
LOA
2022

PISO MÍNIMO EMERGENCIAL

E AÇÕES PRIORITÁRIAS PARA A DESTINAÇÃO DE EMENDAS

EDUCAÇÃO



Coalizão

DIREITOS VALEM MAIS

Introdução

As mais de 200 associações e consórcios de gestores públicos; organizações, fóruns, redes, plataformas da sociedade civil; conselhos nacionais de direitos; entidades sindicais; associações de juristas e economistas e instituições de pesquisa acadêmica que integram a **Coalizão Direitos Valem Mais**¹ vêm apresentar esta nota técnica ao Congresso Nacional e à sociedade brasileira, com um **conjunto de propostas visando fortalecer a Lei Orçamentaria Anual 2022** como instrumento para o enfrentamento do dramático contexto da pandemia e de suas consequências nas condições de vida da maioria da população.

A situação brasileira exige um orçamento que priorize as pessoas. A insegurança alimentar grave, ou **fome**, é realidade para **19,1 milhões** de pessoas em 2021, que passam mais de 24h sem comer. E cerca de metade da população – **116,8 milhões** de pessoas – sofre de algum tipo de **insegurança alimentar**, o que leva o Brasil ao pior patamar desde 2004². O **desemprego** durante a pandemia deu um salto: somente entre maio a agosto de 2020, cresceu de 10,1 milhões para 12,9 milhões de desempregados, em 2021 os números continuam a crescer, nos segundo trimestre do ano somaram-se **14,4 milhões** de brasileiros. Todos os indicadores sociais do país revelam um quadro desesperador para a população, sobretudo a mais pobre, negra e indígena.

A Nota Técnica retoma a proposta de um **piso mínimo emergencial** para as áreas de **saúde, educação, assistência social e segurança alimentar e nutricional**, apresentada ao Congresso Nacional em 2020³ pela Coalizão Direitos Valem Mais. A proposta visa interromper a deterioração orçamentária acelerada dessas políticas desde 2016 e garantir condições para o enfrentamento do rápido crescimento do desemprego, da miséria e da fome em nosso país. Ademais, propomos **ações prioritárias para a destinação de Emendas Parlamentares em caráter nacional**, considerando-as um importante instrumento para corrigir o orçamento de acordo com as necessidades da população brasileira.

Por fim, a última seção traz propostas para outros tópicos orçamentários que influenciam na garantia de direitos, no caso as **emendas do relator** e as chamadas **emendas Pix**. Em relação

¹Criada em 2018 pela Plataforma Dhesca Brasil, a Coalizão é um esforço intersetorial que atua por uma nova economia comprometida com os direitos humanos, com a sustentabilidade socioambiental e com a superação das profundas desigualdades do país e por isso defende o fim do Teto de Gastos, aprovado em dezembro de 2016 pelo Congresso como Emenda Constitucional 95, com base em proposição do governo Temer. A EC 95 é definida pela ONU como a medida econômica mais drástica contra direitos sociais do planeta. Mais informações aqui: <https://direitosvalemmais.org.br/>

² http://olheparaafome.com.br/VIGISAN_Inseguranca_alimentar.pdf.

³ Nota Técnica | LDO/LOA 2021 e PEC 188: Piso Mínimo Emergencial para serviços essenciais, desmonte do Estado pela PEC do Pacto Federativo e necessidade de mudanças urgentes nas regras fiscais: <https://direitosvalemmais.org.br/2020/09/30/nota-tecnica-ldoloa-2021-e-pec-188-piso-minimo-emergencial-para-servicos-essenciais-desmonte-do-estado-pela-pec-do-pacto-federativo-e-necessidade-de-mudancas-urgentes-nas-regras-fiscais/>.

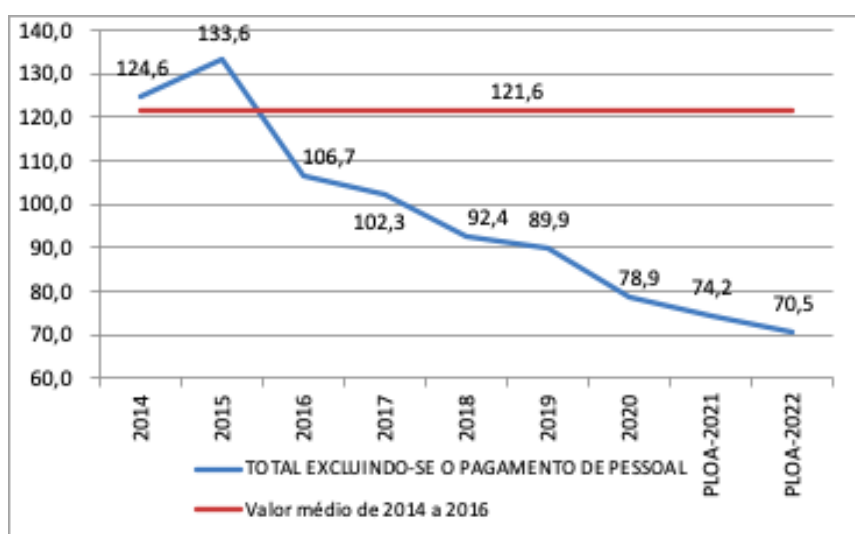
às emendas do relator, que são aquelas destinadas ao relator geral da LOA, pede-se por uma maior transparência e foco no enfrentamento à pandemia. Em relação às emendas pix, como ficaram conhecidas as emendas individuais que podem de maneira direta e sem controle social chegar aos estados e municípios, pede-se que este novo mecanismo não seja ampliado para as emendas de bancada.

Antes de começarmos, um breve **informe metodológico** faz-se necessário. Para cada cálculo em cada área, é realizada uma metodologia de cálculo distinta, que pode ser compreendida a partir da leitura da nota. Entretanto, no geral, **os valores demandados refletem o combate ao desfinanciamento das políticas sociais** - que, nos últimos anos, devido ao Teto de Gasto e à política de austeridade como um todo, perderam muitos recursos. Portanto, os cálculos procuram estabelecer um patamar de gasto que não só os órgãos públicos conseguem executar, como de fato executaram em um período recente. É importante combater também o subfinanciamento das políticas, mas ele só pode ser calculado a partir da elaboração de um padrão de gasto ideal - como, por exemplo, para a educação, o Custo Aluno Qualidade.

Educação

As condições de funcionamento da Educação brasileira estão sendo deterioradas frente à brusca e constante redução do seu orçamento, quando são retirados os recursos para o pagamento de pessoal. De um orçamento de R\$ 133,6 bilhões em 2015, a Educação conta com uma previsão orçamentária para 2022 de R\$ 70,5 bilhões, uma redução de 47,2%, causando grave retrocesso social no direito à educação da população brasileira.

Gráfico 1: Evolução do orçamento atualizado para a Educação, excluindo pagamento de pessoal*, 2014 a 2022** (Valores em R\$ bilhões, corrigidos para agosto de 2021, pelo IPCA)



Fonte: [Câmara dos Deputados, Execução Orçamentária da União](#) - PLOA-2021 e PLOA-2021

Elaboração: Nelson Cardoso Amaral/FINEDUCA | Coalizão Direitos Valem Mais

* Orçamento atualizado para a Educação inclui despesas com Fies e Cota-parte do salário-educação para estados, DF e municípios e são excluídas as despesas com pessoal

** Para 2021 e 2022 são as despesas previstas no PLOA

A proposta do Projeto de Lei Orçamentária Anual – PLOA para 2022 é o menor valor do período analisado e significa uma redução de 42,1% em relação ao valor médio de 2014 a 2016.

a. Piso Emergencial

Para impedir a deterioração da educação nacional é necessário elevar o valor mínimo a ser aplicado em manutenção, investimentos e inversões em educação no PLOA 2022 para, ao menos, o patamar médio do período 2014-2016. Isto significa adotar um **piso emergencial para educação no PLOA 2022 no valor mínimo de R\$ 196,16 Bilhões**.

Tabela 1: Correção da deterioração da Educação brasileira (valores em R\$ Bilhões)

Órgão	Dotação Total MEC-2020	Dotação Atual (2021)	PLOA 2022	Vedação do retrocesso ao valor médio das despesas, excluídas as de Pessoal, de 2014 a 2016
Educação	156,0	152,4	145,0	196,2

Fonte: PLOA 2022 e Coalizão Direitos Valem Mais

Elaboração: Nelson Cardoso Amaral/ FINEDUCA | Coalizão Direitos Valem Mais

A deterioração explicitada no gráfico anterior está impedindo muitas ações na área educacional e deve ser revertida para vedar o retrocesso social no direito à educação da população brasileira:

- Diversas metas do PNE exigem o aporte de novos recursos financeiros para serem cumpridas, cuja previsão encontra-se na Meta 20 do plano que determina a ampliação do investimento público em educação de forma a atingir 7% do PIB em 2019, e valores equivalentes a 10% do Produto Interno Bruto (PIB) até 2024. O atendimento das demandas dos Hospitais Universitários, que se elevaram no período da Pandemia, exige, também, um aporte maior de recursos.
- Há que se estruturarem diversos *campi* novos das Universidades e dos Institutos Federais e Cefets, que necessitam de finalização de seus ambientes para o desenvolvimento do ensino, da pesquisa e da extensão.
- A atualização de equipamentos dos laboratórios de todos os *campi* federais estruturados no país.
- A implementação da Meta 12 do PNE que especifica a elevação da quantidade de jovens de 18 a 24 anos matriculados e, desta expansão, 40% das novas matrículas devem se realizar nas instituições públicas.

- e) A elevação dos recursos do Programa Nacional de Assistência ao Estudante para que eles consigam permanecer nas instituições de educação superior para concluírem seus cursos de graduação.
- f) Ampliação da complementação da União ao Fundeb de 10% para 15%, em 2022 (acréscimo de 50%);
- g) Apoio a estados, DF e municípios tendo em vista a meta 17 do PNE de equiparação do rendimento médio dos profissionais do magistério aos demais profissionais com escolaridade equivalente e que não foi cumprida;
- h) Implementação do Custo Aluno-Qualidade inicial (CAQi), previsto na meta/estratégia 20.6 (descumprida desde 2016).
- i) A promoção de adaptações das escolas/instituições educativas da Educação Básica para o retorno às aulas presenciais no contexto da Pandemia da Covid-2019, com a necessidade de recursos adicionais para estados, DF e municípios. Essas medidas envolvem redução do número de alunos por turma, com ampliação de espaços e contratação de novos profissionais, com impactos diretos no custo. Lembrando que, segundo dados da OCDE, o Brasil é um dos países com a maior razão de alunos por turma dos países acompanhados pela organização. O papel do governo federal é fundamental, pois esse ente fica com mais da metade da receita tributária líquida e contribui com menos de 1/5 dos recursos para a educação básica no Brasil.
- j) Considerando que um grupo significativo de estudantes brasileiros de instituições públicas de ensino não possui as condições necessárias para acompanhar as atividades de ensino remoto realizadas durante a pandemia, [o IPEA estimou em R\\$ 3,9 bilhões](#)⁴ os recursos necessários para que ele possam acompanhar as atividades escolares em seus domicílios (um *tablet* ou celular; um chip de dados para os que puderem utilizar a internet para terem acesso às atividades escolares; e um kit com conversor digital e antena digital interna para os estudantes sem acesso à internet, mas com um aparelho de televisão). Cabe ressaltar que esses recursos continuarão extremamente úteis no período pós-pandemia.

b. Propostas de Emendas Parlamentares

A Coalizão Direitos Valem Mais e a Fineduca possuem propostas para nove emendas relacionadas com a educação. Abaixo listamos as ações e valores de cada emenda. A metodologia de cálculo dos valores e as especificações (GND, Modalidade etc) podem ser acessadas [aqui](#)⁵.

Tabela 2: Emendas parlamentares da educação – resumo

PROGRAMA 5011 - EDUCAÇÃO BÁSICA DE QUALIDADE
AÇÃO 0515 - Dinheiro Direto na Escola para a Educação Básica

⁴https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=36561&Itemid=9#:~:text=Nota%20T%C3%A9cnica%20de%202020%20de%20Agosto%20de%202020,Ensino%20Remoto%20Durante%20a%20Pandemia&text=A%20pandemia%20da%20Covid%2019,ensino%20no%20Brasil%20em%202020.

⁵<https://docs.google.com/spreadsheets/d/1Wo-4lzMl353LmpAuPZJlDdPS95oYdhOv/edit?usp=sharing&oid=104946663691877473904&rtpof=true&sd=true>

Total da Emenda	R\$	1.819.103.619,18
PROGRAMA 5011 - EDUCAÇÃO BÁSICA DE QUALIDADE		
AÇÃO 0969 - Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica		
Total da Emenda	R\$	121.137.188,51
PROGRAMA 5011 - EDUCAÇÃO BÁSICA DE QUALIDADE		
AÇÃO 20RQ - Produção, Aquisição e Distribuição de Livros e Materiais Didáticos e Pedagógicos para a Educação Básica		
Total da Emenda	R\$	391.182.857,81
PROGRAMA 5011 - EDUCAÇÃO BÁSICA DE QUALIDADE		
AÇÃO 20RI - Funcionamento das instituições federais de Educação Básica		
Total da Emenda	R\$	223.662.586,70
PROGRAMA 5012 - EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA		
AÇÃO 20RL - Funcionamento das instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica		
Total da Emenda	R\$	1.808.012.627,97
PROGRAMA 5012 - EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA		
AÇÃO 2994 - Assistência aos Estudantes das Instituições Federais de Educação Profissional e Tecnológica		
Total da Emenda	R\$	10.920.346,17
PROGRAMA 5012 - EDUCAÇÃO SUPERIOR - GRADUAÇÃO, PÓS-GRADUAÇÃO, ENSINO, PESQUISA E EXTENSÃO		
AÇÃO 0487 - Concessão de Bolsas de estudo no Ensino Superior		
Total da Emenda	R\$	4.483.916.374,16
PROGRAMA 5012 - EDUCAÇÃO SUPERIOR - GRADUAÇÃO, PÓS-GRADUAÇÃO, ENSINO, PESQUISA E EXTENSÃO		
AÇÃO 219V - Apoio ao Funcionamento das Instituições Federais de Ensino Superior		
Total da Emenda	R\$	182.961.359,33
PROGRAMA 5012 - EDUCAÇÃO SUPERIOR - GRADUAÇÃO, PÓS-GRADUAÇÃO, ENSINO, PESQUISA E EXTENSÃO		
AÇÃO 4002 - Assistência ao Estudante de Ensino Superior		
Total da Emenda	R\$	133.899.618,81
PROGRAMA 5012 - EDUCAÇÃO SUPERIOR - GRADUAÇÃO, PÓS-GRADUAÇÃO, ENSINO, PESQUISA E EXTENSÃO		
AÇÃO 20RK - Funcionamento de Instituições Federais de Ensino Superior		
Total da Emenda	R\$	3.107.296.358,51

Elaboração: Fineduca.

Além destas, é importante mencionar também uma emenda que relaciona a Educação com a Segurança Alimentar e Nutricional - o PNAE.

Programa Nacional de Alimentação Escolar

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) tem como objetivo contribuir para o crescimento e o desenvolvimento biopsicossocial, a aprendizagem, o rendimento escolar e a formação de hábitos alimentares saudáveis dos alunos, por meio de ações de educação alimentar e nutricional e da oferta de refeições que cubram as suas necessidades nutricionais durante o período letivo. São atendidos pelo programa os alunos de toda a educação básica (educação infantil, ensino fundamental, ensino médio e educação de jovens e adultos) matriculados em escolas públicas, filantrópicas e em entidades comunitárias (conveniadas com o poder público), um total de cerca de 41 milhões de estudantes em todo o país. Com a Lei nº 11.947, de 16/6/2009, 30% do valor repassado pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE deve ser investido na compra direta de produtos da agricultura familiar, medida que estimula o desenvolvimento econômico e sustentável das comunidades.

A alimentação escolar é fundamental para a proteção do DHANA, uma vez que a refeição feita na escola é muitas vezes a única alimentação de crianças em situações de maior vulnerabilidade. Durante a pandemia, os estados e municípios foram autorizados por lei a utilizar o orçamento do PNAE para a distribuição dos alimentos da alimentação escolar diretamente às famílias, porém não foram destinados recursos adicionais para a garantia universal e custos adicionais.

Tabela 3 - PNAE NO PLOA - 2016 a 2021.

Ano	PLOA (valores correntes)	PLOA (valores constantes)*
2016	R\$ 3.899.900.000	R\$ 5.094.648.969
2017	R\$ 4.146.960.840	R\$ 5.142.089.572
2018	R\$ 4.146.960.840	R\$ 4.999.352.244
2019	R\$ 4.154.693.011	R\$ 4.826.403.281
2020	R\$ 4.154.693.011	R\$ 4.632.230.765
2021	R\$ 4.059.564.405	R\$ 4.328.809.152
2022	R\$ 3.961.919.119	R\$ 3.961.919.119
VARIAÇÃO 2021/2022	-2,4%	-8,5%

*Valores corrigidos pela inflação de setembro de 2021. Fonte: Siga Brasil - extração em 28 de outubro de 2021.

A execução do PNEA foi relativamente constante ao longo dos últimos anos. Entre 2020 e 2021, porém, a execução financeira dos recursos diminuiu em 17,7% em termos reais, e a proposta é, para 2022, uma nova redução de 8,5% nos recursos para o programa. Além disso, os valores per capita do PNAE são baixos para contribuir mais efetivamente com as finalidades do Programa e, de modo geral, não foram atualizados para recompor as perdas da inflação entre 2010 e 2020.

Por esse motivo, foi elaborada pela Fineduca e pelo Observatório da Alimentação Escolar (FBSSAN, Campanha Nacional pelo Direito à Educação, MST e ActionAid) [uma proposta](#)⁶ de aumento nos valores per capita do Programa, a partir do reajuste pelo IPCA Alimentação e Bebidas (2009 a 2020). Com os valores per capita reajustados pela inflação, o montante de recursos do PNAE passaria de R\$ 4,8 bilhões em 2019 para R\$ **7,9 bilhões em 2022**, um aumento de 63,1%.

Programa Nacional de Alimentação Escolar

- PROGRAMA: 2080
- AÇÃO: OOI
- Especificações: Modalidade de Aplicação: 30, 40 ou 90. GND 3. RP 1.
- Valor sugerido (piso): R\$ 7,9 bilhões

ELABORAÇÃO DA NOTA TÉCNICA

Coalizão Direitos Valem Mais | Novembro 2021 | <https://direitosvalemmais.org.br>

Coordenação da Nota Técnica: Livi Gerbase (Inesc/Coalizão Direitos Valem Mais) e Luiza Calvette (Coalizão Direitos Valem Mais).

Pesquisadores e pesquisadoras: Francisco Funcia (Conselho Nacional de Saúde e Associação Brasileira de Economia da Saúde); Carlos Ocké-Reis (Ipea) Bruno Moretti (Senado Federal); Denise Carreira (Coalizão Direitos Valem Mais/Plataforma Dhesca/Ação Educativa/FEUSP); Jucimeri Isolda Silveira (Coalizão Direitos Valem Mais/Frente Nacional em Defesa do SUAS e Núcleo de Direitos Humanos da PUC/PR); Luiza Calvette (Coalizão Direitos Valem Mais); Roseli Faria (Coalizão Direitos Valem Mais/Assecor); Livi Gerbase (Inesc/Coalizão Direitos Valem Mais); Mariana Santarelli (Fórum Brasileiro de Soberania e Segurança Alimentar e Soberania Nutricional); Valéria Burity (FIAN Brasil); Pesquisadoras/es associadas/os Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação - FINEDUCA: Nalu Farenzena ; Nelson Cardoso Amaral (UFG), Adriana Dragone Silveira (UFPR), Cacilda Cavalcanti (UFMA), João Paulo Marra Dantas (UFG), Thiago Alves (UFG); Andressa Pellanda (Campanha Nacional pelo Direito à Educação), Marcele Frossard (Campanha Nacional pelo Direito à Educação), Helena Rodrigues (Campanha Nacional pelo Direito à Educação), Simone Magalhães (Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra), Emmanuel Ponte (ActionAid Brasil).

Colaborações: Getúlio Vargas de Moura Júnior (Conselho Nacional de Saúde); Elaine Xavier (Assecor).

Coordenação-executiva da Coalizão Direitos Valem Mais: Ariana Frances, Denise Carreira, Getúlio Vargas, Jucimeri Silveira, Roseli Faria, Livi Gerbase, Márcia Lopes e Andressa Pellanda.

Secretaria-Executiva da Coalizão Direitos Valem Mais | Plataforma Dhesca Brasil: Júlia Daher (Assessoria de Comunicação), Lorraine Carvalho (Secretaria-Executiva) e Luiza Calvette (Assessora Legislativa) - secretaria@plataformadh.org.br.

⁶https://alimentacaoescolar.org.br/media/notastecnicas/documentos/NT_DefesaReajustePerCapita_PNAE.pdf.