

# **FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E O NOVO FUNDEB**

**Mariza Abreu  
Consultora em educação  
23/março/2018**




# CONSENSO INICIAL

- Resultados positivos do Fundef/Fundeb:
  - 1) efeito redistributivo intraestadual
  - 2) redução das desigualdades entre os Estados, decorrente da complementação da União
- Necessidade de tornar o Fundeb permanente, com aperfeiçoamentos para promover equidade e qualidade da educação básica pública
- Ampliação da participação da União no financiamento da educação básica



## CONSIDERAÇÕES INICIAIS

- ✓ Fundeb até 2020 e PEC's em tramitação no Congresso: PEC15/2015 e PEC 24/2017
  - ✓ Reprodução do Fundeb atual X oportunidade para seu aperfeiçoamento
  - ✓ Diante da atual situação, aprovar a PEC em 2019 e a lei de regulamentação em 2020
  - ✓ Avaliação do Fundeb no conjunto do financiamento da educação básica pública
- 

# RELATÓRIO FINAL DO GT SOBRE O CAQ DO MEC, DE OUTUBRO DE 2015

- ✓ Fundeb = 63% do total dos recursos para o financiamento da educação básica
  - ✓ considerados demais impostos vinculados de Estados e Municípios que não integram o Fundeb, salário-educação, PDDE, PNATE, PNAE e PNLD
- ✓ Recursos não distribuídos entre os entes federados de forma a garantir em todos o suficiente para o CAQi
- ✓ Em 2015, 55% das redes municipais e 93% das estaduais com recursos suficientes para implementar o CAQi (p. 69)
- ✓ Portanto, é necessário que a União exerça de forma mais efetiva sua função redistributiva (tese 3, p. 71)



# RECURSOS FEDERAIS PARA A EDUCAÇÃO BÁSICA E SUPERIOR

Tabela 8 – Despesa do Governo Federal em Educação: programas voltados para ensino superior e profissional vs. programas voltados para educação básica: participação % no total

	2004	2014
Educação Superior e Profissional	55%	63%
Educação Básica	45%	37%

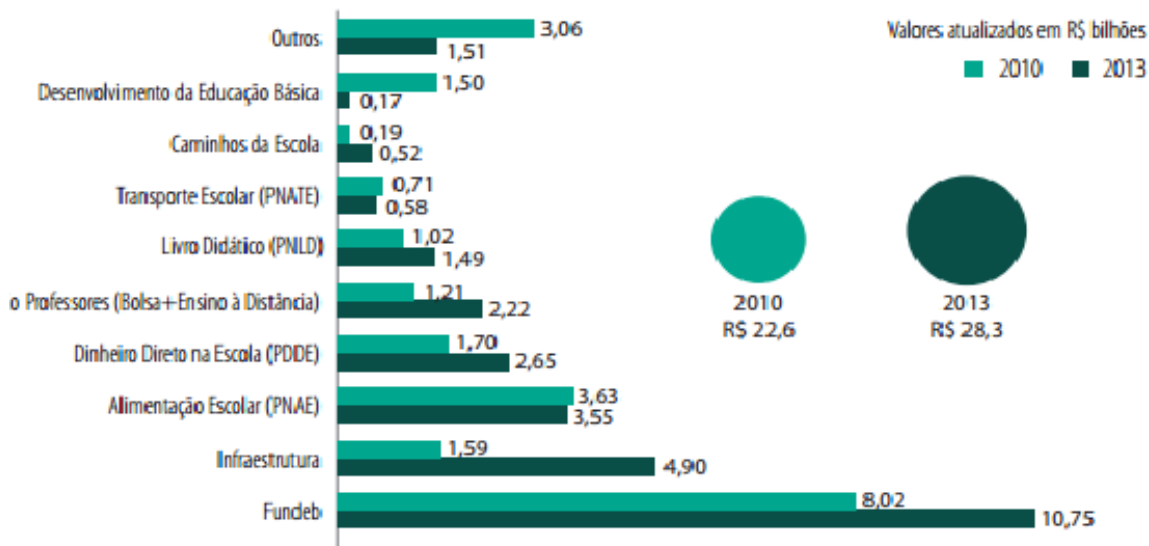
Fontes: Tabela 4. Nota: exclui os itens “Pessoal e encargos sociais”, “Exames, avaliações, estatísticas e censos” e “Outros”.

Fonte: Boletim Legislativo nº 26, de 2015, do Senado Federal sobre A DESPESA FEDERAL EM EDUCAÇÃO: 2004-2014, do consultor Marcos Mendes, pág. 10



# RECURSOS FEDERAIS PARA A EDUCAÇÃO BÁSICA

**Figura 7 – Despesa empenhada no Programa 2030 – Educação Básica, por ação orçamentária, de 2010 a 2013.**



Fonte: Relatório Sistemático de Fiscalização da Educação – Exercício de 2014, do Tribunal de Contas da União (TCU), pág. 26

# TRANSFERÊNCIAS LEGAIS E VOLUNTÁRIAS DA UNIÃO PARA A EDUCAÇÃO BÁSICA – PLOA 2017

## TABELA 5: DESPESAS DA UNIÃO RELACIONADAS À IMPLANTAÇÃO DO CUSTO ALUNO QUALIDADE (\*)

Valores em R\$ milhão

Natureza	Ação (Cod/Desc)	LOA 2017
DISCRICIONÁRIA	0000 - CONCESSÃO DE BOLSAS DE APOIO À EDUCAÇÃO BÁSICA	1.155,0
	000W - APOIO À MANUTENÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL	80,0
	0509 - APOIO AO DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA	940,8
	0E53 - AQUISIÇÃO DE VEÍCULOS PARA O TRANSPORTE ESCOLAR DA EDUCAÇÃO BÁSICA - CAMINHO DA ESCOLA	354,2
	12KU - APOIO À IMPLANTAÇÃO DE ESCOLAS PARA EDUCAÇÃO INFANTIL	728,8
	12KV - IMPLANTAÇÃO E ADEQUAÇÃO DE ESTRUTURAS ESPORTIVAS ESCOLARES	216,6
	20RJ - APOIO A CAPACITAÇÃO E FORMAÇÃO INICIAL E CONTINUADA PARA A EDUCAÇÃO BÁSICA	267,4
	20RP - APOIO À INFRAESTRUTURA PARA A EDUCAÇÃO BÁSICA	1.063,0
	20RQ - PRODUÇÃO, AQUISIÇÃO E DISTRIBUIÇÃO DE LIVROS E MATERIAIS DIDÁTICOS E PEDAGÓGICOS PARA EDUCAÇÃO BÁSICA (PNLD)	1.985,0
		<b>SUBTOTAL</b>
OBRIGATÓRIA	00PI - APOIO À ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NA EDUCAÇÃO BÁSICA (PNAE)	4.147,0
	0515 - DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA PARA A EDUCAÇÃO BÁSICA (PDDE)	1.482,9
	0969 - APOIO AO TRANSPORTE ESCOLAR NA EDUCAÇÃO BÁSICA (PNATE)	794,0
		<b>SUBTOTAL</b>
<b>TOTAL</b>		<b>13.214,8</b>

Fonte: PLOA 2017. Elaborado pelo autor.

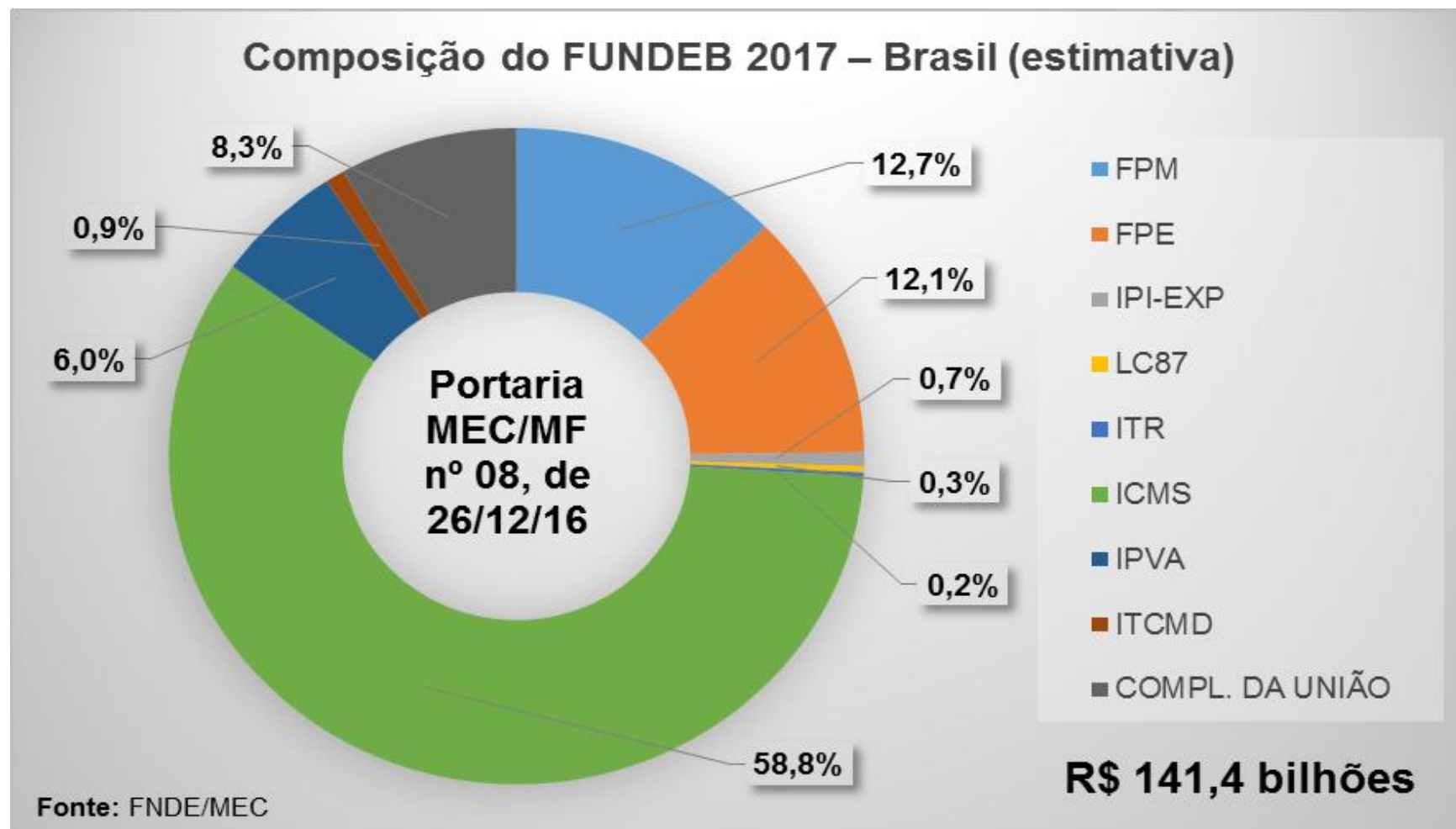
(\*) Exclui Complementação da União ao FUNDEB e Serviços Públicos de Educação do Distrito Federal (FCDF)

Fonte: Estudo Técnico nº 1/2017, da Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira, da Câmara dos Deputados, do consultor Cláudio Riyudi Tanno, pág. 13

Fundeb 2017 = R\$ 130,1 bilhões + R\$ 13,0 bilhões = 143,1 bilhões

# POR QUE ESTADOS TRANSFEREM RECURSOS PARA MUNICÍPIOS VIA FUNDEB?

1ª RAZÃO = PESO DO ICMS NA COMPOSIÇÃO DO FUNDEB





# POR QUE ESTADOS TRANSFEREM RECURSOS PARA MUNICÍPIOS VIA FUNDEB?

**2ª RAZÃO** = evolução das matrículas nas redes estaduais e municipais

## Evolução de Matrículas Fundef/Fundeb

Rede	1997		2005		2009		2016	
Municipal	12.436.528	40,73%	18.036.818	59,67%	24.643.253	54,42%	22.783.452	58,82%
Estadual	18.098.544	59,27%	12.189.280	40,33%	20.636.678	45,58%	15.953.218	41,18%
<b>Total</b>	<b>30.535.072</b>	<b>100,00%</b>	<b>30.226.098</b>	<b>100,00%</b>	<b>45.279.931</b>	<b>100,00%</b>	<b>38.736.670</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Censo Escolar/INEP

**OBS: NA REDISTRIBUIÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDEB CONTAM TAMBÉM AS PONDERAÇÕES FIXADAS PELA COMISSÃO INTERGOVERNAMENTAL**

# EFEITOS DA PASSAGEM DO FUNDEF PARA O FUNDEB PARA OS MUNICÍPIOS

- Fundef/Fundeb como indutores da municipalização
- Fundeb desfavorável para os Municípios: “antes recebiam recursos estaduais para manutenção do EF e passaram a repartir recursos para financiamento do EM”
- Ajustes nos fatores de ponderação reduzem distância entre educação infantil e ensino médio, mas não eliminam distância favorável aos Estados
- Evolução da redistribuição de recursos da rede estadual para as redes municipais:  
2006 = 14,1%     /     2009 = 7,2%     /     2014 = 12,5%

Fonte: Conte, Nelton Carlos, Fundef e Fundeb: Efeitos Redistributivos e impacto nas finanças dos Municípios do Estado do Rio Grande do Sul. Tese de Doutorado em Desenv. Regional na UNISC, 2017.



# EFEITO POSITIVO DA COMPLEMENTAÇÃO DA UNIÃO AO FUNDEB

Redução da diferença do valor anual por aluno (VAA)  
entre as UFs

Diferença entre MA (menor VAA) e SP (mais matrículas entre  
as de maior VAA)

Em 2007, sem complementação: 193,7%

Em 2007, com complementação: 94,2%

Em 2014, sem complementação: 165,3%

Em 2014, com complementação: 32,8%

Fonte: EFEITO SUPLETIVO DO FUNDEB VIA  
COMPLEMENTAÇÃO DA UNIÃO: Análise das receitas e dos  
Valores Anuais por Aluno efetivos (2007 a 2014), Inep/MEC, 2015



## FUNDEB 2015 – EFEITO REDISTRIBUTIVO

UF	TODAS AS RECEITAS									RECEITAS FUNDEB
	SEM FUNDEB			COM FUNDEB ESTADOS			COM FUNDEB COMPLEMENTAÇÃO			VAA FUNDEB FINAL
	VAA_total			VAA_total			VAA_total			
	MÍNIMO	MÁXIMO	VAR MAX/MIN	MÍNIMO	MÁXIMO	VAR MAX/MIN	MÍNIMO	MÁXIMO	VAR MAX/MIN	
DF	11.501	11.501	0%	11.501	11.501	0%	11.501	11.501	0%	3.354,22
RR	912	7.596	733%	4.502	6.020	34%	4.502	6.020	34%	4.089,99
RS	1.876	56.014	2886%	4.400	19.511	343%	4.400	19.511	343%	3.402,92
SP	1.481	33.432	2158%	4.326	12.530	190%	4.326	12.530	190%	3.390,50
SC	1.894	19.190	913%	4.168	9.061	117%	4.168	9.061	117%	3.193,02
RJ	1.673	11.154	567%	3.973	10.097	154%	3.973	10.097	154%	2.925,48
AP	987	5.795	487%	3.916	4.848	24%	3.916	4.848	24%	3.460,91
PR	2.158	35.884	1563%	3.867	12.320	219%	3.867	12.320	219%	2.793,87
ES	1.942	9.219	375%	3.797	6.743	78%	3.797	6.743	78%	2.930,21
GO	1.204	49.772	4035%	3.794	16.458	334%	3.794	16.458	334%	3.048,75
MS	1.436	14.597	916%	3.731	7.179	92%	3.731	7.179	92%	3.058,05
TO	1.122	12.156	984%	3.681	6.502	77%	3.681	6.502	77%	3.186,35
RO	1.569	12.908	723%	3.510	6.144	75%	3.510	6.144	75%	2.794,02
SE	1.003	7.859	683%	3.497	7.686	120%	3.497	7.686	120%	3.010,28
MG	1.653	57.842	3400%	3.445	17.593	411%	3.445	17.593	411%	2.673,30
MT	1.525	38.350	2415%	3.430	13.195	285%	3.430	13.195	285%	2.707,61
AC	658	5.330	710%	3.203	5.092	59%	3.203	5.092	59%	2.862,39
RN	1.129	9.894	776%	3.146	5.828	85%	3.159	5.841	85%	2.619,95
PE	991	7.905	698%	2.815	7.000	149%	3.148	7.333	133%	2.619,95
CE	866	7.127	723%	2.420	5.168	114%	3.099	5.847	89%	2.619,95
PB	1.051	10.950	942%	2.831	5.417	91%	3.082	5.668	84%	2.619,95
AM	817	4.308	427%	2.462	3.724	51%	3.059	4.321	41%	2.619,95
BA	899	12.417	1282%	2.322	5.896	154%	3.035	6.609	118%	2.619,95
AL	839	6.605	687%	2.405	4.759	98%	3.034	5.388	78%	2.619,95
PI	656	6.683	919%	2.462	3.983	62%	2.995	4.515	51%	2.619,95
PA	578	6.927	1098%	1.853	6.570	255%	2.979	7.696	158%	2.619,95
MA	572	5.733	902%	1.631	3.385	108%	2.937	4.691	60%	2.619,95

Fonte: ET nº 24/2017-CONOF/CD

# EFEITO DO FUNDEB NOS MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE

Estudo do Inep/MEC, 2015:

**71,6% dos Municípios com até 5 mil habitantes perdem recursos com o Fundeb**

Limonti, Rogério M., *DIEESE*, Peres, Ursula D., *EACH/USP*, e Caldas, Eduardo de L., *EACH/USP*: Política de fundos na educação e desigualdades municipais no estado de São Paulo: uma análise a partir das arenas políticas de Lowi, *Rev. Adm. Pública/RJ*, 2014:

**Em SP, Municípios mais pobres, com receita concentrada no FPM, redistribuem recursos para Municípios de grande porte**

Conte, Nelton Carlos: *Fundef e Fundeb: Efeitos Redistributivos e impacto nas finanças dos Municípios do Estado do Rio Grande do Sul*. Tese de Doutorado em Desenv. Regional na UNISC, 2017.

**Fundos com efeito “Robin Hood” às avessas principalmente para Municípios pequenos, cuja principal receita é o FPM**




# PROPOSTAS PARA O NOVO FUNDEB I

## Consensos no debate público

1. Fundeb permanente
2. Mais complementação da União

## Possíveis consensos

1. Manter fundos contábeis no âmbito dos Estados, com a mesma cesta de impostos
  2. Manter matrícula na educação básica pública para redistribuição dos recursos e aplicação nas áreas de atuação prioritária
  3. Ampliar a complementação da União de forma viável e gradativa
  4. Simplificar as ponderações
  5. Potencializar o efeito redistributivo para promover qualidade com equidade
- 

# OUTRAS QUESTÕES PRESENTES NO SUBSTITUTIVO

## ○ Positivas

- ação redistributiva em relação às suas escolas pela União, Estados/DF e Municípios, como princípio constitucional
- exclusão das aposentadorias das despesas com MDE
- recursos da exploração de petróleo e gás natural como adicionais aos respectivos Fundos, na forma de lei de cada ente federativo



# OUTRAS QUESTÕES PRESENTES NO SUBSTITUTIVO

## ○ Polêmicas

- subvinculação de recursos do Fundeb para pagamento dos profissionais da educação básica em efetivo exercício: 60% hoje e na PEC 15/2015 e 70% no Substitutivo
- distribuição de parte da complementação para melhoria da educação por resultados (risco de manter desigualdade) ou indução de práticas de gestão





# OUTRAS QUESTÕES PRESENTES NO SUBSTITUTIVO

## ○ Preocupantes

- proibição de retrocesso
- responsabilidade solidária dos entes federados pelo ensino público obrigatório
- alteração da LRF para compatibilizar o mínimo de recursos do Fundeb para pagamento dos profissionais da educação com o máximo da RCL para despesa com pessoal



# PARA ALÉM DO NOVO FUNDEB: APERFEIÇOAMENTO DO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA PÚBLICA I

Potencializar o efeito redistributivo no financiamento da educação básica também por meio das transferências da União a Estados/DF e Municípios

Assegurar mais recursos federais para transferências legais, além de mais complementação da União ao Fundeb

Limitar os recursos federais para transferências voluntárias e aumentar para transferências legais

Ampliar a função redistributiva da União nos programas federais, por grupos de Municípios, como já ocorre no PNATE, também no PNAE e PDDE



# **PARA ALÉM DO NOVO FUNDEB: APERFEIÇOAMENTO DO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA PÚBLICA II**

Definir em lei de correção anual no mínimo pela inflação dos valores dos programas federais (vários PL's em tramitação)

Restringir a regulamentação das transferências legais ao disposto nas respectivas leis federais

Alterar o critério de reajuste anual do piso do magistério e garantir recursos federais para integralização do pagamento do valor definido nacionalmente

Assegurar funcionamento efetivo da Instância Federativa de Negociação e Cooperação e composição paritária União, Estados/DF e Municípios no Conselho do FNDE

# DESAFIOS DA GESTÃO EDUCACIONAL

(EXPOSIÇÃO PARA O CONSED EM 2016)

- Redefinir o pacto federativo na educação
- Melhorar a gestão dos recursos aplicados em educação
- Alterar a legislação de pessoal (absenteísmo / greves / critérios pedagógicos na locação dos professores nas escolas / novas carreiras)
- Assegurar mais autonomia às escolas e qualificar a gestão escolar
- Articular BNC com avaliação externa e formação docente (nas redes estaduais, flexibilização do ensino médio)

