

## Protesto tímido pela progressividade do Fundeb e do Bolsa Família



**Élica Graziane Pinto**

procuradora do Ministério  
Público de Contas de SP

O poema “Consolo na Praia”[\[1\]](#), de Carlos Drummond de Andrade, tem me

reavivado alguma esperança sempre que a realidade dura soa como iniquidade intransponível. Particularmente me ampara a seguinte estrofe:

*“A injustiça não se resolve.  
À sombra do mundo errado  
murmuraste um protesto tímido.  
Mas virão outros.”*

Nesta terça-feira de Carnaval, acumulamos o som e as imagens dos “protestos [nada] tímidos” contra a desigualdade brasileira, que foram feitos nos desfiles de diversas escolas de samba[\[2\]](#). Ainda neste fevereiro tão poético que já caminha para o fim, vale lembrar a premiação do Oscar 2020[\[3\]](#), que também denunciara a perda da promessa de bem-estar social como nosso maior conflito contemporâneo (a repetir tensões dignas do final do século XIX)...

O poeta nos avisa que “a injustiça não se resolve” sozinha, até porque o “mundo errado” se reproduz em meio a novas tramas juridicamente naturalizadas de extrema desigualdade político-econômica. Descobrir quem são os parasitas[\[4\]](#) (para além da propaganda oficial) é um desafio colossal e diuturno diante do severo bombardeio do nosso ordenamento constitucional.



A distribuição de direitos e deveres de custeio guarda severo conflito, sobretudo em tempos de ajuste fiscal seletivo e iníquo[5] que nega a efetiva aplicação do princípio da função social da propriedade. Cinismo e fisiologismo fiscal não são fantasias de carnaval, muito pelo contrário: são a contundente face real das escolhas orçamentárias brasileiras. Que outro nome dar à escolha de constranger a fila de acesso ao Programa Bolsa Família (PBF)[6] ou à estratégia de colocar em risco a renovação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb)[7]? Rodrigo Zeidan bem definiu como sordidez[8]... Francisco Menezes vai mais longe e grita seu protesto contra essa “fábrica de fazer pobres”[9]:

“A assistência do Estado àqueles mais necessitados vai se reduzindo. Não só o Bolsa Família, mas outros programas que formavam o chamado “colchão de proteção social” vão sendo esvaziados ou extintos. [...]

Então, que se assuma sem subterfúgios. Não se trata apenas da crise, mas das escolhas feitas para enfrentá-la. E essas escolhas, como os dados também mostram, aprofundaram as diversas desigualdades no país e, por consequência, o empobrecimento de parte de nossa população. Enquanto não for revisto o caminho adotado, os indicadores não irão alterar sua rota, e a fábrica que produz pobreza e extrema pobreza continuará a funcionar celeremente.”

Enquanto isso persistem impasses consideráveis na esfera tributária (matriz regressiva agravada pelas renúncias fiscais), na concentração bancária[10], na ausência de limites para a dívida pública federal (a despeito dos arts. 48, XIV e 52, VI da CF, do art. 30 da LRF e do Acórdão TCU 1084/2018), nos reajustes salariais e benefícios previdenciários privativos dos militares[11], no caríssimo “overnight das operações compromissadas”[12], entre outros.

Nosso orçamento de castas reproduz e amplifica a desigualdade. Os que não conseguem se defender como as crianças e jovens da educação básica obrigatória e as famílias em condições de pobreza e extrema pobreza são estrangidos pela tese falaciosa de que não há como ampliar o custeio do Fundeb e do Bolsa Família.

Eis aqui o ponto de onde timidamente ergo minha voz e registro um protesto adicional: não cabe a qualquer governante de ocasião constranger o custeio de ambos, negando-lhes progressividade e até colocando em risco sua continuidade, sob pena de afronta aos princípios do mínimo existencial, vedação de retrocesso e vedação de proteção insuficiente.

A estatura jurídica do Fundeb e do Bolsa Família, na forma do Anexo III da LDO federal vigente (Lei 13.898/2019)[13], é a de despesa amparada do contingenciamento, por envolverem, ambos fundo e programa, um plexo de obrigações constitucionais e legais de fazer inadiáveis e incompressíveis.

A esse respeito, basta clara é a redação do §2º do art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal: “*Não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, e as ressalvadas pela lei de diretrizes orçamentárias.*”



Fundeb e Bolsa Família são eixos civilizatórios em políticas públicas essenciais (educação e assistência social) que não podem ser amesquinçados, revogados, descontinuados ou simplesmente asfixiados fiscalmente. Sua evolução normativa reclama sempre progressividade, o que, por óbvio, passa por custeio suficiente ao atendimento das obrigações legais já definidas.

No âmbito do Fundeb, há evidente fraude interpretativa na omissão em regulamentar o custo-aluno qualidade inicial (CAQi) e o custo-aluno qualidade (CAQ), a que se referem as estratégias 7.21 e 20.6 a 20.8 da Lei 13.005/2014 (Plano Nacional de Educação), como já denunciado pelo TCU desde seu Acórdão 618/2014. Todo o debate sobre a insuficiente complementação federal ao Fundeb — reavivado na tramitação da PEC 15/2015 — tem como pano de fundo a pura e simples omissão da União em cumprir o artigo 206, VII e o artigo 214 da Constituição de 1988, bem como as citadas estratégias do PNE. A fraude fiscal em curso repercute na péssima qualidade da educação básica obrigatória ofertada às crianças e aos jovens brasileiros e merecia ser tratada na seara do dano moral coletivo, na forma do artigo 37, §6º da CF.

Por outro lado, a fila de acesso ao Bolsa Família configura, ao meu sentir, lesão a direito subjetivo equiparável ao benefício de prestação continuada (BPC). A concessão do Bolsa Família aos cidadãos que cumprem os requisitos de elegibilidade definidos na Lei 10.836/2004 não pode ser considerada uma escolha discricionária do gestor, mas sim ato vinculado de natureza jurídica equivalente ao benefício assistencial de que trata a Lei 8.742/1992 (LOAS).

Negar assistência a quem faz jus — na forma do que a lei já houver regulamentado — é ferir não só os princípios da dignidade da pessoa humana e do mínimo existencial, mas literalmente lesar direitos que podem ser demandados, na forma do artigo 5º, XXXV da Constituição brasileira. Deixar morrer na pobreza e extrema pobreza os cidadãos que têm direito ao PBF é também ato punível, no mínimo, na esfera do artigo 37, §6º da nossa Constituição.

Quando o artigo 9º, §2º da LRF fala em não serem objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, o comando fiscal ali embutido é ainda mais forte do que o Executivo normalmente lhe atribui. Não se trata apenas de não poder contingenciar a dotação correspondente, como também significa que não é possível deixar de suplementá-la, se necessário for.

Diante das injustiças desse mundo errado na seara fiscal, hoje ergo meu protesto tímido e grito rouca e angustiadamente: custeio progressivo do Fundeb e do Bolsa Família são obrigações constitucionais e legais!

Não lhes imponham uma inexistente limitação fiscal para frustrar sua eficácia e para ampliar sórdida e cinicamente a fábrica de fazer pobres e ignorantes em que nosso país vive desde sempre... Carlos Drummond de Andrade nos dá o consolo de que os protestos não devem parar diante das sombras. As injustiças precisam ser combatidas, por mais que o mundo siga sendo conduzido em trilhas erradas. Nossa obstinada poesia reside em denunciar a injustiça e exigir cumprimento resiliente do pacto constitucional de 1988.



[1] Disponível em <https://www.letras.mus.br/carlos-drummond-de-andrade/460646/>

[2] Como se pode ler em <https://revistaforum.com.br/cultura/carnavalescos-colocam-carnaval-como-contraponto-a-forças-reacionárias/> e <https://oglobo.globo.com/rio/critica-politica-marca-safra-do-carnaval-2020-ouca-os-sambas-enredo-ja-escolhidos-24015914>

[3] Como bem suscitado em <https://oglobo.globo.com/opiniaop/artigo-desigualdade-no-oscar-24264628> e [https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/opiniaop/2020/02/13/internas\\_opiniaop,827703/artigo-o-oscar-da-desigualdade.shtml](https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/opiniaop/2020/02/13/internas_opiniaop,827703/artigo-o-oscar-da-desigualdade.shtml)

[4] Sobre o filme vencedor da premiação de melhor filme e outras no Oscar 2020, uma boa análise pode ser lida aqui “<https://revistacult.uol.com.br/home/quem-e-parasita-de-quem/>”. Sobre a comparação feita pelo Ministro da Economia, uma outra provocação digna de registro é a disponível em <https://politica.estadao.com.br/blogs/marco-aurelio-nogueira/o-parasita-de-bong-joon-ho-e-o-de-paulo-guedes/>

[5] Francisco Tavares e eu escrevemos a respeito em <https://valor.globo.com/opiniaop/coluna/em-busca-da-equidade-fiscal.ghtml>

[6] Noticiado em <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/02/bolsonaro-trava-bolsa-familia-em-cidades-pobres-e-fila-chega-a-1-milhao.shtml>

[7] Como se pode ler em <https://valor.globo.com/brasil/noticia/2019/12/18/plano-do-mec-para-fundeb-e-irresponsavel-diz-relatora.ghtml>

[8] Em sua coluna publicada em <https://www1.folha.uol.com.br/colunas/rodrigo-zeidan/2020/02/sordidez-de-vilao-de-james-bond.shtml>

[9] Em artigo publicado em <https://www1.folha.uol.com.br/opiniaop/2020/02/a-fabrica-de-fazer-pobres.shtml>

[10] Como se pode ler em <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,grandes-demaís-para-existir,70003201126> e <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2020/02/18/Como-a-concentra%C3%A7%C3%A3o-banc%C3%A1ria-afeta-o-PIB-brasileiro-segundo-este-estudo>

[11]



---

Algo noticiado em <https://www.camara.leg.br/noticias/602197-reforma-da-aposentadoria-preve-reajuste-acima-de-40-para-alguns-militares/> e <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,com-apoio-politico-policiais-ja-pressionam-12-estados-por-reajuste-salarial,70003205177>

[12] Como denunciado em <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,e-preciso-acabar-com-o-overnight-do-bc-imp-,1632618>

[13] Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/lei/Anexos/Anl13898-3.pdf](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/Anexos/Anl13898-3.pdf)

**Date Created**

25/02/2020