

# 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 Turiaçu/MA = R\$ 572  
maior em Pinto Bandeira/RS = R\$ 56.014
- Com Fundeb: menor em Turiaçu/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

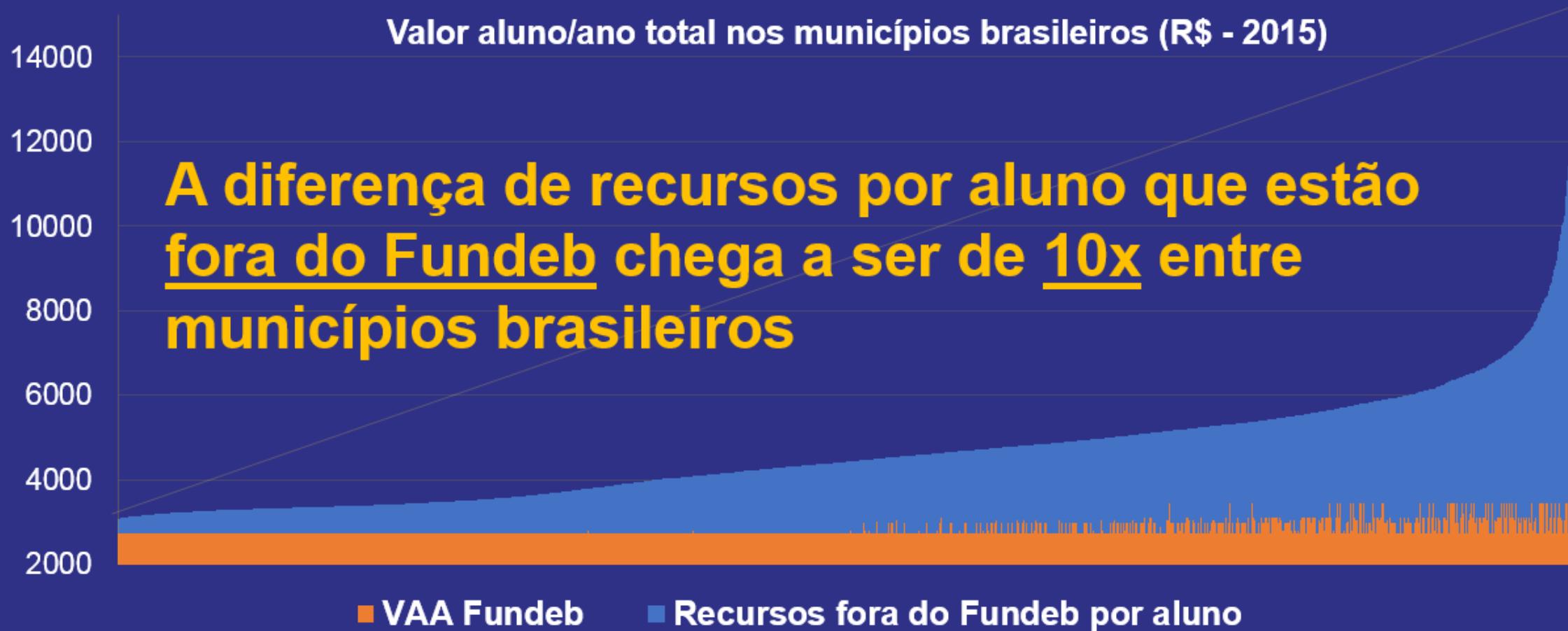


## FUNDEB 2015 – EFEITO REDISTRIBUTIVO

UF	TODAS AS RECEITAS									RECEITAS FUNDEB	
	SEM FUNDEB			COM FUNDEB ESTADOS			COM FUNDEB COMPLEMENTAÇÃO				
	VAA_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

## Consenso 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

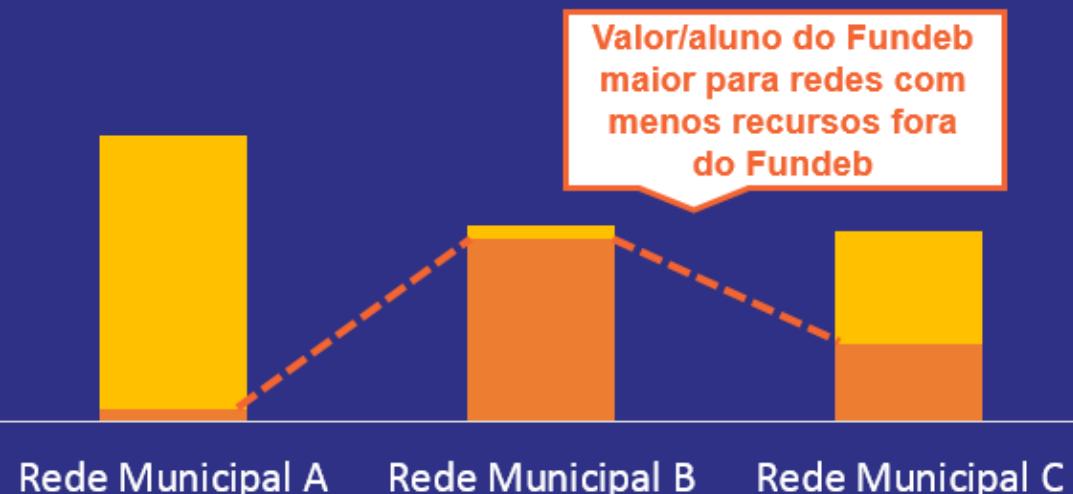
## 1 CONSIDERAR OS RECURSOS FORA DO FUNDEB NA REDISTRIBUIÇÃO INTRAESTADUAL

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

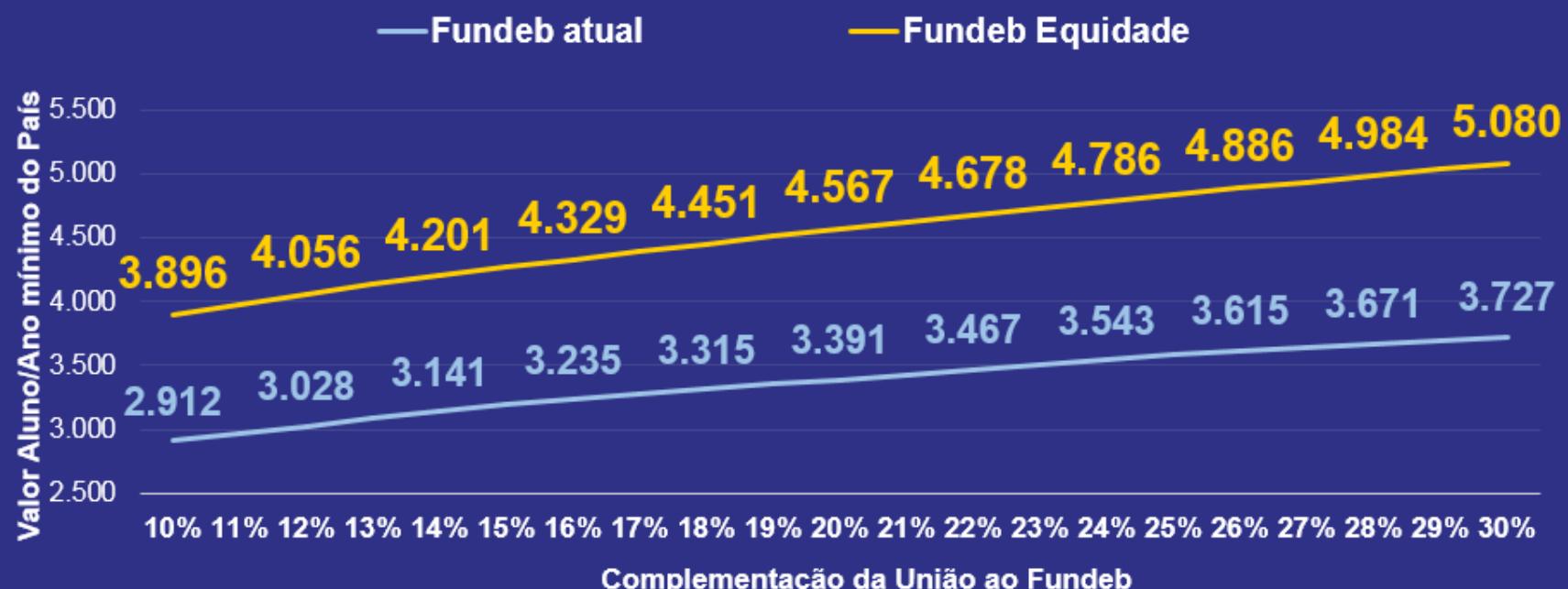
# FUNDEB EQUIDADE

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**

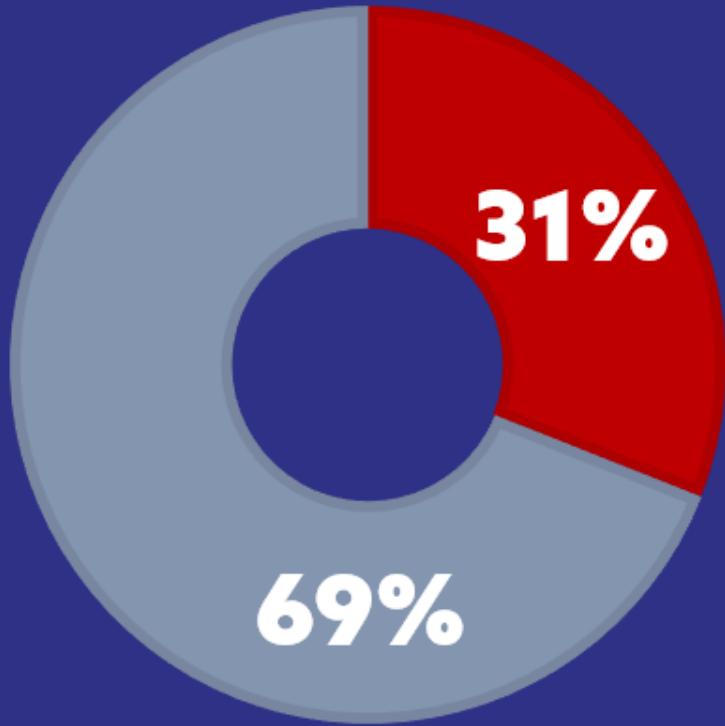
# **FUNDAMENTAL É DEMONSTRAR QUEM PERDE E QUEM GANHA E A JUSTIÇA SOCIAL DESSES RESULTADOS**

**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 TODO 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



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

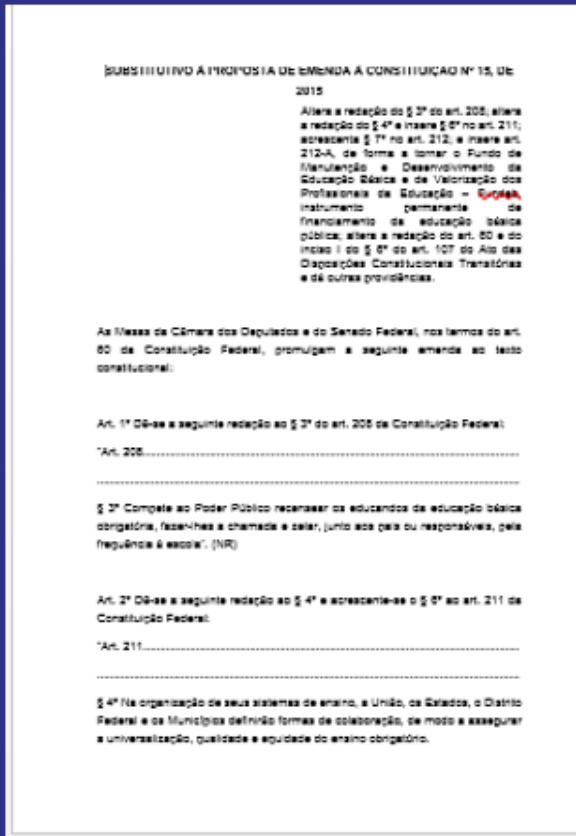
## OUTRAS QUESTÕES PRESENTES NO DEBATE SOBRE O NOVO FUNDEB

- 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



TODOS  
PELA  
EDUCAÇÃO



A minuta traz os pontos básicos de aprimoramento para o ciclo do 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**
- **Vedaçāo 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.**

# 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)

