Sendo assim, ao final de 2024, o país estaria em um patamar muito avançado no que concerne à qualidade da educação.

No que tange ao financiamento da educação, o PNE prevê a meta 20:

Meta 20: ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto – PIB do País no 5º (quinto) ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio.

Logo, os Planos deveriam ampliar os seus PIBs, conforme consta no PNE, bem como traçar estratégias para viabilizar o aumento previsto. Outra questão importante se refere à participação da União no PIB nacional, pois, segundo dados do MEC, em 2012, a União teve a participação de 1,3% no PIB nacional, enquanto estados e municípios, 2,5%. Embora a União seja o ente federado que constitucionalmente menos contribui para a educação (apenas 18% da receita resultante de impostos, lembrando que somente 40% das receitas da União provêm de impostos) é o ente que mais arrecada tributos (mais da metade da receita tributária líquida do país). No entanto, para alcançar a audaciosa meta de 7% em 2019 e 10% em 2024 do PIB, será necessário o esforço orçamentário de todos os entes federados; todavia, a Lei do PNE não deixou essa corresponsabilidade clara. Segundo Davies (2014, p. 199):

Outra debilidade da Lei do PNE é não definir a responsabilidade das diferentes esferas de governo pela aplicação do percentual do PIB, remetendo-a vagamente para uma lei posterior, que regulamentaria o regime de colaboração entre tais esferas, que, embora previsto na Constituição Federal de 1988 e também na LDB, até hoje não foi definido. Ora, sem a definição dessas responsabilidades e também do regime de colaboração, não há como cobrar a aplicação dos 10% do PIB.

Uma das maneiras de aumentar o PIB nacional será através do aumento do percentual de receitas e transferências na MDE previsto no art. 212 da CF/88. Contudo, ainda assim, como defendem muitos especialistas da área de financiamento da educação (AMARAL, 2011; LEHER, 2014; CARA, 2012; MONLEVADE, 2011), o país terá muitas dificuldades em alcançar o patamar de 10% do PIB. Segundo estudo realizado pela Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados (SOUZA, 2015), que simulou o impacto do aumento da vinculação de impostos para a área de educação utilizando dados de 2013, mesmo que a União aumente de 18% para 25% e os estados e municípios de 25% para 35%, a receita de impostos e transferências constitucionais aumentaria o percentual do PIB para 6,2%, ou seja, faltaria 3,8%.

Uma das principais esperanças, no que concerne a recursos novos para a educação, vem da compensação financeira resultante da exploração de petróleo e gás natural. Todavia, como alerta o Instituto de Políticas Aplicadas (Ipea), órgão vinculado à Presidência da República:

Os *royalties* e as demais receitas oriundas da exploração do petróleo têm sido vislumbrados como principal fonte adicional de recursos para a educação. No entanto, deve-se lembrar que as estimativas de receitas a serem geradas, sobretudo com a produção nos campos do pré-sal, indicam que o total de recursos destinados à educação atingiria R\$ 18,5 bilhões em 2018 (quinto ano da vigência do PNE) e em 2022 se chegaria somente a R\$ 37,5 bilhões. Trata-se, portanto,

de montantes insuficientes para o atingimento da meta nº 20 do PNE (IPEA, 2015, p. 182-183).

A Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) alerta sobre a questão da liminar concedida pelo Superior Tribunal Federal (STF) à Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 4.917 contra a Lei 12.734/2012, que prevê:

Recursos do petróleo para a educação – dada a liminar concedida pelo STF à ação direta de inconstitucionalidade movida pelos governadores do Rio de Janeiro e Espírito Santo (ADI 4.917) contra a Lei 12.734/12, que visa estender a distribuição dos *royalties* do petróleo para todas as unidades da federação, ainda não foi possível fazer com que a totalidade de recursos dessa nova fonte de receitas seja partilhada com mais justiça no País (CNTE, 2015, p. 19).

Dessa forma, infere-se que a União, estados, Distrito Federal e municípios deveriam convergir esforços no sentido de buscar fontes de recursos para que os tão almejados 10% do PIB sejam alcançados ao final dos Planos decenais. Para Leher (2014, p. 19), os recursos oriundos dos *royalties* do Pré-sal não são nada promissores, sobretudo porque o modelo de concessão restringe a base de cálculo a meros 15% do petróleo extraído “em 2013, conforme a Agência Nacional do Petróleo, o total de royalties foi de R\$ 33 bilhões. Considerando que 75% destes devem estar destinados à educação, teremos receitas de R\$ 25 bilhões (0,5% do PIB)”.

A CNTE afirma que não será possível para todos os entes federados aplicarem 10% do PIB local na educação em razão das históricas desonerações, sonegações e da falta de compromisso com a arrecadação fiscal, mas também

por inviabilidade financeira. Com isso, a CNTE aponta algumas possíveis medidas, para que se efetive a aplicação dos 10% do PIB em educação.

[...] a indicação da CNTE é para que os planos infranacionais de educação assumam o compromisso de dobrarem os atuais investimentos na educação, através da cobrança ampla e irrestrita dos impostos, da exclusão da área educacional de quaisquer benefícios tributários, da inclusão de novas receitas à rubrica – especialmente de *royalties* do petróleo – fazendo com que os atuais investimentos na educação saltem da faixa de 5% para 10% do PIB nacional. Sobre os royalties, cada unidade da federação deve aprovar legislações próprias destinando a totalidade ou parte dos recursos como foi aprovado na Lei nº 12.858, de 2013 (CNTE, 2014, p. 372).

Desta maneira, infere-se que não basta os entes se comprometerem a aplicar 10% do PIB em educação em seus planos, é necessário, sobretudo, que elaborem estratégias para alcançar tal percentual no final do decênio. Conforme afirma AMARAL (2011, p. 13), seriam necessárias várias medidas para que se alcance a meta 20 do PNE:

A aplicação desse volume de recursos exigirá uma alta priorização da educação no País e precisaria de um conjunto de ações a serem implementadas simultaneamente: 1) a União, estados, Distrito Federal e municípios aplicarem impostos além dos mínimos constitucionais; 2) redefinição de contribuições existentes, vinculando parte delas para a educação; 3) ao estabelecer novas contribuições, obrigatoriamente parte dos valores arrecadados devem ser dirigidos para a educação; 4) estabelecer que 50% dos recursos do Fundo Social do Pré-Sal sejam aplicados em educação; 5) destinar 50% dos créditos advindos do pagamento de royalties decorrentes de atividades de produção energética (extração, tratamento, armazenagem e refinamento de hidrocarbonetos) à manutenção e desenvolvimento do ensino; e 6) priorizar parte dos recursos advindos da expansão do Fundo Público, devido o crescimento da economia nos próximos anos, para a educação.

A necessidade de ampliar os recursos da educação para alcançar a meta 20 do PNE exige muito esforço econômico, fiscal e político, de todos os entes

federados. Portanto, os governos estaduais devem se comprometer com metas e estratégias que traduzam essa necessidade em seus Planos.

### **A meta do financiamento da educação pública nos PEEs: seria o mais do mesmo?**

Esta pesquisa analisou os PEEs por meio de consultas ao *site* Planejando para a Próxima Década: Construindo os Planos de Educação, criado pelo MEC para subsidiar a elaboração dos Planos de Educação dos entes federados.

O *site* do MEC foi consultado no dia 10 de setembro de 2016, data em que havia 25 Planos com lei sancionada, 1 com projeto de lei enviado ao Legislativo (Minas Gerais) e 1 com Documento-Base elaborado (Rio de Janeiro). Cabe destacar que os estados RJ e MG têm o segundo e o terceiro PIB, respectivamente, e ambos têm uma numerosa e significativa rede estadual de ensino, contudo a desarticulação e a demora para aprovarem seus Planos, no prazo definido pelo MEC, denota uma irresponsabilidade de seus governantes.

A seguir constam os quadros elaborados a partir dos Planos Estaduais com a meta referente ao financiamento da educação e as estratégias que de fato representam um esforço do governo estadual em aumentar os recursos para a viabilização de seu Plano. Para facilitar a análise, foram elaborados dois quadros, cada um composto por um grupo de estados. O Quadro I contém o grupo de estados cujas metas e estratégias, provavelmente, não aumentarão a receita da educação para viabilizar o cumprimento pleno do PEE.

No Quadro II estão os estados que definiram metas e estratégias que, provavelmente, poderão viabilizar o cumprimento das demais metas e estratégias do Plano.

## Quadro I – Meta e estratégias das Leis dos PEEs referentes ao financiamento da educação

ESTADOS	LEI ESTADUAL	META E ESTRATÉGIAS REFERENTES AO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NOS PEEs
Acre	Lei 2.965, de 2 de julho de 2015	<b>Meta 19:</b> Institucionalizar e regulamentar o Sistema Estadual de Educação, com base no Sistema Nacional de Educação, bem como o regime de colaboração entre o Estado e seus municípios, estabelecendo e assegurando a ampliação do investimento público para a manutenção e desenvolvimento da educação pública.
Alagoas	Lei 7.795, de 22 de janeiro de 2016	<b>Meta 20:</b> Ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto (PIB) do País no 5º (quinto) ano de vigência deste PEE, no mínimo, equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio. <b>20.1)</b> Aplicar, no mínimo, de 25% (vinte cinco por cento) da receita de impostos do Estado em despesas de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), conforme dispõe a Constituição Estadual, garantindo a referida vinculação na Lei Orçamentária Anual e garantir a aplicação de verbas de outra fontes de financiamento no atendimento das demandas da educação básica e suas modalidades, em atendimento ao art. 206, inciso VII, da Constituição Federal; no que diz respeito à garantia de padrão de qualidade.
Bahia	Lei 13.559 de 11 de maio de 2016	<b>Meta 20:</b> Assegurar os recursos financeiros para cumprimento das metas de competência do Estado estabelecidas por este Plano Estadual de Educação, buscando-se ampliar o investimento público em educação e consolidar o disposto no art. 159 da Constituição do Estado da Bahia, incluindo este PEE-BA no contexto dos programas de duração continuada.
Ceará	Lei 16.025, 30 de maio de 2016.	<b>Meta 20:</b> Colaborar para a ampliação do investimento público em Educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto (PIB), do País até o 5º (quinto) ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio. <b>20.1.</b> O cumprimento das metas deste Plano Estadual de Educação é vinculado à manutenção da progressiva elevação dos percentuais constitucionais estaduais para a educação e ao aumento da transferência de recursos da união.
Mato Grosso	Lei 10.111, de 06 de junho de 2014	<b>Meta 3:</b> Garantir, imediatamente, a aplicabilidade integral dos recursos financeiros públicos, conforme previsto em lei, destinados à educação. <b>1.</b> Garantir, imediatamente, a aplicabilidade integral dos recursos financeiros destinados à educação, conforme os 35% (trinta e cinco por cento) estabelecidos na Constituição Estadual. <b>2.</b> Garantir, imediatamente, a aplicabilidade integral dos recursos financeiros públicos destinados à educação, conforme o estabelecido na Lei Orgânica Municipal. <b>3.</b> Assegurar outras fontes de receita à educação, incluindo na vinculação todos os tributos (impostos, taxas e contribuições). <b>4.</b> Elaborar estudos para que se assegure a utilização do PIB como referência de financiamento para a educação, conforme preconiza a Emenda Constitucional 59/2009.
Pará	Lei 8.186, de 23 de junho de 2015	<b>Meta 20:</b> Contribuir para ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto (PIB) do País no 5º (quinto) ano de vigência deste PEE e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio. <b>20.2)</b> Participar do regime de colaboração entre os entes federados e cumprir as determinações para atingir o percentual de 10% do PIB até 2024.
Paraíba	Lei 10.488 de 23 de junho de 2015.	<b>Meta 28:</b> Ampliar o investimento público em educação pública, em colaboração com União e com municípios, de modo a alcançar 10% do PIB até o final do decênio. <b>28.11.</b> Adequar os instrumentos orçamentários (PPAs, LDOs e LOAs) do Estado e dos municípios às metas e estratégias deste PEE e dos Planos Municipais, para favorecer a consecução das respectivas metas;
Paraná	Lei 18.492 de 24 de junho de 2015	<b>Meta 20:</b> Garantir recursos financeiros para a Educação Básica e para o Ensino Superior, estaduais, de acordo com o estabelecido no art. 185, da Constituição do estado do Paraná.
Pernambuco	Lei 15.533 de 23 de junho de 2015	<b>Meta 20:</b> Ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto (PIB) do País no quinta ano de vigência do Plano e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB no final do decênio. <b>20.7)</b> Ampliar a aplicação mínima em manutenção e desenvolvimento do ensino em relação à prevista na Constituição Federal.

Piauí	Lei 6.733 de 17 de dezembro de 2015	<b>Meta 20:</b> Garantir o investimento público em educação a que se refere o inciso VI do art. 214 da Constituição Federal e os recursos públicos aplicados na forma do art. 212 da Constituição Federal, do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e do art. 223 da Constituição Estadual do Piauí investidos na oferta pública direta, e contribuir com esforço nacional de ampliação do investimento público em educação pública, referente aos percentuais do PIB previstos na meta 20 do Plano Nacional de Educação. <b>20.32)</b> Estimular a reformulação das Leis Orgânicas dos municípios que não contemplem a aplicação mínima de 30% dos recursos vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino.
Rio Grande do Sul	Lei 14.705, de 25 de junho de 2015.	<b>Meta 20:</b> Garantir o investimento público em educação pública, assegurando a competência de cada ente federado, de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do PIB do País no 5.º (quinto) ano de vigência deste PEE, e o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio. <b>20.1)</b> Elaborar, no prazo do 1º (primeiro) ano de vigência do PEE, em regime de colaboração entre os entes federados, sob a coordenação da Seduc, Undime/RS e UNCME/RS, plano prevendo novas fontes de recursos e investimentos relativos aos percentuais do PIB do Estado e dos municípios, aumentando os percentuais do PIB com o objetivo de aportar os recursos necessários para a composição da meta nacional.
Roraima	Lei 1.008 de 3 de setembro de 2015	<b>NÃO HÁ META, APENAS ESTRATÉGIAS. 29.</b> Assegurar, nos Planos Plurianuais e nas Diretrizes Orçamentárias do Estado, verbas compatíveis com as diretrizes, metas e responsabilidades do Plano de Formação Inicial e Continuada.
São Paulo	Lei 16.279, de 8 de julho de 2016	<b>Meta 20:</b> Ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto (PIB) do País no 5º (quinto) ano de vigência do PNE e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio. <b>20.7)</b> Ampliar as fontes de financiamento à educação pública, no Estado, por meio de mudanças no sistema tributário, que promovam e assegurem maior justiça social, aplicando de forma eficiente e transparente os recursos vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino.

**Fonte:** Disponível em: <<http://pne.mec.gov.br/>>. Acesso em: 15 jan. 2016. Quadro elaborado pelo autor.

O quadro anterior relaciona as metas e as estratégias de treze estados (Acre, Alagoas, Bahia, Ceará, Mato Grosso, Pará, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Sul, Roraima, São Paulo). Embora a maioria tenha reproduzido *ipsis litteris* a meta referente ao financiamento da educação pública do PNE, foi possível constatar que esta não passou de uma retórica legal, pois não veio acompanhada de estratégias para viabilizá-la, dos pontos de vista orçamentário e financeiro.

No Estado do Acre, para a meta referente ao financiamento, não há nenhuma estratégia. Na justificativa apresentada no próprio PEE, o governo afirma que não tem condições de aplicar recursos novos na educação estadual e que “a União precisa aumentar a sua participação nos recursos destinados à Educação Básica, uma vez que grande parte dos recursos vem dos municípios e dos Estados” (ACRE, 2015, p. 148-149).

O Plano Estadual de Alagoas repete a meta 20 do PNE. O descompromisso do governo alagoano fica claro na estratégia 20.1, que diz respeito à aplicação de 25% dos recursos oriundos de impostos e transferências em MDE, pois essa vinculação é obrigatória, pelo menos, legalmente, desde a aprovação da Emenda Constitucional 24 de 1983 (emenda João Calmon); portanto, a estratégia do governo não traduz em nenhum aumento de receita para educação, ou MDE.

O PEE do governo da Bahia, sancionado em maio de 2016 – quase um ano após o prazo definido pela Lei do PNE para a elaboração ou adequação dos PEEs –, prevê em sua meta 20 assegurar os recursos financeiros para cumprimento das metas de competência do Estado estabelecidas pelo Plano, além de buscar a ampliação do investimento público em educação consolidando nas leis orçamentárias. Contudo, em nenhuma das 11 estratégias do Plano, o governo explicita de que maneira vai assegurar os recursos financeiros para cumprir as metas do PEE.

Sancionado quase um ano após o prazo proposto pelo PNE, o PEE do governo do Ceará copiou a maior parte da meta 20 do PNE. Das 15 estratégias para alcançar a meta 20, apenas uma representou um esforço de aumentar os recursos. A estratégia 20.1 afirma que o cumprimento das metas do PEE deve estar vinculado à manutenção da progressiva elevação dos percentuais constitucionais estaduais para a educação e ao aumento da transferência de recursos da união. Contudo, o aumento de percentual da receita resultante de impostos e transferências em MDE só poderá ser realizado caso o Poder Executivo encaminhe à Assembleia Legislativa uma Proposta de Emenda à Constituição (PEC) alterando o atual percentual previsto. Segundo o art. 216da Constituição Estadual: “O Estado do Ceará destinará, anualmente, no orçamento

do Estado, verbas a serem aplicadas com a educação, em montante nunca inferior a vinte e cinco por cento da arrecadação” (CEARÁ, 1986). Atualmente, segundo informações do *site* da Assembleia Legislativa, não há nenhuma PEC em tramitação com previsão do aumento do percentual de aplicação da receita em MDE. Dessa forma, constata-se que, embora o governo estadual reconheça que o cumprimento das metas do PEE necessita de elevação do percentual de aplicação de recursos em educação, até a presente data não adotou nenhuma medida para que esse aumento se realize.

No PEE do Estado do Mato Grosso, a meta referente ao financiamento da educação prevê a aplicação imediata dos 35% da receita resultante de impostos e transferências em MDE, conforme determina a própria Constituição Estadual, que não está sendo cumprida pelo Estado. Segundo o artigo 212 da CF/1988, a União deve aplicar 18%, e os estados, o Distrito Federal e os municípios, 25%; contudo, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9.394/1996, no art. 69, permitiu a possibilidade de considerar percentual maior, caso esteja previsto na Constituição Estadual ou na Lei Orgânica (no caso do Distrito Federal e dos municípios). Embora a Constituição Estadual do Mato Grosso determine que sejam aplicados 35% dos impostos e das transferências constitucionais em MDE, o Estado aplicou em 2015 apenas 25%, conforme se pode observar no Parecer Prévio emitido pelo Tribunal de Contas do Mato Grosso nas Contas do Governo em 2014 (TCE-MT, 2015).

Observou-se que a estratégia 2 faz referência à Lei Orgânica Municipal; todavia, em se tratando de governo estadual, o correto é Constituição Estadual. Esse erro denota que o Plano Estadual foi copiado de algum Plano Municipal. Na estratégia 3, o governo estadual prevê a inclusão da vinculação de todos os tributos (impostos, taxas e contribuições) para aplicar em MDE. Caso, de fato, o governo

aplique os 35% da receita de impostos e transferências, e estenda esse percentual a todos os tributos e não somente aos impostos, como prevê o PEE, a educação estadual contará com um adicional de recursos para aplicar em MDE. Contudo, ao analisar o projeto de lei do Plano Plurianual (2016-2019) enviado à Assembleia Legislativa, constata-se que o governo não prevê aplicar os 35% da receita resultante de impostos e transferências em MDE, nem estender esse percentual para os demais tributos.

O PEE do estado do Pará utilizou como base a meta 20 do PNE. Das suas 13 estratégias, apenas uma fala do aumento do percentual do PIB na educação pública através da participação do Estado no regime de colaboração entre os demais entes federados. Mesmo aplicando o percentual mínimo, previsto na CF/88, em MDE (25%), o governo estadual não propôs alterar sua Constituição para aumentar o percentual mínimo e assim viabilizar as metas do seu PEE.

A meta para o financiamento da educação no PEE do governo estadual da Paraíba prevê a ampliação do investimento público em educação pública, em colaboração com a União e os municípios, mas o governo terá até o final do decênio para alcançar a meta de 10% do PIB, ou seja, caso se comprometa de fato com a aplicação dos recursos para chegar aos 10%, o Estado poderá fazê-lo no último ano do decênio conforme a redação da meta do PEE para o financiamento.

A meta referente ao financiamento da educação do Estado do Paraná prevê a garantia dos recursos financeiros para a educação, conforme determina a Constituição Estadual, ou seja, a aplicação de 30%, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na MDE.

O governo do Paraná não prevê nenhuma fonte adicional de recursos para o cumprimento das metas do PEE.

O governo estadual de Pernambuco copiou a meta 20 do PNE na íntegra. A estratégia 20.7 determina o aumento do percentual de aplicação mínima em MDE em relação à prevista na Constituição Federal; contudo, não diz como fará nem estipula metas para aumentá-lo.

Embora o governo estadual do Piauí, segundo o art. 223 da sua Constituição Estadual, determine a aplicação de 30% de sua receita resultante de impostos e transferências em MDE, a meta 20 do PEE não prevê nenhum esforço orçamentário para aumentar esse percentual. O PEE prevê na sua estratégia 20.32 o estímulo à reformulação das Leis Orgânicas dos seus municípios que ainda não tenham a aplicação mínima de 30%. Porém, é importante ressaltar que essa é uma iniciativa do Poder Executivo local já que, para o percentual aumentar, em âmbito municipal, o prefeito deve apresentar uma Proposta de Emenda à Lei Orgânica à Câmara Municipal de Vereadores, tendo que ser aprovada por maioria absoluta.

A meta 20 para o financiamento da educação no PEE do Estado do Rio Grande do Sul também é bastante parecida com a do PNE. A estratégia 20.1 prevê a elaboração um plano com novas fontes de recursos e investimentos relativos aos percentuais do PIB do Estado e dos municípios, aumentando os percentuais do PIB com o objetivo de aportar os recursos necessários para a composição da meta nacional. Porém, até a presente data, ou seja há mais de um ano da aprovação da Lei do PEE, não foi possível encontrar, nem no *site* da Secretaria Estadual de Educação, nem no *site* do governo estadual, o Plano supramencionado.

O PEE de Roraima prevê a adoção de medidas para ampliar o investimento público em educação. Embora tenha 57 estratégias para gestão democrática e financiamento da educação, nenhuma delas prevê uma fonte adicional ou aumento de receita na educação ou na MDE para cumprir plenamente as metas do seu PEE.

O Estado com a maior rede de ensino do país, com mais de 4 milhões de estudantes, mais de 5 mil unidades escolares, com 250 mil educadores e 65 mil servidores técnicos administrativos, segundo dados encontrados no *site* da Secretaria de Educação, teve a lei de seu Plano sancionada somente em julho de 2016, ou seja, um anos depois do prazo estipulado pela lei do PNE. A meta 20 foi copiada do PNE e das oito estratégias apenas uma apontava para uma possibilidade de aumento dos recursos para cumprimento das demais metas do PEE. A estratégia 20.7 prevê a ampliação das fontes de financiamento à educação, no Estado, por meio de mudanças no sistema tributário. Contudo, a estratégia não deixa explícitas quais são as mudanças e de que forma serão concretizadas. Ou seja, a estratégia se limita a expressar a vontade do governo em ampliar as fontes de financiamento para a educação estadual.

O Quadro II apresenta as metas e as estratégias de 11 estados (Amapá, Amazonas, Maranhão, Mato Grosso do Sul, Rondônia, Sergipe, Tocantins, Espírito Santo, Goiás, Rio Grande do Norte e Santa Catarina) e do Distrito Federal. Todos apresentaram metas e estratégias que poderão acrescentar novas receitas para a educação estadual e com isso cumprir, de modo parcial ou integral, as metas definidas em seus PEEs.

## Quadro II – Meta e estratégias das Leis dos PEEs referentes ao financiamento da educação

ESTADOS	LEI ESTADUAL	META E ESTRATÉGIAS REFERENTES AO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NOS PEEs																																																																		
Amapá	Lei 1.907, de 24 de junho de 2015	<p><b>Meta 24:</b> Ampliar o investimento público na educação pública, de forma que a partir de 2017 a dotação anual da educação receba acréscimo de 0,5% (meio ponto percentual), considerando a percentagem da dotação prevista em 2011, até alcançar 30% (trinta por cento) em relação ao orçamento geral do Estado, assegurando percentagem mínima de 13% (treze por cento) do Produto Interno Bruto (PIB) estadual de dois anos antes, a partir de 2020. <b>24.1)</b> Incluir, no período de vigência do PEE, suas respectivas metas e estratégias no Plano Plurianual (PPA), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA) do Estado do Amapá; <b>24.2)</b> Elaborar anualmente o plano de investimentos relativo aos percentuais do PIB/AP, sob a coordenação da SEED, CEE e FEE, contando com a participação dos órgãos de gestão, planejamento, orçamento e finanças do Estado, a fim de destinar os recursos financeiros necessários à efetivação da política educacional amapaense.</p>																																																																		
Amazonas	Lei 4.183 de 26 de junho de 2015	<p><b>Meta 20:</b> Ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% do Produto Interno Bruto (PIB) do País no 5º ano de vigência deste PEE e, no mínimo, o equivalente a 10% do PIB ao final do decênio. Até o final de 2020 o investimento em educação deverá passar dos 25% para 30% nos municípios e estado do Amazonas. <b>20.3</b> Aumentar, no Estado e nos Municípios, o percentual dos recursos destinados à educação de 25% para 30% até ao final de 2020.</p>																																																																		
Distrito Federal	Lei 5.499, de 14 de julho de 2015	<p><b>Meta 20:</b> Ampliar o investimento público em educação pública de forma a duplicar o atual percentual de investimento em relação ao Produto Interno Bruto – PIB do Distrito Federal, assegurando ampliação gradual de 3,23% para 6,12% (recursos do FCDF incluídos) até o fim deste Plano, tendo, ainda, como referência para o financiamento da educação o investimento <i>per capita</i> em todos os níveis, etapas e modalidades de ensino com base no Custo Aluno Qualidade Inicial, a ser definido em função da realidade social. <b>20.1</b> Elevar o orçamento da educação pública para os seguintes patamares do PIB:</p> <table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td colspan="11" style="text-align: center;">I – Receita orçamentária própria:</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">2015</td> <td style="text-align: center;">2016</td> <td style="text-align: center;">2017</td> <td style="text-align: center;">2018</td> <td style="text-align: center;">2019</td> <td style="text-align: center;">2020</td> <td style="text-align: center;">2021</td> <td style="text-align: center;">2022</td> <td style="text-align: center;">2023</td> <td style="text-align: center;">2024</td> <td></td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">2,31%</td> <td style="text-align: center;">2,48%</td> <td style="text-align: center;">2,67%</td> <td style="text-align: center;">2,87%</td> <td style="text-align: center;">3,09%</td> <td style="text-align: center;">3,32%</td> <td style="text-align: center;">3,57%</td> <td style="text-align: center;">3,84%</td> <td style="text-align: center;">4,13%</td> <td style="text-align: center;">4,44%</td> <td></td> </tr> <tr> <td colspan="11" style="text-align: center;">II – Orçamento + FCDF/FUNDO CONSTITUCIONAL DO DISTRITO FEDERAL:</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">2015</td> <td style="text-align: center;">2016</td> <td style="text-align: center;">2017</td> <td style="text-align: center;">2018</td> <td style="text-align: center;">2019</td> <td style="text-align: center;">2020</td> <td style="text-align: center;">2021</td> <td style="text-align: center;">2022</td> <td style="text-align: center;">2023</td> <td style="text-align: center;">2024</td> <td></td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">3,76%</td> <td style="text-align: center;">3,96%</td> <td style="text-align: center;">4,17%</td> <td style="text-align: center;">4,40%</td> <td style="text-align: center;">4,64%</td> <td style="text-align: center;">4,90%</td> <td style="text-align: center;">5,17%</td> <td style="text-align: center;">5,47%</td> <td style="text-align: center;">5,78%</td> <td style="text-align: center;">6,12%</td> <td></td> </tr> </table>	I – Receita orçamentária própria:											2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024		2,31%	2,48%	2,67%	2,87%	3,09%	3,32%	3,57%	3,84%	4,13%	4,44%		II – Orçamento + FCDF/FUNDO CONSTITUCIONAL DO DISTRITO FEDERAL:											2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024		3,76%	3,96%	4,17%	4,40%	4,64%	4,90%	5,17%	5,47%	5,78%	6,12%	
I – Receita orçamentária própria:																																																																				
2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024																																																											
2,31%	2,48%	2,67%	2,87%	3,09%	3,32%	3,57%	3,84%	4,13%	4,44%																																																											
II – Orçamento + FCDF/FUNDO CONSTITUCIONAL DO DISTRITO FEDERAL:																																																																				
2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024																																																											
3,76%	3,96%	4,17%	4,40%	4,64%	4,90%	5,17%	5,47%	5,78%	6,12%																																																											
Maranhão	Lei 10.099, de 11 de junho de 2014	<p><b>Meta 21:</b> Ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% do Produto Interno Bruto - PIB do Estado no 5º ano de vigência desta Lei e no mínimo o equivalente a 10% do PIB ao final do decênio. <b>21.1</b> Incrementar anualmente o equivalente a 0,5 % do PIB no orçamento da educação até o último ano da vigência do plano.</p> <p><b>Meta 22:</b> O Estado e os municípios deverão garantir investimentos de no mínimo 40% de suas receitas para melhoria do sistema educacional. <b>22.1</b> O Estado deverá garantir, com recursos do tesouro estadual, a complementação dos repasses oriundos do Fundeb, destinados à educação. <b>22.2</b> Os municípios deverão garantir, com recursos do tesouro municipal, a complementação dos repasses oriundos do Fundeb, destinados à educação.</p>																																																																		
Mato Grosso do Sul	Lei 4.621 de 21 de dezembro de 2014	<p><b>Meta 20:</b> Ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% do Produto Interno Bruto (PIB) do País no 5º ano de vigência deste PEE e, no mínimo, o equivalente a 10% do PIB ao final do decênio. <b>20.4</b> Consolidar as bases da política de financiamento, acompanhamento e controle social da educação pública, em todos os níveis, etapas e modalidades, por meio da ampliação do investimento público em educação pública em relação ao PIB, com incrementos obrigatórios a cada ano, proporcionais ao que faltar para atingir a meta estabelecida até o final da vigência do PEE-MS, de forma a alcançar, no mínimo e progressivamente, os seguintes percentuais em relação ao PIB: 6,7% até 2015; 7% até 2017; 8% até 2019; 9% até 2022; e 10% até 2024; <b>20.15</b> Regular e destinar, no prazo de um ano, o mínimo de 4% da receita tributária do estado para a Universidade Estadual de MS (UEMS), aumentando para 5% em 2016, 6% em 2018, 7% em 2020 e 8% em 2022, não utilizando os percentuais de vinculação da educação básica, e fortalecer a autonomia dessa IES.</p>																																																																		
Rondônia	Lei 3.565, de 3 de junho de 2015	<p><b>Meta 20:</b> Ampliar o investimento público em educação pública de forma a garantir investimentos de no mínimo 35% com recursos do tesouro estadual para complementação do Fundeb, com ampliação gradativa de 1% ao ano durante o período de vigência do PEE.</p>																																																																		
Sergipe	Lei 8.025 de 4 de setembro de 2015	<p><b>Meta 20:</b> Ampliar o investimento público em Educação Pública, de forma a atingir, com o apoio da União, no mínimo, o patamar de 7% do Produto Interno Bruto (PIB) do Estado, no 5º ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% do PIB ao final do decênio. <b>20.2</b> Ampliar os investimentos na educação estadual para no mínimo 26% até 2018 e chegar ao mínimo de 27%, no final de vigência deste PEE, de todos os tributos estaduais; <b>20.10</b> Destinar, até o término do primeiro ano de vigência do PEE, para o financiamento da educação pública do estado de Sergipe, mediante a proposição de emendas ao orçamento da educação.</p>																																																																		

Tocantins	Lei 2.977, de 8 de julho de 2015	<b>Meta 24:</b> Garantir e fiscalizar a aplicação das fontes de financiamento da educação, conforme preceitua o art. 212 da Constituição Federal e as demais legislações pertinentes, e ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto (PIB) estadual, a partir da vigência do Plano e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB, ao final do PEE/TO. <b>24.5.</b> Ampliar o percentual dos 25% (vinte e cinco por cento), garantidos para a educação, conforme o art. 212 da Constituição Federal, em 0,5% (cinco centésimos por cento) a cada ano, perfazendo o total de 5% (cinco por cento) ao final da vigência deste PEE/TO.
Espírito Santo	Lei 10.382, de 24 de junho de 2015	<b>Meta 20:</b> Ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, com apoio da União, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto (PIB) estadual no 5º (quinto) ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB no decênio.
Goias	Lei 18.969, de 22 de julho de 2015	<b>Meta 21:</b> Ampliar o investimento público estadual em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto (PIB) do Estado no 5º ano de vigência deste Plano e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB estadual do 9º ano deste Plano.
Rio Grande do Norte	Lei 10.049, de 27 de janeiro de 2016	<b>Meta 1:</b> Garantir, anualmente, investimento público em educação pública, de 5% do PIB estadual, até o ano de 2020, e 7% (sete por cento) até o prazo final do PEE (2015-2025). <b>5.</b> Ampliar, até o final do prazo do PEE (2015-2025), o investimento de 25% para 30% na educação estadual e incentivar aqueles municípios, com melhores condições econômicas, a garantir, também, a aplicação do mesmo percentual (30%) na educação municipal. <b>7.</b> Garantir financiamento de, no mínimo, 20% com recursos do tesouro estadual para a complementação do Fundeb, bem como incentivar aqueles municípios, com melhores condições econômicas, a garantir, também, a aplicação do percentual citado.
Santa Catarina	Lei 16.794, de 14 de dezembro de 2015	<b>Meta 19:</b> Ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto (PIB) do Estado no quinto ano de vigência deste Plano e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio. <b>19.14</b> Estabelecer, garantir e efetivar a articulação entre as metas deste Plano e demais instrumentos orçamentários da União, do Estado e dos Municípios, dos Planos Municipais de Educação e os respectivos PPAs, LDOs e LOAs, em todos os níveis, etapas e modalidades de ensino. <b>19.20</b> Destinar 100% (cem por cento) dos recursos oriundos dos <i>royalties</i> do Pré-sal para investimentos em educação pública.

**Fonte:** Disponível em: <<http://pne.mec.gov.br/>>. Acesso em 15 jan. 2016. Quadro elaborado pelo autor.

A meta 24 do PEE do Amapá prevê que o governo eleve a receita de impostos e transferências dos atuais 28% para 30%. A partir de 2017, o Plano pretende aumentar em 0,5% a receita de impostos e transferências, por ano. Não há nenhuma PEC que trate da alteração na Constituição Estadual. Segundo o Plano, o governo estadual pretende alcançar a aplicação de 13% do PIB estadual em educação. Uma das estratégias é incluir, no período de vigência do PEE, suas respectivas metas e estratégias no Plano Plurianual (PPA), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA). No entanto, ressalta-se que em 2015 o governo aplicou 25,3% da receita de impostos e transferências em MDE, descumprindo o limite estabelecido pela Constituição Estadual.

A meta 20 do PEE do governo estadual do Amazonas também copia a meta 20 do PNE, mas acrescenta: “Até o final de 2020 o investimento em educação

deverá passar dos 25% para 30% nos municípios e estado do Amazonas”. (AMAZONAS, 2015). Ou seja, propõe que, depois de quase cinco anos e meio, o investimento em educação deverá atingir o limite de 30%, o que denota que até lá não será aplicado nenhum recurso adicional na educação pública estadual. Isso comprometerá, sobretudo a meta parcial do PEE de ampliar o PIB em 7% no quinto ano de vigência do Plano.

A meta 20 do Plano amazonense fala de “investimento em educação”, termo genérico que pode dar espaço para várias interpretações sobre as despesas que poderão ser consideradas como investimento em educação, diferentemente das despesas com MDE, que, pelo menos do ponto de vista legal, está definida no art. 70 da LDB. Na estratégia 20.3, o governo usa outro termo para o percentual, desta vez, “recursos destinados à educação”. Ora, um dos avanços na legislação da educação foi sem dúvida a definição da MDE, sobretudo para restringir a aplicação de recursos na área da educação. Por último, a meta do governo de Amazonas determina que os municípios também deverão aumentar o percentual dos recursos destinados à educação, de 25% para 30% até ao final de 2020, demonstrando claramente vício de iniciativa, pois o governo estadual não pode impor que os municípios aumentem suas despesas, uma vez que essa deve ser uma iniciativa do chefe do Poder Executivo local.

O PEE do Distrito Federal prevê, na sua meta 20, duplicar o atual percentual de investimento em relação ao PIB estadual. Ou seja, intenta alcançar o percentual de 6,12% do PIB, embora não alcance 10%, como consta no PNE. Nesse caso, o aumento do PEE estadual representa um esforço do governo de aumentar os recursos aplicados em educação pública. Analisando, *grosso modo*, a Lei Orçamentária Anual desse estado, referente aos anos de 2015 e 2016, foi

possível constatar que a previsão de despesas na função educação apresentou os valores elencados na Tabela I.

**Tabela I** – Orçamento da Função Educação do Distrito Federal em valores nominais (R\$ 1,00)

ANO	LEI	DESPESA DA FUNÇÃO EDUCAÇÃO	PERCENTUAL DE APLICAÇÃO EM MDE
2015	2015 - Nº 5.442, 30/12/2014	R\$ 5.003.105.937,00	25,38%
2016	2016 - Nº 5.601, 30/12/2015	R\$ 6.300.747.374,00	25,53%

**Fonte:** Companhia de Planejamento do Distrito Federal (Codeplan). Tabela elaborada pelo autor.

Percebe-se que o aumento das despesas na função educação não representa um aumento significativo em relação ao PIB do DF. Em 2015, segundo a Codeplan, em resposta a um *e-mail* enviado pelo pesquisador, a estimativa do PIB do Distrito Federal foi de R\$ 206 bilhões. Sendo assim, o governo deveria ter aplicado R\$ 7,8 bilhões na educação; contudo, aplicou apenas R\$ 5 bilhões, valor, aliás, que se refere ao que está previsto no orçamento e não ao que foi realmente gasto na educação estadual.

O Estado do Maranhão elaborou duas metas referentes ao financiamento da educação. A primeira se compromete a alcançar, no mínimo, o patamar de 7% do PIB do Estado no 5º ano de vigência da lei e no mínimo o equivalente a 10% do PIB ao final do decênio. Assim, o Estado alinha de maneira adequada sua meta de financiamento ao PNE. A segunda meta garante que o Estado e os municípios deverão garantir investimentos de, pelo menos, 40% de suas receitas para melhoria do sistema educacional. Cabe ressaltar que o Estado não pode obrigar os municípios a aplicarem 40%.

Dentre suas estratégias o PEE prevê aumentar, anualmente, 0,5% do PIB durante o decênio, ou seja, um aumento de 5% do PIB estadual para a educação no final da vigência do PEE. As estratégias 22.1 e 22.2 referem-se à complementação dos governos estaduais e municipais aos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), porém a redistribuição desses recursos é de competência do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE); além disso, a complementação do Fundo estadual é feita pelo governo federal, o que inviabiliza as estratégias. Outro erro crasso do PEE é que os recursos do Fundeb devem ser aplicados em MDE e não em educação, pois esta rubrica permite custear diversas despesas, o que não ocorre com a MDE, cujo rol de despesas está prevista no art. 70 da LDB.

A meta 20 do PEE do governo do Mato Grosso do Sul repete a do PNE. Contudo, das 23 estratégias previstas no Plano apenas duas foram analisadas pelo potencial que têm de produzir efeitos reais para o aumento de recursos na educação pública. A primeira é a estratégia 20.4, que define percentuais do PIB estadual para serem atingidos até o último ano de vigência do Plano até alcançar 10%. No entanto, segundo o PPA 2016-2019, a projeção do PIB para 2015 é de R\$ 77,4 bilhões, e o PEE prevê que no mesmo ano o governo deverá alcançar 6,7% do PIB na educação, o que corresponde a R\$ 5,2 bilhões; porém, a Lei Orçamentaria Anual de 2015 previu aplicar R\$ 1,7 bilhão em educação. Portanto, infere-se que o governo estadual não alcançou o aumento do percentual previsto no PEE para educação em 2015. Com relação à vinculação do aumento percentual da receita tributária para a Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul, é possível que o governo tenha se equivocado sobre a fonte da receita, pois

a educação básica recebe recursos oriundos de impostos e transferências e não de tributos (impostos, taxas e contribuições).

Atualmente, o governo de Rondônia tem o dever de aplicar nunca menos de 25% dos impostos e transferências em MDE, conforme o art. 189 da Constituição Estadual. No PEE, o governo diz que vai ampliar o percentual de 25% para 35%, aumentando a cada ano 1%, ou seja, se o governo aumentar anualmente 1% no final do decênio atingirá a meta de 10%. Analisando o Relatório Técnico sobre a Prestação de Contas do Exercício de 2015 (RONDÔNIA, 2015), é possível concluir que o governo aplicou 25,87% dos recursos oriundos de impostos e transferências em MDE, sendo assim, não cumpriu o aumento de 1%, para 2015, previsto na meta 20 do PEE. Isso nos leva a inferir que o compromisso firmado no PEE, provavelmente, não será cumprido.

A lei do PEE do Estado de Sergipe tem como meta para o financiamento da educação alcançar 10% do PIB estadual para ampliar o investimento público em educação pública. Todavia, o texto condiciona o alcance desse objetivo ao apoio da União, o que pode servir para culpá-la, caso o Estado não tenha êxito até o final do decênio.

A estratégia 20.2 da lei do Plano prevê ampliar os investimentos na educação estadual para, no mínimo, 26% até 2018 e chegar a 27%, no final de vigência do PEE, de todos os tributos estaduais. Segundo o art. 218 da Constituição de Sergipe, o Estado deve aplicar em MDE, no mínimo, 25% da receita resultante de impostos e transferências, portanto o aumento proposto no Plano é de apenas 2%. Cabe ressaltar que esse aumento deve estar previsto na Constituição Estadual e, para isso, o Poder Executivo deve encaminhar uma PEC à Assembleia Legislativa. Em 2014, segundo o Sistema de Informações sobre

Orçamentos Públicos em Educação (Siope), o governo de Sergipe aplicou 25,41% da receita resultante de impostos e transferências na MDE. Em 2015, esse percentual reduziu para 25,05%, logo, infere-se que será um desafio o governo cumprir com o previsto no PEE de aplicar 26% em MDE até 2018.

Aliás, a questão da alteração do percentual em MDE no PEE foi alvo de ação na justiça, pois a decisão do Fórum Estadual de Educação era de alcançar 30% em 2025, mas, segundo um integrante do Fórum, o Conselho Estadual de Educação alterou a redação da estratégia e reduziu o percentual para 27%.

Outra questão acerca da estratégia supracitada é a previsão de aumento de todos os tributos (impostos, taxas e contribuições). Isso aumentaria a receita para educação, porém seria muito difícil um governo aplicar todos os tributos em MDE, visto que a Constituição prevê a aplicação oriunda de impostos e transferências e não de todos os tributos.

A meta 24 do PEE do Estado de Tocantins prevê a ampliação imediata, a partir da vigência do Plano, do investimento público em educação pública do PIB em, no mínimo, 7% e no final da vigência do Plano, 10% do PIB estadual. O governo estadual cumpriu a estratégia 25.5 de ampliar para 30%, até o final do decênio, o percentual mínimo em MDE aumentando a cada ano 0,5%, pois aplicou, em 2015, 25,13% dos recursos oriundos de impostos e transferências em MDE.

A meta 20 do PEE do Espírito Santo determina que o governo, com apoio da União, aumente seu PIB em 7% no quinto ano de vigência da lei e 10% no final do decênio. O termo “com apoio da União” pode ser um argumento para justificar, futuramente, o não cumprimento da meta, uma vez que tal apoio não está

claramente definido no Plano. Das 15 estratégias do PEE, nenhuma define formas de aumentar o PIB de maneira prática.

A meta relativa ao financiamento da educação do PEE do Estado de Goiás prevê que no quinto ano sejam aplicados na educação pública 7% do PIB do estado e no nono ano de vigência do Plano se alcancem os 10% do PIB. Contudo, nenhuma das sete estratégias relativas ao financiamento deixou explícita quais medidas o governo terá que adotar para aumentar o percentual do PIB na educação pública o que poderá inviabilizar a meta.

O PEE do Rio Grande do Norte foi sancionado em janeiro de 2016, contudo a data de vigência na meta do financiamento considera o decênio de 2015 a 2025, um equívoco, pois deveria ser de 2016 a 2026. O Plano apresenta na meta sobre financiamento da educação pública a garantia de investir 5% do PIB estadual até o ano de 2020 e 7% até o final do PEE. Sendo assim, o Estado não aplicará 10% de seu PIB na educação pública, mas sim 7%. Na estratégia 5, o PEE prevê o aumento de 25% para 30% da receita resultante de impostos e transferências na MDE. Porém, esse aumento tem prazo para ser cumprido até o final do Plano, com isso, o governo pode aplicar os 30% só em 2025. Cabe ressaltar que o estado não vem cumprindo nem o percentual mínimo previsto na CF/88, uma vez que a média do percentual aplicado de 2008 a 2015 é de 24,6%.

A estratégia 7 é confusa, pois garante que o governo aplique, no mínimo, 20% dos recursos do tesouro estadual para complementação do Fundeb. No entanto, o Fundeb é composto por 20% de alguns impostos estaduais e de transferências constitucionais de estados e municípios, além da dívida ativa tributária relativa aos impostos, bem como juros e multas eventualmente incidentes e pela complementação da União sempre que, no âmbito de cada Estado e no Distrito

Federal, o valor médio ponderado por aluno não alcance o mínimo definido nacionalmente. Portanto, não há como o governo estadual afirmar que vai complementar o Fundeb, além disso, o Plano usa a expressão “no mínimo, 20%”, mas não há possibilidade de aplicar mais que 20% no Fundeb, uma vez que esse percentual está previsto no art. 60 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias da CF/88 e regulamentado na Lei federal 11.494/2007.

O PEE de Santa Catarina prevê em sua meta 19 ampliar o PIB estadual em 7% no quinto ano de vigência do Plano e 10% no final do decênio. A estratégia 19.14 trata da articulação das metas do PEE com o PPA, a LDO e a LOAs; porém, analisando a LOA do governo estadual de 2016, é possível constatar que o governo pretende aplicar somente o mínimo constitucional de 25% da receita de impostos e transferências na MDE estadual. Sendo assim, não foi possível notar um esforço do governo estadual de aumentar o percentual citado e conseqüentemente o PIB do Estado no exercício de 2016. Contudo, como a meta 19 prevê que se aumente o PIB apenas em 2019, pode ser que somente nesse ano o governo aplique mais recursos na educação pública.

A estratégia 19.20 não terá efeito algum, pois o art. 22 da Constituição traz a competência privativa da União para legislar sobre energia. Vale ressaltar que a competência privativa não é exclusiva, pode ser delegada a outros entes federativos, mas isso não aconteceu para o Estado de Santa Catarina até o presente momento.

### **Considerações Finais**

Alcançar os 7% do PIB do País em 2019 e 10% em 2024, como prevê o PNE, será extremamente complexo, sobretudo pelo fato de muitos governos estaduais e municipais não articularem seus Planos com a meta 20 do PNE. Além disso, utilizar o PIB como indicador traz algumas dificuldades, como, por exemplo, a atualização da estimativa dos PIBs, cujos valores estaduais encontram-se desatualizados no Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) – o disponível é de 2013 – e alguns Estados não disponibilizam esses dados atualizados. Segundo o próprio MEC: “[...] a aferição da meta 20 do PNE carece ainda de definição metodológica a fim de estabelecer série histórica alinhada com as metas prescritas”. (BRASIL, 2015b, p. 18).

Para alcançar a meta do PNE serão necessárias iniciativas fundamentais na economia brasileira, por exemplo, uma reforma tributária que possa conjugar o interesse dos entes federados e corrigir falhas que vêm destruindo as finanças públicas, sobretudo relacionadas à incidência tributária, que hoje recai sobre os consumidores. Por outro lado, o governo federal deverá regulamentar o Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF), que poderá ser uma fonte adicional de novos recursos públicos para educação:

Economistas e tributaristas informam que, caso esse imposto seja criado, o País terá aporte adicional de, pelo menos, R\$ 14 bilhões, uma verba que poderia ser facilmente direcionada para a saúde, educação e demais obras estruturais. Recursos que viriam, em grande parte, de apenas 907 contribuintes com patrimônio superior a R\$ 150 milhões (SANTIAGO, 2015).

Outra possível medida poderá ser a incidência da alíquota vinculada à MDE e o aumento da mesma no texto da CF/88. Atualmente somente 18% da União e 25% dos estados, Distrito Federal e Municípios, no mínimo, da receita resultante

de impostos e transferências é aplicado na MDE, isso poderia mudar para o conjunto dos tributos, ou seja, as taxas e contribuições e o percentual poderia ser elevado para 25% a União e 35% para os Estados, Distrito Federal e municípios. Essas e outras possíveis medidas são alternativas para tentar alcançar os 10% do PIB do país na educação pública.

As esperanças em relação ao aumento de recursos para o financiamento da educação, sobretudo para atingir a meta 20 do PNE, não podem recair somente no fundo social dos recursos do Pré-sal. Aliás, o tempo para que esses recursos sejam investidos na educação e as dúvidas em relação à rentabilidade desses recursos podem ser alguns fatores que implicarão frustração com relação a essa possível fonte de recursos. Além disso, pouco se avançou na construção do PPA do governo federal, no que se refere ao desafio de aumentar os recursos públicos para alcançar a meta parcial do PIB na educação pública:

[...] o PNE atribui grande responsabilidade à União pela implementação plena do CAQ, o que terá como consequência significativa alteração na responsabilização, entre os entes federados, pelo financiamento da educação pública. O PPPA pouco avança em relação à implementação do CAQ, definindo apenas iniciativa para o aperfeiçoamento de seu conceito e de sua metodologia de cálculo (TANNO, 2015, p. 22).

Recentemente o senador José Serra, do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), apresentou o Projeto de Lei 4.767/2016, que retira da Petrobras a exclusividade na exploração das áreas de Pré-sal, além de desobrigar a estatal de ter participação mínima de 30% nas demais áreas de exploração e produção, o que terá um impacto drástico no Fundo Social. Portanto, as incertezas com relação ao Fundo Social devem conduzir os

governos federal, estadual e municipais a convergirem esforços para aumentar os recursos da educação de todas as formas possíveis.

Outra medida que vem causando discussões acerca dos recursos públicos na educação é a PEC 55/2016, que limita o crescimento da despesa primária federal pelo menos pelos próximos dez exercícios a partir de 2017 à variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) do ano anterior. Nesse horizonte, é necessário que haja um esforço fundamental de priorizar a educação pública para que o país possa, de fato, fortalecer o financiamento da educação e com isso melhorar sua qualidade. O receio é que os governos estaduais, também, criem PEC em âmbito estadual, a exemplo do governo federal, para limitar suas despesas primárias. Isto poderá ser desastroso para a educação brasileira, sobretudo para o alcance da meta do financiamento prevista no PNE.

Este estudo tentou demonstrar que os governos estaduais poderiam contribuir para o aumento de recursos na educação pública através de seus PEEs e com isso colaborar para o país alcançar a meta 20 do PNE; porém, a maioria construiu um Plano com metas e estratégias que dificilmente trarão um aumento significativo de recursos para a educação pública durante sua vigência. Embora uma parte dos Estados tenha construído meta e estratégias com potencial de aumentar os recursos, na prática isso não vem ocorrendo na maioria dos casos.

## **Bibliografia**

ACRE. Lei nº 2.965, de 2 de julho de 2015. Aprova o Plano Estadual de Educação para o decênio 2015-2024 e dá outras providências, 2015.

AMARAL, Nelson Cardoso. O novo PNE e o financiamento da educação no Brasil: Os recursos como um percentual do PIB. *Seminário de Educação Brasileira*, v. 3, 2011.

BRASIL. Ministério da Educação. *Planejando a próxima década alinhando os planos de educação: Conhecendo as 20 metas do plano nacional de educação*. Brasília, 2014.

BRASIL. Lei federal nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Plano Nacional de Educação. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm)>. Acesso em: 20 nov. 2015.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira. Informativo Técnico nº 2/2015. *Plano Nacional de Educação 2014-2024: Linha de base e projeções de metas*. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/orcamentobrasil/estudos/2015>>. Acesso em: 15 out. 2015.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Nota Técnica nº 37/2015. Análise da adequação das metas constantes do Projeto de Plano Plurianual 2016-2019 com as metas do Plano Nacional de Educação 2014-2024. Disponível em: <[http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/orcamentobrasil/estudos/2015/nt37\\_2015](http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/orcamentobrasil/estudos/2015/nt37_2015)>. Acesso em: 15 de jan. de 2016.

CARA, Daniel. Por que 10% do PIB para a Educação Pública? A Posição da Campanha Nacional pelo Direito à Educação. *Educação em Revista*, v. 13, n.1, p. 13-30, 2012.

CNTE. Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação. *Cadernos de Educação*, Brasília, ano XVIII, n.28, 2. ed. ampl., nov. 2014.

CNTE. *Piso e Carreira andam juntos para valorizar os profissionais da educação básica pública*. Brasília: CNTE, 2015.

DAVIES, Nicholas. Fragilidades e desafios do financiamento em planos de educação. *Educação*, v. 37, n. 2, p. 190-200, 2014.

DISTRITO FEDERAL. *Câmara Legislativa*. Disponível em: <<http://www.cl.df.gov.br/pesquisa-de-leis-e-proposicoes>>. Acesso em: 1º ago. 2016.

ESFORCE. Escola de Formação da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação. *Retratos da Escola*, v. 8, n. 15, jul./dez. 2014.

GOIÁS. *PIB Goiás – 4º Trimestre de 2015*. Disponível em: <<http://www.imb.go.gov.br/pub/informestecnicos/3-PIB%204%C2%BA%20Trimestre%20de%202015-201603.pdf>>. Acesso em: 1º ago. 2016.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada. *Políticas Sociais: acompanhamento e análise – BPS*, n. 23, 2015.

LEHER, R. *Organização, Estratégia Política e o Plano Nacional de Educação*, 11 ago. 2014. Disponível em: <<http://marxismo21.org/wp-content/uploads/2014/08/R-Leher-Estrat%C3%A9gia-Pol%C3%ADtica-e-Plano-Nacional-Educa%C3%A7%C3%A3o.pdf>>. Acesso em: 18 ago. 2016.

MARANHÃO. *LOA* 2015. Disponível em: <[http://www.seplan.ma.gov.br/files/2013/02/Loa\\_2015\\_Assembleia.pdf](http://www.seplan.ma.gov.br/files/2013/02/Loa_2015_Assembleia.pdf)>. Acesso em: 1º ago. 2016.

MARANHÃO. *PLOA* 2016. Disponível em: <[http://www.seplan.ma.gov.br/files/2013/02/PLOA\\_2016.pdf](http://www.seplan.ma.gov.br/files/2013/02/PLOA_2016.pdf)>. Acesso em: 1º ago. 2016.

MATO GROSSO. Projeto de Lei do Plano Plurianual – 2016-2019. Disponível em: <<http://www.seplan.mt.gov.br/index.php/2013-05-10-18-14-38/2013-05-10-18-50-37/2014-08-25-16-50-06/projeto-de-lei-ppa-2016-2019>> Acesso em: 20 jan. 2016.

MONLEVADE, João AC. Percentual de recursos públicos para a educação: compromisso irrevogável do PIB. *Jornal de Políticas Educacionais*, v. 5, n. 9, 2011.

RONDÔNIA. Secretaria de Finanças, Superintendência de Contabilidade. *Relatório Técnico Sobre a Prestação de Contas do Exercício 2015*. Disponível em: <<http://www.transparencia.ro.gov.br/arquivos/Balan%C3%A7o%20Geral/2015/Balanco%20Geral%20do%20Estado%20-%202015%20-%20Volume%201.pdf>>. Acesso em: 30 ago. 2016.

SANTIAGO, Adriana. Imposto sobre as grandes fortunas aguarda aprovação há mais de 20 anos. *Site Adital*, Fortaleza, 19 ago. 2013. Disponível em: <<http://site.adital.com.br/site/noticia.php?lang=PT&cod=77093>>. Acesso em: 24 nov. 2015.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO MATO GROSSO. Parecer Prévio das Contas Anuais de Governo do Exercício de 2014. Disponível em: <[http://www.tce.mt.gov.br/protocolo/decisao/num/81760/ano/2014/num\\_decisao/4/ano\\_decisao/2015](http://www.tce.mt.gov.br/protocolo/decisao/num/81760/ano/2014/num_decisao/4/ano_decisao/2015)>. Acesso em: 21 jan. 2016.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ. Contas do governador exercício de 2014 – Limites Constitucionais. Disponível em: <[http://www3.tce.pr.gov.br/contasdogoverno/2014/cadernos/Limites\\_Constitucionais/index.html#/1/](http://www3.tce.pr.gov.br/contasdogoverno/2014/cadernos/Limites_Constitucionais/index.html#/1/)>. Acesso em: 20 jan. 2016.