

FUNDEB no financiamento da Educação – PEC 15/15

Estágios atual e futuro do FUNDEB

Autor: André Carvalho

Sumário

- **Estágio atual do FUNDEB**

- Histórico de arrecadação vs Piso salarial do magistério
- Direitos concedidos a partir da Lei do Piso
- Quadro de comprometimento do FUNDEB (Ceará)
- Grau de dependência do FUNDEB
- FUNDEB e a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)

- **Simulação: estágio futuro**

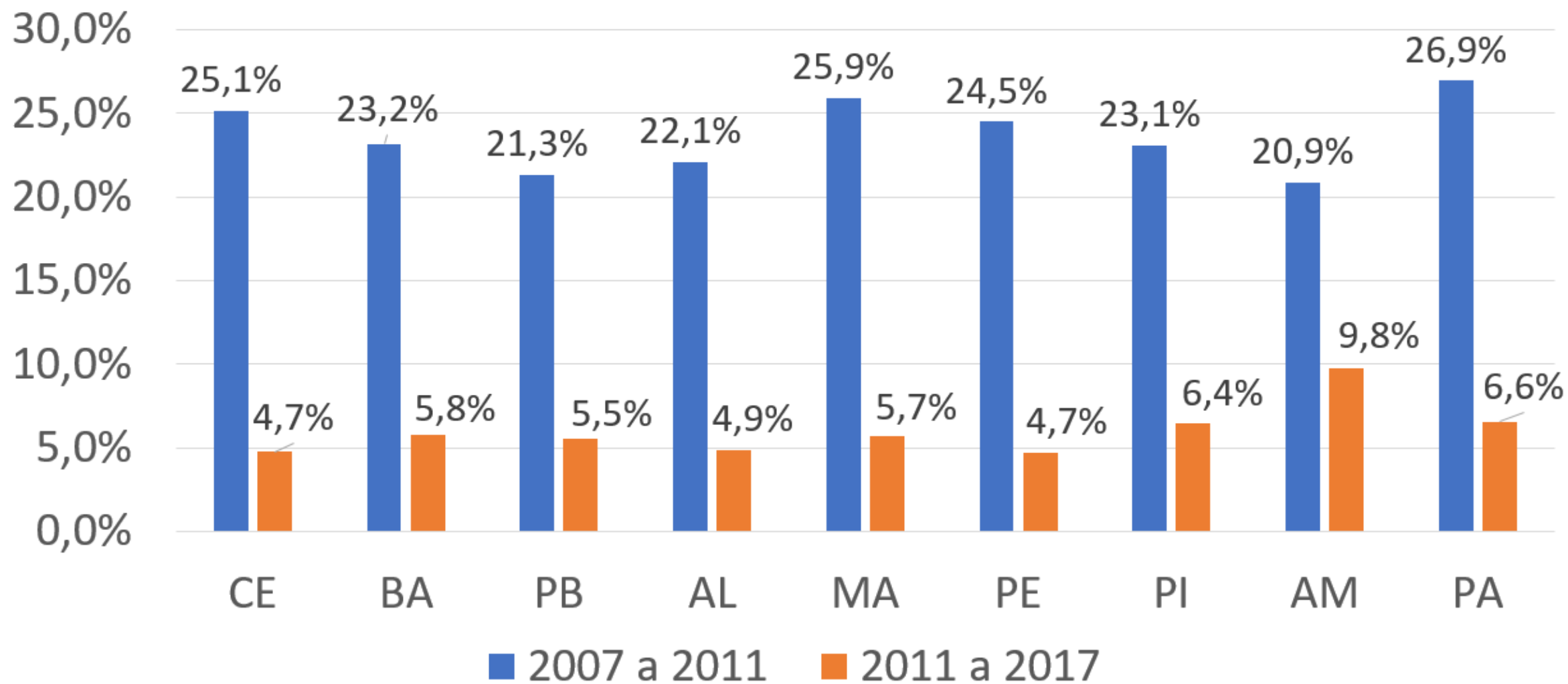
- Impacto no FUNDEB (20% da complementação e da implantação do CAQi)
- CAQi e CAQ (Conceitos e valores)
- Ótica da União – % mínimo constitucional
- Reflexões

Histórico do FUNDEB Nacional

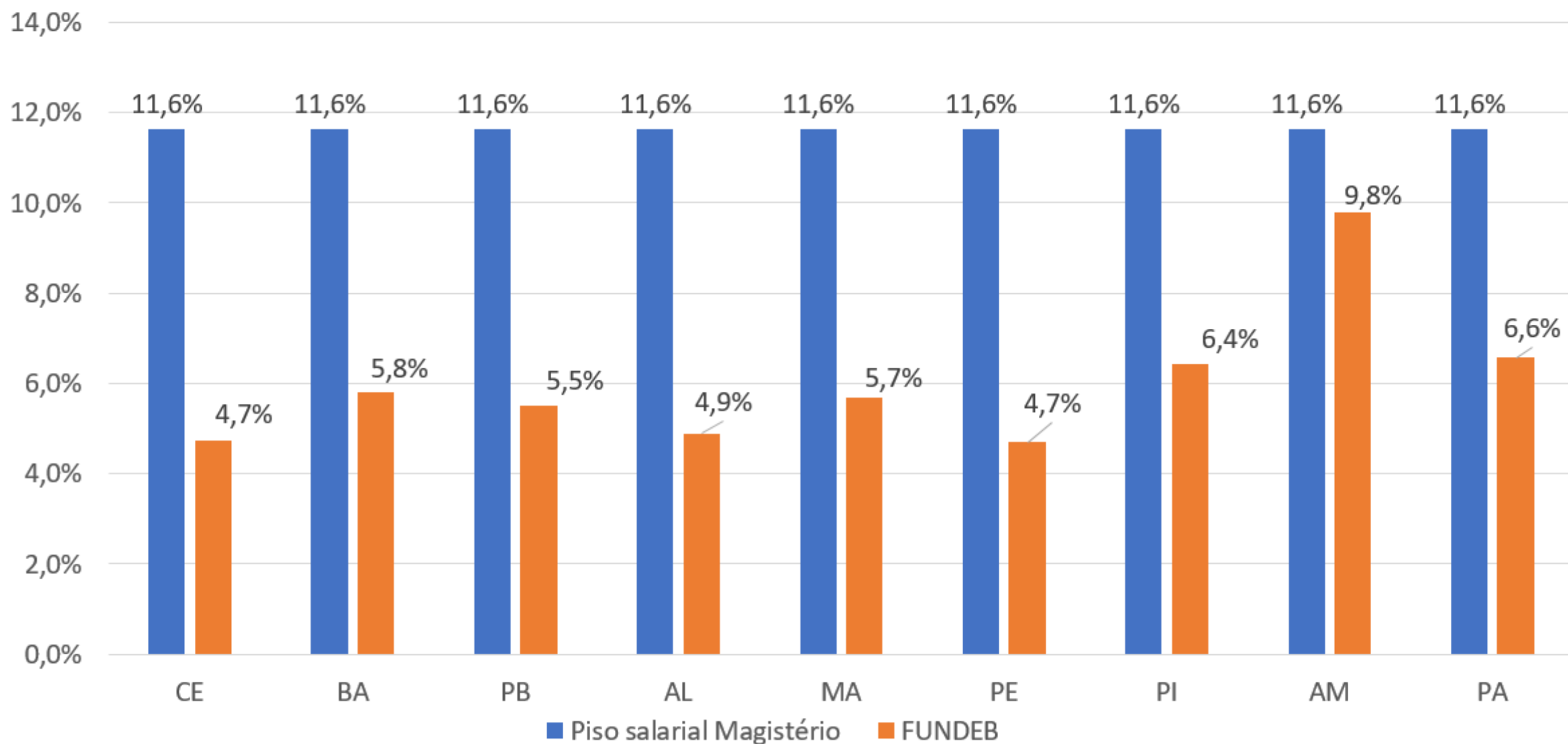
| FUNDEB – Arrecadação e crescimento anual | | |
|--|------------------------------|---------------------------|
| ANO | FUNDEB Nacional (R\$ bilhão) | Crescimento anual nominal |
| 2008 | 64,5 | 35,5 % |
| 2009 | 73,7 | 14,3 % |
| 2010 | 84,5 | 14,6 % |
| 2011 | 99,6 | 17,9 % |
| 2012 | 107,7 | 8,1 % |
| 2013 | 117,4 | 9,0 % |
| 2014 | 126,1 | 7,4 % |
| 2015 | 134,2 | 6,4 % |
| 2016 | 142,3 | 6,0 % (2,8% s/ repatr.) |
| 2017* | 141,4 | - 0,8 % (atual: + 3,6%) |

* Previsão Portaria Interministerial 8, de 26 de dezembro de 2016

Crescimento médio anual do período - Estados complementação da União



FUNDEB vs Piso Salarial do Magistério – Crescimento médio anual – Período 2011 a 2017



Planos e novas responsabilidades

1 – Vantagens dos planos:

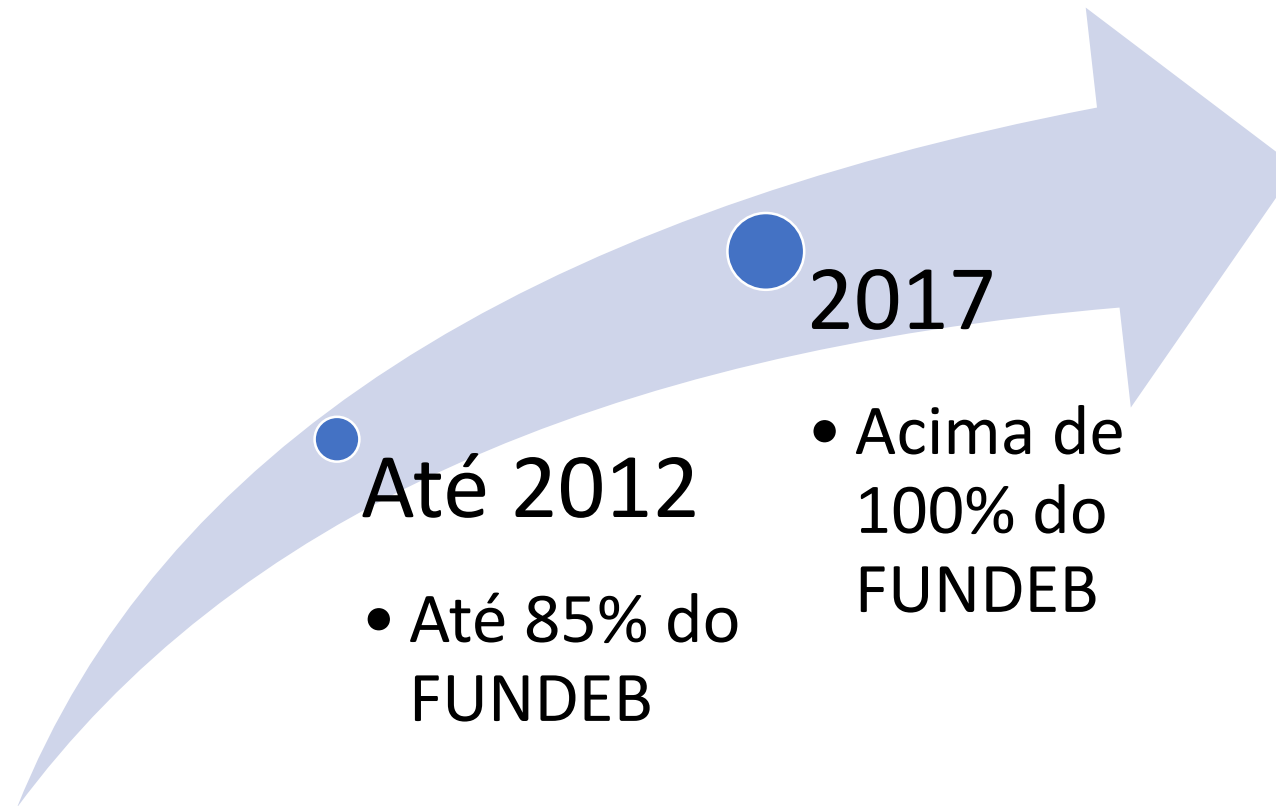
- ATS, Progressões, 1/3 planejamento

2 – Piso como vencimento Base

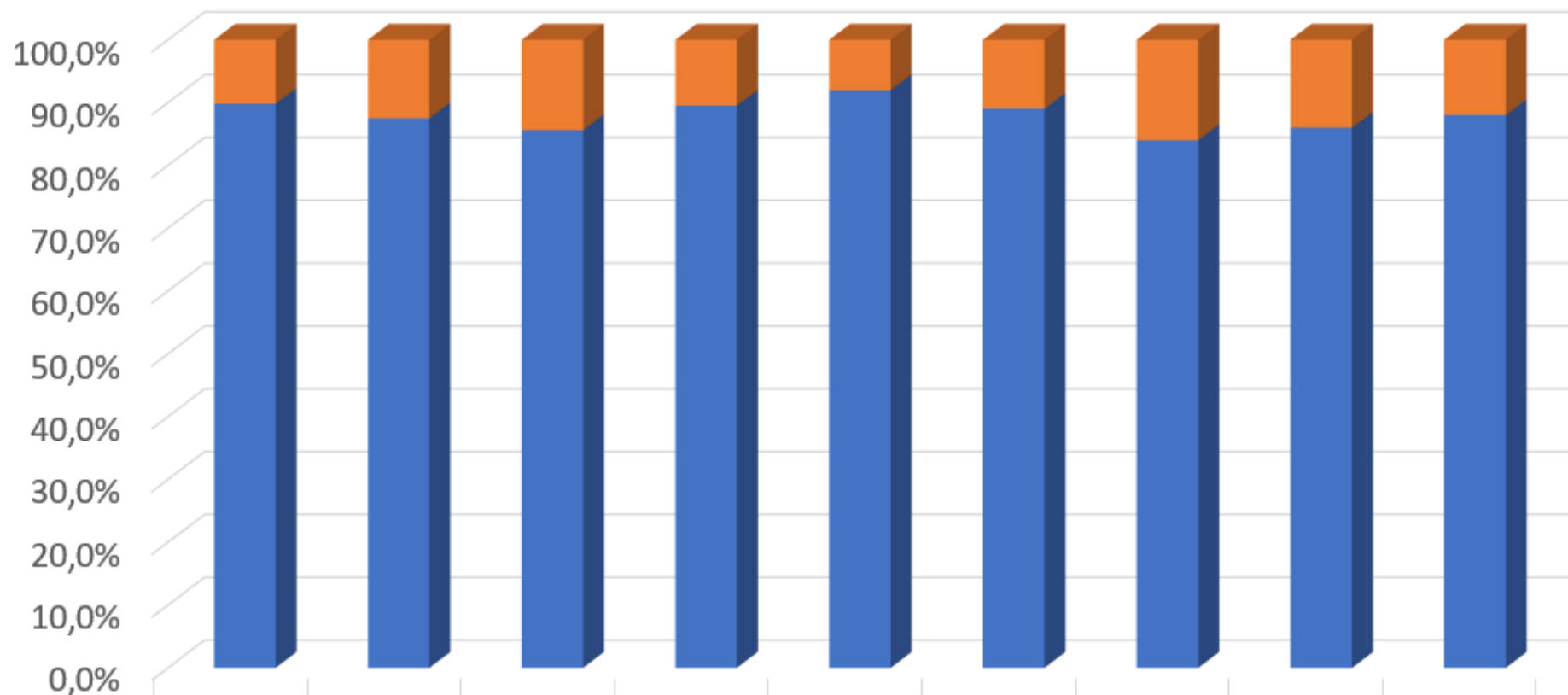
3 – Educação tempo integral



FUNDEB e despesa de pessoal na Educação – Estado do Ceará



Grau de Dependência do FUNDEB



| | | | | | | | | | |
|-------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Demais receitas dos 25% | AL | AM | BA | CE | MA | PA | PB | PE | PI |
| FUNDEB | 89,8% | 87,5% | 85,6% | 89,5% | 92,0% | 89,0% | 84,0% | 86,0% | 88,0% |

■ FUNDEB ■ Demais receitas dos 25%

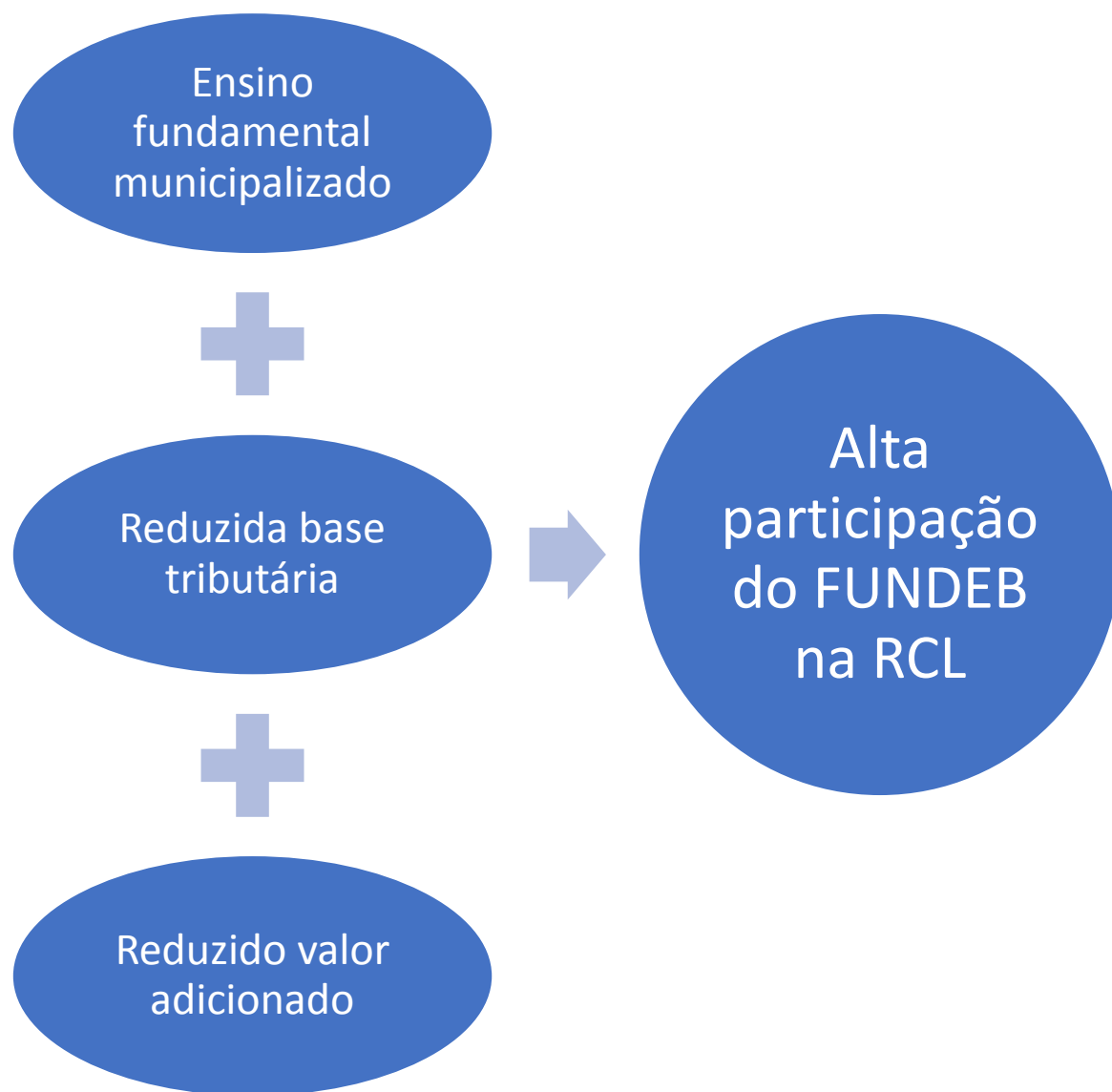
Fontes: STN (Finbra)

Foram excluídas as capitais e os respectivos governos estaduais



Exerce “pressão” no indicador de despesa total com pessoal dos municípios

Motivos da alta despesa de pessoal:



| Municipalização matrícula ensino fundamental | |
|--|-----------------------|
| Estado | % matrícula municipal |
| CE | 96,5 % |
| BA | 88,5 % |
| AL | 86,9 % |
| AM | 62,0 % |
| PA | 84,4 % |
| MA | 96,4 % |
| PI | 89,2 % |
| PB | 73,3 % |
| PE | 83,2 % |
| RN | 71,3 % |

Diagnóstico Ceará

Representatividade do FUNDEB na RCL dos municípios do CEARÁ

| FUNDEB/RCL | Número de municípios | Em percentual de municípios |
|------------|----------------------|-----------------------------|
| <20% | 3 | 1,7% |
| ≥20%<25% | 24 | 13,3% |
| ≥25%<30% | 44 | 24,3% |
| ≥30%<35% | 66 | 36,5% |
| ≥35%<40% | 38 | 21,0% |
| ≥40%<45% | 5 | 2,8% |
| ≥45%<50% | 1 | 0,6% |
| ≥50% | 0 | 0,0% |
| TOTAL | 181 | 100,0% |

Diagnóstico Nordeste

Representatividade do FUNDEB na RCL dos municípios do NORDESTE

| FUNDEB/RCL | Número de municípios | Em percentual de municípios |
|------------|----------------------|-----------------------------|
| <20% | 226 | 14,4% |
| ≥20%<25% | 263 | 16,8% |
| ≥25%<30% | 355 | 22,6% |
| ≥30%<35% | 355 | 22,6% |
| ≥35%<40% | 220 | 14,0% |
| ≥40%<45% | 104 | 6,6% |
| ≥45%<50% | 35 | 2,2% |
| ≥50% | 11 | 0,7% |
| TOTAL | 1569 | 100,0% |

Diagnóstico Brasil: por regiões

Representatividade do FUNDEB na RCL - BRASIL

Quantidade de municípios das regiões do Brasil e do Ceará

| FUNDEB/RCL | <u>Ceará</u> | CO | NE | NO | SE | SU | TOTAL |
|------------|--------------|-----|------|-----|------|-----|-------|
| <20% | 3 | 388 | 226 | 123 | 1768 | 736 | 3.241 |
| ≥20%<25% | 24 | 31 | 263 | 63 | 165 | 37 | 559 |
| ≥25%<30% | 44 | 10 | 355 | 56 | 45 | 11 | 477 |
| ≥30%<35% | 66 | 5 | 355 | 50 | 7 | 1 | 418 |
| ≥35%<40% | 38 | 3 | 220 | 28 | 3 | 0 | 254 |
| ≥40%<45% | 5 | 0 | 104 | 24 | 0 | 0 | 128 |
| ≥45%<50% | 1 | 0 | 35 | 12 | 0 | 0 | 47 |
| ≥50% | 0 | 0 | 11 | 12 | 0 | 0 | 23 |
| TOTAL | 181 | 437 | 1569 | 368 | 1988 | 785 | 5.147 |

Diagnóstico Brasil: por regiões

Representatividade do FUNDEB na RCL - BRASIL

Percentual de municípios das regiões do Brasil e do Ceará

| FUNDEB/RCL | <u>Ceará</u> | CO | NE | NO | SE | SU |
|------------|--------------|--------|--------|--------|--------|--------|
| <20% | 1,7% | 88,8% | 14,4% | 33,4% | 88,9% | 93,8% |
| ≥20%<25% | 13,3% | 7,1% | 16,8% | 17,1% | 8,3% | 4,7% |
| ≥25%<30% | 24,3% | 2,3% | 22,6% | 15,2% | 2,3% | 1,4% |
| ≥30%<35% | 36,5% | 1,1% | 22,6% | 13,6% | 0,4% | 0,1% |
| ≥35%<40% | 21,0% | 0,7% | 14,0% | 7,6% | 0,2% | 0,0% |
| ≥40%<45% | 2,8% | 0,0% | 6,6% | 6,5% | 0,0% | 0,0% |
| ≥45%<50% | 0,6% | 0,0% | 2,2% | 3,3% | 0,0% | 0,0% |
| ≥50% | 0,0% | 0,0% | 0,7% | 3,3% | 0,0% | 0,0% |
| TOTAL | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% |

FUNDEB e a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)

Enquadramento dos Municípios cearenses na LRF:
Despesa Total com Pessoal (DTP) em relação à
Receita Corrente Líquida (RCL)

| Ano | 2010 | 2017* |
|-------------------|------|-------|
| DTP < 51,3% | 126 | 68 |
| 51,3% < DTP < 54% | 41 | 43 |
| DTP > 54% | 17 | 73 |

* 2017: dados do Tribunal de Contas dos Municípios – 1o. Quadrimestre.

Conclusões do diagnóstico FUNDEB vs LRF

- No NORDESTE, apenas em 14,4% dos municípios o FUNDEB representa menos do que 20% da RCL;
- No NORTE, 33,4% dos municípios estão nessas condições;
- No SUDESTE, são 88,9%;
- No SUL, são 93,8%;
- No Centro-Oeste, são 88,8%;
- O FUNDEB exerce “pressão” no indicador de despesas de pessoal, em sua maior parte, no NORDESTE e no NORTE.

Estágio Futuro - Simulações

- Simulações de incremento da Complementação da União para 20% e 30%
- CAQi e CAQ (conceitos e valores) e simulações
- Ótica da União (valores e comparativo com o mínimo constitucional)
- Reflexões (Aspectos legais e financeiros)

Simulação de incremento da Compl. Da União

Estágio atual da complementação da União:

| ESTADO | R\$/ALUNO/ANO | ESTADO | R\$/ALUNO/ANO |
|--------------------|---------------|---------------------|---------------|
| RORAIMA | 4.721,86 | RIO DE JANEIRO | 3.041,67 |
| RIO GRANDE DO SUL | 3.876,90 | ESPÍRITO SANTO | 3.032,67 |
| DISTRITO FEDERAL | 3.788,45 | RIO GRANDE DO NORTE | 2.966,67 |
| AMAPÁ | 3.647,37 | MINAS GERAIS | 2.959,51 |
| TOCANTINS | 3.620,41 | ALAGOAS | 2.925,52 |
| SÃO PAULO | 3.561,00 | AMAZONAS | 2.925,52 |
| SANTA CATARINA | 3.437,66 | BAHIA | 2.925,52 |
| GOIÁS | 3.350,31 | CEARÁ | 2.925,52 |
| MATO GROSSO DO SUL | 3.345,81 | MARANHÃO | 2.925,52 |
| SERGIPE | 3.301,27 | PARÁ | 2.925,52 |
| MATO GROSSO | 3.232,33 | PARAÍBA | 2.925,52 |
| PARANÁ | 3.219,24 | PERNAMBUCO | 2.925,52 |
| ACRE | 3.200,99 | PIAUÍ | 2.925,52 |
| RONDÔNIA | 3.047,22 | FONTES: FNDE e STN | |

Simulação de incremento da Compl. Da União

Para atingir o mínimo de 20%:

| ESTADO | R\$/ALUNO/ANO | ESTADO | R\$/ALUNO/ANO |
|--------------------|---------------|---------------------|---------------|
| RORAIMA | 4.721,86 | RIO DE JANEIRO | 3.430,65 |
| RIO GRANDE DO SUL | 3.876,90 | ESPÍRITO SANTO | 3.430,65 |
| DISTRITO FEDERAL | 3.788,45 | RIO GRANDE DO NORTE | 3.430,65 |
| AMAPÁ | 3.647,37 | MINAS GERAIS | 3.430,65 |
| TOCANTINS | 3.620,41 | ALAGOAS | 3.430,65 |
| SÃO PAULO | 3.561,00 | AMAZONAS | 3.430,65 |
| SANTA CATARINA | 3.437,66 | BAHIA | 3.430,65 |
| GOIÁS | 3.430,65 | CEARÁ | 3.430,65 |
| MATO GROSSO DO SUL | 3.430,65 | MARANHÃO | 3.430,65 |
| SERGIPE | 3.430,65 | PARÁ | 3.430,65 |
| MATO GROSSO | 3.430,65 | PARAÍBA | 3.430,65 |
| PARANÁ | 3.430,65 | PERNAMBUCO | 3.430,65 |
| ACRE | 3.430,65 | PIAUÍ | 3.430,65 |
| RONDÔNIA | 3.430,65 | FONTES: FNDE e STN | |

Incremento de receita anual nos estados – Base 2016

| ESTADO | Incremento % | ESTADO | Incremento % |
|--------------------|--------------|---------------------|--------------|
| RORAIMA | 0% | RIO DE JANEIRO | 12,8% |
| RIO GRANDE DO SUL | 0% | ESPÍRITO SANTO | 13,1% |
| DISTRITO FEDERAL | 0% | RIO GRANDE DO NORTE | 15,6% |
| AMAPÁ | 0% | MINAS GERAIS | 15,9% |
| TOCANTINS | 0% | ALAGOAS | 17,3% |
| SÃO PAULO | 0% | AMAZONAS | 17,3% |
| SANTA CATARINA | 0% | BAHIA | 17,3% |
| GOIÁS | 2,4% | CEARÁ | 17,3% |
| MATO GROSSO DO SUL | 2,5% | MARANHÃO | 17,3% |
| SERGIPE | 3,9% | PARÁ | 17,3% |
| MATO GROSSO | 6,1% | PARAÍBA | 17,3% |
| PARANÁ | 6,6% | PERNAMBUCO | 17,3% |
| ACRE | 7,2% | PIAUÍ | 17,3% |
| RONDÔNIA | 12,6% | FONTES: FNDE e STN | |

- 14 Estados com incremento superior a 10%, contendo o total de 56% de toda a matrícula nacional

Simulação de incremento da Compl. Da União

Para atingir o mínimo de 30%:

| ESTADO | R\$/ALUNO/ANO | ESTADO | R\$/ALUNO/ANO |
|--------------------|---------------|---------------------|---------------|
| RORAIMA | 4.721,86 | RIO DE JANEIRO | 3.771,65 |
| RIO GRANDE DO SUL | 3.876,90 | ESPÍRITO SANTO | 3.771,65 |
| DISTRITO FEDERAL | 3.788,45 | RIO GRANDE DO NORTE | 3.771,65 |
| AMAPÁ | 3.771,65 | MINAS GERAIS | 3.771,65 |
| TOCANTINS | 3.771,65 | ALAGOAS | 3.771,65 |
| SÃO PAULO | 3.771,65 | AMAZONAS | 3.771,65 |
| SANTA CATARINA | 3.771,65 | BAHIA | 3.771,65 |
| GOIÁS | 3.771,65 | CEARÁ | 3.771,65 |
| MATO GROSSO DO SUL | 3.771,65 | MARANHÃO | 3.771,65 |
| SERGIPE | 3.771,65 | PARÁ | 3.771,65 |
| MATO GROSSO | 3.771,65 | PARAÍBA | 3.771,65 |
| PARANÁ | 3.771,65 | PERNAMBUCO | 3.771,65 |
| ACRE | 3.771,65 | PIAUÍ | 3.771,65 |
| RONDÔNIA | 3.771,65 | FONTES: FNDE e STN | |

Incremento de receita anual nos estados – Base 2016

| ESTADO | Incremento % | ESTADO | Incremento % |
|--------------------|--------------|---------------------|--------------|
| RORAIMA | 0% | RIO DE JANEIRO | 24,0% |
| RIO GRANDE DO SUL | 0% | ESPÍRITO SANTO | 24,4% |
| DISTRITO FEDERAL | 0% | RIO GRANDE DO NORTE | 27,1% |
| AMAPÁ | 3,4% | MINAS GERAIS | 27,4% |
| TOCANTINS | 4,2% | ALAGOAS | 28,9% |
| SÃO PAULO | 5,9% | AMAZONAS | 28,9% |
| SANTA CATARINA | 9,7% | BAHIA | 28,9% |
| GOIÁS | 12,6% | CEARÁ | 28,9% |
| MATO GROSSO DO SUL | 12,7% | MARANHÃO | 28,9% |
| SERGIPE | 14,2% | PARÁ | 28,9% |
| MATO GROSSO | 16,7% | PARAÍBA | 28,9% |
| PARANÁ | 17,2% | PERNAMBUCO | 28,9% |
| ACRE | 17,8% | PIAUÍ | 28,9% |
| RONDÔNIA | 23,8% | FONTES: FNDE e STN | |

- 20 Estados com incremento superior a 10%, contendo o total de 94% de toda a matrícula nacional

CAQi

Criado pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação, o CAQi (Custo Aluno- Qualidade Inicial) é um indicador que mostra quanto deve ser investido ao ano por aluno de cada etapa e modalidade da educação básica. Considera os custos de manutenção das creches, pré-escolas e escolas para que estes equipamentos garantam um **padrão mínimo de qualidade** para a educação básica, conforme previsto na Constituição Federal, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996) e no Plano Nacional de Educação (Lei 13.005/2014), entre outras leis.

Para realizar este cálculo, o CAQi considera condições como tamanho das turmas, formação, salários e carreira compatíveis com a responsabilidade dos profissionais da educação, instalações, equipamentos e infraestrutura adequados, e insumos como laboratórios, bibliotecas, quadras poliesportivas cobertas, materiais didáticos, entre outros, tudo para cumprir o marco legal brasileiro. Assim, o CAQi contempla as condições e os insumos materiais e humanos mínimos necessários para que os professores consigam ensinar e para que os alunos possam aprender.

CAQ

O CAQi é o padrão mínimo de qualidade, por isso ele recebe o “i” de inicial. Já o CAQ avança em relação ao padrão mínimo, pois considera o caráter dinâmico do conceito de custo por aluno e também a capacidade econômica do Brasil, posicionado como 6ª economia do mundo. Assim, o **CAQ é o padrão de qualidade que se aproxima dos custos dos países mais desenvolvidos em termos educacionais**. Ele deve ser estabelecido no prazo de três anos, porém sua implementação pode ocorrer até 2024.

Enquanto o CAQi toma como referência para a remuneração dos profissionais a Lei do Piso Nacional Salarial do Magistério e como jornada escolar dos alunos o tempo parcial (5 horas) – com exceção da creche, que é de 10 horas –, a Campanha Nacional pelo Direito à Educação entende que o CAQ deve considerar, ao menos, uma jornada de 7 a 10 horas para os alunos e o piso para todos os profissionais da educação pautado no salário mínimo do Dieese (Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos).

CAQi – Valores 2015

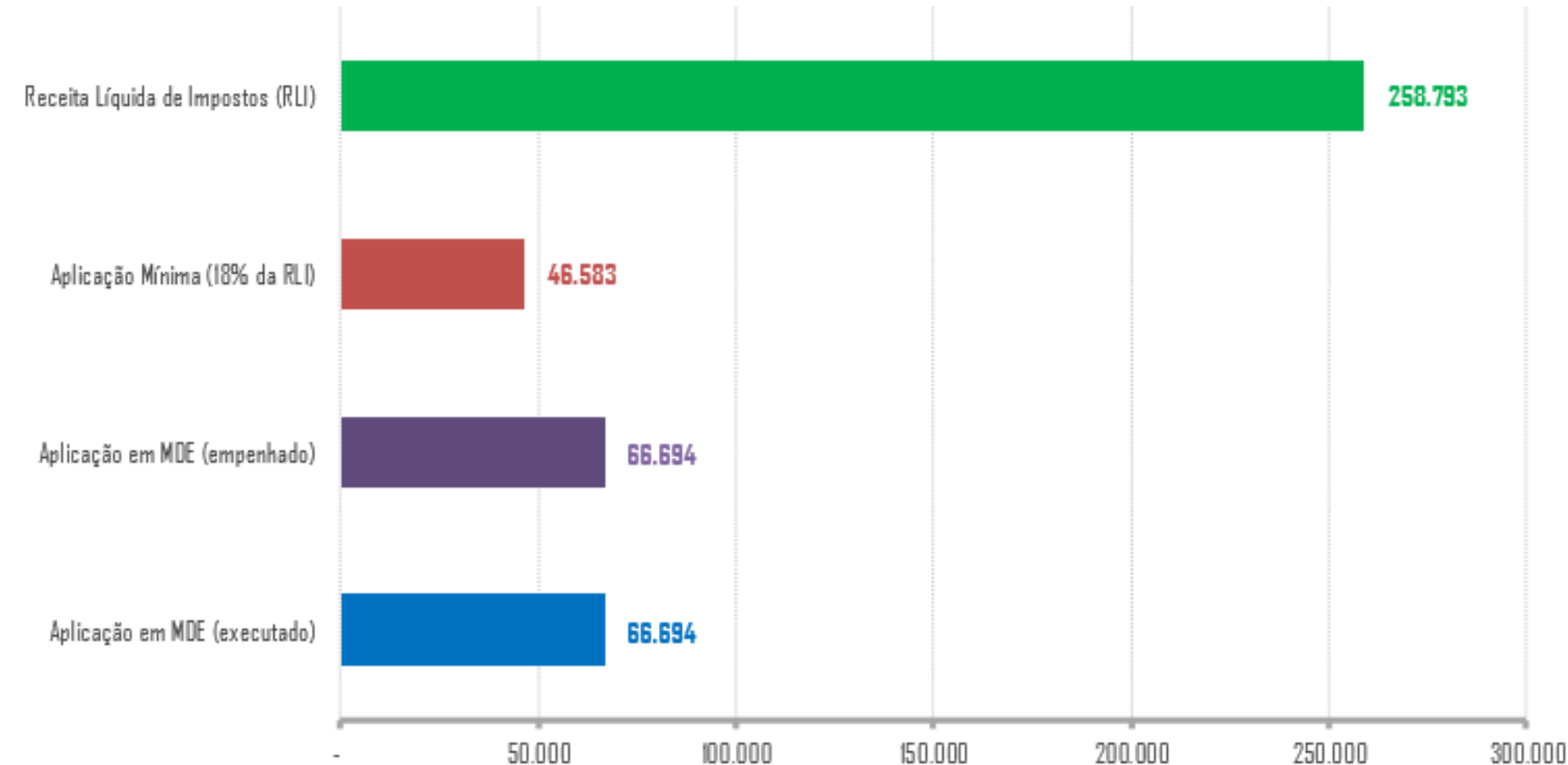
Quadro 1. Valores de referência do CAQi para etapas e modalidades do Fundeb - 2015

| Etapas/modalidade | CAQi CNE (% PIB Per capita) | Base de cálculo | CAQi Campanha-CNE 2015 |
|---|------------------------------------|---------------------------------|-------------------------------|
| Creche (tempo integral) | 39,00 | CAQi Campanha-CNE | 10.005,59 |
| Creche (tempo parcial) | 30,00 | CAQi Campanha-CNE + Fundeb* | 7.696,61 |
| Pré-escola (tempo integral) | 19,63 | CAQi Campanha-CNE + Fundeb* | 5.036,15 |
| Pré-escola (tempo parcial) | 15,10 | CAQi Campanha-CNE | 3.873,96 |
| Ensino Fundamental Anos Iniciais – Urbano (parcial) | 14,40 | CAQi Campanha-CNE | 3.694,37 |
| Ensino Fundamental Anos Finais – Urbano (parcial) | 14,10 | CAQi Campanha-CNE | 3.617,41 |
| Ensino Fundamental Anos Iniciais – Rural (parcial) | 23,80 | CAQi Campanha-CNE | 6.105,98 |
| Ensino Fundamental Anos finais – Rural (parcial) | 18,20 | CAQi Campanha-CNE | 4.669,28 |
| Ensino Fundamental (Tempo Integral) | 18,72 | CAQi Campanha-CNE + Fundeb* | 4.802,69 |
| Ensino Médio Urbano (parcial) | 14,50 | CAQi Campanha-CNE | 3.720,03 |
| Ensino Médio Rural (parcial) | 18,20 | CAQi Campanha-CNE (EF II Rural) | 4.669,28 |
| Ensino Médio Tempo Integral | 18,72 | CAQi Campanha-CNE + Fundeb* | 4.802,69 |
| Ensino Médio integrado à Ed. Profissional | 18,72 | CAQi Campanha-CNE + Fundeb | 4.802,69 |
| Educação Especial (conta 2x) | 31,68 | CAQi Campanha-CNE + Fundeb | 8.127,62 |
| Educação de Jovens e Adultos (Aval. no processo) | 14,40 | CAQi Campanha-CNE | 3.694,37 |
| EJA (integrado à Ed. Profissional) | 17,28 | CAQi Campanha-CNE + Fundeb* | 4.433,25 |
| Educação Indígena e Quilombola | 23,80 | CAQi Campanha-CNE (EF I Rural) | 6.105,98 |
| Creches conveniadas (tempo Integral) | 33,00 | CAQi Campanha-CNE + Fundeb* | 8.466,27 |
| Creches conveniadas (tempo parcial) | 24,00 | CAQi Campanha-CNE + Fundeb* | 6.157,29 |

CAQi – Simulação de implantação com dados de 2015

- Complementação da União atual: **R\$ 12,8 bilhões**
- Complementação da União necessária: **R\$ 43 bilhões (33,5% seria a coparticipação da União)** – Incremento necessário de R\$ 30,2 bilhões.
- Complementação ocorreria para **26 Estados** (Exceto Roraima)

CAQi – Ótica da União



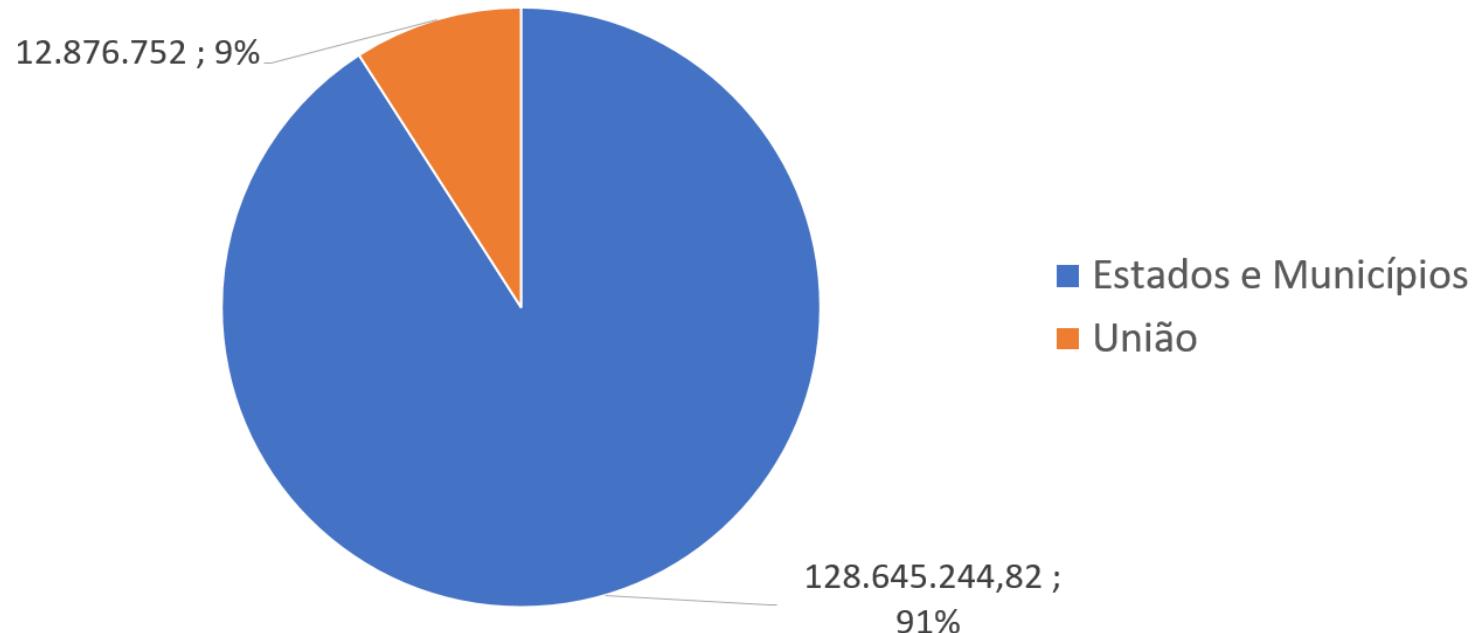
| | Aplicação em MDE (executado) | Aplicação em MDE (empenhado) | Aplicação Mínima (18% da RLI) | Receita Líquida de Impostos (RLI) |
|-------------------------------------|------------------------------|------------------------------|-------------------------------|-----------------------------------|
| Valores (R\$ milhões) | 66.694 | 66.694 | 46.583 | 258.793 |
| % sobre Receita Líquida de Impostos | 25,77% | 25,77% | 18,00% | |

- Valor necessário: R\$ 30,2 bilhões
- Equivalente a **45,3%** da aplicação atual

Reflexões

- Incremento gradativo de receitas da complementação da União (condicionado ao crescimento real da Receita Líquida de Impostos – IPI, IR, IOF, ITR, I. Imp)

Participação dos entes federados – FUNDEB 2016



- Criar fórmula **condicionante para o incremento das despesas (como proporção do FUNDEB?)**. Caso não o façamos, a tendência é retornarmos ao esgotamento do financiamento no futuro.

Reflexões

- Incluir algum indicador de ruralidade (densidade demográfica rural...)

§ 2º Observado o mínimo de 10% (dez por cento) do total dos recursos, referido no inciso VI, a União complementará, com recursos adicionais, o valor do piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, nos casos em que o ente federativo não tenha disponibilidade orçamentária para cumprir o valor fixado, a partir da consideração de:

- a) recursos constitucionalmente vinculados à educação;
- b) esforço fiscal segundo a capacidade de arrecadação,;
- c) estruturação da carreira.

Reflexões – Proposta sobre a LRF

- No ente federado em que o FUNDEB represente mais de 20% da RCL, toma-se o valor absoluto deste **excedente aos 20%** e **exclui-se** o mesmo das despesas de pessoal e da receita corrente líquida **apenas para efeito do cálculo do indicador de despesa total com pessoal**.

Reflexões – Proposta sobre a LRF



Por que seria sustentável tal proposta?

1 - Um total de 5147 municípios de interior analisados, 26 capitais (93% dos municípios brasileiros) e os governos estaduais detém o valor **de R\$ 804,7 bilhões** de Receita Corrente Líquida.

RCL em R\$ Milhões

| Região/Estado | Interior | Capitais | Estados | TOTAL |
|-----------------|-----------|----------|-----------|-----------|
| CE | 8.453,5 | 4.014,3 | 12.130,6 | 24.598,4 |
| Demais Nordeste | 48.844,0 | 14.963,3 | 74.975,1 | 138.782,4 |
| CO | 18.989,6 | 4.208,2 | 43.884,8 | 67.082,6 |
| NO | 14.239,1 | 7.536,9 | 41.164,6 | 62.940,6 |
| SE | 146.694,7 | 60.746,3 | 229.119,1 | 436.560,1 |
| SU | 31.815,0 | 4.737,8 | 38.245,9 | 74.798,7 |
| TOTAL | 269.035,9 | 96.206,8 | 439.520,1 | 804.762,8 |

Reflexões – Proposta sobre a LRF



Por que seria sustentável tal proposta?

2 – Quando se exclui o excedente aos 20% de representatividade do FUNDEB em relação à RCL, retiram-se apenas **R\$ 7,2 bilhões** de receitas do cálculo (0,9% do total da RCL)

| RCL a ser excluída - em R\$ Milhões | | |
|-------------------------------------|----------------|-------------|
| Região/Estado | Capitais | % RCL TOTAL |
| CE | 938,3 | 0,1% |
| Demais do Nordeste | 4.091,5 | 0,5% |
| CO | 161,2 | 0,0% |
| NO | 1.423,5 | 0,2% |
| SE | 493,2 | 0,1% |
| SU | 115,9 | 0,0% |
| TOTAL | 7.223,6 | 0,9% |