

Audiência Pública

Comissão de Educação

Câmara dos Deputados



**Tema: Alternativas para o Financiamento
da Educação Básica no Brasil**

Introdução



O nível de gasto que cada município é capaz de realizar em educação é determinado principalmente pelo nosso sistema tributário e mecanismos federativos de divisão de receitas.

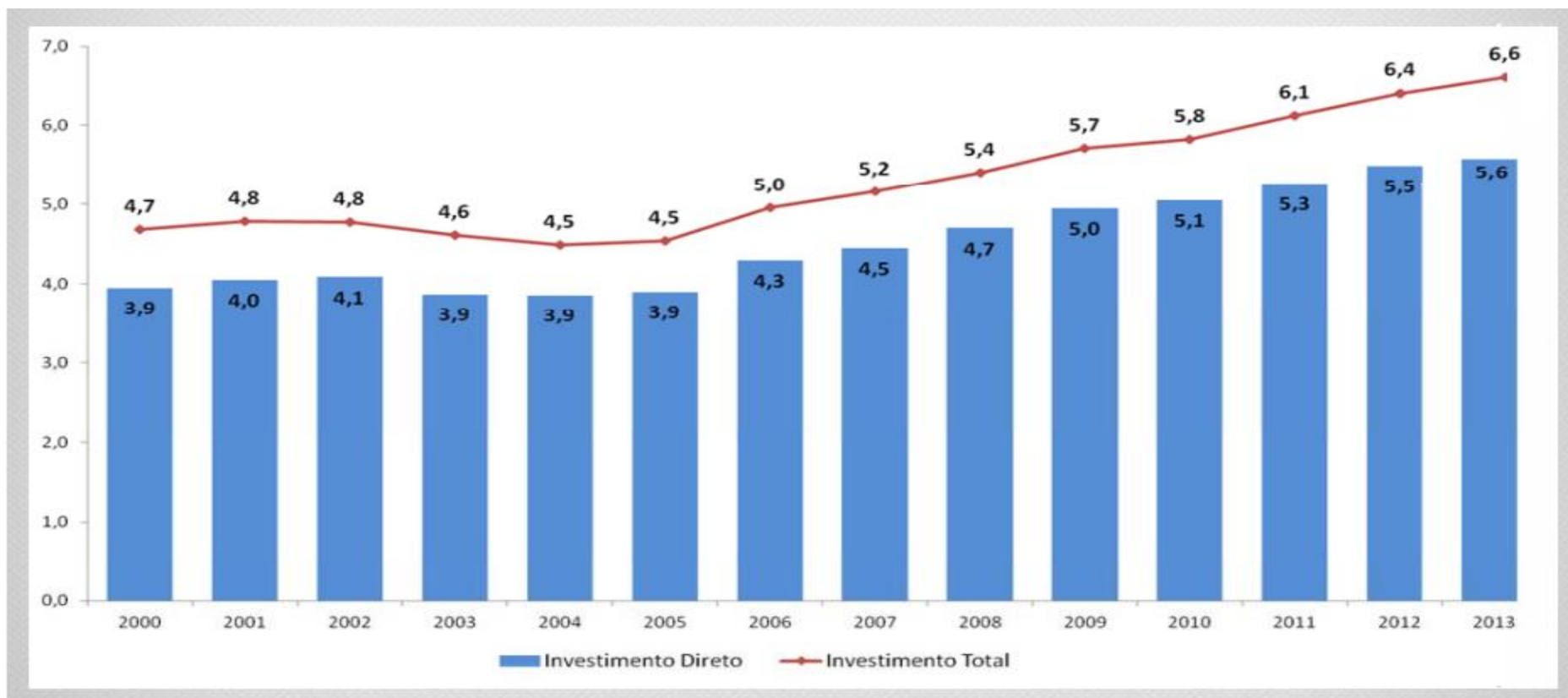
O Fundeb, por exemplo, principal mecanismo de repartição de recursos para a educação, não privilegia a qualidade e sim a quantidade na partilha dos recursos.

O Gasto público direto, com educação passou de 3,9% do PIB em 2000 para 5,6% do PIB em 2013. (dados do INEP).

Mais recursos para a educação...

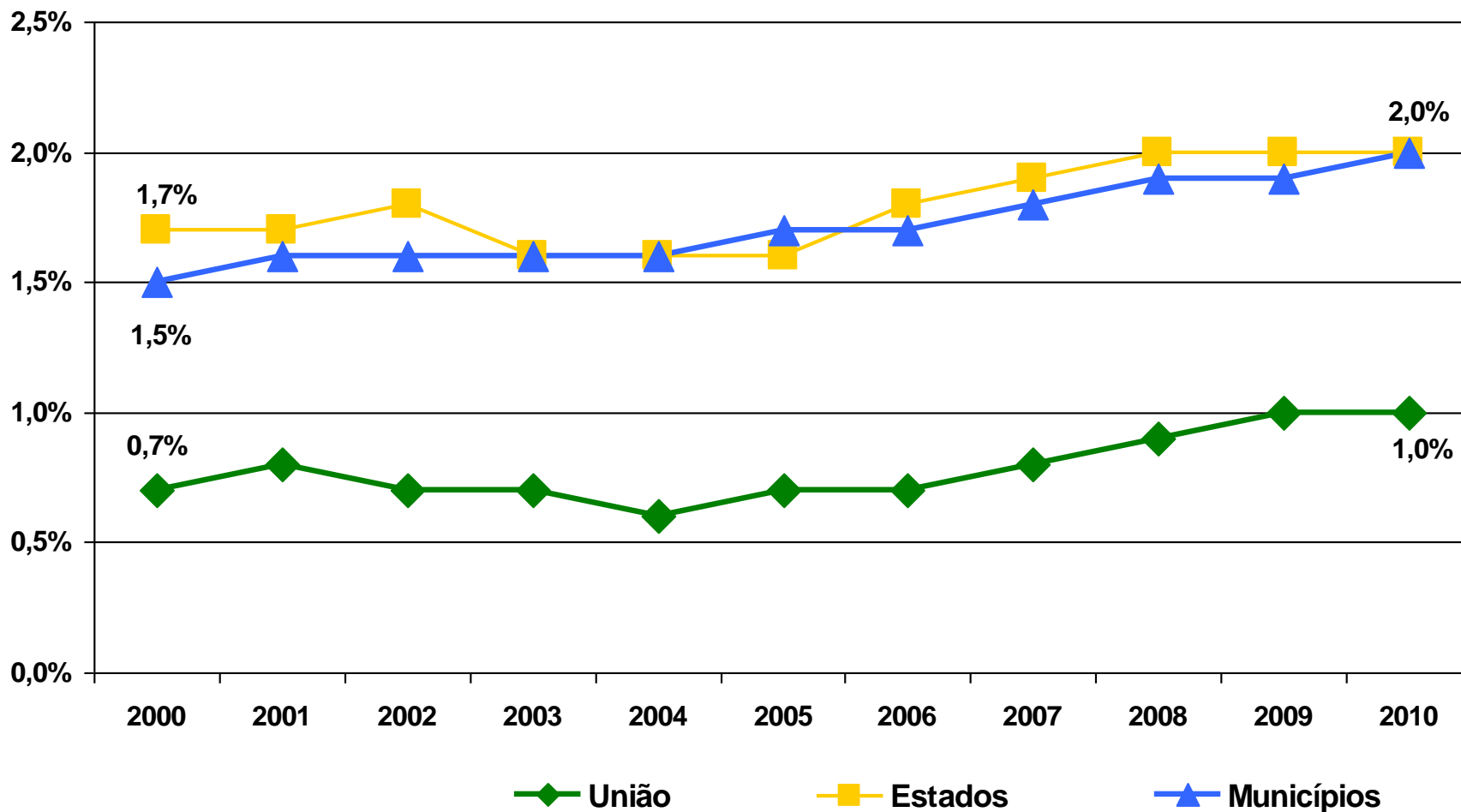


Investimento Total e Investimento Direto em relação ao PIB- Brasil 2000 -2013



Gasto educação por esfera

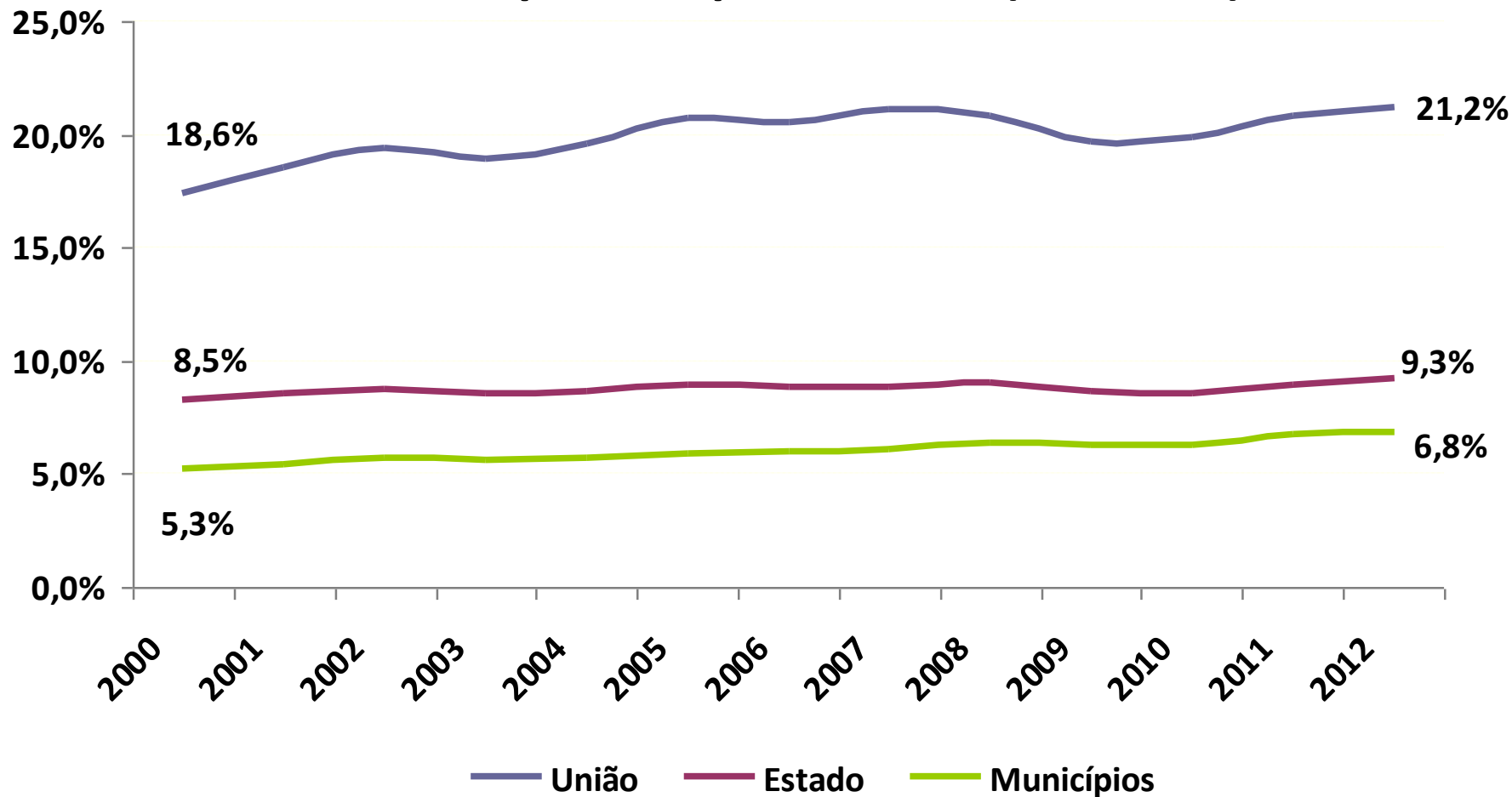
Aplicação direta em educação - % do PIB (INEP)



Disponível em % do PIB

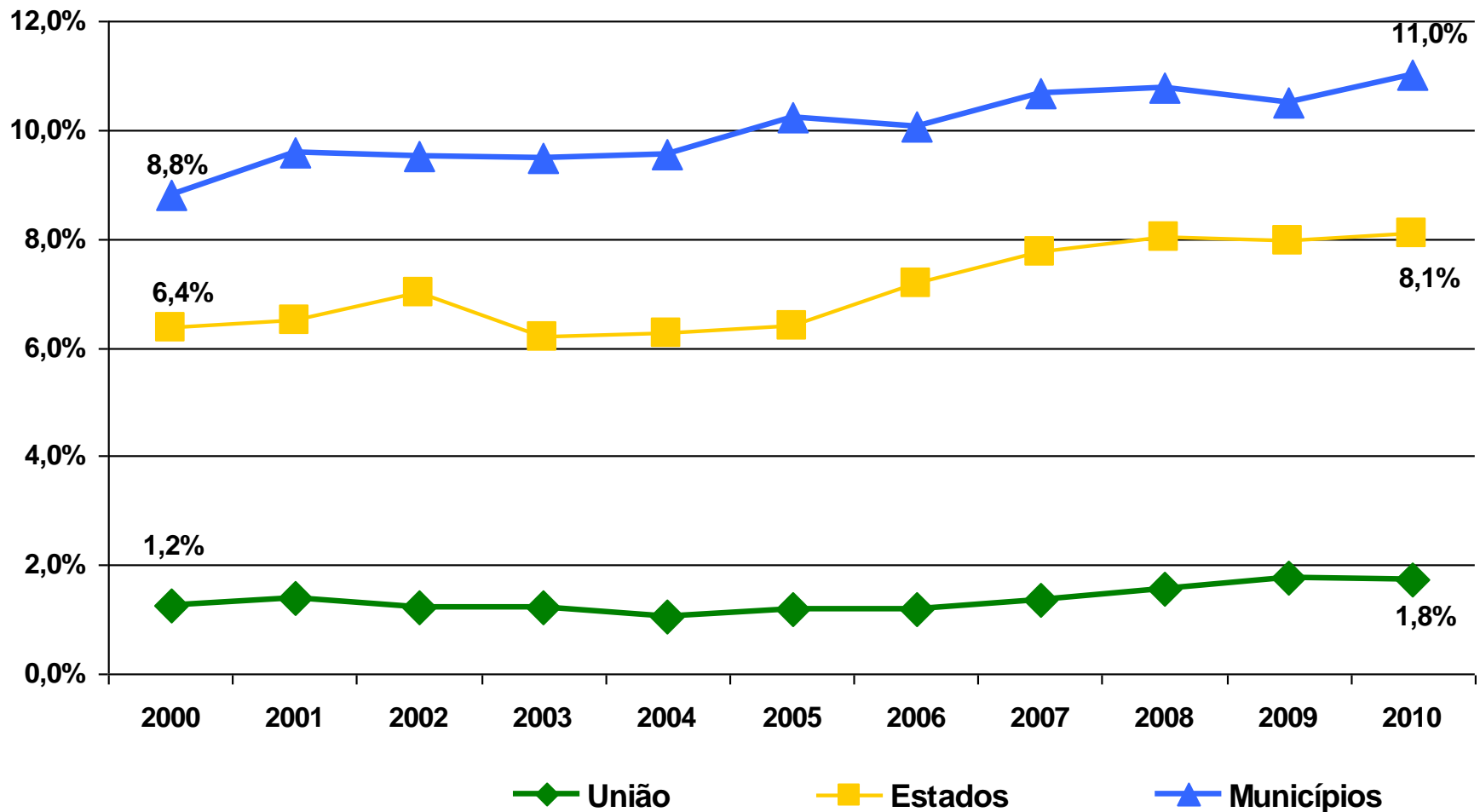


Receita Disponível por Esfera - (% do PIB)



Gasto por esfera

Aplicação direta em educação - % da receita disponível



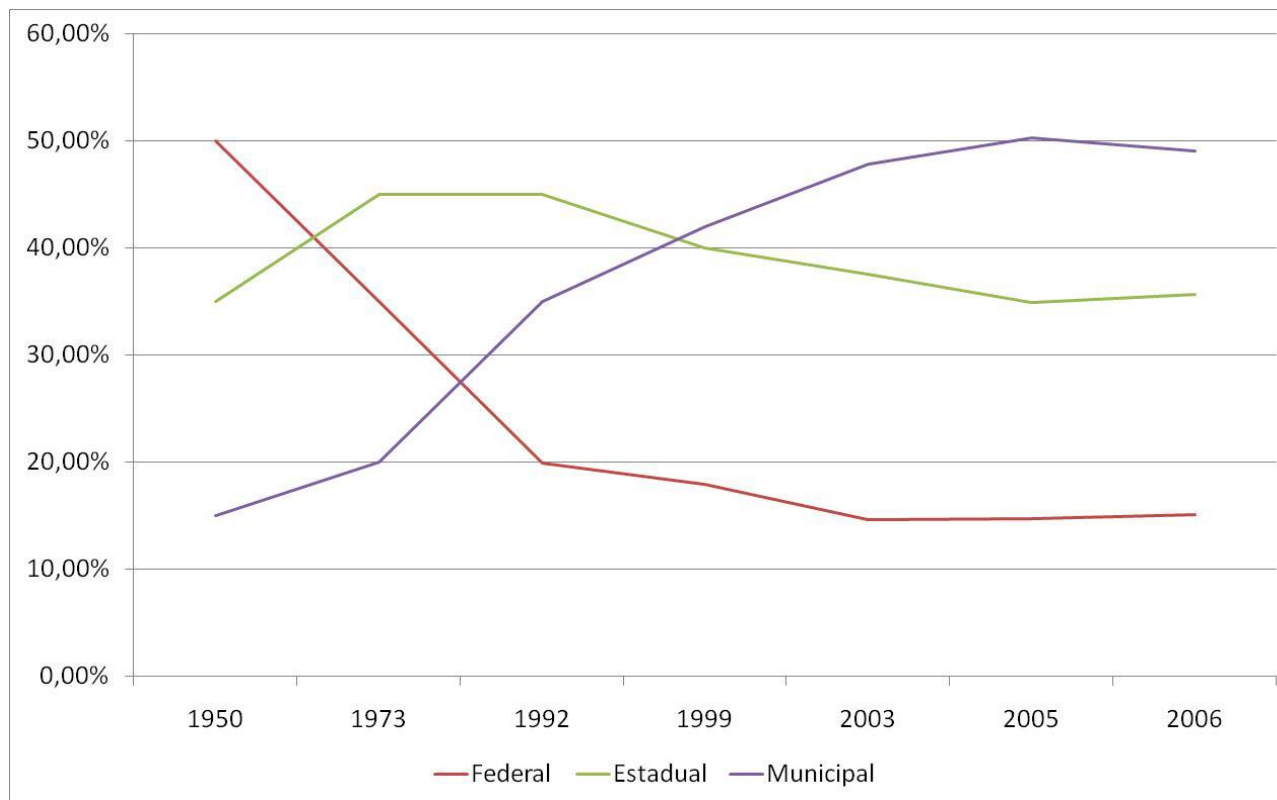
O setor de Educação tem acompanhado um processo mais geral de descentralização na prestação dos Serviços Públicos no Brasil



Quadro Geral



O **Governo Federal** empregava **50%** dos funcionários públicos em **1950**, atualmente emprega apenas **15%**. Os **Municípios** que empregavam **15%** em **1950**, agora empregam **50%** do total de funcionários públicos do País.

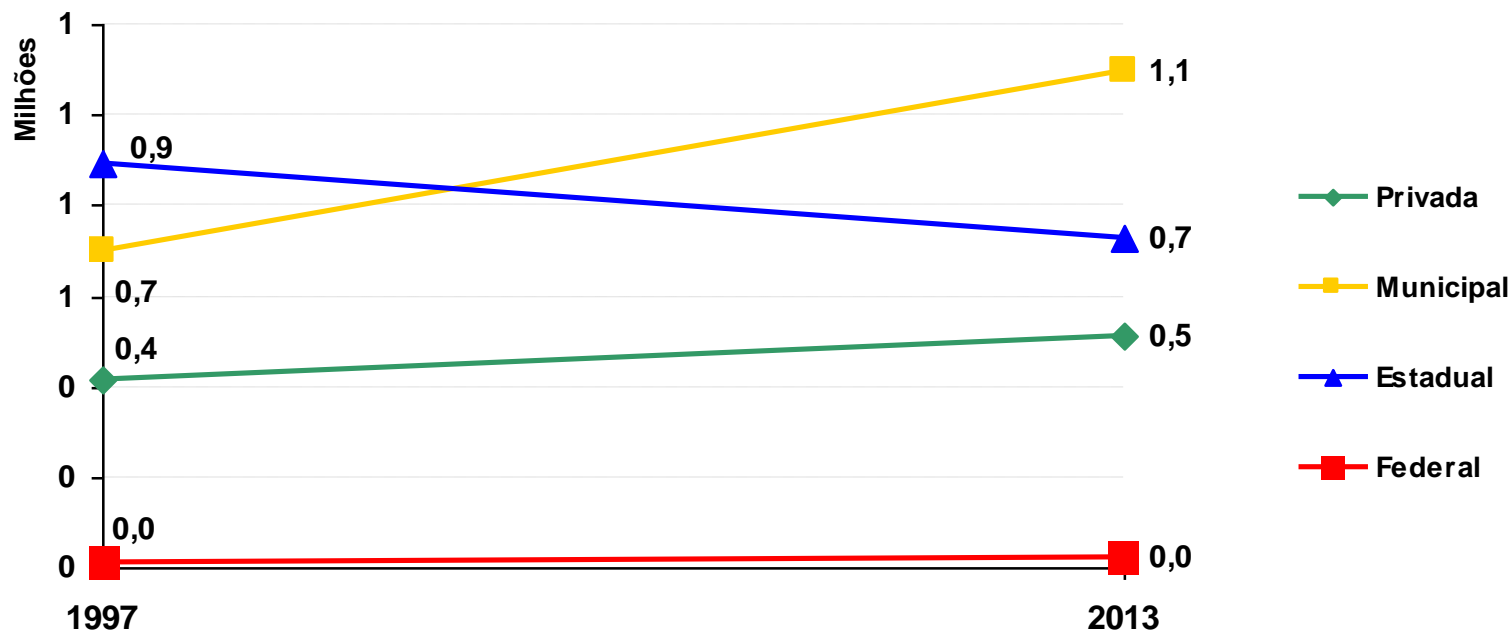


Municipalização - Educação



Na **educação básica** vemos o mesmo processo de municipalização, mas neste caso o movimento é mais de redução das redes estaduais do que a federal, que praticamente é inexistente. Veja abaixo a mudança ocorrida no número de funções docentes empregadas em cada rede de 1997 para atualmente.

Nº de funções docentes na educação básica (Sinopse/INEP)

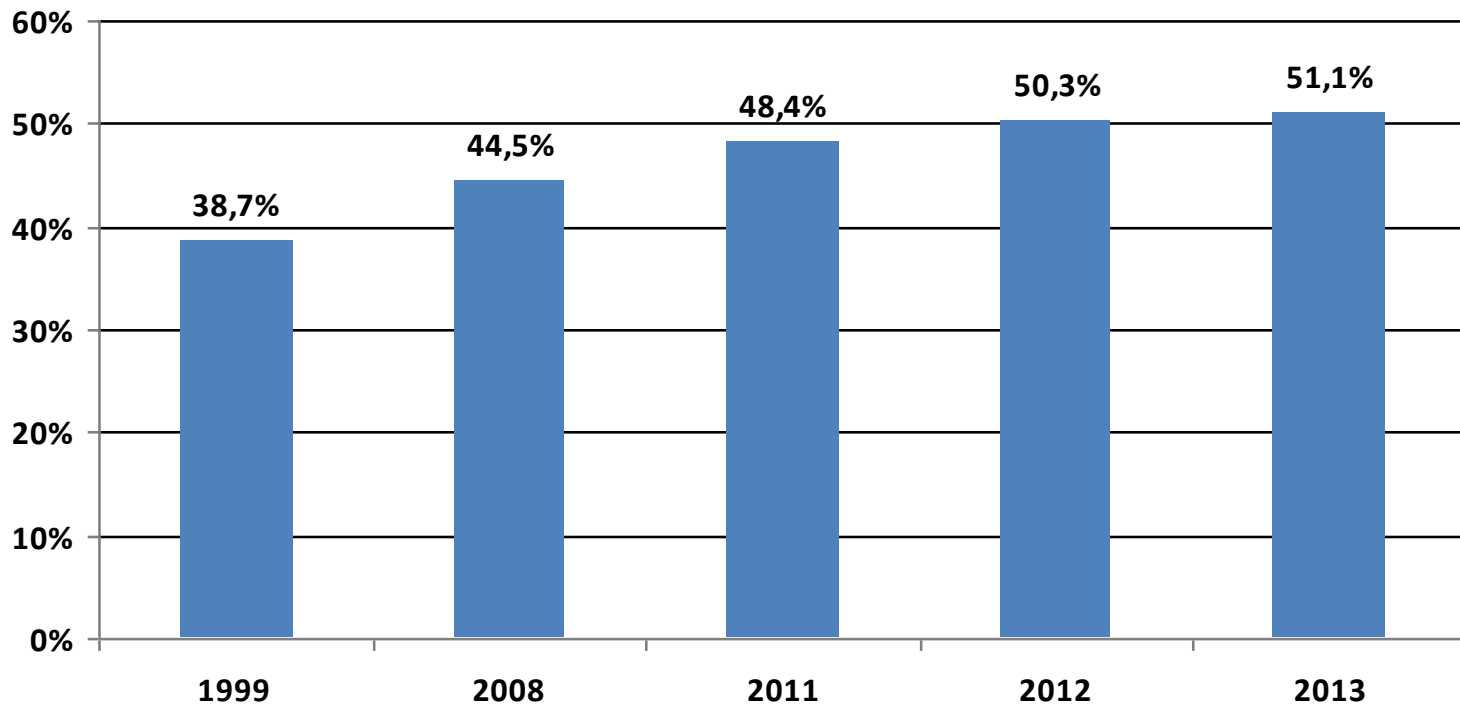


Peso da despesa de pessoal



- Em 1999, a despesa de pessoal dos municípios era de 38,7% da RCL. Em 2013, já chegou a 51,1% da RCL.

Gasto Municipal com pessoal em proporção da RCL



Efeito do Fundeb no quadro distributivo de receitas



Efeito redistributivo do FUNDEB



Uma avaliação errada e comum é considerar que o Fundef(b) veio a representar para o conjunto dos Estados e Municípios novo recurso para a educação.

Este mecanismo introduziu apenas uma redistribuição nas receitas que originalmente já pertenciam a estes entes. Coube a União a transferência da chamada “complementação”, inclusive em substituição a transferências que já ocorriam de forma não obrigatória.

Apesar de não representar recurso novo, o Fundef(b) introduziu importante mecanismo redistributivo, que foi capaz de incentivar a ampliação da rede de ensino dos entes.

Composição do FUNDEB

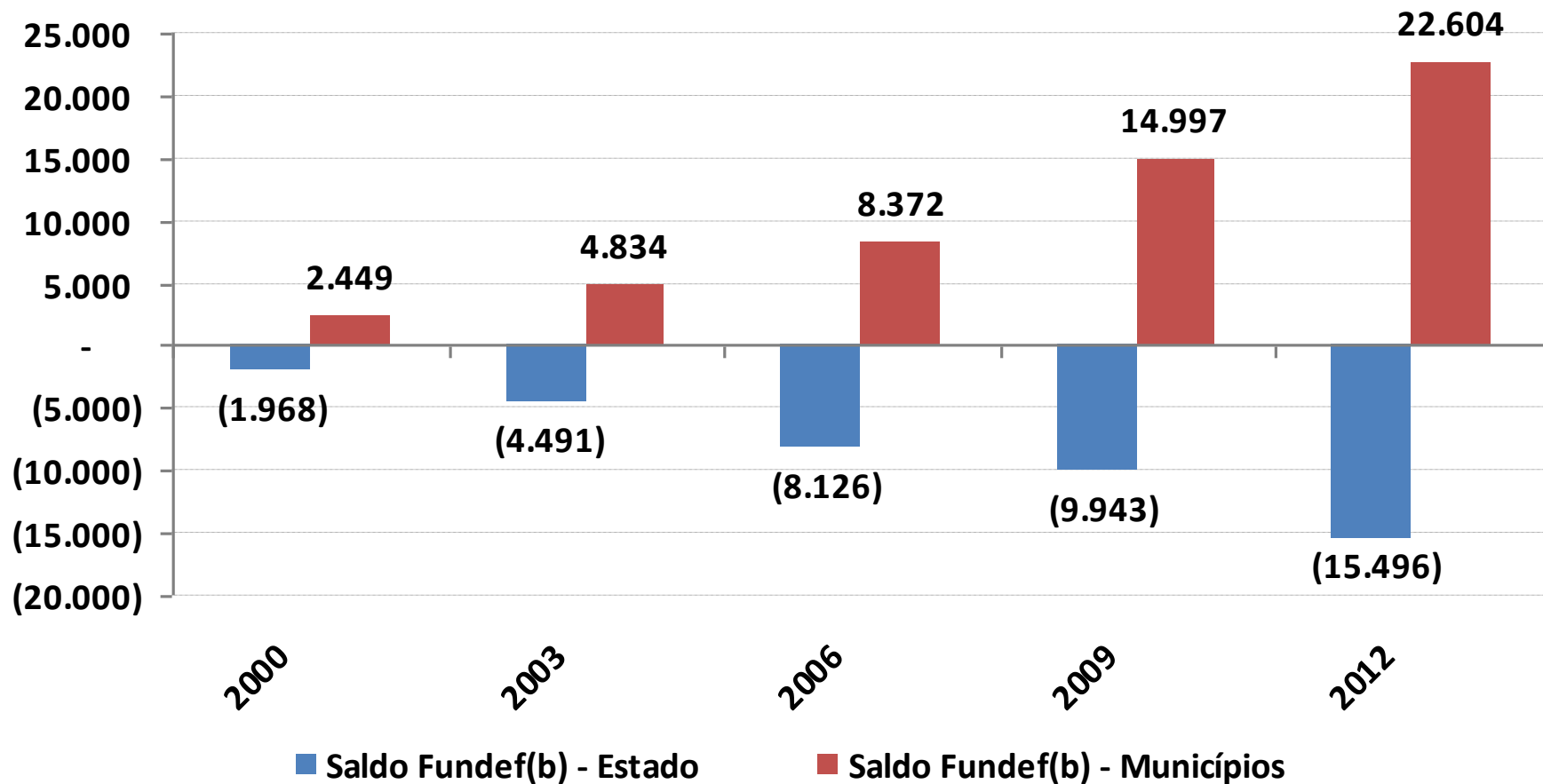


Perde e Ganha do Fundeb (R\$ milhões):		2000	2003	2006	2009	2012
Estados	Saldo Fundef(b) - Estado	(1.968)	(4.491)	(8.126)	(9.943)	(15.496)
	Retenção ICMS - Estado	(8.944)	(12.990)	(18.597)	(32.999)	(47.583)
	Retenção IPVA - Estado	-	-	-	(1.966)	(2.679)
	Retenção ITCD - Estado	-	-	-	(393)	(737)
	Retenção IPI/LK - Estado	(628)	(631)	(530)	(717)	(929)
	Retenção FPE - Estado	(2.150)	(3.257)	(4.973)	(9.052)	(12.391)
	Retenção FPM-DF - Estado	(5)	(7)	(11)	(15)	(22)
	Retorno Fundef(b) - Estado	9.759	12.394	15.984	35.200	48.845
Municípios	Saldo Fundef(b) - Municípios	2.449	4.834	8.372	14.997	22.604
	Retenção ICMS - Municípios	(2.981)	(4.330)	(6.199)	(11.000)	(15.861)
	Retenção IPVA - Municípios	-	-	-	(1.966)	(2.679)
	Retenção ITR - Municípios	-	-	-	(58)	(109)
	Retenção IPI/LK - Municípios	(209)	(220)	(177)	(239)	(310)
	Retenção FPM - Municípios	(2.251)	(3.399)	(5.184)	(9.473)	(16.209)
	Retorno Fundef(b) - Municípios	7.890	12.783	19.932	37.733	57.773

Perde e ganha entre Estados e Municípios



Saldo Fundef (b)

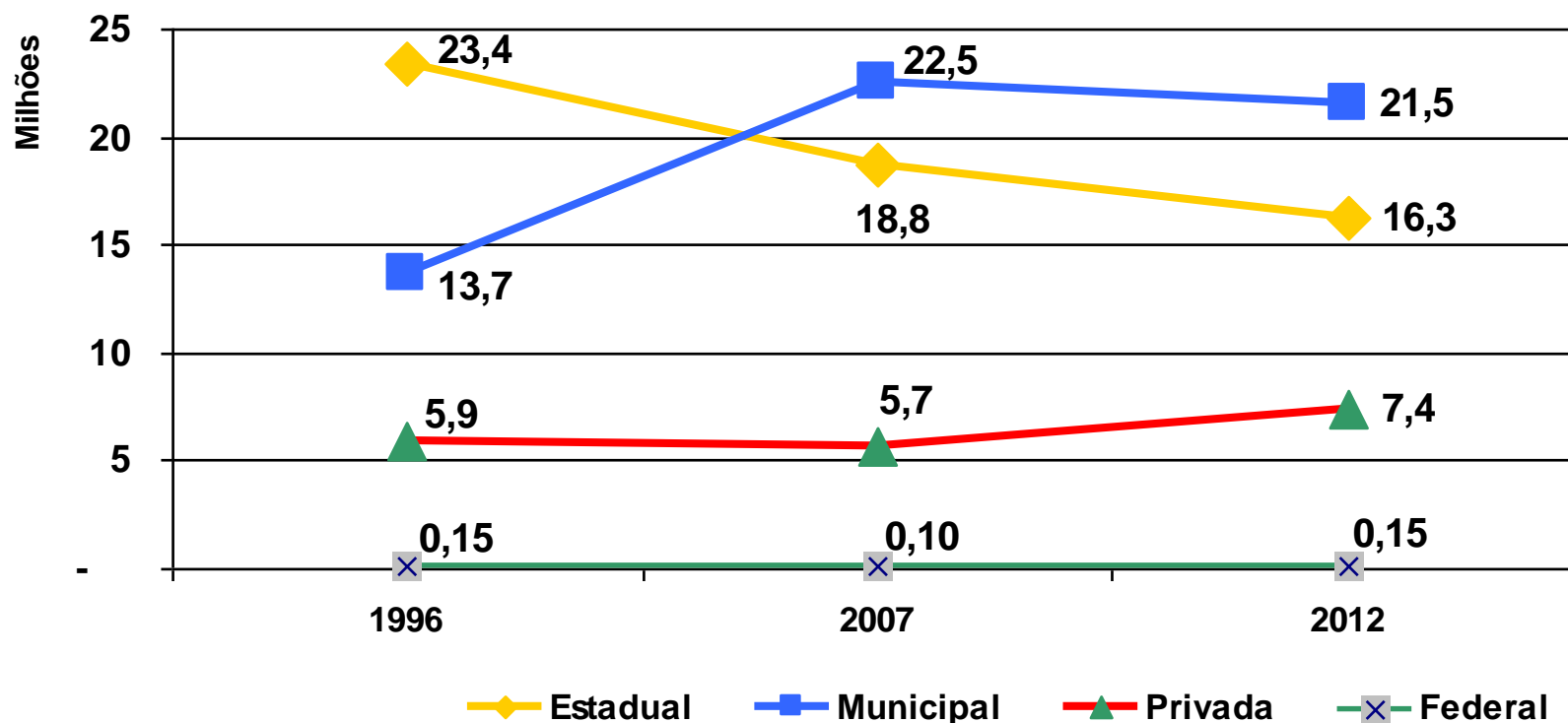


Matrículas no ensino básico



O ganho hoje dos Municípios em detrimento dos Estados no Fundeb é decorrente do grande crescimento das matrículas na rede municipal, enquanto que a rede estadual tem apresentado expressiva redução.

Matrículas ensino básico - Sinopse (INEP)



Composição da Receita Municipal



Composição da receita municipal em 2012 (R\$ milhões)

item	Valor 2012	Porp. %
Cota-parte ICMS	81.145	27,0%
FPM	67.600	22,5%
ISS	46.666	15,5%
Saldo Fundef(b)	22.604	7,5%
IPTU	22.343	7,4%
Taxas e outros (M)	13.853	4,6%
Cota-parte IPVA	13.343	4,4%
Prev Municipal	9.254	3,1%
ITBI	8.771	2,9%
IRRF municipal	8.201	2,7%
Salário Educação	4.460	1,5%
IPI-Exportação	1.060	0,4%
ITR	546	0,2%
Lei Kandir (LK)	484	0,2%
CIDE	276	0,1%
IOF	8	0,0%
Total	300.614	100,0%

Em 2012 o saldo do Fundeb teve um peso de 7,5% entre as receitas municipais.

Concentração do ISS



11 municípios concentram 50% do total arrecadado.

Concentração da arrecadação do ISS na esfera municipal em 2013:

MUNICÍPIO	UF	ISS	ISS Acumulado	% do Total
São Paulo/SP	SP	10.136.074.126	-	24%
Rio de Janeiro/RJ	RJ	4.801.367.496	14.937.441.621	35%
Belo Horizonte/MG	MG	925.881.599	15.863.323.220	37%
Curitiba/PR	PR	902.148.532	16.765.471.752	39%
Salvador/BA	BA	792.605.926	17.558.077.678	41%
Porto Alegre/RS	RS	675.507.630	18.233.585.308	43%
Campinas/SP	SP	670.177.565	18.903.762.873	44%
Recife/PE	PE	636.106.023	19.539.868.896	46%
Fortaleza/CE	CE	523.604.502	20.063.473.398	47%
Macaé/RJ	RJ	514.334.640	20.577.808.038	48%
Manaus/AM	AM	513.310.141	21.091.118.179	49%
Total			42.893.305.701	100%

O dado ao lado é um equivalente para os municípios do coeficiente de GINI.

Mostra o grau de concentração das receitas.

Veja que o valor negativo do FPM e Fundeb indica sua capacidade redistributiva, ou seja, recebe mais municípios com maior carência.

Já o ICMS, IPVA e Royalties estão do lado oposto, acentuam a concentração.

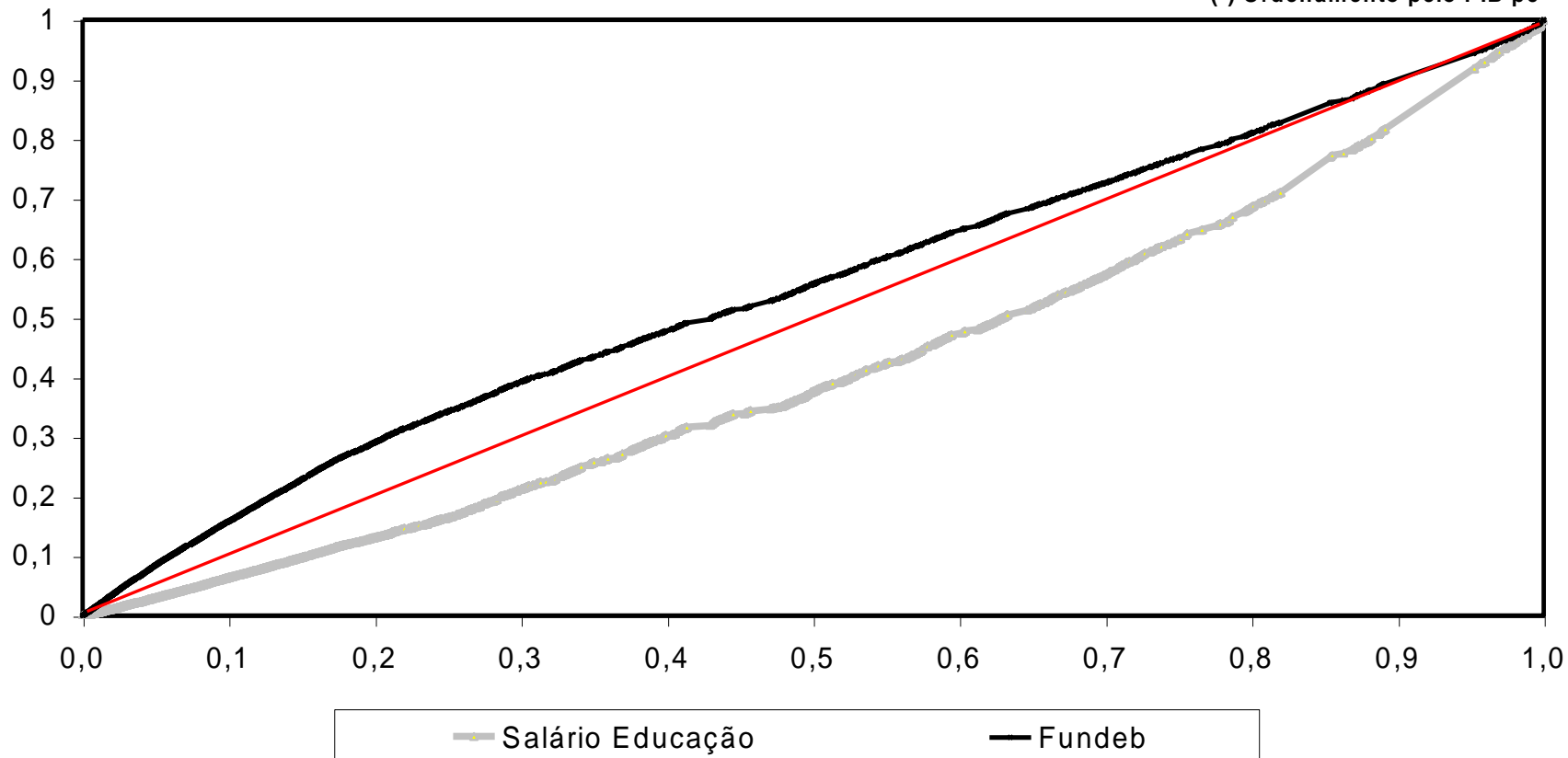
Tabela 12
Índice de concentração das transferências municipais com ordenamento pelo PIB (2007):

FPM	-0,224
Fundeb	-0,092
Discricionárias	-0,082
CIDE	-0,074
FNAS/FNDE/FNS(SUS)	0,024
ITR	0,058
Salário-Educação	0,173
LK/FEX/IPI-Exp.	0,290
ICMS	0,338
IPVA	0,402
Royalties	0,431

Fonte: Elaboração própria

Grafico 7 - Concentração do Fundeb e do salário-educação

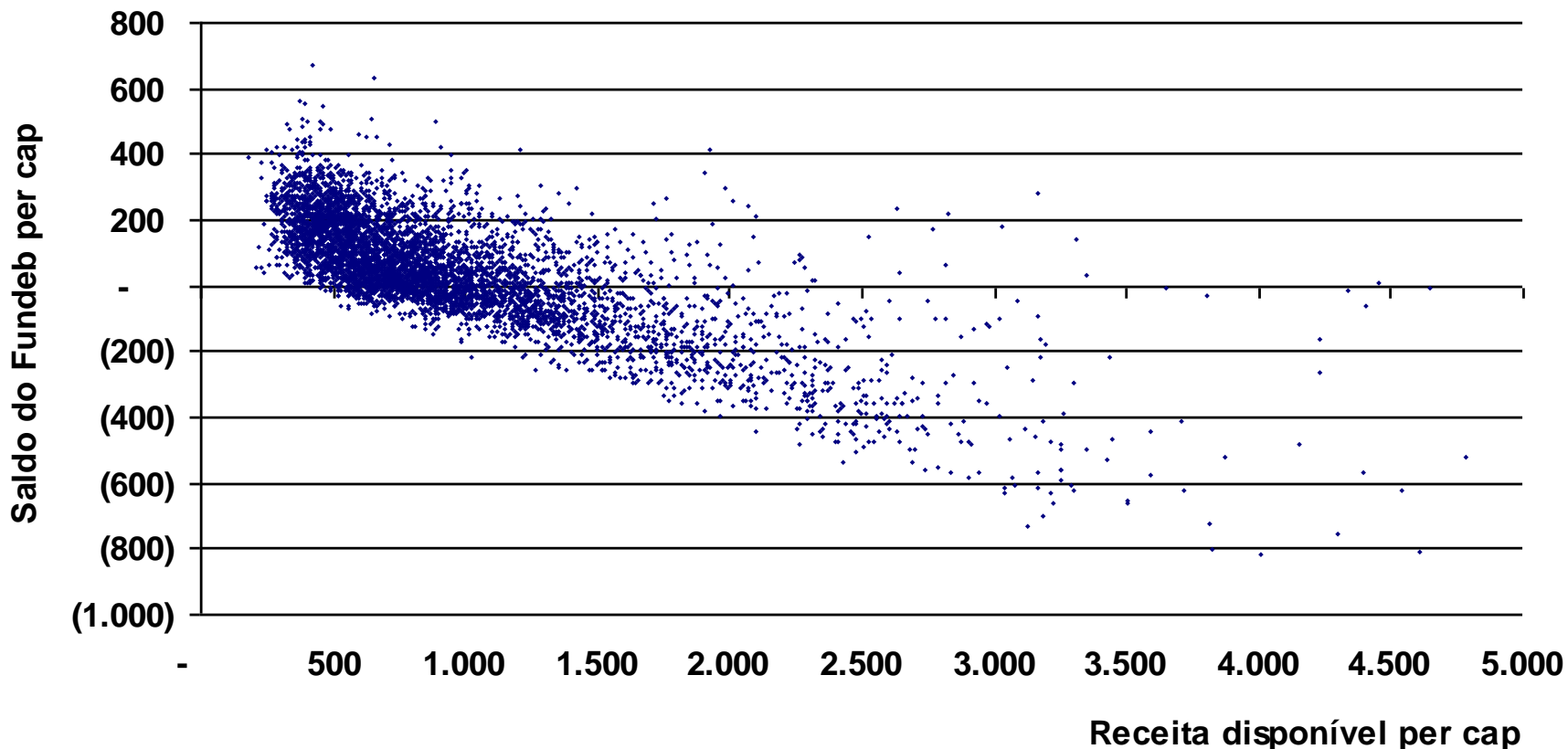
(*) Ordenamento pelo PIB pc



Fundeb dentro da esfera municipal



O Fundeb distribui mais recurso para prefeituras com menor receita. A receita disponível e o saldo do Fundeb têm alta correlação negativa (-0,76)



Fundeb dentro da esfera municipal



Saldo do Fundeb por faixa de receita disponível per cap (em 2009):

UF	até R\$ 500	de R\$ 501 a R\$ 800	de R\$ 801 a R\$ 1.200	de R\$ 1.201 a R\$ 2.000	acima de R\$ 2.001
AC	67.016.578	10.853.913	4.465.663		
AL	302.359.297	150.455.541	14.228.607	2.006.534	
AM	136.097.646	175.626.107	4.284.675	8.386.149	(1.773.343)
AP	32.451.780	23.573.239	2.891.373	1.161.107	
BA	951.736.990	606.236.687	71.124.423	7.969.705	(53.359.562)
CE	865.943.099	374.174.972	25.030.910	549.961	
ES	53.042.002	176.685.584	113.042.261	34.909.957	(4.487.454)
GO	183.415.870	71.077.526	64.168.213	(38.540.805)	(19.528.336)
MA	1.129.009.550	133.882.015	4.598.897	516.669	
MG	210.834.886	222.826.679	29.188.117	(136.796.200)	(54.597.756)
MS		61.036.751	132.635.742	11.047.898	(6.225.641)
MT	45.947.401	67.800.422	29.841.157	(7.190.651)	(14.121.005)
PA	809.916.060	111.536.141	32.806.819	14.789.458	17.472.263
PB	206.800.023	81.603.577	9.047.338	(8.190.829)	(2.661.111)
PE	659.641.720	189.503.481	(17.442.771)		(19.758.402)
PI	286.537.868	101.624.541	15.202.130	563.029	(349.885)
PR	31.439.783	218.942.851	45.101.001	(51.867.888)	(42.292.965)
RJ	275.469.910	215.027.307	791.767.404	25.946.348	(16.859.878)
RN	82.687.195	144.963.903	28.122.811	3.689.170	(558.821)
RO	14.969.295	90.145.967	20.738.663	(345.718)	(896.108)
RR	41.962.338	5.076.032		(14.115.485)	
RS	96.068.209	342.994.950	28.200.517	(59.898.668)	(97.011.463)
SC	21.941.500	157.897.873	127.776.047	8.402.722	(28.660.905)
SE	139.214.589	68.146.400	13.982.488	6.307.799	5.003.424
SP	101.422.993	607.419.930	665.921.617	1.042.406.091	(209.041.536)
TO	43.357.329	46.239.293	19.005.887	(1.063.646)	(3.083.175)
Total	6.789.283.912	4.455.351.684	2.275.729.991	850.642.704	(552.791.659)

Evolução das ponderações do Fundeb – 2007 a 2015

Etapas e modalidades	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
1. Creche	0,80	-	-	-	-	-	-	-	-
2. Creche pública de tempo parcial	-	0,80	0,80	0,80	0,80	0,80	0,80	1,00	1,00
3. Creche conveniada de tempo parcial	-	0,80	0,80	0,80	0,80	0,80	0,80	0,80	0,80
4. Creche pública de tempo integral	-	1,10	1,10	1,10	1,20	1,30	1,30	1,30	1,30
5. Creche conveniada de tempo integral	-	0,85	0,95	1,10	1,10	1,10	1,10	1,10	1,10
6. Pré-escola	0,90	-	-	-	-	-	-	-	-
7. Pré-escola parcial	-	0,90	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
8. Pré-escola integral	-	1,15	1,20	1,25	1,30	1,30	1,30	1,30	1,30
9. Anos iniciais – EF urbano	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
10. Anos iniciais – EF rural ou no campo	1,05	1,05	1,05	1,15	1,15	1,15	1,15	1,15	1,15
11. Anos finais – EF urbano	1,10	1,10	1,10	1,10	1,10	1,10	1,10	1,10	1,10
12. Anos finais – EF rural ou no campo	1,15	1,15	1,15	1,20	1,20	1,20	1,20	1,20	1,20
13. EF integral	1,25	1,25	1,25	1,25	1,30	1,30	1,30	1,30	1,30
14. E Médio urbano	1,20	1,20	1,20	1,20	1,20	1,20	1,20	1,25	1,25
15. E médio no campo	1,25	1,25	1,25	1,25	1,25	1,30	1,30	1,30	1,30
16. E Médio integral	1,30	1,30	1,30	1,30	1,30	1,30	1,30	1,30	1,30
17. E Médio integrado à Ed profissional	1,30	1,30	1,30	1,30	1,30	1,30	1,30	1,30	1,30
18. Educação especial	1,20	1,20	1,20	1,20	1,20	1,20	1,20	1,20	1,20
19. Educação indígena e quilombola	1,20	1,20	1,20	1,20	1,20	1,20	1,20	1,20	1,20
20. ELA com avaliação no processo	0,70	0,70	0,80	0,80	0,80	0,80	0,80	0,80	0,80
21. EJA integrada à edprofissional de nível médio, com avaliação no processo	0,70	0,70	1,00	1,00	1,20	1,20	1,20	1,20	1,20

Fonte: FNDE/MEC. Elaboração CNM.

Apesar de destinar maior quantidade de recurso aos municípios com menor receita, o Fundeb não incentiva a qualidade. Pelo contrário, ao estimular uma competição pela ampliação da rede, premia apenas a quantidade.

Em média, municípios que mais recebem recursos do Fundeb têm menores resultados no IDEB.

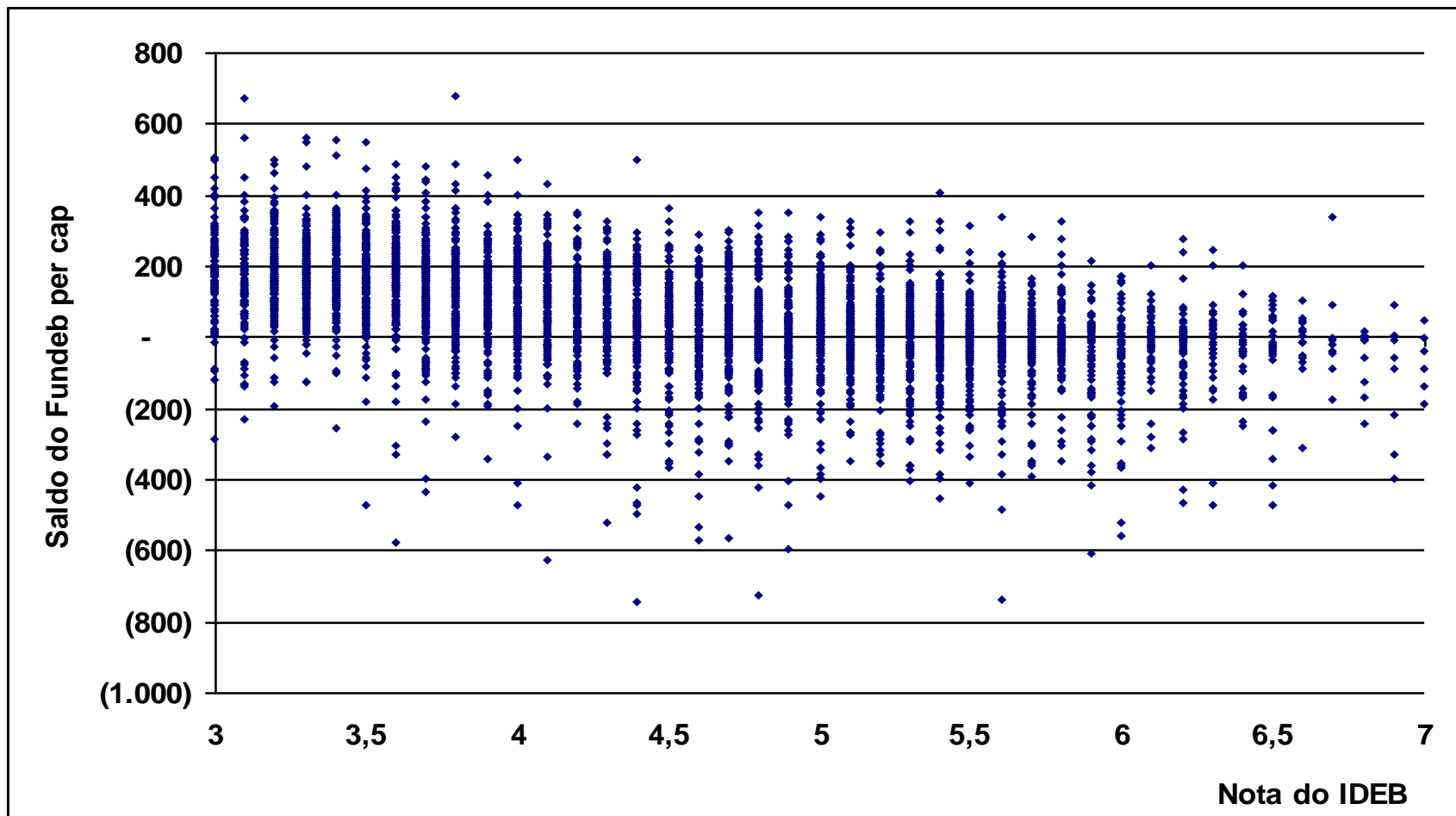
Antes de considerarmos este fato como uma deficiência do Fundo, devemos lembrar que mais recurso amplia a capacidade financeira do ente de melhorar seu indicador.

Mesmo porque, municípios com maior gasto por aluno, têm em média melhor resultado no IDEB.

IDEB vs saldo do Fundeb



Correlação negativa (-0,52) entre o saldo do Fundeb e nota do IDEB.



IDEB vs despesa



Correlação positiva (0,58) entre IDEB e gasto por aluno. É um indicativo de que maior volume de recurso esta associado a maior nota de IDEB.

Média do IDEB por faixa de despesa por matrícula (em 2009):

Faixa	Qtd município	Média IDEB
até R\$ 2.000	1.399	3,53
de R\$ 2.001 até R\$ 3.000	1.284	4,44
de R\$ 3.001 até R\$ 5.000	1.727	5,05
de R\$ 5.001 até R\$ 6.000	199	5,20
acima de R\$ 6.001	126	5,42

Mínimo constitucional de aplicação em MDE



Considerando a despesa em MDE em proporção da receita constitucionalmente vinculada (impostos), os municípios menores (até 10.000 hab) são os que aplicam a maior proporção, em 2012, média de 29,4%. (DADOS DO SIOPE)

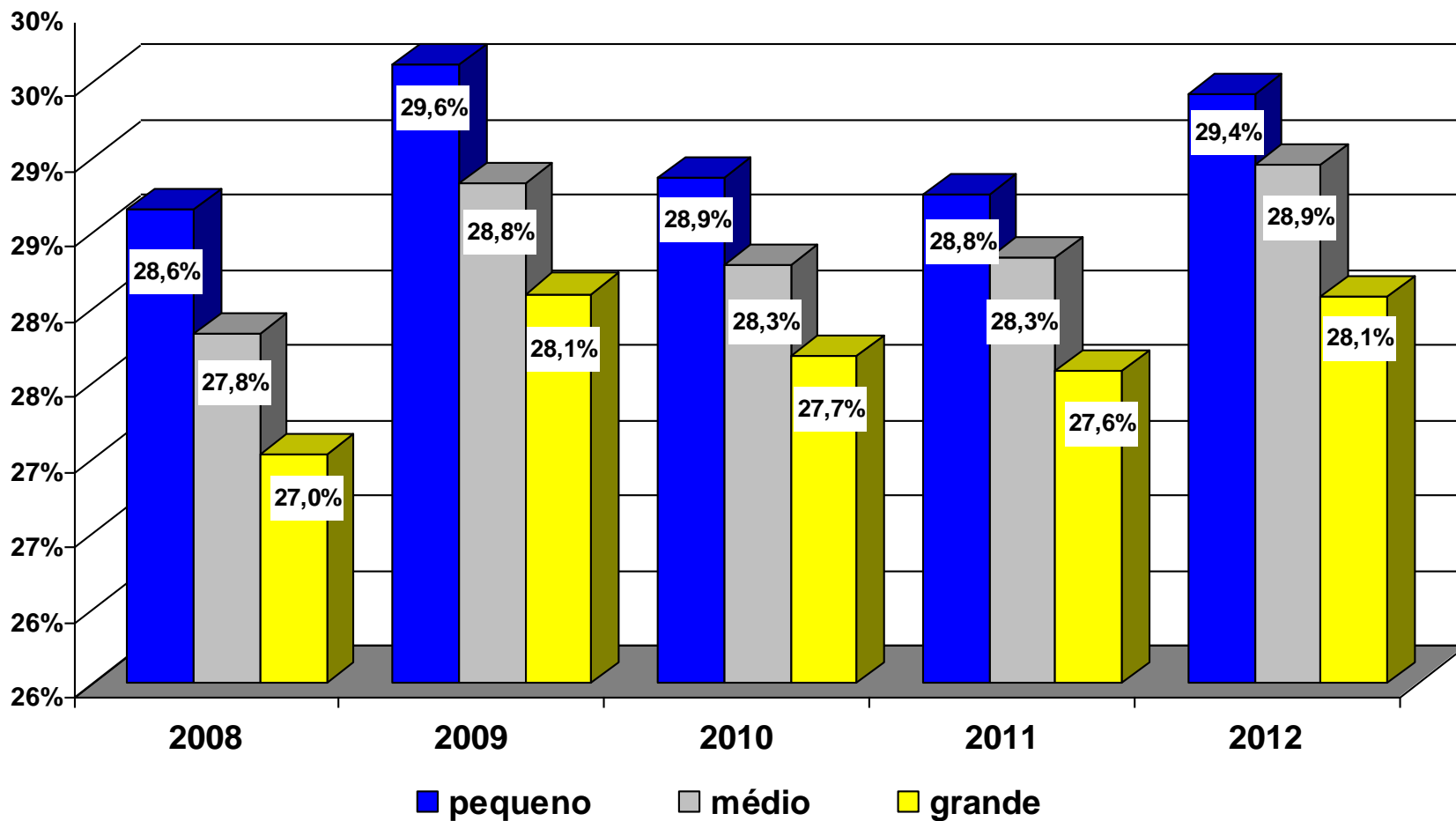
Quando separamos os entes locais por região, vemos grandes diferenças. No centro-oeste na média os municípios têm aplicado mais de 30%. Sudeste e sul são as regiões com menor aplicação.

Já a União, que tem a obrigação de aplicar 18% da receita líquida de impostos, só alcança esse percentual incluindo lançamentos contábeis como restos a pagar não-processados e liquidação não paga.

Mínimo constitucional de 25% - Municípios



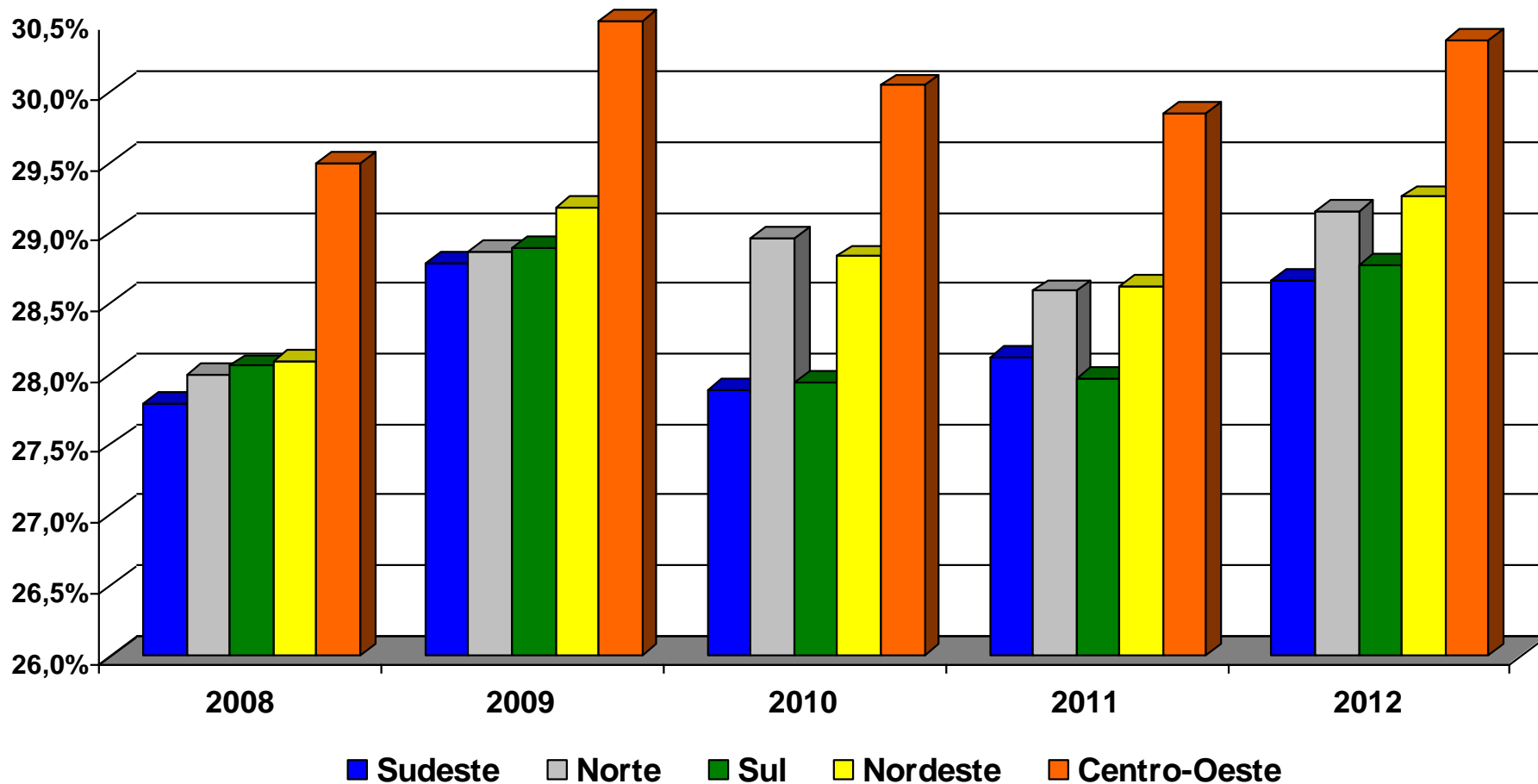
Média de gasto em MDE em percentual da receita constitucional vinculada (SIOPE):



Mínimo constitucional de 25% - Municípios



Média de gasto em MDE em percentual da receita constitucional vinculada (SIOPE):



Mínimo constitucional 25% - Gov. Estaduais



Gasto em MDE em percentual da receita constitucional vinculada (SIOPE):

UF	2008	2009	2010	2011	2012
AC	28,4%	28,3%	28,3%	26,5%	27,0%
AL	25,4%	25,3%	25,6%	25,2%	25,2%
AM	27,2%	25,1%	25,8%	25,0%	25,1%
AP	28,6%	29,9%	32,0%	29,8%	32,1%
BA	27,7%	26,7%	26,5%	25,9%	25,9%
CE	25,7%	29,0%	29,2%	33,0%	28,5%
ES	25,2%	28,9%	30,6%	29,4%	28,6%
GO	25,4%	25,5%	27,5%	25,4%	25,0%
MA	27,5%	32,2%	26,7%	26,4%	25,3%
MG	28,8%	28,1%	27,3%	31,2%	32,2%
MS	26,5%	31,3%	32,5%	32,4%	35,5%
MT	25,0%	25,1%	26,0%	26,0%	27,7%
PA	25,4%	26,1%	25,3%	25,0%	25,2%
PB	23,7%	30,0%	26,5%	25,2%	25,1%
PE	25,8%	25,8%	26,5%	26,2%	25,2%
PI	25,8%	26,2%	27,3%	25,8%	25,5%
PR	29,6%	30,7%	31,8%	30,2%	30,9%
RJ	25,1%	25,0%	27,2%	27,1%	25,2%
RN	26,5%	25,5%	22,4%	27,7%	25,4%
RO	25,7%	27,1%	26,2%	26,5%	26,0%
RR	26,6%	26,0%	25,7%	25,0%	26,5%
RS	18,4%	20,0%	19,7%	28,3%	29,9%
SC	27,1%	26,3%	26,2%	26,6%	28,9%
SE	24,2%	26,8%	28,3%	27,5%	25,9%
SP	29,3%	30,1%	30,2%	30,2%	30,1%
TO	25,1%	26,6%	25,9%	25,5%	25,3%

Mínimo constitucional 18% - União



Ano	Receita Líquida de Impostos	Total das despesas com ações típicas de MDE				% aplicação declarado	% aplicação sem RAP
		Liquidado	Inscrito em RAP não processado	Total despesa com MDE			
2007	94.704.864	15.687.343	1.879.408	17.566.751	18,5%	16,6%	
2008	101.309.991	17.071.528	2.079.093	19.150.621	18,9%	16,9%	
2009	116.765.895	21.135.185	3.219.053	24.354.238	20,9%	18,1%	
2010	159.542.570	27.247.208	3.693.860	30.941.068	19,4%	17,1%	
2011	205.492.288	33.433.240	6.359.883	39.793.123	19,4%	16,3%	
2012	218.819.292	44.772.646	11.263.217	56.035.863	25,6%	20,5%	
2013	239.070.938	44.565.130	9.324.949	53.890.079	22,5%	18,6%	

FONTE: RREO - anexo X.

Piso do Magistério 2014

Peso da folha do magistério



Piso Salarial do Magistério

Município forte. Brasil forte.



- 2009 – R\$ 950,00
- 2010 – R\$ 1.024,67 (aumento de 7,36%)
- 2011 – R\$ 1.187,02 (aumento de 15,84%)
- 2012 – R\$ 1.451,00 (aumento de 22% segundo estimativa do MEC)
- 2013- R\$ 1.567,00 (aumento de 7,97%)
- 2014- R\$ 1.697,39 (aumento de 8,32%)
- 2015 – R\$1.917,78 (aumento de 13,01%)
- **Aumento acumulado de 102% em 6 anos !!!**

Evolução do PISO magistério e impacto na folha municipal



Evolução do gasto com a folha do magistério (R\$ milhões)

item	2008	2009	2010	2011	2012
Rceita corrente Líquida	251.991	251.199	289.484	338.573	379.927
Total folha municipal	106.441	120.356	135.637	159.253	184.662
Receita de FUNDEB	33.673	38.034	44.450	53.276	57.948
Folha do magistério	24.703	28.265	33.345	39.832	44.551
Folha magistério em % da RCL	9,80%	11,25%	11,52%	11,76%	11,73%
Folha magistério em % da folha total	23,2%	23,5%	24,6%	25,0%	24,1%
Folha magistério em % da receita do FUNDEB	73,4%	74,3%	75,0%	74,8%	76,9%

Fonte: SIOPE, FIMBRA

A defasagem dos programas federais



PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolas

Tipo	Valor Inicial Janeiro 1995	Valor Atual (A)	Valor Corrigido Fevereiro 2014 (B)	Defasagem (A/B)
Valor por estudante	R\$ 0,13	R\$ 0,30	R\$ 0,49	62%

PNATE - Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar

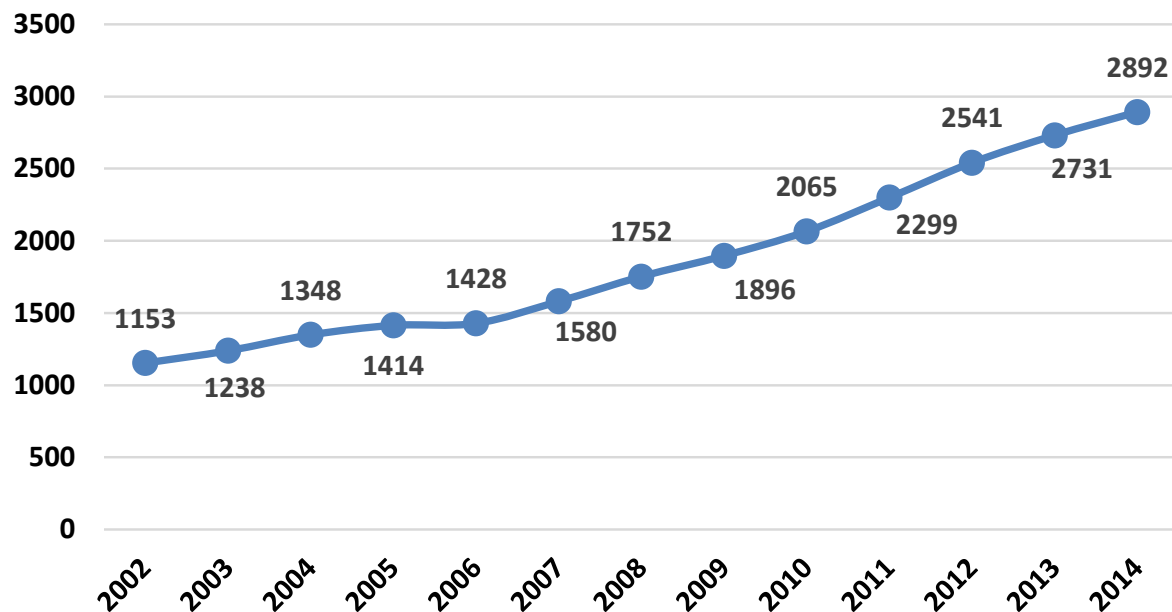
Tipo	Valor Inicial Junho de 2004	Valor Atual (A)	Valor Corrigido Fevereiro 2014 (B)	Defasagem (A/B)
Valor por estudante	R\$ 76,47	R\$ 120,73	R\$ 128,95	7%

Programas Federais - Creches



Ao longo dos últimos anos a oferta de vagas em creches tem crescido de forma expressiva no Brasil. De 2002 a 2014, o número de vagas mais que dobrou, passando de 1,15 milhões para 2,9 milhões, respectivamente, um aumento de 150%. A **rede municipal** responde pela maioria destas vagas, **64%** em **2014**.

Evolução das matrículas em Creches - Todas as Redes



Programas Federais - Creches



Como em 2014 no Brasil a população em idade de creche, de 0 a 3 anos, foi de 10,5 milhões, o déficit de matrículas para atingir a meta de 50% de crianças matriculadas é de 2,4 milhões.

Tab 1 - Cobertura da população em idade de 0 a 3 anos:

Item	Qtd
Crianças de 0 a 3 anos	10.551.175
Matrículas creche (todas as redes)	2.865.086
Déficit (Meta PNE 50% pop.)	2.410.502
em %	45,7%

Programas Federais - Creches



O Governo Federal, por iniciativa da Presidente da República, implementou, no contexto do PAC 2, investimentos em novos estabelecimentos destinado a ampliar a rede de **creches**.

De acordo com os dados disponíveis em outubro de 2014, estão em andamento 6.440 novos estabelecimentos de creches. Além de outras 756 já estarem concluídas para iniciarem a operação. Outras 1.845 unidades estão em fases iniciais de licitação e contratação. O investimento total na construção dos estabelecimentos já em construção ou prontos soma cerca de R\$ 2 bilhões.

Tab 2 - Andamento dos processos de construção de creches no PAC 2 em outubro de 2014:

situação	Nº de estabelecimentos	Proporção	Investimento	Investimento médio por estabelecimento
Ação preparatória	1.306	21,6%	-	-
Em licitação de obra	539	8,9%	-	-
Em obras	3.440	56,9%	4.408.597.563	1.281.569
Concluído	756	12,5%	786.711.788	1.040.624
Total	6.041	100,0%	5.195.309.352	-

O **custo de manutenção** assumido inteiramente pelos Municipais das **novas** matrículas será de **R\$ 5,7 bilhões**, equivalente a 7,2% do FPM de 2014.

As novas vagas irão retirar do Fundeb para o seu financiamento cerca de R\$ 3,7 bilhões, valor que será diminuído das demais etapas.

Os Municípios terão ainda que aplicar anualmente R\$ 2 bilhões em recursos fora do Fundeb.

Pontos para evoluir no financiamento



- Ações nacionais devem incluir avaliação criteriosa da capacidade orçamentária dos Entes Subnacionais.
- Aumentar a complementação da União ao Fundeb.
- Assegurar valor aluno/ano adequado para financiamento da creche. Reestruturar ponderações do Fundeb.
- Alterar o critério de reajuste do piso nacional do magistério.
- Garantir outros recursos federais para pagamento do piso e para todos os entes federados que comprovem necessidade, beneficiados ou não com a complementação da União ao Fundeb.

Pauta municipalista



- 👍 **PL 3417/08:** Dispõe sobre critérios para a prestação do serviço de transporte escolar de alunos entre Estados e Municípios, em regime de colaboração.
- 👍 **PL 3776/08:** Determina sobre a atualização anual do piso salarial profissional nacional do magistério público da educação básica pelo INPC.
- 👍 **PL 5690/09:** Dispõe sobre a correção anual dos valores per capita do Programa Nacional de Alimentação Escolar, pelo INPC.
- 👍 **PL 3020/11:** Assegura complementação da União a todos os Estados e Municípios que não podem pagar o piso com recursos próprios, mesmo que não sejam beneficiados com complementação da União ao Fundeb.
- 👍 **PL 7029/13:** Aumenta a complementação da União ao Fundeb de "no mínimo 10%" para "50%" sobre o total das contribuições dos Estados, Distrito Federal e Municípios e aumenta a ponderação da creche pública integral para 2,60 (em 2014, ponderação de 1,30).

Obrigado

Economista André Amorim Alencar
Consultor da CNM



(61) 8442-2110