

MANIFESTO FUNDEB E EDUCAÇÃO ESPECIAL

A Rede de Pesquisadores sobre Financiamento da Educação Especial – Rede Fineesp – tem como objetivo desenvolver estudos nacionais, regionais e locais sobre financiamento público da modalidade ensino educação especial e parcerias público-privadas. Integram a rede professoras(es) e estudantes vinculados a Programas de Pós-graduação em Educação das seguintes instituições de educação superior: Universidade de São Paulo (USP); Universidade Federal de Santa Catarina (Ufsc); Universidade Federal do Espírito Santo (Ufes), Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).

Neste manifesto, a Rede Fineesp propõe trazer contribuições sobre a educação especial no contexto do debate do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), que tramita no Congresso Nacional, considerando o final da sua vigência, estabelecida pela Lei n.º 11.494/2007, em 31 de dezembro de 2020 e sua importância como fonte orçamentária para a educação especial.

A escolarização de estudantes elegíveis para atendimento pela educação especial, bem como o seu acesso ao conhecimento produzido historicamente, é direito e dever do Estado. Tal direito está sustentado pelo princípio de que o saber é sistemático, é mais do que uma importante herança social, pois como sujeitos histórico-culturais, todos nós fazemos e temos parte nesse legado (CURY, 2002)¹.

Garantir o acesso a uma educação escolar, que seja capaz de promover as mesmas condições de ingresso, permanência e aprendizagem a todas(os) as(os) estudantes, em um país de dimensões continentais e com tanta desigualdade socioeconômica e cultural, só é possível através de financiamento público, assegurado mediante responsabilidade solidária dos entes federados e que seja capaz de promover a distribuição de recursos aos sistemas públicos de ensino, assegurando assim, um padrão de equidade do ensino em todo o território brasileiro.

Desse modo, a Rede Fineesp se articula com as reivindicações e esforços das diferentes associações científicas da área educacional, movimentos sociais, parlamentares, organizações sindicais e estudantis que lutam por uma educação pública, gratuita, laica e de qualidade². Nesse contexto, a manutenção e o

¹ CURY, C. R. J. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. **Cadernos de Pesquisa**, n.116, p.245-262, jun. 2002.

² Por um Fundeb mais justo e com maior compromisso da União. Disponível em:<https://fineduca.org.br/2020/02/28/por-um-fundeb-mais-justo-e-com-maior-compromisso-da-uniao/>

Por que o salário-educação não pode ser fonte da complementação da União ao Fundeb. Disponível em:<https://fineduca.org.br/2020/03/27/por-que-o-salario-educacao-nao-pode-ser-fonte-da-complementacao-da-uniao-ao-fundeb/>

aprimoramento da política brasileira de financiamento da educação básica se constitui como condição indispensável para garantir seu desenvolvimento. De modo geral, essas diferentes instituições/organizações defendem:

a) manutenção da vinculação constitucional para a educação, prevista no art. 212 da Constituição Federal: “A União aplicará, anualmente, nunca menos de 18% (dezoito por cento) [...] da receita resultante de impostos [...] na manutenção e desenvolvimento do ensino”;

b) reedição do Fundeb com a garantia de sua constitucionalização, de modo a torná-lo permanente;

c) ampliação da participação financeira da União para garantir a implementação do Custo Aluno Qualidade Inicial (CAQi) e Custo Aluno Qualidade (CAQ);

c) destinação dos recursos financeiros exclusivamente à educação básica pública, sem direcionamento, em nenhuma hipótese, para o setor educacional privado;

d) fortalecimento dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb;

e) revogação da Emenda Constitucional nº 95, que altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias ao instituir o Novo Regime Fiscal, que inviabiliza a implementação do Plano Nacional de Educação (2014-2024).

Em relação à educação especial, a rede Fineesp sinaliza alguns aspectos que precisam ser considerados na proposta do Fundeb, baseados nos conhecimentos provenientes de pesquisas e experiências no e sobre o processo histórico da educação especial no Brasil:

1) Destinar recursos exclusivamente à educação básica pública

A Rede Fineesp defende que a educação é um direito público de caráter universal, inalienável e insubstituível. E que a escolarização dos alunos com deficiência, transtorno globais do desenvolvimento (TGD) e altas habilidades/superdotação, bem como o seu acesso ao conhecimento produzido historicamente é um direito e dever do Estado.

A Constituição da República em seu art. 213 possibilita que recursos públicos sejam destinados a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas que comprovem

Manifesto da Campanha Nacional pelo Direito à Educação: O Brasil está distante de um novo Fundeb capaz de consagrar o direito à educação. Disponível em: <https://campanha.org.br/noticias/2020/02/20/o-brasil-esta-distante-de-um-novo-fundeb-capaz-de-consagrar-o-direito-educacao/>

“Sugestões para o estabelecimento de um Fundeb capaz de colaborar com a consagração do direito à educação”. Disponível em: https://media.campanha.org.br/acervo/documentos/NotaTecnica_SubstitutivoFundeb_2020_03_03_Versao_Final.pdf.pdf

finalidade não lucrativa e apliquem seus excedentes financeiros em educação, visando a ampliação do acesso à educação. O art. 77, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n.º 9.394/1996) reafirma esse entendimento, defendendo que os recursos DEVEM ser destinados à escola pública e PODEM ser dirigidos às escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas.

A destinação de recursos públicos às instituições privadas com atuação exclusiva em educação especial deveria ser considerada provisória e admitida, tão somente, para aquelas sem fins lucrativos, além de outras condicionalidades (FINEDUCA, 2020³). Com isso, após 13 anos de implantação do Fundeb e com a diminuição das matrículas de caráter substitutivo, essa prerrogativa deveria ser suprimida de sua nova edição e todo o investimento ocorrer em prol da melhoria da educação básica pública.

A Rede Fineesp entende que a educação das pessoas com deficiência, TGD e altas habilidades/superdotação deve ser realizada na rede pública regular de ensino e que o caráter do atendimento pela educação especial deva ser complementar ou suplementar, respaldada pela adoção da orientação inclusiva (JANNUZZI, 2015)⁴.

Desse modo, defende que os recursos públicos sejam dirigidos, exclusivamente, à educação pública, como forma de assegurar, entre outros importantes elementos, remuneração, formação e qualificação profissional para os docentes e outros trabalhadores vinculados à educação; disponibilização de tecnologias de informação e da comunicação que contribuam para o trabalho escolar; condições materiais e objetivas necessárias à realização de atividades complementares e/ou suplementares às(aos) referida(s) estudantes; recursos, materiais e serviços específicos facilitadores dos processos de ensino e de aprendizagem nas escolas públicas de educação básica (CELIO SOBRINHO; OLIVEIRA; PANTALEÃO, 2018⁵).

2) Fortalecer a transparência e do controle social da aplicação de recursos financeiros

França (2014)⁶ aponta que a política do Fundeb tem garantido mais recursos para a educação especial, principalmente a partir do estabelecimento de um fator de ponderação diferenciado para esta modalidade e do Decreto nº 7.611/2011 (BRASIL,

³ FINEDUCA. Por um Fundeb mais justo e com maior compromisso da União! Disponível em: http://fineduca.org.br/wp-content/uploads/2020/03/Fineduca_Nota_Por-um-Fundeb-mais-justo_01.03.2020.pdf. Acesso em: 27 abr. 2020.

⁴ JANNUZZI, G. M. Marcas da educação especial na história. In: MENDES, E. G.; ALMEIDA, M. A. (Orgs.). **Educação especial inclusiva: legados históricos e perspectivas futuras**. São Carlos: Marquezine & Manzini, ABPEE, 2015. p. 27-31.

⁵ CELIO SOBRINHO, Reginaldo; OLIVEIRA, Gildasio Macedo, PANTALEÃO, Edson. **Recursos públicos para a Educação Especial: identificação, magnitude e direção do gasto social**. Cad. Pesq., São Luís, v. 25, n. 3, jul./set. 2018.

⁶ FRANÇA, Marileide Gonçalves. **Financiamento da educação especial: complexas tramas, permanentes contradições e novos desafios**. 2014. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

2011) que estabeleceu a dupla matrícula, na tentativa de garantir acesso e permanência das(os) estudantes com deficiência, TGD e altas habilidades/superdotação na classe comum. Entretanto, não há como afirmar que esse montante tenha sido investido exclusivamente nessa modalidade de ensino no âmbito dos sistemas públicos de ensino, visto que não há nenhuma legislação que regulamente a alocação e a aplicação de recursos exclusivos na educação especial no âmbito do Fundeb, tal como defendido neste manifesto.

Consideramos que não se pode ter uma política adequada de financiamento da educação especial sem informações claras, precisas e pormenorizadas dos recursos alocados para essa modalidade de ensino no âmbito do financiamento da educação básica. Assim, faz-se necessário (re)pensar os demonstrativos fiscais dos recursos da educação e criar instrumentos que promovam a visibilidade e a transparência do financiamento dessa modalidade de ensino nos sistemas educacionais (FRANÇA, 2014). Destacamos, outrossim, a necessidade de que os demonstrativos fiscais sejam disponibilizados em linguagem acessível, instrumentalizando a população em geral para o acompanhamento e a avaliação do uso dos recursos públicos (OLIVEIRA, 2016⁷).

Cabe ressaltar ainda que, no âmbito do Fundeb, recursos públicos foram destinados às instituições privadas com atuação exclusiva em educação especial, dessa forma há a necessidade de realizar o controle dos recursos públicos voltados à sua manutenção e funcionamento. Para tal, a rede propõe a instituição de mecanismos de controle, monitoramento e avaliação das verbas públicas dirigidas a essas instituições. Propomos que sejam disponibilizados os dados sobre as matrículas, as atividades e os serviços ofertados às(aos) estudantes pelas instituições especializadas em educação especial, com suas respectivas receitas e despesas, no portal da transparência dos/nos estados brasileiros (OLIVEIRA; CELIO SOBRINHO, 2019). Esse acompanhamento econômico-fiscal é importante para assegurar transparência do uso de recursos públicos dirigidos às instituições privadas que ofertam serviços às(aos) estudantes com deficiência, TGD e altas habilidades/superdotação.

3) Desenvolver estudos para CAQi e CAQ e considerar estudos que indicam a duplicação do valor do índice de ponderação para matrícula de estudante elegível para atendimento pela educação especial em relação à etapa ou modalidade que está vinculada sua matrícula

⁷ OLIVEIRA, Gildásio Macedo de. **Financiamento das instituições especializadas na política de Educação Especial no estado do Espírito Santo (2012-2015)**. 2016. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2016.

Um importante instrumento que pauta o financiamento da educação no Brasil é a definição dos referenciais do Custo Aluno-Qualidade Inicial (CAQi), criado a partir de estudos realizados pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação e divulgado no documento *Educação pública de qualidade* (BRASIL, 2011⁸), com o objetivo de definir um custo por aluno capaz de garantir padrão mínimo de qualidade, como previsto na CF/1988 e na LDB/1996.

O documento da Campanha apresenta dois mecanismos vinculados ao CAQi: os CAQis específicos ou por modalidades e o adicional CAQi. Quanto ao CAQi para a modalidade educação especial de orientação inclusiva, os autores identificaram a necessidade de realização de estudos mais específicos para definição desses custos; porém, destacaram que, após algumas simulações, assumindo uma escola com matrículas de estudantes público-alvo da educação especial em classe comum:

[...] o CAQi de uma pessoa com deficiência deve ser, no mínimo, o dobro do custo aluno-qualidade de uma pessoa sem deficiência. Ou seja, a escola que atender um aluno ou uma aluna com deficiência deverá receber por ele ou ela o dobro do recurso correspondente a um aluno ou uma aluna sem deficiência. De qualquer forma, há uma grande diferença nos impactos do custo aluno em função do tipo de deficiência (BRASIL, 2011, p. 51).

Desse modo, o documento da Campanha Nacional pelo Direito à Educação aponta para a necessidade de que o CAQi educação inclusiva seja duplicado em relação ao CAQi das diferentes etapas da educação básica, a depender do ano em que estiver matriculada(o) a(o) estudante. Além disso, aponta para a necessidade de realização de pesquisas e aprofundamento da negociação com organizações diversas para a criação de bases para esse CAQi específico, no intuito de garantir a ampliação do acesso e a melhoria na qualidade de educação (BRASIL, 2011).

A distribuição de recursos no Fundeb também considera os fatores de ponderação que são definidos anualmente pela Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade, conforme previsto no inciso I, do art. 13 da Lei nº 11.494/2007. Assim, de acordo com Viegas e Bassi (2009)⁹, as etapas e modalidades são consideradas com pesos diferenciados na distribuição de recursos, no novo desenho do financiamento da educação, situados em uma escala entre 0,7 a 1,3 pontos. A posição de cada etapa e modalidade nessa escala toma como referência o fator de ponderação de valor 1,0 definido para a matrícula das séries iniciais urbanas do ensino fundamental. O valor mínimo por aluno-ano da educação especial passa a receber um peso ponderado 20% superior ao valor por aluno de referência, em uma escala cujo valor mais elevado alcança 30%.

⁸ BRASIL. Campanha Nacional pelo Direito à Educação. **Educação pública de qualidade**: quanto custa esse direito? 2 ed. São Paulo: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2011.

⁹ VIEGAS, Luciane Torezan; BASSI, Marcos Edgar. A educação especial no âmbito da política de fundos no financiamento da educação. **Reflexão e ação**, Santa Cruz do Sul, v. 17, p. 54-87, 2009.

O critério utilizado na definição dos valores de ponderação, estabelecidos pelo governo federal como parâmetro de distribuição de recursos, segundo Pinto (2007, p. 891)¹⁰, desde a sua criação “[...] esteve longe de ser o custo real dessas etapas e modalidades [...]”, uma vez que a decisão ficou restrita a negociações políticas entre estados e municípios, não tendo apresentado dados técnicos que justificassem ou explicitassem os fatores que levaram às diferenças entre os valores de ponderação.

Desse modo, nota-se a importância de envidar esforços na direção de corrigir os valores de ponderação voltadas a educação especial, de modo que correspondam às necessidades específicas do alunado elegível para atendimento pela modalidade educação especial.

Assim, em meio ao ofuscamento da aprovação do novo Fundeb, em virtude da pandemia, a rede Fineesp vem a público reiterar a importância da aprovação da proposta da Emenda à Constituição nº 15, de 2015 de relatoria da deputada federal Professora Dorinha S. Rezende (DEM/TO), com as alterações propostas pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação e Fineduca, e de esta contemplar e assegurar o direito à educação às pessoas com deficiência, TGD e altas habilidades/superdotação por meio da garantia de recursos financeiros .

Rede de Pesquisadores sobre Financiamento da Educação Especial

<http://www.redefineesp.fe.usp.br/>

¹⁰ PINTO, José Marcelino de Rezende. A política recente de fundos para o financiamento da educação e seus efeitos no pacto federativo. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 877-897, out. 2007.