

# **FINANCIAMENTO E COOPERAÇÃO FEDERATIVA NA EDUCAÇÃO BÁSICA: *A RENOVAÇÃO DO FUNDEB EM PAUTA***

**Mariza Abreu**

Com a colaboração do TPE

17/abril/2019



# CONTEXTO

- **Vigência do Fundeb até 2020 → PEC's do Fundeb permanente já em tramitação**
- **Câmara dos Deputados:**
  - PEC 15/2015 da Dep. Raquel Muniz (PSC/MG) em 07/04/2015
    - 29 audiências públicas na CE entre 07/03/2017 e 12/06/2018
    - Minuta de Substitutivo da relatora, Dep. Dorinha Seabra (DEM/TO)
    - Aguarda constituição de nova CE pela Mesa da CD
- **Senado Federal:**
  - PEC 24/2017 da Sen. Lídice da Mata (PSB/BA) em 27/06/2017
    - Arquivada ao final da legislatura
  - PEC 33/2019 do Sen. Jorge Kajuru (PSB/GO) em 26/03/2019
    - Aguarda designação de relator na CCJ
- **2018: intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro**
- **2019: PEC da Reforma da Previdência e proposta de desvinculação de receitas (e Reforma Tributária)**



# HISTÓRICO DO FUNDEF E FUNDEB

## Fundef

PEC 233/1995 do Poder Executivo em 23/10/1995 (tramitação de quase 11 meses)

EC 14/1996 em 14/09/1996

PL 2.380/1996 do Poder Executivo em 24/09/1996 (enviado 12 dias depois e 3 meses de tramitação)

Lei 9.424/1996 de 24/12/1996 com relatoria do Dep. Ubiratan Aguiar (PSDB/CE) na CECD e no plenário

## Fundeb

PEC 536/1997 Dep. Valdemar Costa Neto (PL/SP) com 8 PEC's apensadas, por ex

PEC 190/2003 Dep. Professora Raquel Teixeira (PSDB/GO) / três fundos

PEC 216/2003 Dep. Carlos Abicalil (PT/MT) / piso nacional do magistério

PEC 415/2005 do Poder Executivo em 16/06/2005 / Fundeb (tramitação de 18 meses)

EC 53/2006 em 19/12/2006

MP 339 em 28/12/2006 (editada 9 dias depois da EC)

Lei 11.494/2007 de 20/06/2007



## CONSIDERAÇÕES INICIAIS

- ✓ Fundeb = 60% do total dos recursos para financiamento da educação básica pública  
(Consultor Cláudio Tanno na audiência de 17/10/2017)
- ✓ Avaliação do Fundeb no conjunto do financiamento da educação básica pública
- ✓ Reprodução do Fundeb atual *OU* oportunidade para seu aperfeiçoamento
- ✓ Necessidade de aprovar PEC e lei de regulamentação até final de 2020



# CONSENSO INICIAL

- Resultados positivos do Fundef/Fundeb:
  - 1) efeito redistributivo intraestadual
  - 2) redução das desigualdades entre os Estados, decorrente da complementação da União
  - 3) previsibilidade de recursos: continuidade de políticas
  - 4) apoio ao avanço do atendimento na creche
- 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



# EFEITOS POSITIVOS DO FUNDEB NA REDISTRIBUIÇÃO NACIONAL

## VAA\_Total em 2015

- Sem Fundeb: menor em Turiçu/MA = R\$ 572  
maior em Pinto Bandeira/RS = R\$ 56.014
- Com Fundeb: menor em Turiçu/MA = R\$ 2.937  
maior em Pinto Bandeira/RS = R\$ 19.511

Fonte: Estudo Técnico nº 24/2017, da Conof – Consultoria de Orçamento e  
Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados, do consultor Cláudio Tanno

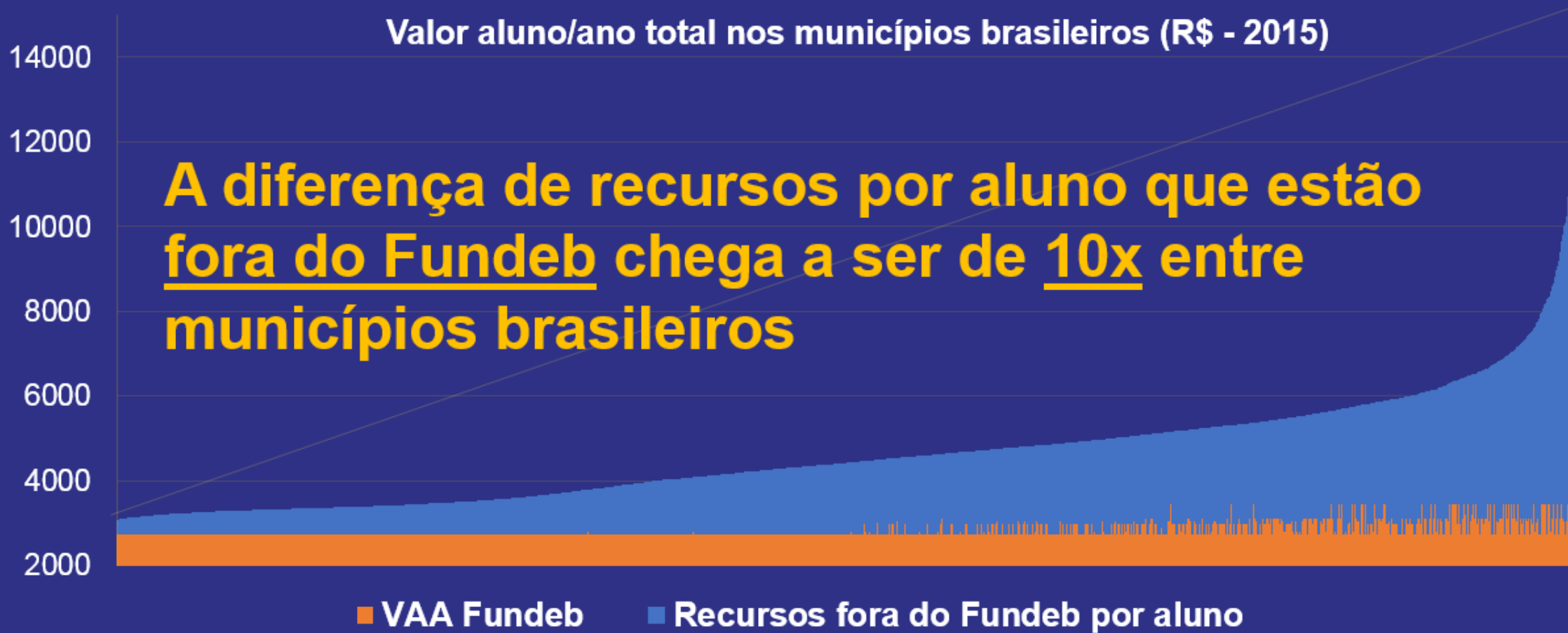


# FUNDEB 2015 – EFEITO REDISTRIBUTIVO

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

# O FUNDEB PRECISA COMEÇAR A ATACAR A DESIGUALDADE DE INVESTIMENTO EDUCACIONAL QUE EXISTE FORA DELE





# RESULTADO DO FUNDEB PARA OS MUNICÍPIOS

População	Perdem	Empatam	Ganham	Total
Até 5 mil	71,6%	12,0%	16,4%	100%
5 a 10 mil	29,9%	16,5%	53,6%	100%
10 a 20 mil	11,9%	12,7%	75,4%	100%
20 a 50 mil	7,1%	9,4%	83,6%	100,1%
50 a 100 mil	5,5%	3,4%	91,0%	99,9%
100 a 500 mil	6,9%	5,7%	87,3%	99,9%
Mais de 500 mil	18,9%	18,9%	65,1%	99,9%
Total	28,3%	12,0%	59,7%	100%

- 59,7% com ganhos de pelo menos 10%
- 26,9% com ganhos acima de 100%
- Maior % de Municípios com ganhos no Norte e Nordeste

Fonte: Efeito redistributivo intraestadual do Fundeb: uma análise a partir de variáveis financeiras, socioeconômicas e educacionais dos municípios, Inep/MEC, 2015



# RESULTADO DO FUNDEB:

## “SOCIALMENTE JUSTO”

**Tabela 3 - Faixas de Resultado Líquido e Indicadores Socioeconômicos**

Faixas de Resultado Líquido	PIB per capita 2009 (R\$)			ISDM 2010			IDHM 2010		
	Média	Mediana	Desvio Padrão	Média	Mediana	Desvio Padrão	Média	Mediana	Desvio Padrão
-100% a -50%	18.419,70	13.016,00	25.675,30	5,10	5,20	0,50	0,712	0,717	0,041
-50% a -10%	14.520,30	11.051,20	13.090,00	5,00	5,10	0,70	0,691	0,697	0,050
-10% a 10%	12.663,10	10.347,10	10.310,30	4,90	5,00	0,80	0,682	0,686	0,059
10% a 50%	11.590,70	9.392,80	9.532,70	4,70	4,90	1,00	0,676	0,681	0,066
50% a 100%	9.271,60	6.953,60	7.727,90	4,30	4,20	1,10	0,650	0,639	0,074
100% a 200%	6.182,70	4.331,10	5.319,90	3,60	3,50	1,00	0,610	0,595	0,065
Superior a 200%	5.338,40	4.273,30	3.041,50	3,20	3,00	1,00	0,592	0,578	0,064

Fonte: Elaboração do Inep a partir de dados do Siope (2008-2011), IBGE (2009-2010), Pnud (2010), FGV (2010).

**Tendência geral 2008/2011: quanto maiores os ganhos com o Fundeb, pior a situação socioeconômica e educacional dos Municípios**

**Fonte: Efeito redistributivo intraestadual do Fundeb: uma análise a partir de variáveis financeiras, socioeconômicas e educacionais dos municípios, Inep/MEC, 2015**

# EFEITO POSITIVO DA COMPLEMENTAÇÃO DA UNIÃO AO FUNDEB

Redução da diferença do valor anual por aluno total  
médio (VAA\_total) entre as UFs – 2015

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

Maranhão – sem complementação: R\$ 1,9 mil

Maranhão – com complementação: R\$ 3,2 mil

São Paulo (não recebe complementação): R\$ 6 mil

Fonte: Todos Pela Educação.



# PROPOSTAS PARA O NOVO FUNDEB

## Consensos no debate público em 2017 e 2018

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. Potencializar o efeito redistributivo para promover qualidade com equidade



GRUPO DE  
ESPECIALISTAS TEM  
DEBATIDO, DESDE  
2017, UM CONJUNTO  
DE PROPOSTAS PARA  
APRIMORAMENTOS  
BÁSICOS NO FUNDEB,  
NO SENTIDO DE  
+ EQUALIZAÇÃO

## “FUNDEB EQUIDADE”



1

CONSIDERAR OS RECURSOS FORA DO FUNDEB  
NA REDISTRIBUIÇÃO INTRAESTADUAL

2

COMPLEMENTAÇÃO DA UNIÃO CHEGANDO AOS  
ALUNOS QUE MAIS PRECISAM

3

AUMENTO SUSTENTÁVEL DA COMPLEMENTAÇÃO  
DA UNIÃO AO FUNDEB

# FUNDEB EQUIDADE

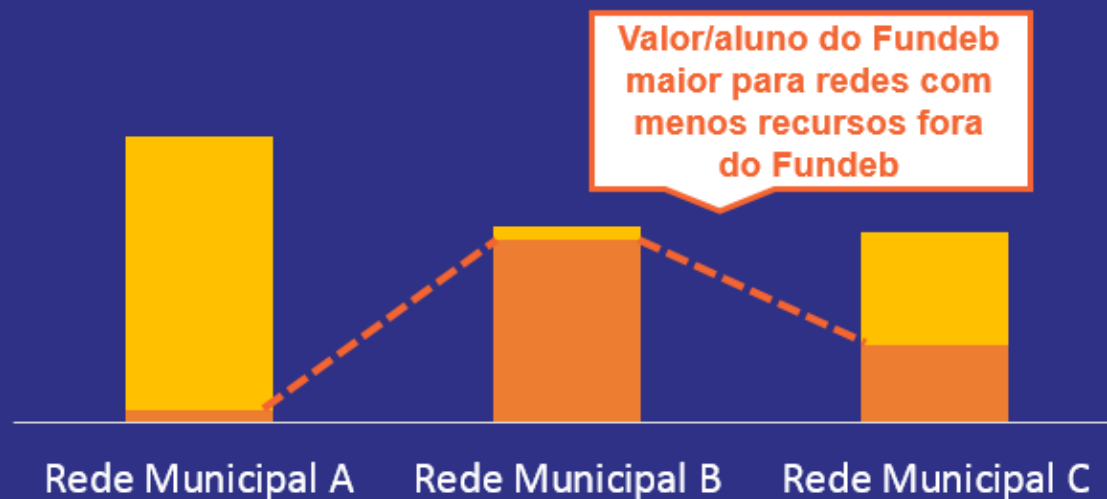
## 1 CONSIDERAR OS RECURSOS FORA DO FUNDEB NA REDISTRIBUIÇÃO INTRAESTADUAL

Novo ponderador de matrículas que faça o Fundeb, dentro de cada estado, dar mais recursos para os municípios que têm menor valor aluno/ano total

### COMO É HOJE:



### MODELO PROPOSTO:



# FUNDEB EQUIDADE

2

COMPLEMENTAÇÃO DA UNIÃO CHEGANDO AOS ALUNOS QUE MAIS PRECISAM

COMO FUNCIONA HOJE



O RECURSO DA UNIÃO DEVERIA IR PARA QUEM MAIS PRECISA

PROPOSTA



1. OBSERVANDO  
O TOTAL DE  
RECURSOS  
VINCULADOS À  
EDUCAÇÃO

2. INDEPENDENTE  
DO ESTADO DE  
ORIGEM

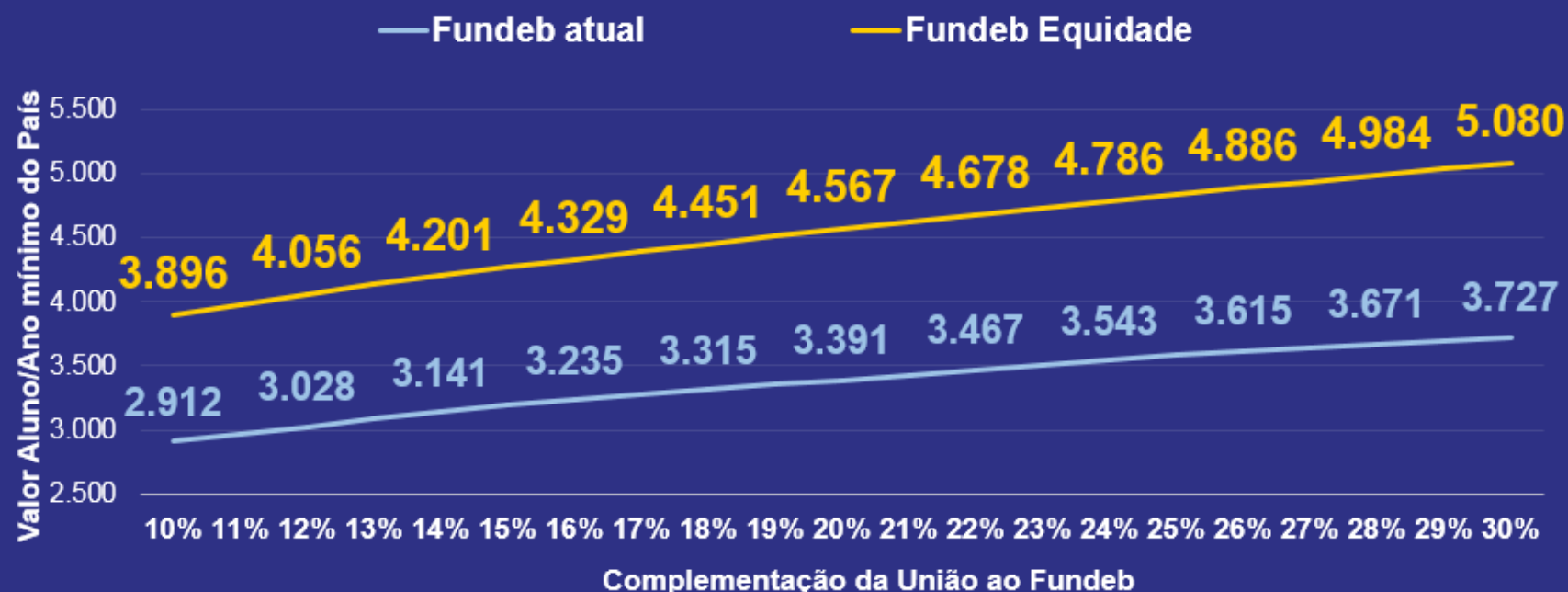
# FUNDEB EQUIDADE

3

**AUMENTO SUSTENTÁVEL DA COMPLEMENTAÇÃO DA UNIÃO AO FUNDEB**

## ESTIMATIVA DE EFEITO NO VALOR ALUNO/ANO MÍNIMO DO PAÍS

Menor Valor Aluno/Ano do País – Comparação Fundeb atual e Fundeb aprimorado, por valor de complementação da União (R\$ de 2015)



**AUMENTO DA  
COMPLEMENTAÇÃO  
PASSA A SER  
ALOCADO DE  
MANEIRA MAIS  
EFICIENTE PARA  
AMPLIAR O VAA  
MÍNIMO**



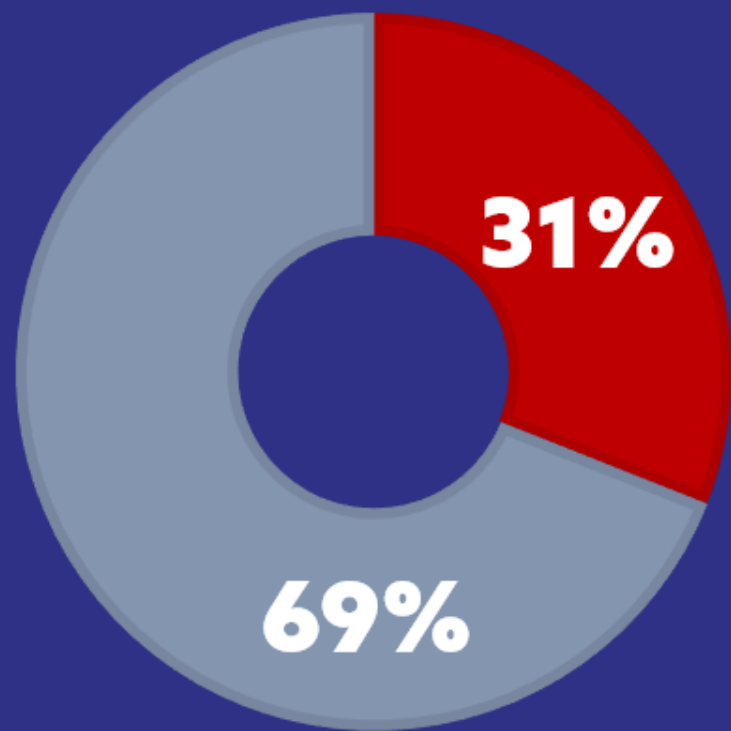
# FUNDAMENTAL É DEMONSTRAR QUEM PERDE E QUEM GANHA E A JUSTIÇA SOCIAL DESSES RESULTADOS

**Simulação de proposta da ABM, CNM e FNP, de 2008, analisada por Daniel Bregman, do BNDES, no estudo Reforma tributária e mudança no critério de distribuição da cota-parte do ICMS: compatibilidade e impacto nos orçamentos municipais, de 2011:**

- adoção de piso e teto per capita do retorno do ICMS para os Municípios
- 100 Municípios no país perderiam recursos e 1064 seriam beneficiados
- perdas em Municípios com grandes unidades industriais, como refinarias e usinas hidrelétricas
- beneficiados com dois perfis: cidades dormitório de grandes regiões metropolitanas e Municípios muito pequenos em regiões pouco dinâmicas nos Estados



# DISTRIBUIÇÃO ATUAL DA COMPLEMENTAÇÃO DA UNIÃO



**Distribuída  
adequadamente  
para equalização**

**Para entes  
federativos  
que não  
precisam:**

Municípios ricos  
em estados  
pobres

## COMO FUNCIONA HOJE:

Recebem complementação todos os municípios dentro dos estados com menor VAA-Fundeb



# ESTIMATIVA DE IMPACTO FINANCEIRO DO FUNDEB EQUIDADE NOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS

## SIMULAÇÃO DO TODOS PELA EDUCAÇÃO - DADOS DE 2015

15% da complementação em novo formato + fator de equalização fiscal (1,3)

Nº de municípios beneficiados em +5% de VAA:

**2.031**

Nº de alunos beneficiados em +5% de VAA:

**9.337.821**

Nº de municípios prejudicados em -5% de VAA:

**42**

Nº de alunos prejudicados em +5% de VAA:

**1.292.534**



# IMPACTO DO FUNDEB EQUIDADE

Com complementação da União de **15%**

Valor mínimo aluno/ano no país sobe de 2,9 mil para 4,3 mil **(+50%)**

Aumento médio de R\$ 853 **(+ 25%)** no investimento por aluno nos municípios mais pobres do Brasil

Aumento médio de **R\$ 800** no investimento por aluno no Nordeste e de **R\$ 560** no Norte

**Redução de 34%** na desigualdade de recursos educacionais no país



TODOS  
PELA  
EDUCAÇÃO



Aumento % por aluno  
nos locais mais pobres



Redução % por aluno  
nos locais mais ricos

# EXEMPLOS DE MUNICÍPIOS NO RS

	Alvorada	Triunfo	Porto Alegre	RG do Sul	Brasil
Receitas próprias	28,75%	30,66%	<b>53,28%</b>		
Transferências	<b>70,63%</b>	<b>68,68%</b>	38,16%		
ISSQN	3,63%	9,12%	<b>14,15%</b>		
ICMS	9,81%	<b>51,30%</b>	12,48%		
FPM	<b>17,32%</b>	6,32%	3,61%		
População 2016	207.392	28.084	1.481.020	11.286.500	206.756.201
Renda per capita 2010	R\$ 600,48	R\$ 659,24	R\$ 1.758,27	R\$ 959,24	R\$ 793,87
PIB per capita 2013	R\$ 9.730,61	R\$ 215.394,30	R\$ 39.091,60	R\$ 29.657,30	R\$ 26.444,60
Pop. Dom. permanentes até 2 sm	85,6%	79,1%	51,7%	72,9%	
Externa Pobreza 2010	2,15%	1,41%	0,92%	1,98%	
População vulnerável 2010	23,66%	20,91%	12,51%	18,65%	
Índice Gini Renda domiciliar per capita 2010	0,43	0,44	0,60	0,54	0,60
IDHM 2010	0,699	0,733	0,805 (1º)	0,746	0,727
IDHM Educação 2010	0,564	0,629	0,702		
Ideb EF I 2015	4,8	4,8	4,6	5,7	5,5
Ideb EF II 2015	3,4	3,9	3,8	4,3	4,5
Matrículas no EF - Total - 2015	29.956	3.449	154.182	1.279.259	27.931.210
Matrículas no EF - Municipal - 2015	14.638	2.258	32.201	617.387	15.716.477
Rede municipal no EF 2015 -% sobre Total	48,9%	65,5%	20,9%	48,3%	56,3%
Posição no Fundeb	Ganha	Perde	Empata		
Por quê?	Pouca receita	Muita receita	Pouca matrícula		



# OUTRAS QUESTÕES PRESENTES NO DEBATE SOBRE O NOVO FUNDEB

- 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
- Subvinculação de recursos do Fundeb para pagamento dos profissionais da educação básica em efetivo exercício: hoje 60% e propostas de 70% ou 80%
- Distribuição de parte da complementação para melhoria da educação por resultados ou indução de práticas de gestão
- Alteração da LRF para compatibilizar o mínimo do Fundeb para pagamento do magistério com o máximo da RCL para despesa com pessoal





# MINUTA DE PEC PARA O NOVO FUNDEB



Inspiração na minuta de Substitutivo à PEC nº 015/2015, de autoria da Dep. Dorinha Seabra Rezende.

## PRINCIPAIS PONTOS:

- **Novo modelo de complementação**, com percentual **mínimo de 15%** da soma dos fundos (com regra de transição em 5 anos)
- Previsão de fatores de ponderação intraestaduais de **equalização fiscal e socioeconômicos**, definidos por lei de regulamentação
- **Vedação de uso de recursos vinculados a MDE para pagamento de aposentadorias e pensões**
- Lei de regulamentação deverá versar sobre **ambiente de pactuação tripartite**, controle social e ajustes anuais de complementação da União.
- Financiamento deverá considerar **insumos indispensáveis** ao processo de insumo-aprendizagem, definidos em ambiente de pactuação tripartite.
- Dever de **transparência total**, com comparabilidade, dos dados de recursos aplicados pelos entes federativos na Educação Básica pública.

SUBSTITUTIVO À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 15, DE 2015

Altera a redação do § 3º do art. 208; altera a redação do § 4º e insere § 5º no art. 211; acrescenta § 7º no art. 212; e insere art. 212-A, de forma a tornar o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - **Fundeb**, instrumento permanente de financiamento da educação básica pública; altera a redação do art. 60 e do inciso I do § 6º do art. 107 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e de outras providências.

Ao Congresso Nacional, no âmbito do Poder Legislativo, nos termos do art. 60 da Constituição Federal, promulga-se a seguinte emenda ao texto constitucional:

Art. 1º Dá-se a seguinte redação ao § 3º do art. 208 da Constituição Federal:

Art. 208.....

§ 3º Compete ao Poder Público reconhecer os educandos de educação básica obrigatória, faltar-lhes a chamada e salar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola. (NR)

Art. 2º Dá-se a seguinte redação ao § 4º e acrescenta-se o § 5º ao art. 211 da Constituição Federal:

Art. 211.....

§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização, qualidade e equidade do ensino obrigatório.

A minuta traz os pontos básicos de aprimoramento para o ciclo do Fundeb

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

- Mais recursos federais para transferências legais e menos para transferências voluntárias
- Maior função redistributiva da União no PNAE e PDDE por critérios socioeconômicos (PNATE pelo custo)
- Correção anual, definida em lei, dos valores dos programas federais no mínimo pela inflação (PL's em tramitação)
- Regulamentação das transferências legais restrita ao disposto nas respectivas leis federais
- Novo critério de reajuste anual e garantia de recursos federais para pagamento do piso nacional do magistério
- Funcionamento 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 BNCC com avaliação externa e formação docente (nas redes estaduais, flexibilização do ensino médio)

