

Considerações sobre a PEC nº 015/2015

Perspectivas de aprimoramentos possíveis e de estudos necessários

Comissão Especial da Câmara dos Deputados
29 de junho de 2017

Sobre a proposição de uma PEC sobre o Fundeb

- A PEC é positiva ao buscar que o Fundeb irá se perpetuar como uma **política de Estado** – evitando inclusive o caos nas redes de ensino
(ponto consensual nas audiências públicas da CESP)
- Mas é preciso tomar cuidado para não causar muito engessamento com o seu texto. Como política perene, o Fundeb precisa ter flexibilidade para enfrentar os diversos novos desafios que surgirão na Educação brasileira
(como sugeriram José Roberto Afonso e Professor Chico Soares)
- Parte do desenho de um novo Fundeb pode ficar a cargo de Lei infraconstitucional facilitando ajustes periódicos nos mecanismos. Ao mesmo tempo, dará tempo para que estudos mais aprofundados possam ser feitos, garantindo uma implementação de qualidade

Síntese do diagnóstico do Fundeb (nas audiências da CESP)

- Induziu expansão das matrículas na Educação Básica, **mas hoje matrícula adicional representa perda líquida**

(Aléssio Costa Lima)



2,5 milhões de crianças e jovens fora da escola no Brasil em 2015

(Fonte: Todos Pela Educação)

- Teve efeito positivo na remuneração do magistério, **mas não efetivou o PSPN nem equiparação salarial**

(Iolanda Barbosa)



Professores da rede pública recebem 53% do rendimento médio do mercado

(Fonte: Observatório do PNE)

- Fortaleceu regime de colaboração, **mas provocou desequilíbrios em municípios com baixa capacidade de expansão de matrículas**

(Jorge Abrahão de Castro)



51% dos municípios com até 10 mil habitantes perdem recursos com o Fundeb

(Fonte: Inep/MEC)

- Forte redução das desigualdades dentro das Unidades da Federação e entre elas, **mas não o suficiente para termos um sistema equitativo**

(Luiz Araújo)



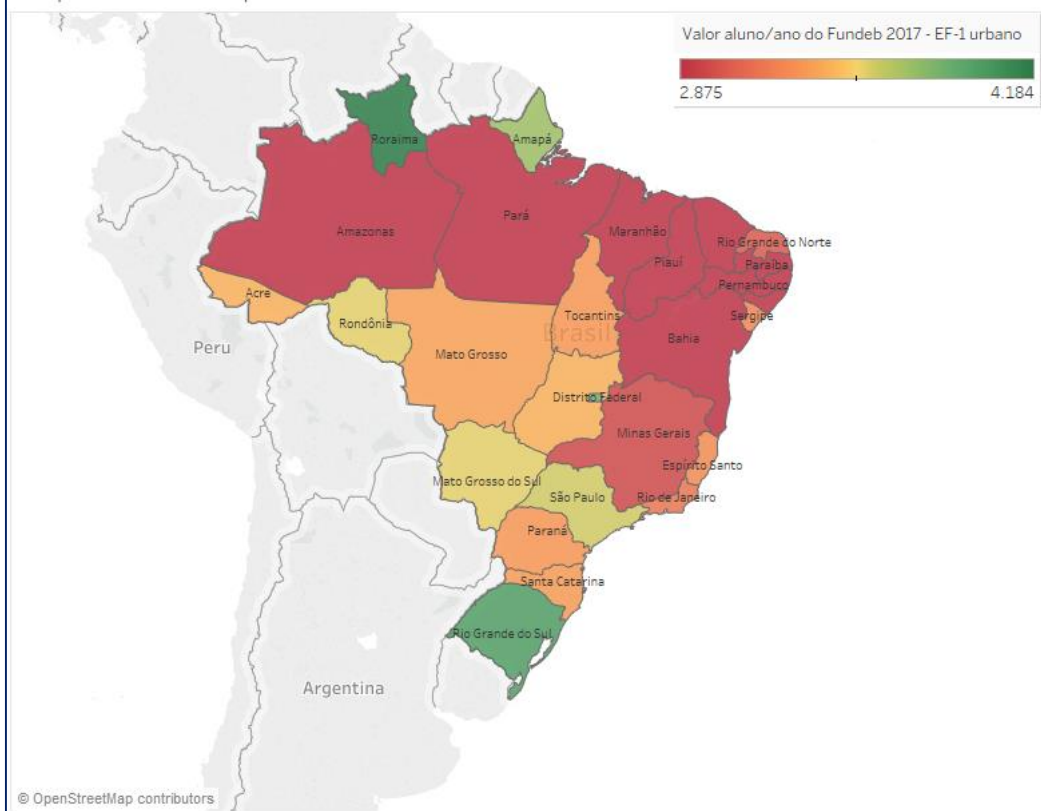
Aluno de EF-1 paulista vale R\$ 711 mais que maranhense no Fundeb (+25%)

(Fonte: FNDE)

Repensar mecanismos de indução de equidade

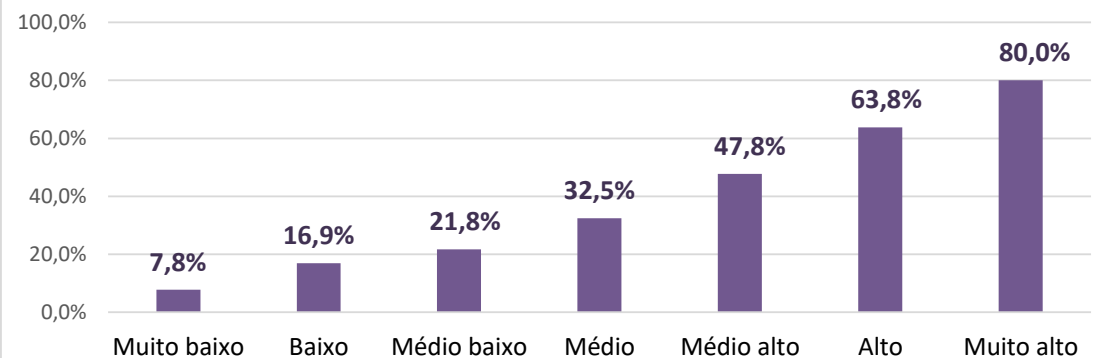
O novo capítulo da Educação deve ter como norte a **equidade** das condições de aprendizagem (vide BNCC). Como podemos aprimorar os mecanismos do Fundeb nesse sentido?

Mapa dos valores por aluno do Fundeb 2017



Fonte: Todos Pela Educação.

% de estudantes da rede pública com aprendizado adequado em Matemática no 5º EF - por NSE (2015)



Apenas **1,6%** das escolas de NSE muito baixo contam com infraestrutura adequada. No NSE muito alto, são **70,2%** das escolas estão adequadas.

Propostas apresentadas até aqui para maior equidade

- Fundo solidário nacional, com complementação adicional da União, direcionada para apoio aos municípios/escolas com maior vulnerabilidade educacional *(Dep. Dorinha Rezende e Binho Marques)*
- Ampliação da base tributária do Fundeb para expandir efeito ‘Robin Hood’
Passar alíquota de 20% para 22%-25% da cesta de impostos (Herton Araújo e Barjas Negri)
Incluir mais impostos municipais (IPTU e ISS, concentrados em municípios grandes do Sul e Sudeste) na cesta de impostos
- Ampliação da complementação da União para atingir mais Unidades da Federação
Expansão do percentual para 16% (Binho Marques), 20% (Gilmar Ferreira), 25% (Herton Araújo), 50% (Daniel Cara e José Marcelino Pinto) ou gradativa de acordo com crescimento real da receita líquida de impostos (André Carvalho)
- Realizar complementação da União para cumprimento de PSPN *(Aléssio Costa Lima e Jorge Carvalho)*

Propostas apresentadas até aqui para maior equidade

- Multiplicador de fatores de ponderação para grupos de municípios vulneráveis dentro dos estados – *Andréa Gouveia, Paulo de Sena, Reynaldo Fernandes, Ricardo Martins*
- Criar fator de ponderação por densidade demográfica rural – *André Carvalho*
- Definir o valor do CAQi como valor mínimo aluno/ano do Fundeb, como garantia de condições mínimas de qualidade do ensino – *Alessio, Daniel Cara, Gilmar Ferreira, José Marcelino Pinto*
- Inserir aporte adicional de recursos para os decis mais pobres dos estados – *Paulo de Sena*
- Usar como valor mínimo do Fundeb o equivalente a 100% da média nacional do Fundeb pré-complementação – *Paulo de Sena*

Desafio da reforma do Ensino Médio

Como o sistema de financiamento da Educação Básica pública será capaz de evitar a ampliação das desigualdades com as mudanças previstas na Lei nº 13.415/2015?

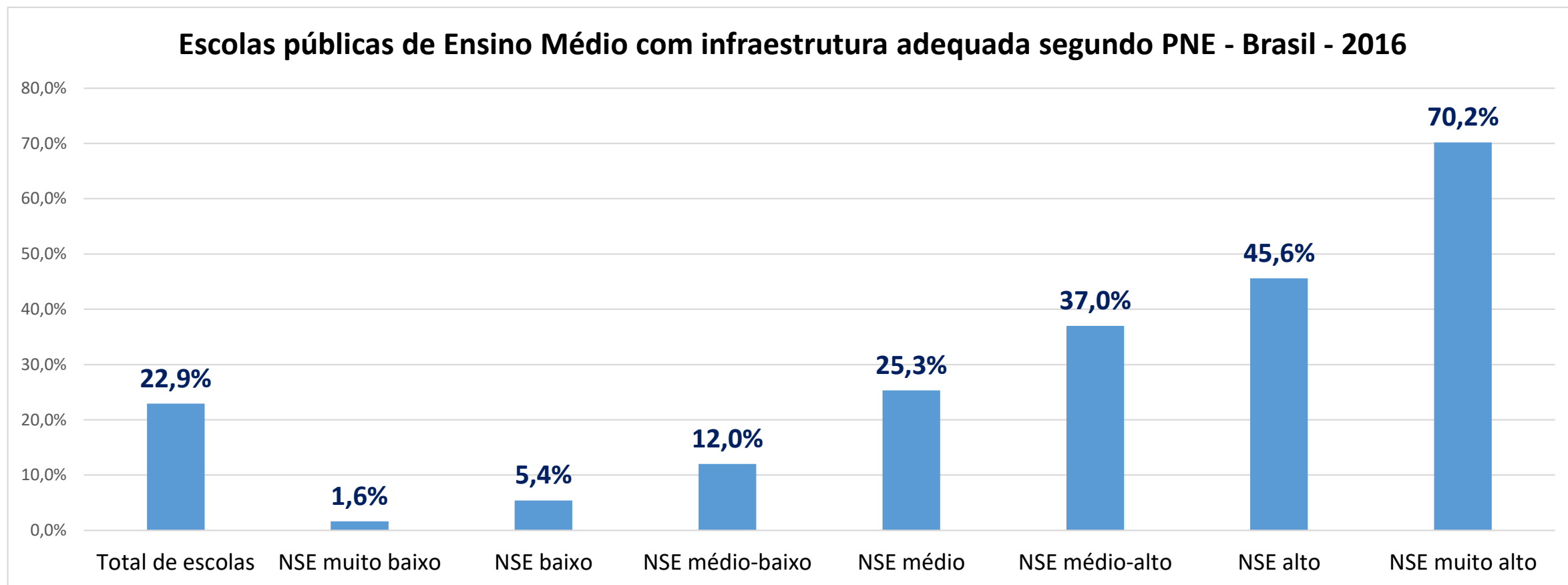
9 municípios **não têm** escolas de Ensino Médio regular ou de Educação Profissional

2.939 municípios têm **apenas uma** escola de Ensino Médio regular ou de Educação Profissional



**53% dos
municípios**

Desafio da reforma do Ensino Médio








Desafio da reforma do Ensino Médio






Simulação de efeito no **Fundeb 2016 de São Paulo** se houver migração de matrículas do Ensino Médio regular parcial para Ensino Médio regular integral ou Ensino Médio Integrado à Educação Profissional – *possível efeito da implementação da Lei nº 13.515/2017:*

(fator de ponderação da matrícula sendo 1,3, ao invés de 1,25)

Se houver 25% de migração

-  + R\$ 48,2 milhões para Ensino Médio
-  - R\$ 13,0 milhões para Educação Infantil
-  - R\$ 32,1 milhões para EF regular
-  - R\$ 1,7 milhão para EJA
-  - R\$ 29,87 de valor aluno/ano

Se houver 100% de migração

-  + R\$ 204,4 milhões para Ensino Médio
-  - R\$ 55,2 milhões para Educação Infantil
-  - R\$ 135,9 milhões para EF regular
-  - R\$ 7,0 milhões para EJA
-  - R\$ 7,05 de valor aluno/ano

Desafio da reforma do Ensino Médio

Reflexão: propostas apresentadas até aqui respondem ao desafio de garantir aprendizagem adequada a todos os estudantes do Ensino Médio, reduzindo as desigualdades atuais?

- Fundo solidário para aportes direcionados pode ser resposta adequada para garantir condições estruturais mínimas. Poderia, ainda, ter olhar para apoio à **formação docente** e ao estímulo de políticas desejáveis das redes (como oferecimento das 5 trilhas formativas em cada município)
- Ampliação da base tributária do Fundeb e da complementação da União pode significar acréscimo importante do valor aluno/ano que estimule busca ativa pelas redes de ensinos

Desafio da reforma do Ensino Médio

Reflexão: propostas apresentadas até aqui respondem ao desafio de garantir aprendizagem adequada a todos os estudantes do Ensino Médio, reduzindo as desigualdades atuais?

- Fatores de ponderação precisam ser repensados de forma ancorada nos custos reais das etapas e modalidades, garantindo financiamento adequado de toda a Educação Básica. Multiplicador de fatores para grupos mais vulneráveis também pode fortalecer sistema educacional onde é mais urgente
- Valor mínimo aluno/ano com lastro em Parâmetros Nacionais da Qualidade da Oferta também pode responder aos desafios das situações mais vulneráveis. Mas desenho atualmente proposto do CAQi não se mostra totalmente adequado

Fundeb vs. CAQi no Estado de São Paulo

Comparação entre recursos a receber do Fundeb 2016 e valores necessários para garantir o CAQi – rede estadual de São Paulo

**R\$ 15,5
bilhões**

a receber do Fundeb paulista para 3,8 milhões de matrículas, de acordo com projeções de impostos

X

**R\$ 13,1
bilhões**

para garantir o CAQi para 3,8 mi matrículas, de acordo com os valores do Parecer CEB/CNE atualizados a partir do INPC

Ou seja, valores do Fundeb seriam **suficientes** para o CAQi na rede estadual de SP:
VAA Ensino Médio no Fundeb (R\$ 4.496,71) > VAA Ensino Médio no CAQi (R\$ 3.720,03)

É necessário enfatizar que para fins de exercício de comparação, os valores do CAQi devem ser cotejados com os valores totais destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino e não apenas com os valores do FUNDEB, uma vez que esse fundo não congrega toda a carga tributária que é destinada obrigatoriamente para a educação.

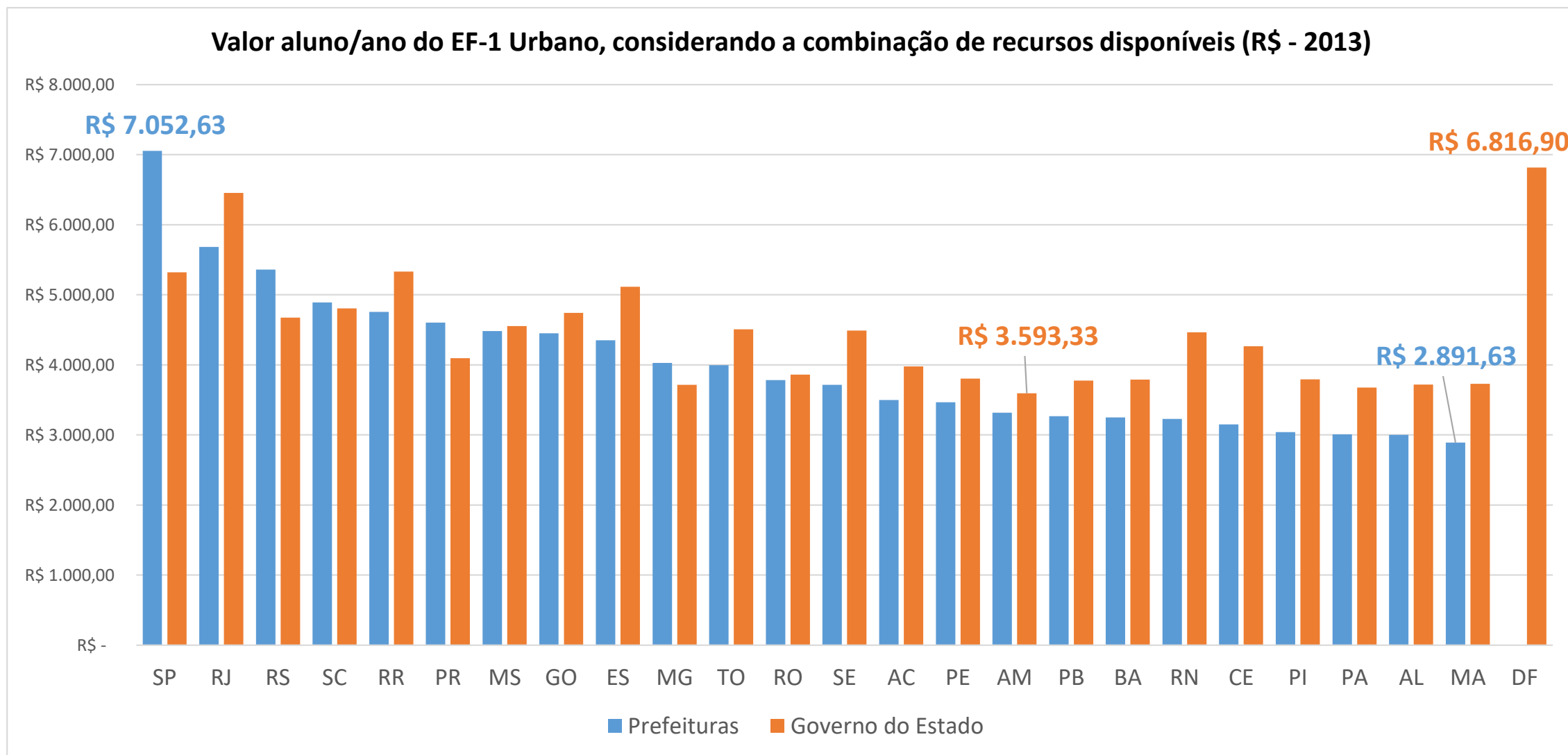
Passos importantes a serem dados

- Para tomada adequada de decisões, CESP precisa ter em mãos **gastos reais das redes**. A Comissão poderia solicitar esses dados de forma aberta para o FNDE, como algo imprescindível a uma reflexão suficiente sobre o Fundeb.
- Realizar **estudos de impacto financeiro** das propostas que sejam incorporadas na PEC (lembrando que pode-se deixar detalhes maiores para Lei infraconstitucional. É preciso explicitar quanto cada ente ganhará e perderá de recursos. Se não houver essa transparência, evidenciada em números, CNM e Governos Estaduais poderão se colocar contrários a mudanças.
- Avançar na definição dos **Parâmetros Nacionais de Qualidade da Oferta de Ensino**, possibilitando referencial concreto para investimento aluno/ano do Fundeb com a perspectiva do CAQi. O Conselho Nacional de Educação pode caminhar nesse sentido em parceria com a Câmara dos Deputados.

Obrigado!

Cesar Callegari
cesar.callegari@uol.com.br

Dado mais atualizado de gastos reais: 2013



Outras fragilidades do Fundeb apontadas

- Fatores de ponderação poderiam ser mais simples e ancorados na realidade — *Múltiplos expositores*
- Nem sempre o dinheiro está saindo de lugares que poderiam perder recurso — *Andreia Gouveia, Dep. Dorinha Rezende*
- Desvalorizou Educação Especial e Educação do campo — *Luiz Araújo*
- Fundeb está apoiado em tributos pró-cíclicos, enquanto gastos com Educação são anti-cíclicos (importantes para superação de crises) — *José Roberto Afonso*
- Fundeb é 60% baseado no ICMS, um imposto regressivo; são os mais pobres que financiam o Fundeb. Pelo lado da receita, Fundeb é pouco redistributivo — *Jorge Abrahão de Castro*

Outras fragilidades do Fundeb apontadas

- Não remunera redes municipais que ofereçam Ensino Médio nem redes estaduais que ofereçam Educação Infantil, o que é ruim para a competição – *Reynaldo Fernandes*
- Não há espaço nos recursos do Fundeb para além do pagamento de professores (99% dos recursos de Piracicaba), estrangulando expansão do atendimento – *Barjas Negri*
- Controle social do Fundeb é frágil, não há clareza de como recursos são executados – *Bruno Campos, Andréa Gouveia, Dep. Ságuas Moraes, Luiz Araújo, Marcelino Rezende Pinto*
- Fundeb não tem olhar para indicadores de eficiência do investimento educacional (incluindo resultados educacionais, taxas de abandono/repetência e absenteísmo docente) – *Professor Chico Soares e Ricardo Martins*