



CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS

Financiamento da Educação Básica e o novo Fundeb

Mariza Abreu
Consultora da CNM na área da educação
12 setembro/2017

Recursos para a educação básica pública



Recursos vinculados para MDE: 25% das receitas resultantes de impostos (CF, art. 212):

- ✓ Fundeb (EC 53/06), em lugar do Fundef (EC 14/96)

Salário-educação – quota estadual e municipal

Programas federais:

- ✓ Transferências legais: PNAE, PNATE, PDDE etc.
- ✓ Transferências voluntárias: convênios (ex, PAR/PDE)

Relatório final do GT sobre o CAQ do MEC, de outubro de 2015



1. Considerados os seguintes recursos: Fundeb, demais impostos vinculados de Estados e Municípios que não integram o Fundeb, salário-educação, 4 programas federais: PDDE, PNATE, PNAE e PNLD
 - ✓ (não consideradas as transferências voluntárias da União, como PAR/PDE, Mais Educação, PNAIC, Ensino Médio Inovador etc.)
2. O Fundeb corresponde a 63% do total dos recursos para o financiamento da Educação Básica.
3. Para a implantação do CAQi, atualizando para 2015 os valores calculados pela Campanha Nacional de Educação para 2012, seriam necessários cerca de R\$ 178,4 bilhões.

Relatório final do GT sobre o CAQ do MEC, de outubro de 2015



4. Em 2015, considerando os recursos referidos antes, havia mais de R\$ 207,5 bilhões vinculados ao financiamento da educação básica. Portanto, aproximadamente R\$ 30,0 bilhões além do valor necessário
5. Mas esses recursos não estão distribuídos entre os entes federados de forma que todos tenham o suficiente para garantir o CAQi
6. Em 2015, 55% das redes municipais e 93% das estaduais teriam recursos suficientes para implementar o CAQi (p. 69)
7. Portanto, é necessário que a União exerça de forma mais efetiva sua função redistributiva (tese 3, p. 71)

Recursos federais para a ed. básica e superior



Tabela 4 – Despesa do Governo Federal em Educação em Pessoal e Encargos Sociais e em Grupos de Ações nas Demais GND: 2004 a 2014 (R\$ Bilhões de 2014)

	2004	2014	Participação no total em 2014	Var. Real 2004-2014
Pessoal e encargos sociais	11.890	29.723	32%	150%
Concessão de financiamento estudantil – FIES e antecessores	1.138	13.769	15%	1.110%
Complementação da União ao FUNDEF/FUNDEB	832	10.862	12%	1.205%
Funcionamento e Investim. em inst. federais de ensino superior	2.546	8.790	9%	245%
Educação profissional e tecnológica	436	7.127	8%	1.533%
Funcionamento e investimentos na educação básica	2.402	6.999	7%	191%
Bolsas de estudo no país e no exterior – ensino superior	775	5.132	5%	562%
Apoio à alimentação escolar na educação básica	1.740	3.702	4%	113%
Dinheiro direto na escola para a educação básica	594	2.119	2%	257%
Apoio ao transporte escolar na educação básica	444	977	1%	120%
Exames, avaliações, estatísticas e censos	192	815	1%	325%
Outros	1.464	4.185	4%	186%
Total	24.453	94.201	100%	285%
Total sem FIES	23.315	80.431		245%

Fonte: Boletim Legislativo nº 26, de 2015, do Senado Federal, sobre A DESPESA FEDERAL EM EDUCAÇÃO: 2004-2014, do consultor Marcos Mendes, pág. 4

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

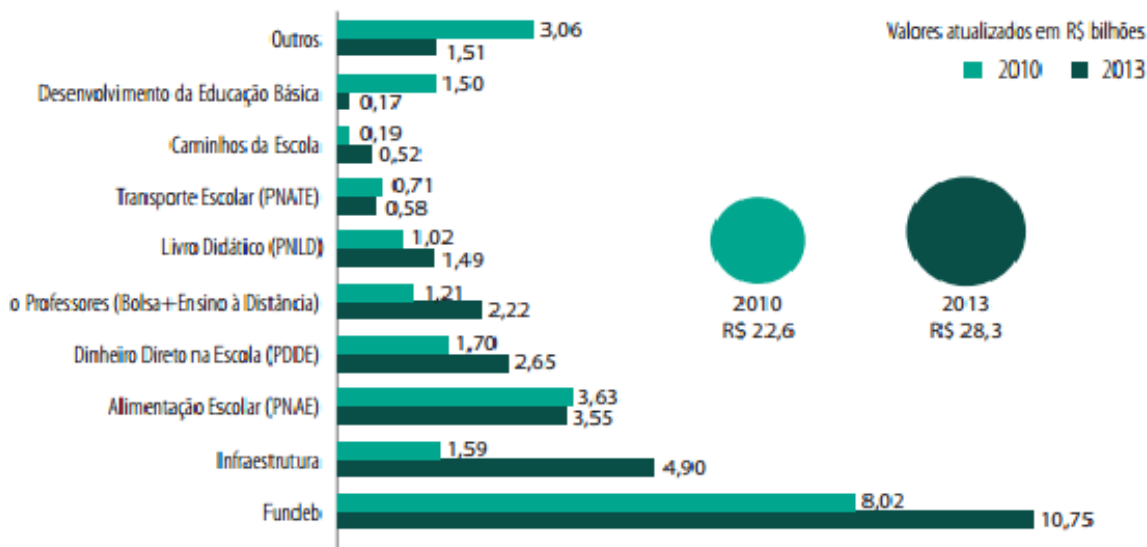
	2004	2014
Educação Superior e Profissional	55%	63%
Educação Básica	45%	37%

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
	SUBTOTAL	6.790,9
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
	SUBTOTAL	6.423,9
TOTAL		13.214,8

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 Claudio Riyudi Tanno, pág. 13

Evolução da contribuição e redistribuição dos recursos do Fundeb entre Estados e Municípios



Fundeb: Contribuição

Ano	Contribuição Estadual	Contribuição Municipal	Total das Contribuições (Estadual e Municipal)	Peso (Contribuição Estadual)	Peso (Contribuição Municipal)
2010	51.133.878.574,27	25.100.678.873,89	76.234.557.448,16	67,07%	32,93%
2012	63.290.835.476,15	30.839.545.360,65	94.130.380.836,80	67,24%	32,76%
2014	71.165.115.446,72	36.415.632.856,62	107.580.748.303,34	66,15%	33,85%
2016	84.132.512.127,56	41.498.186.392,07	125.630.698.519,63	66,97%	33,03%
2017	86.697.038.795,49	43.040.333.056,30	129.737.371.851,79	66,83%	33,17%

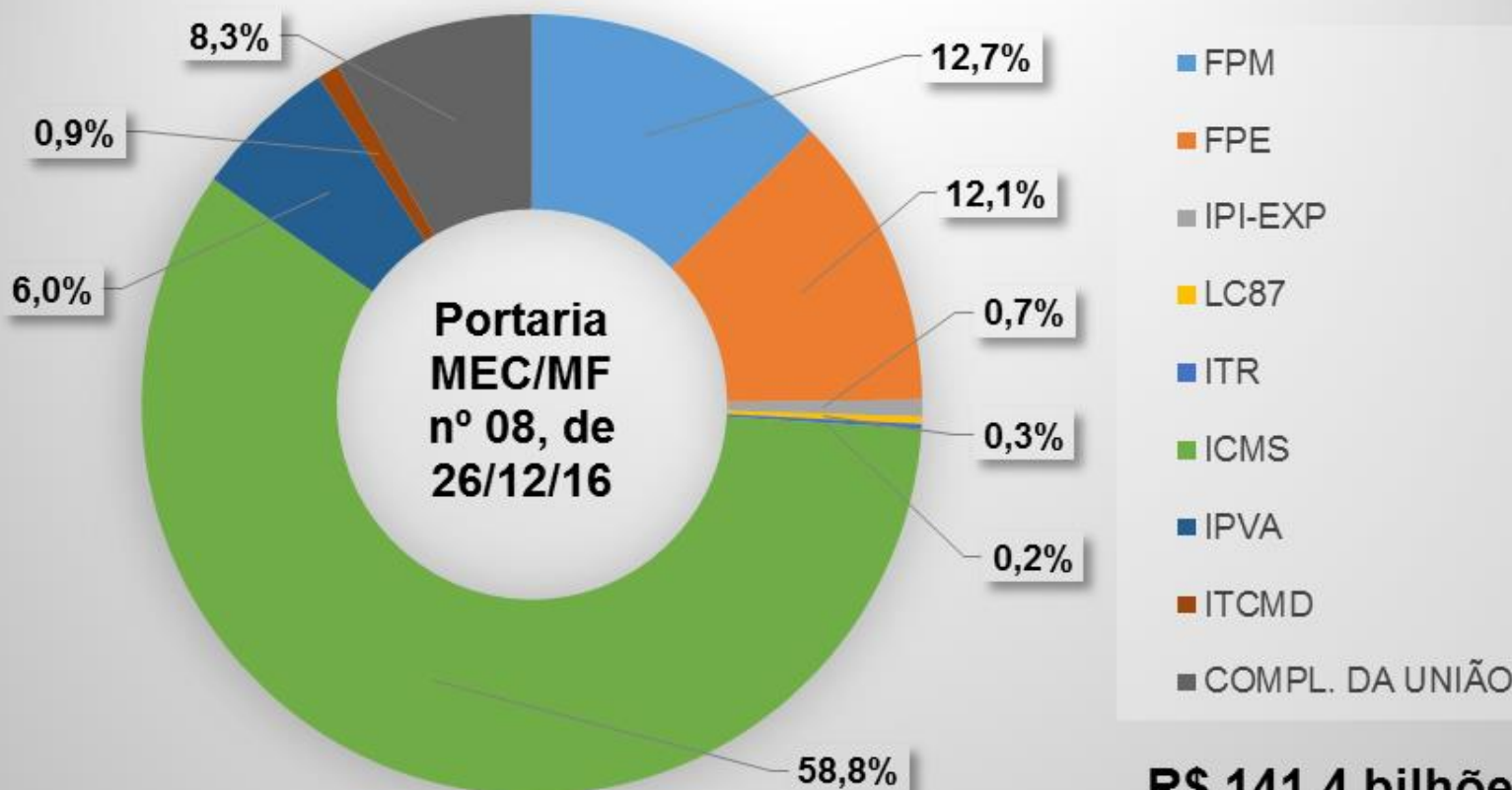
Fundeb: Redistribuição

Ano	Receita Estadual	Receita Municipal	Total das Receitas (Estadual e Municipal)	Peso (Receita Estadual)	Peso (Receita Municipal)
2010	39.644.738.530,32	43.450.929.088,16	83.095.667.618,48	47,71%	52,29%
2012	47.722.325.214,01	54.879.789.898,10	102.602.115.112,11	46,51%	53,49%
2014	51.920.696.618,41	65.342.319.032,23	117.263.015.650,64	44,28%	55,72%
2016	58.309.671.085,03	78.627.790.301,36	136.937.461.386,39	42,58%	57,42%
2017	60.387.599.621,86	81.026.135.696,59	141.413.735.318,45	42,70%	57,30%

Fonte: Portarias do Fundeb

Composição do Fundeb

Composição do FUNDEB 2017 – Brasil (estimativa)



R\$ 141,4 bilhões

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%
Total	30.535.072	100,00%	30.226.098	100,00%	45.279.931	100,00%	38.736.670	100,00%

Fonte: Censo Escolar/INEP

Dependência Administrativa	Matrícula Inicial - Censo Escolar (INEP/MEC)					
	Ensino Regular Público					
	Educação Infantil		Ensino Fundamental		Médio	Total
	Creche	Pré-escola	anos iniciais	anos finais		
2006						
Estadual	17.582	225.397	3.745.494	7.483.463	7.584.391	19.056.327
Municipal	898.945	3.921.291	8.780.267	4.252.392	186.045	18.038.940
Estadual e Municipal	916.527	4.146.688	12.525.761	11.735.855	7.770.436	37.095.267
2016						
Estadual	3.694	51.499	2.149.908	5.278.781	6.897.105	14.380.987
Municipal	2.077.242	3.760.147	10.462.640	5.135.704	49.715	21.485.448
Estadual e Municipal	2.080.936	3.811.646	12.612.548	10.414.485	6.946.820	35.866.435
Fonte: Censo Escolar -INEP/MEC, elaboração CNM,2017						

Hoje, só na creche mais matrículas em tempo integral



Censo Escolar 2016

Modalidade	Parcial	Integral
creche	1.268.429	1.775.119
pré-escola	4.357.821	565.337
anos Iniciais - EF	12.686.830	2.875.573
anos Finais -EF	10.592.482	1.776.325
ensino médio	7.598.449	477.701

Fonte: INEP/MEC

Efeito 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**

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 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, Nelson 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

Efeitos da passagem do Fundef para o Fundeb para os Municípios no RS



- 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.

Possíveis consensos sobre o novo Fundeb



1. Tornar permanente um fundo redistributivo como o Fundef/Fundeb
2. Aumentar a complementação da União ao fundo
3. Revisar a redistribuição dos recursos do novo fundo: sem fundamentação técnica para as ponderações do Fundeb
 - custos reais aproximados no ensino regular, da pré-escola ao ensino médio
 - variações reais de custo entre urbano e rural e jornada parcial e integral
 - custos maiores da creche, ed. especial e profissional, etapas/modalidades com menos crianças/alunos por profissional da educação e mais equipamentos

CNM: Princípios para aperfeiçoamento do financiamento da ed. básica pública



1. Potencializar o efeito redistributivo no financiamento da educação básica no país e no interior de cada Estado
2. Não limitar o debate sobre o novo modelo de financiamento ao fundo redistributivo de parte da receita de impostos constitucionalmente vinculados à MDE
3. Considerar também as transferências legais e voluntárias realizadas pela União a Estados/DF e Municípios
4. Assegurar maior participação da União, com maior complementação ao novo fundo, mas também mais recursos para transferências legais
5. Garantir recursos federais para integralização do valor do piso nacional do magistério aos entes federados que comprovarem essa necessidade, *sejam ou não beneficiados com a complementação ao Fundeb*

CNM: propostas para o novo Fundeb (I)



1. Manutenção da contribuição de Estados/DF e Municípios ao Fundeb e ampliação viável e gradativa da complementação da União

2. Maior efeito redistributivo no interior de cada Estado, por grupos de Municípios conforme indicadores de capacidade fiscal, condições sócio-econômicas e custo de vida

Rego, J G, SMED Mirabela/ MG audiência 27/04/17:

Repensar o valor do repasse por aluno/Fundeb dos Municípios de InteriorxCapital.

Conte, N C, op. cit:

Novo Fundo deve contemplar critérios de distribuição segundo heterogeneidade dos Municípios e regiões (prática do FNDE)

Per capita mais elevado segundo características dos Municípios (nível de desenvolvimento, vulnerabilidade da população etc.)

CNM: propostas para o novo Fundeb (II)



3. Apenas um valor anual por aluno para educação básica obrigatória da pré-escola ao ensino médio regular, com variação entre urbano e rural e educação especial, porque deve ser predominantemente inclusiva
4. Tratamento diferenciado para creche, jornada integral e educação profissional: Brasil Carinhoso, Mais Educação e Pronatec
5. Possibilidade de financiamento da creche com recursos não só da educação, mas também das áreas da saúde e da assistência social, federal e municipal, e da educação profissional com recursos, por exemplo, também do Min. do Trabalho, FAT etc.
6. Participação dos Municípios na Comissão Intergovernamental por representantes indicados pelas entidades de prefeitos

Transferências da União para a educação básica pública



1. Limite ao volume de recursos para transferências voluntárias e aumento para transferências legais
2. Função redistributiva da União nos programas federais, por grupos de Municípios, como já ocorre no PNATE, também no PNAE e PDDE
3. Definição em lei de correção anual pela inflação dos valores das transferências legais da União (por ex, PL 5690/09 e PL 2508/15)
4. Regulamentação das transferências legais restrita ao disposto nas respectivas leis federais
5. Composição paritária entre União, Estados/DF e Municípios no Conselho Deliberativo do FNDE

Evolução das matrículas na educação básica – 2007 a 2016



Ano	Matrícula na Educação Básica					
	Total Geral	Pública				Privada
		Total	Federal	Estadual	Municipal	
2007	53.028.928	46.643.406	185.095	21.927.300	24.531.011	6.385.522
2008	53.232.868	46.131.825	197.532	21.433.441	24.500.852	7.101.043
2009	52.580.452	45.270.710	217.738	20.737.663	24.315.309	7.309.742
2010	51.549.889	43.989.507	235.108	20.031.988	23.722.411	7.560.382
2011	50.972.619	43.053.942	257.052	19.483.910	23.312.980	7.918.677
2012	50.545.050	42.222.831	276.436	18.721.916	23.224.479	8.322.219
2013	50.042.448	41.432.416	290.796	17.926.568	23.215.052	8.610.032
2014	49.711.371	40.680.590	296.745	17.294.537	23.089.488	9.090.781
2015	48.796.512	39.738.780	376.230	16.548.708	22.813.842	9.057.732
2016	48.817.479	39.834.378	392.565	16.595.631	22.846.182	8.931.101
D% 2007/2016	-7,49%	-14,59%	112,09%	-24,32%	-6,87%	39,87%

Fonte: Inep/MEC / Reversão dessa tendência em 2015 e 2016

**Efeito redistributivo positivo do
Fundef/Fundeb precisa ser ampliado
no novo mecanismo de financiamento
da educação básica pública!**



**Fone: (61) 2101-6077/6069
E-mail: educacao@cnm.org.br**