SENADO FEDERAL

EMENDA
Nº 5 - PLEN (SUBSTITUTIVO)
(ao PLC nº 103, de 2012)

Dê-se ao Projeto de Lei da Câmara nº 103, de 2012, a seguinte redação:

"Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE).

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Fica aprovado o Plano Nacional de Educação (PNE) – Novo Sistema de Educação Básica, na forma do Anexo.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

ANEXO

PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

1. **Objetivo para os Próximos 20 anos:**

O objetivo do PNE delineado nesta proposta é dar o salto rumo à universalização da qualidade da educação brasileira, a fim de que, após vinte anos de implementação (2014-2033) do Novo Sistema de Educação Básica, ela esteja entre as melhores do mundo, conforme medida pelo Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA), conduzido pela Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE). Isto implicará no avanço da atual posição ocupada pelo Brasil, passando da 58º colocação no PISA 2012, divulgado em 2 de dezembro de 2013, para o 10º lugar, e levando o País a atingir mudanças substanciais em suas notas nas três áreas avaliadas pelo programa:

a. Meta para **Matemática**: subir de 391 para 523
b. Meta para **Ciências**: subir de 405 para 522
c. Meta para **Leitura**: subir de 410 para 511

Objetiva-se também que essas metas sejam almejadas não apenas para a média do sistema educacional, mas também que o aumento na qualidade da educação se dê para cada uma de nossas escolas, com condições de acesso e qualidade equivalentes para todas as crianças, independentemente da renda familiar e do município onde vivem.

2. Estratégia

O perfil de excelência a ser buscado já é quase atingido atualmente pelas escolas públicas federais brasileiras. O norte deste PNE orienta-se para elevar a qualidade da educação no Brasil, por meio da expansão das atuais escolas federais para todo o País, do aprimoramento da carreira docente e dos equipamentos escolares e da implantação da jornada integral em toda a rede pública.

A estratégia a ser adotada consiste na substituição gradual do atual sistema educacional das redes municipais e estaduais por uma rede nacional (federal) ao longo dos próximos 20 anos. Para tanto, a União adotará, sob sua responsabilidade, o financiamento e avaliação de todas as escolas de educação básica, da educação infantil até o ensino médio. A implementação se dará por cidade: todas as escolas de cada uma das cidades selecionadas, anualmente, serão adotadas pela União e passarão a ter educação equivalente às atuais escolas federais, modernizadas e em tempo integral, elevando-se todo o sistema ao padrão de qualidade dos países mais avançados em matéria de educação.

Para serem beneficiadas por essa estratégia e terem suas escolas contempladas pelo Novo Sistema educacional proposto, as cidades apresentarão suas candidaturas, por meio de manifestação formal do Prefeito, da totalidade de seus Vereadores e de outras lideranças definidas em regulamento expedido pelo Governo Federal. Da mesma forma, nas cidades selecionadas em que existirem escolas estaduais, a adesão ao Novo Sistema dependerá da manifestação formal do Governador e da totalidade dos Deputados Estaduais. Este processo implicará a substituição total dos atuais sistemas e redes de ensino pelo novo sistema federal. Durante a vigência deste PNE, no prazo de dez anos, o Governo Federal adotará cerca de dois mil municípios. Os demais municípios serão contemplados no PNE subsequente.

3. Metodologia:

A concepção deste plano consiste em dois movimentos:

(a) fazer uma revolução em cidades pré-selecionadas – Cidades com Escola Básica Ideal (CEBI); e

(b) avançar na qualidade de todo o Sistema Educacional Vigente (SEV).

Todas as escolas do Brasil serão melhoradas, ao mesmo tempo em que todas as escolas de determinadas cidades sofrerão radical revolução: passarão a ter seus professores selecionados pelo Governo Federal, com plano de carreira nacional, que contemple salários atraentes, com regime especial de formação e exigências específicas de dedicação e estabilidade responsável; os prédios escolares serão reconstruídos e receberão os mais modernos equipamentos pedagógicos; todas as crianças terão pelo menos seis horas de atividade escolar por dia. O resultado será que, no curto prazo de dois anos, o ensino nessas cidades iniciará a marcha para ter a qualidade dos países mais avançados. Em um período de cerca de 20 anos, as CEBIs poderão chegar a todo o território nacional, substituindo plenamente o SEV.

No primeiro ano, serão atendidas 3,5 milhões de crianças em 200 cidades pré-selecionadas, com população média de 70 mil habitantes, a um custo anual de R$ 9.500 por aluno, totalizando R$ 40,3 bilhões nesse ano. Neste custo está incluído o pagamento dos salários da carreira nacional docente, no valor mensal de R$ 9.500 – que equivale à remuneração docente em países como Coreia do Sul, Finlândia e Chile – para 120 mil novos professores, em dez mil escolas, além do custo da nova infraestrutura de ponta associada ao ensino de qualidade.

Nesse mesmo ano, todo o Sistema Educacional Vigente (SEV) também dará um salto, será um Novo-SEV, graças à elevação do salário de todos os professores, do atual valor médio de R$ 1.527 para R$ 4.000, com um novo regime de formação e dedicação, além de investimentos na infraestrutura escolar em todas as cidades. O custo adicional será de R$ 118,7 bilhões no primeiro ano. Ao longo dos anos de implementação deste PNE, enquanto o custo do Novo Sistema irá crescer, este custo adicional diminuirá.

Nos anos posteriores, ocorrerá a ampliação das CEBIs, até a revolução chegar a todas as cidades, todas as escolas, todas as crianças do Brasil. Na medida em que aumentam o número de alunos atendidos e os custos para as CEBIs, o sistema tradicional vai sendo reduzido, até sua total substituição. Teremos feito a Revolução Republicana na Educação, dando o salto que outros países do nosso porte já fizeram.

As cidades serão escolhidas com base em critérios como: (i) tamanho – cidades de porte pequeno; (ii) história – cidades com alguma tradição educacional; (iii) compromisso – cidades cujos prefeitos e governadores dos respectivos estados apresentem histórico de compromisso com a educação e vontade de participar do financiamento dessa Revolução Educacional. A adesão será voluntária e deverá contar com o apoio da sociedade, além do prefeito, do governador, de todos os vereadores e deputados estaduais e das entidades representativas de professores.

4. Custo

Se assumirmos conservadoramente o crescimento do PIB em 3% ao ano, o custo da Revolução Republicana na Educação – no seu último ano de implementação (daqui a 20 anos), quando todo o Novo Sistema de Educação Básica houver substituído o sistema tradicional vigente – será de 6,4% do PIB, conforme os gráficos abaixo.

Descontados os gastos atuais com a educação básica o custo líquido da revolução será de aproximadamente 4% do PIB. O custo total, incluindo gastos com a educação superior, será de aproximadamente 8,3% do PIB.

Esse custo está adequado às possibilidades econômicas nacionais, quando se compara não apenas com o PIB, mas também com outros dados da economia brasileira como, por exemplo, relativos ao ano de 2010, tais como: a receita total do setor público (União, Estados e Distrito Federal, Municípios), que atingiu R$ 1.350 bilhões; o desembolso do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômicos e Social (BNDES), que foi de R$ 168,4 bilhões; os investimentos do Setor Produtivo Estatal (incluindo Petrobras e Eletrobras), que chegaram a R$ 81,5 bilhões; e as exonerações de impostos à industria, em valor aproximado de R$ 114 bilhões.

Custos para a Educação Básica:

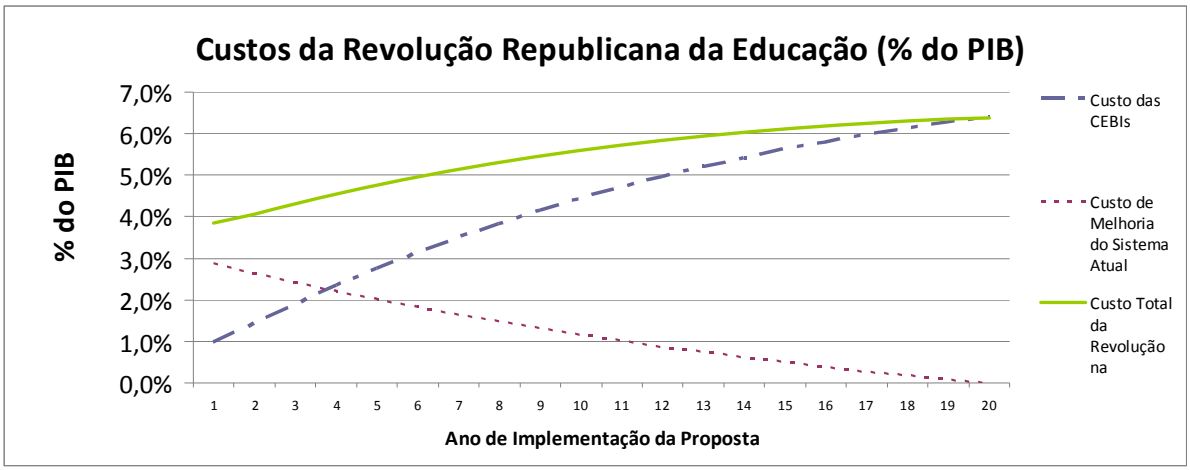
Quadro 1: Custo de Implementação da Revolução Republicana na Educação (Preços Constantes de dez/2011)

	Ano de Implementação	1	6	11	16	20
	PIB a preço constante (dez/2011, em R$ bilhões)	4137,24	4796,19	5560,10	6445,68	7254,67
CEBI	Número de Alunos (Milhões)	3,5	16,1	28,8	41,4	51,5
	Custo Variável (R$ Bilhões)	31,50	145,18	258,87	372,55	463,50
	Custo Fixo (R$ Bilhões)	8,8	4,9	3,2	1,4	0,0
	Custo Total (Fixo + Variável) (r$ Bilhões)	40,25	150,10	262,03	373,96	463,50
	% do PIB	**1,0%**	**3,1%**	**4,7%**	**5,8%**	**6,4%**
Escola Tradicional "Melhorada"	Número de Alunos (Milhões)	48,0	35,4	22,7	10,1	**0,00**
	Custo Adicional do Sal Prof (Delta) (R$ bilhões)	118,70	87,47	56,23	24,99	**0,00**
	% do PIB	**2,9%**	**1,8%**	**1,0%**	**0,4%**	**0,0%**
Total	Número de Alunos (Milhões)	51,5	51,5	51,5	51,5	51,5
	Custo (R$ Bilhões)	158,95	237,56	318,25	398,95	463,50
	% do PIB	**3,8420%**	**5,0%**	**5,7%**	**6,2%**	**6,4%**

Elaboração própria *

* Elaboração do autor, com a cooperação dos assessores Waldery Rodrigues Jr., Christiana Ervilha e Fernanda Andrino.

Figura 1: Custos da Revolução Republicana na Educação



5. O Benefício

Diversas pesquisas comprovam que o investimento em educação resulta em elevado retorno econômico, social, financeiro e fiscal. Em consequência, o peso dos custos será decrescente ao longo dos anos, ao se considerar o impacto da melhoria da educação sobre a taxa de crescimento do PIB, assim como pelo efeito de redução quase automática nos custos dos programas sociais. A Revolução na Educação traria um retorno muitas vezes superior aos investimentos que ela exige, não apenas do ponto de vista da dignidade, da eficiência, da justiça, mas também das finanças públicas nacionais.

6. Financiamento

A implantação deste PNE – Novo Sistema de Educação Básica custará R$ 9.500 por ano por aluno. Considerando as tendências demográficas, teremos em 2034 um total de 46,5 milhões de crianças em idade escolar, o que implica um custo total anual estimado em aproximadamente R$ 441,3 bilhões.

Levando em consideração o valor total atualmente aplicado em educação (da ordem de 5,7% do PIB), o montante de recursos que faltará será da ordem de R$ 127,1 bilhões por ano. Este é o valor necessário para financiar a Educação Básica e a Educação Superior que o Brasil idealiza. Considerando os R$ 35 bilhões anuais

prometidos (e estimados) como receitas de petróleo (considerando inclusive os campos do Pré-Sal), ficará faltando um montante de aproximadamente R$ 92 bilhões/ano.

Para cobrir estes custos serão utilizadas, isoladamente ou em conjunto, as seguintes fontes:

i) recursos obtidos com a emissão de títulos públicos pelo Tesouro Nacional, de maneira análoga ao que vem sendo feito desde 2008 para financiamento via BNDES de empresas do setor produtivo (em um valor médio anual da ordem de pelo menos R$ 90 bilhões, considerando-se o período 2009-2012). Desta forma, ficariam faltando apenas R$ 2,1 bilhões por ano. Trata-se de valor inferior, por exemplo, aos R$ 4 bilhões de isenção concedida atualmente no imposto de renda de pessoa física (IRPF) para financiar a educação privada. Note-se que esse tipo de subsídio será desnecessário com a implantação de escolas com educação ideal. Portanto, sobraria R$ 1,9 bilhão;

ii) redução para R$ 900 milhões dos atuais gastos médios de R$ 3,0 bilhões por ano com publicidade que os três níveis da administração (federal, estadual e municipal) praticam.

Poderão ser utilizadas ainda as seguintes estratégias de financiamento:

iii) redução pela metade das atuais renúncias e desonerações fiscais, que hoje alcançam o patamar de R$ 146,0 bilhões por ano, e que beneficiam a produção e a venda de bens industriais, especialmente automóveis;

iv) criação de Contribuição Provisória sobre Movimentações Financeiras (CPMF), com os devidos cuidados e condicionalidades, para uso exclusivo e efetivo em educação básica. Somente esta fonte tem potencial para financiamento da ordem de R$ 40,0 bilhões, considerando a alíquota de apenas 0,38% sobre a receita envolvida em transações financeiras;

v) investimento na educação dos ganhos com produtividade, em grande parte obtidos graças à educação dos trabalhadores, por meio de um compromisso nacional. Em cálculos preliminares e supondo que o PIB cresça a 3% ao ano e a população, 0,9%, estima-se que o ganho com produtividade será da ordem de 2,1% do PIB. Haverá, neste caso, espaço para pensar em recursos adicionais da ordem de R$ 110 bilhões anuais a partir de 2034. Para tanto, governo e sociedade deverão abrir ampla discussão sobre qual deve ser a fração que o governo, consumidores e produtores assumirão em relação ao ônus desta medida e como criar um sistema de incentivos corretos para um contínuo aumento da produtividade.

Com vontade política da parte das lideranças e da população será perfeitamente possível, com sacrifícios de curto prazo em outros setores, fazer a revolução educacional de que o Brasil precisa.

7. Justificativa

No atual ritmo, a evolução do sistema vigente é mais lenta do que o aumento nas exigências e a consequência é o aumento na brecha educacional que hoje caracteriza um verdadeiro apagão intelectual, em um país que tem a 7ª economia mundial. Daqui para frente, essa brecha ameaçará o próprio sistema econômico que, por falta de inovação, se verá impedido de ingressar na Economia do Conhecimento como um sistema criador e produtor de bens de alta tecnologia. A falta de educação provocará um atraso econômico e sua distribuição desigual termina sendo o berço da desigualdade social com todas as suas consequências. Assim, continuarão a ser exigidos amplos programas de transferência de renda a custos financeiros elevados, condenando a população não educada a uma dependência estrutural do poder público e o conjunto da sociedade a diversas formas de ineficiências, a mais grave delas a violência social nas ruas.

A continuidade de um Brasil democrático, justo, eficiente, com presença internacional, vai depender de um salto na educação brasileira. Para tanto, é preciso fazer o que fizeram no passado os países hoje desenvolvidos e outros como Coreia do Sul, Irlanda, Espanha e Cingapura que, há poucos anos, estavam atrás do Brasil e hoje nos superam, em muito, na renda per capita, na equidade, na produção de bens de alta tecnologia, na qualidade de vida.

8. A Gestão

A implantação do novo sistema com qualidade de maneira igualitária em todo o País, exige colocar a educação básica como responsabilidade da União. Em razão disso, este PNE estabelece como meta a criação de um ministério dedicado exclusivamente à educação básica."

JUSTIFICAÇÃO

Nesta semana em que fazemos o debate final do Plano Nacional de Educação - PNE 2011/2020, a OCDE apresenta os resultados do PISA 2012 mostrando a ordem de classificação das escolas no mundo mostrando a situação vergonhosa de nossa Educação Básica. Por outro lado, a Times Higher Education (THE) aponta que o Brasil tem apenas quatro entre as cem melhores universidades dos países emergentes e pobres em ascensão. Ficando atrás de países como Turquia, África do Sul e China. E o Brasil não possui nenhuma universidade classificada dentre as duzentas melhores do mundo.

A continuar neste ritmo, o Brasil está duplamente condenado: a ficar para trás no cenário mundial – com todas as consequências de uma economia atrasada científica e tecnologicamente – e a ter sua sociedade dividida entre educados e não educados.

O que surpreende é que, apesar de termos piorado na classificação geral e de termos conseguido somente um milimétrico avanço do Brasil em relação a nós próprios, as autoridades do Governo Federal comemoraram o atraso e o Congresso Nacional debate um PNE tímido e sem ambição.

É como se no século XIX o governo Imperial comemorasse redução na maldade do tratamento aos escravos e o Parlamento debatesse a Lei dos Sexagenários fugindo-se da necessidade de fazer a Abolição.

É por não me contentar com a timidez da proposta do PNE em discussão que eu apresento esta Emenda.

Para implementar a revolução que propomos, apresentamos diversas alternativas de financiamento. Se nenhuma delas for adotada, não haverá como realizar as metas da educação de que o nosso país precisa e merece. O Brasil continuará com seu futuro comprometido por falta de uma população com educação básica de elevada qualidade. As portas para o mundo da inovação continuarão fechadas, como ficaram ao longo da História, em que, via de regra, usamos nossos ganhos para o consumo imediato, como fizemos em outros momentos históricos com o açúcar, a borracha, o café, o ouro e a prata, e mesmo com a industrialização, fazendo do Brasil um país rico, mas sempre atrasado. Para ver quais serão as consequências de não executar um ousado plano alternativo para a educação básica, basta comparar o que aconteceu com países que investiram substancialmente e solidamente em educação nas últimas décadas e o que aconteceu com o Brasil: ficamos para trás! Há quarenta anos a renda *per capita* da Coréia do Sul era metade da brasileira. Hoje a nossa equivale a cerca de metade da renda *per capita* deles.

Mais do que realizar pequenos avanços, esta proposta legislativa visa prover um Plano Nacional de Educação (PNE) que permita pagar a dívida histórica do Brasil com sua população e prepará-lo para dar o salto ao mundo do conhecimento, ao mesmo tempo resolvendo as principais causas de nossos problemas centrais: a ineficiência, a péssima qualidade média da educação básica e a perversidade de como o acesso a ela se distribui.

Sala das Sessões,

Senador **CRISTOVAM BUARQUE**

Publicado no **DSF**, de 10/12/2013.