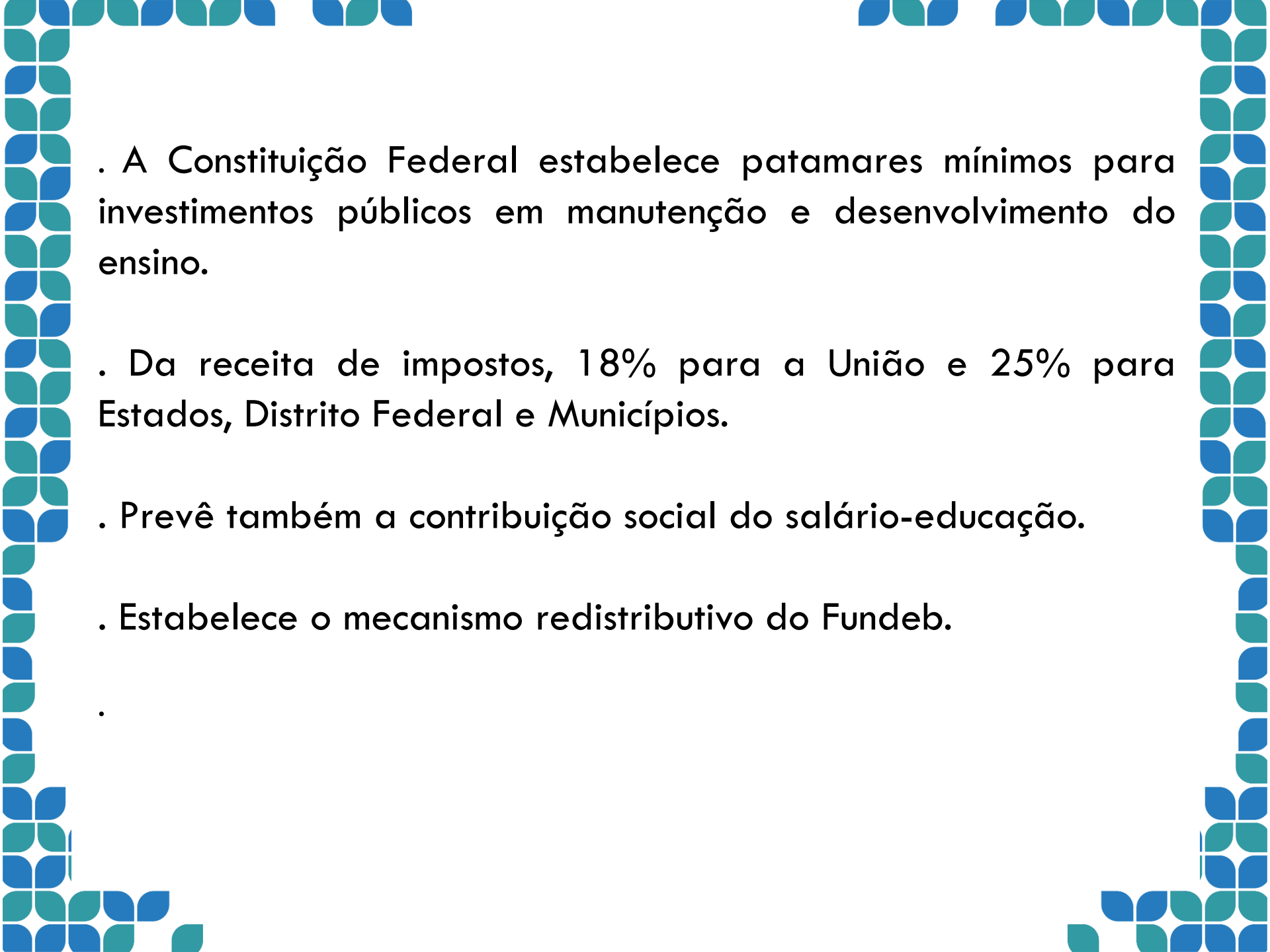


FONTES DE FINANCIAMENTO: COMO ALCANÇAR A META DE 10% DO PIB PARA A EDUCAÇÃO?

Junho de 2016

- 
- . A Constituição Federal estabelece patamares mínimos para investimentos públicos em manutenção e desenvolvimento do ensino.
 - . Da receita de impostos, 18% para a União e 25% para Estados, Distrito Federal e Municípios.
 - . Prevê também a contribuição social do salário-educação.
 - . Estabelece o mecanismo redistributivo do Fundeb.

.

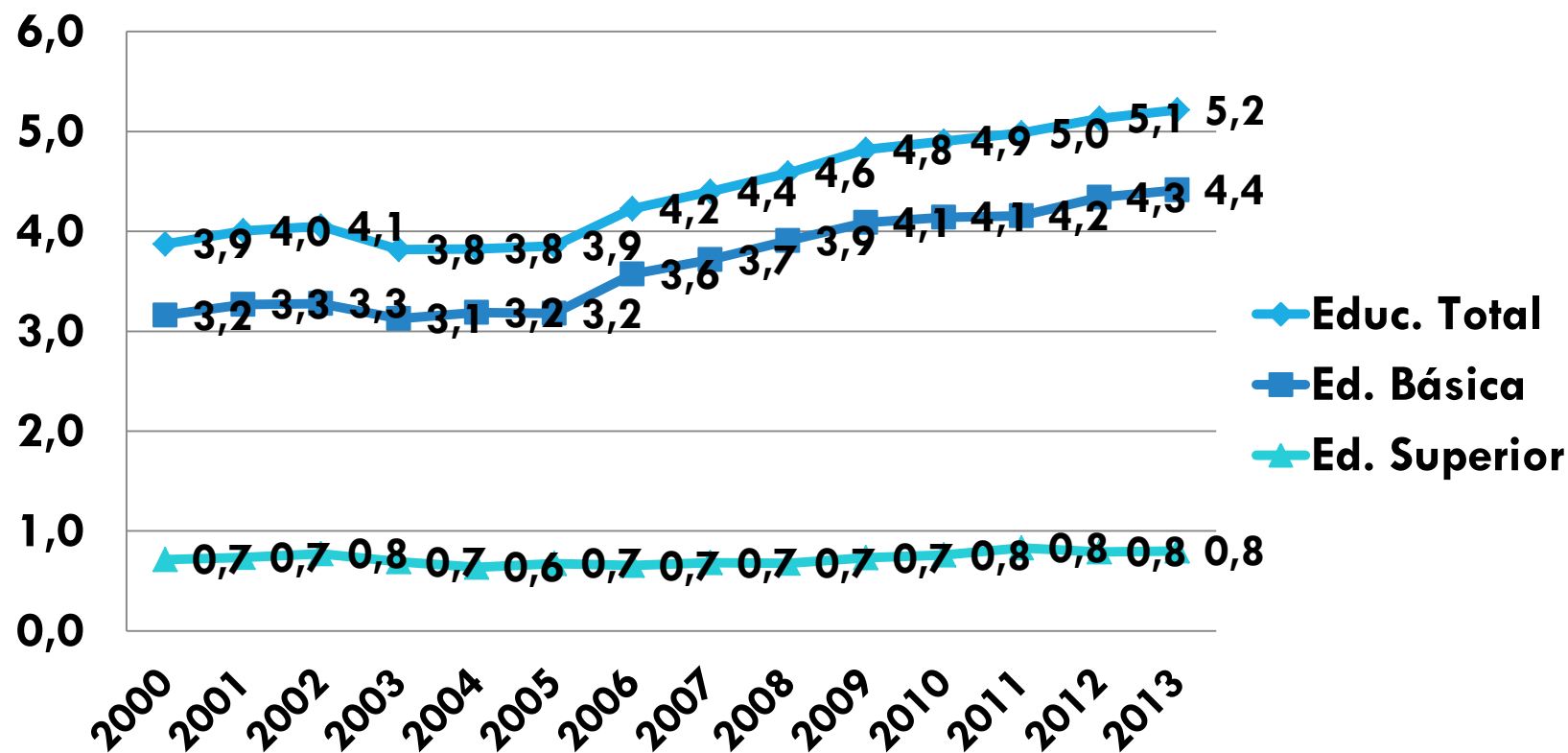
Legislação adicional estabelece parcelas de contribuições sociais, outras transferências legais, bem como recursos de royalties e participações, relativos ao petróleo e gás natural.

. A legislação educacional, em especial o Plano Nacional de Educação, aponta, como parâmetro para o financiamento da educação de qualidade, o Custo/Aluno/Qualidade (CAQ), ainda por ser definido. O mesmo Plano estabelece meta de expansão de recursos em termos do PIB.

Esse é o quadro referencial legal sobre o qual se assenta a presente exposição.

Historicamente, observa-se tendência de crescimento no investimento público direto em educação

**Investimento Direto em Educação (% do PIB)
2000 - 2013**



Observação: 2013 é último ano com dados divulgados pelo INEP/MEC

O crescimento tem se dado na educação básica

A tendência histórica e as metas do PNE

- . de 2009 a 2103 (período de cinco anos), o aumento foi de 0,4% do PIB**
- . PNE: em cinco anos, aumentar 1,8% para alcançar 7% do PIB**

- . de 2004 a 2013 (período de dez anos), o aumento foi de 1,4% do PIB**
- . PNE: em dez anos, aumentar 4,8% para alcançar 10% do PIB**

- . A tendência histórica, portanto, tem um ritmo bem diferente do proposto pelo PNE.**

. É um esforço considerável, ainda que não estejam disponíveis os dados de 2014, ANO INICIAL DO PNE

. Reunindo dados agregados do investimento total em educação, tem-se que, de 2012 a 2014, HOUVE PRATICAMENTE ESTAGNAÇÃO EM TERMOS DE PERCENTUAL DO PIB: 6,0 , 6,2 E 6,1 %, RESPECTIVAMENTE.

Obs: o dado relativo a 2014 foi estimado com base nas despesas em educação das três instâncias da Federação, publicadas no Balanço do Setor Público Nacional, publicado pela Secretaria do Tesouro Nacional.

Em termos de percentual do PIB, o Brasil, no cenário internacional, realiza volume de despesas públicas em educação comparável ao dos países mais desenvolvidos, segundo publicação da OECD, em 2012:

País	Investimento Público (% do PIB)	
	Educação Básica	Educação Superior
Alemanha	2,9	1,3
Brasil	4,7	1,0
Coreia	3,2	0,9
Estados Unidos	3,3	1,5
Finlândia	4,1	2,1
França	3,6	1,2
OECD	3,5	1,3
Reino Unido	4,0	1,4

Fonte: OECD – *Education at a Glance 2015*.

A questão central é a de que a dimensão do PIB é modesta face às necessidades de investimento em educação e ao tamanho da população a ser escolarizada.

Simulando a aplicação da Meta 20 do PNE em 2013 (investimento público em educação pública):

	% do PIB	Gasto (R\$ bilhões)	Valor adicional
2013	5,2	268,2	-
Meta Intermediária	7,0	361,0	92,8
Meta Final	10,0	515,8	247,6

Obs: PIB de 2013=R\$ 5,16 trilhões, atualizado pelo IBGE em 29/5/2015

Os recursos do pré-sal

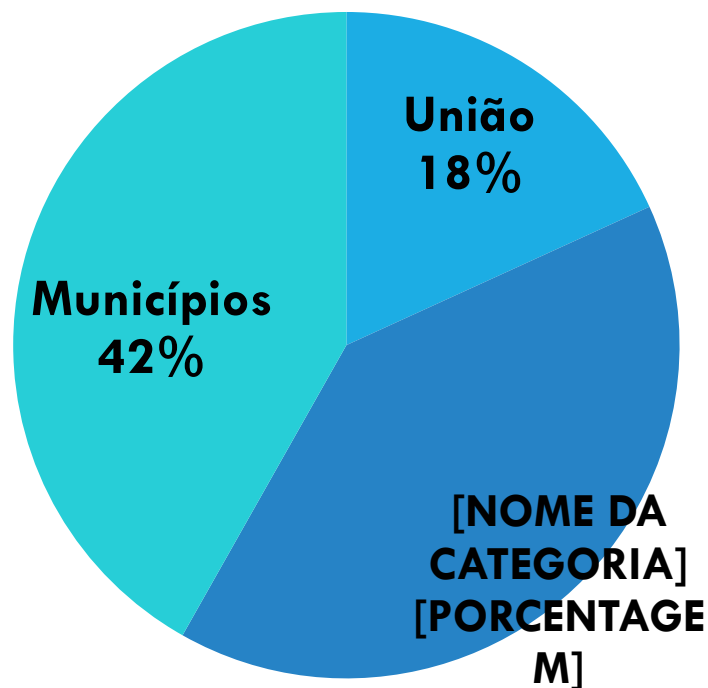
Existem diversas estimativas sobre a destinação de recursos oriundos do pré-sal para a educação. Entre as hipóteses mais realistas (ainda que hoje otimistas), ao final de 10 anos, esses recursos (fundo social e royalties) corresponderão a cerca de 0,5% do PIB. Em valores do PIB de 2013, R\$ 25,8 bilhões anuais.

Embora uma soma expressiva, está distante do volume total de recursos necessários para o cumprimento da meta do PNE.

A expansão de recursos deverá se dar por outros meios.

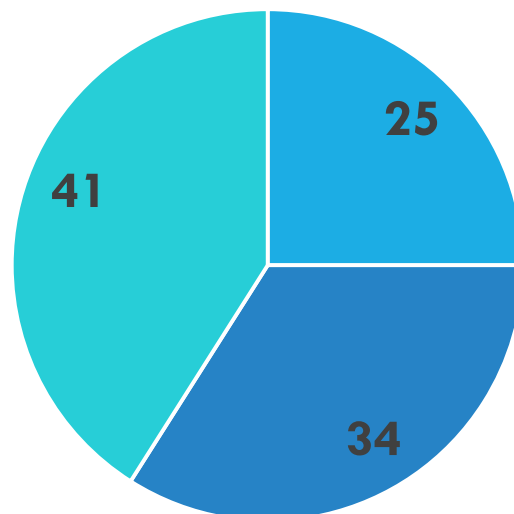
Segundo dados do INEP de 2012, o investimento público direto em educação assim se distribuía, de acordo com as instâncias da federação:

Investimento Público Direto em Educação



Quais as condições dos entes federados para expandir os recursos destinados à Educação?

Segundo os dados do Balanço do Setor Público Nacional, de 2014, a repartição das despesas públicas (em percentual) com a função “Educação” foi a seguinte:



■ União ■ Estados e Df ■ Municípios

Repete-se a indagação: Quais as condições dos entes federados para expandir os recursos destinados à Educação?

A evolução das despesas públicas dos estados e do DF evidencia:

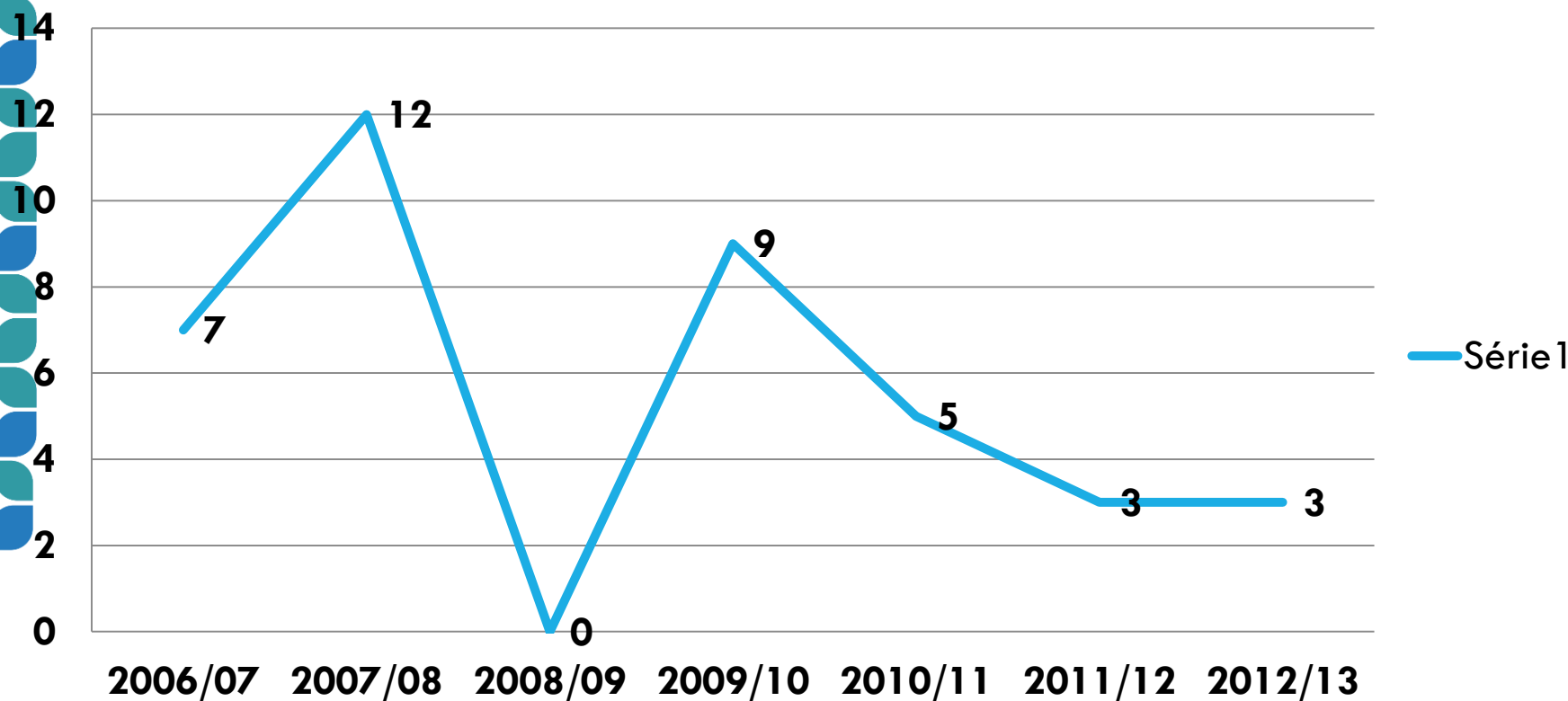
- a) A proporção das despesas com educação é historicamente a mais elevada.**
- b) As proporções das outras duas maiores despesas (Saúde e Previdência) estão aumentando.**
- c) Há grau significativo de endividamento (encargos especiais).**

	2005	2009	2013
Educação	16	16	15
Previdência Social	10	13	15
Saúde	11	11	12
Encargos Especiais	27	24	23
Demais funções	36	36	35
Total	100	100	100

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional

O quadro sugere limitações para os estados e o DF expandirem suas despesas com educação

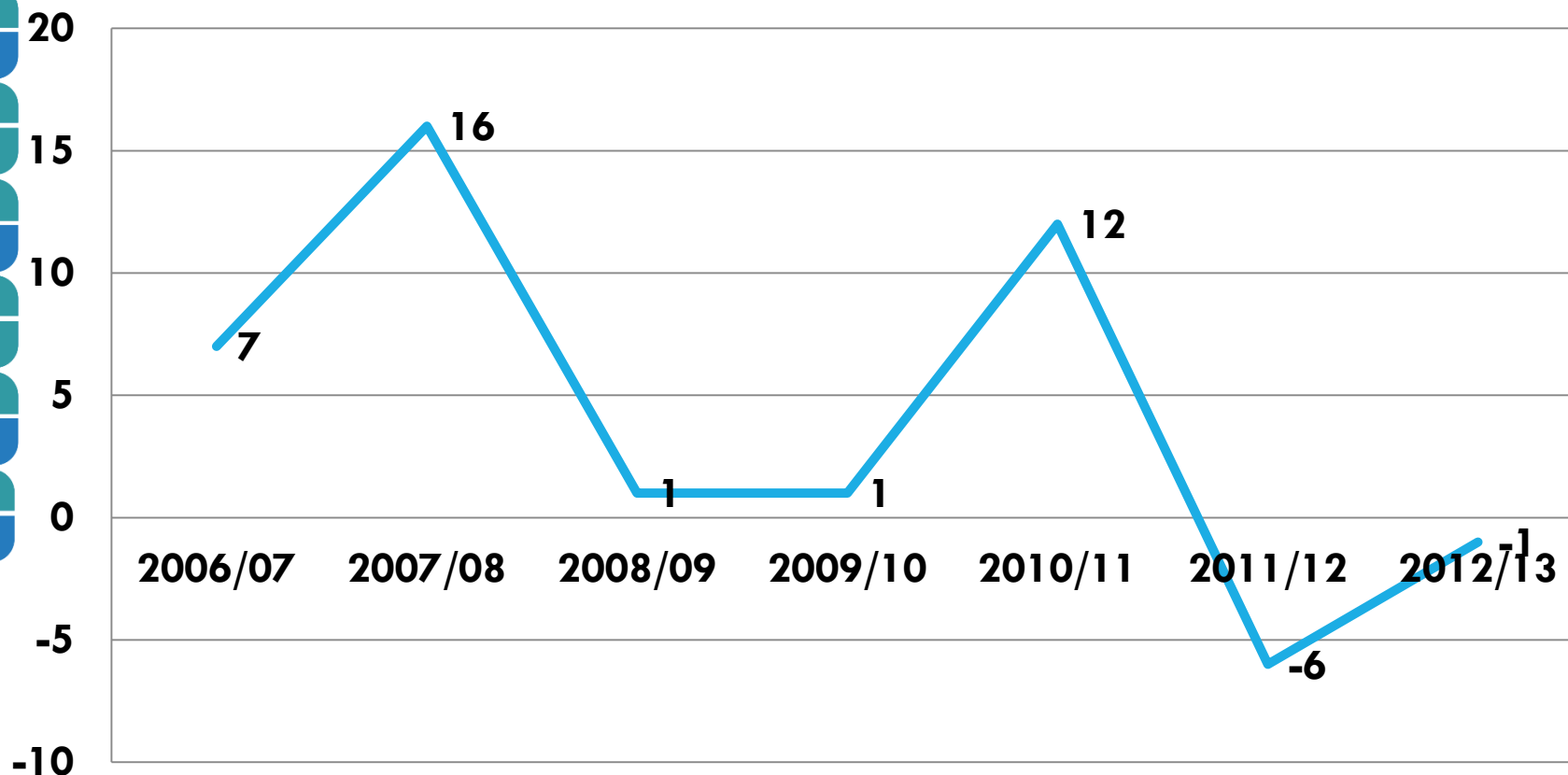
Evolução do Crescimento Percentual Anual Real das Receitas Correntes dos Estados e DF (R\$ de 2013)



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional – Execução Orçamentária dos Estados

A EVOLUÇÃO DAS RECEITAS CORRENTES DOS ESTADOS E DO DF NÃO APRESENTA PERSPECTIVAS FAVORÁVEIS PARA EXPANSÃO DE DESPESAS. A TENDÊNCIA É DECLINANTE.

Evolução do Crescimento Percentual Anual Real das Despesas com Educação - Estados e DF (R\$ de 2013)



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional—Execução Orçamentária dos Estados.

A EVOLUÇÃO DAS DESPESAS SINALIZA AS DIFICULDADES DOS ESTADOS EM PROMOVER SUA EXPANSÃO COM RECURSOS PRÓPRIOS ADICIONAIS.

FUNDEB – EVOLUÇÃO DE RECURSOS NOMINAIS 2008 - 2015

Ano	Total de Recursos (R\$1.000)	Estados (%)	Municípios (%)
2008	63.711.020	48	52
2009	72.932.715	48	52
2010	83.615.852	47	53
2011	98.540.374	46	54
2012	106.618.241	46	54
2013	116.661.483	45	55
2014	126.189.142	45	55
2015	134.295.682	43	57

Fonte: MEC/FNDE

A EVOLUÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDEB NÃO SINALIZA EXPANSÃO EFETIVA.

A SEGUIR ESSA EVOLUÇÃO EM VALORES REAIS DE 2015.

Os valores da tabela anterior podem ser atualizados pelo IPCA para R\$ de 2015

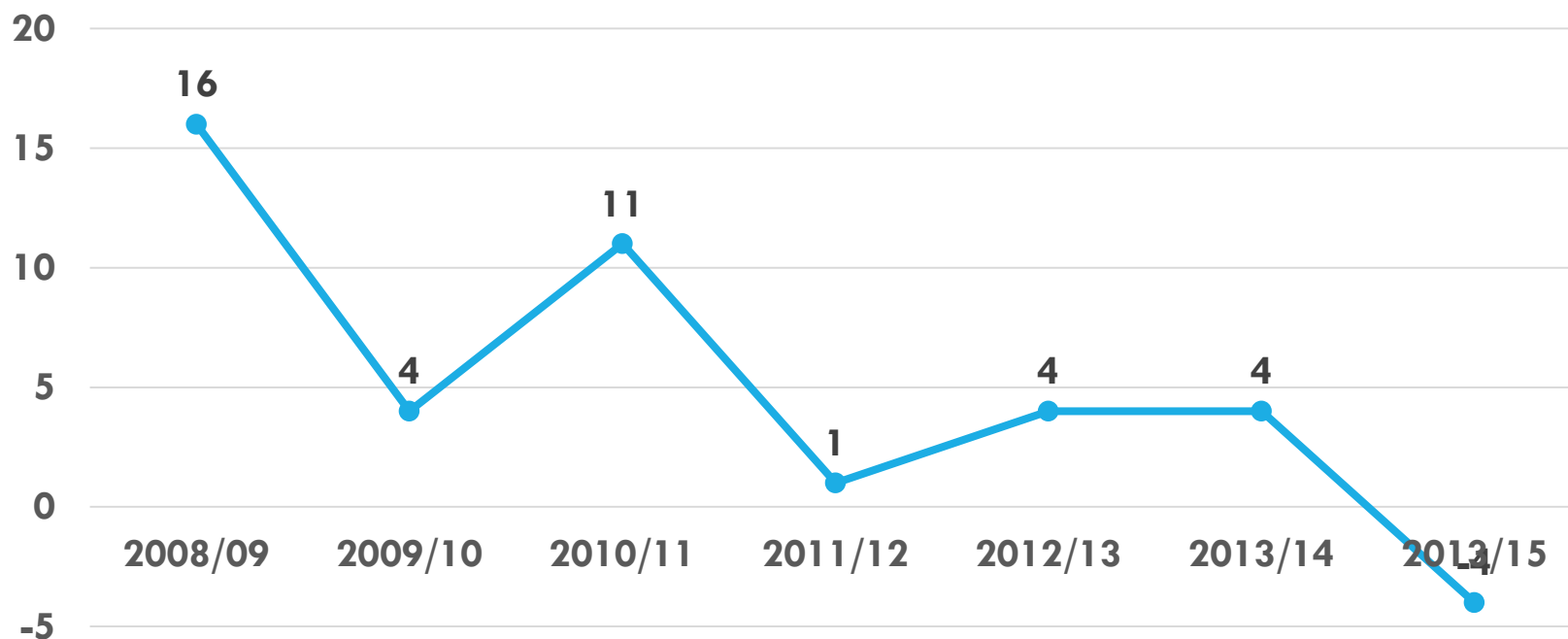
FUNDEB – EVOLUÇÃO DE RECURSOS 2008 – 2015
(R\$ de 2015)

Ano	Total de Recursos (R\$ de 2015)	Estados (%)	Municípios (%)
2008	95.402.143	48	52
2009	110.968.825	48	52
2010	115.372.718	47	53
2011	128.329.799	46	54
2012	129.820.321	46	54
2013	134.504.052	45	55
2014	140.359.766	45	55
2015	134.295.682	43	57

Fonte: MEC/FNDE

OBSERVE-SE O QUE ACONTECEU NO ÚLTIMO ANO! RETRAÇÃO.

Evolução do Crescimento Percentual Anual Real dos Recursos do Fundeb (R\$ de 2015)



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional

Obs: os recursos do Fundeb foram atualizados pelo IPCA para valores de dezembro de 2015.

A EVOLUÇÃO DOS RECURSOS REAIS DO FUNDEB TEM TENDÊNCIA DECRESCENTE. DESCRESCEU 4% REAIS EM 2015. A CONJUNTURA ECONÔMICA PRESENTE NÃO É FAVORÁVEL.

Os recursos do Fundeb dos estados estão largamente comprometidos com despesas de pessoal:

Distribuição dos estados e DF segundo a Relação Proporcional entre Despesas com Pessoal (orçadas)* e Recursos do Fundeb - 2015

Proporção Desp. Pessoal/Rec. Fundeb (%)	Número de estados e DF
80 a 100	5
101 a 120	7
121 a 140	10
141 a 160	2
Mais de 160	3
Total	27

Fontes: FNDE e Leis Orçamentárias dos Estados e do DF – 2015

(*) Despesas com pessoal e encargos sociais das Secretarias de Educação

O quadro é de insuficiência de recursos para dar cumprimento às metas do PNE, principalmente em direção ao custo/aluno/qualidade

Brasil – Despesa pública por aluno ao ano – Gasto realizado e necessário – 2015 (em R\$ e proporção do PIB per capita*)

Nível/etapa	Realizado**	% PIB per capita BR	% PIB per capita OECD***	Mínimo necessário
Educação Infantil	6.399	22	22****	6.399
E. F.—Anos Iniciais	6.500	22	22	6.500
E. F. – Anos Finais	6.429	22	25	7.219
Ensino Médio	6.531	23	26	7.508

Fontes: MEC/INEP, IBGE e OECD

(*) PIB per capita do Brasil em 2015 = R\$ 28.876

(**) Atualização para 2015 pelo IPCA, a partir dos últimos valores divulgados pelo Site do INEP, relativos a 2013

(***) Proporções de 2011, no último Relatório *Education at a Glance* – 2014

(****) Refere-se apenas à etapa equivalente à pré-escola brasileira

Apesar das despesas por aluno, em percentual do PIB per capita, serem próximas, os valores efetivamente praticados são substancialmente diferentes, dado o montante dos respectivos PIB per capita, em US\$ PPP.

PIB per capita 2014 (US\$ PPP)	
Brasil	15.570,00
OECD	39.217,00

Despesa por aluno (% do PIB per capita) – 2014				
Nível/etapa	Brasil		OECD	
	% PIB per Capita	US\$ PPP	% PIB per Capita	US\$ PPP
Educação Infantil	22	3.425,40	22	8.627,74
E. F. - Anos Iniciais	22	3.425,40	22	8.627,74
E. F. - Anos Finais	22	3.425,40	25	9.804,25
Ensino Médio	23	3.581,10	26	10.196,42

Fontes: MEC/INEP, IBGE, OECD E BANCO MUNDIAL

Brasil – Comparação entre o gasto por aluno ano realizado e valor médio aluno/ano (em tempo integral) do Fundeb - 2015

Nível/etapa	Média Fundeb TI	Estimativa de Gasto Realizado*	% Fundeb/Realizado
Ed. Infantil	3.857	6.399	60
EF – A. Inic.	3.857	6.500	59
EF – A. Fin.	3.857	6.429	60
Ens. Médio	3.857	6.531	59

Fonte: MEC/INEP, MEC/FNDE e elaboração do autor.

() Atualização para 2015 pelo IPCA dos últimos valores divulgados no Site do INEP, relativos a 2013.*

**O Fundeb é importante,
mas não cobre uma parcela significativa das despesas**

A complementação da União:

1. A parcela de 10% para programas nacionais:
 - não pode beneficiar todos os entes federados
 - alcança apenas os fundos estaduais que recebem a complementação
2. A destinação dessa parcela para pagamento do piso salarial nacional
 - enfrenta a mesma limitação
 - nunca serviu a essa finalidade
3. A fixação do volume da complementação:
 - tem sido sempre pelo mínimo previsto: 10% do montante total dos fundos estaduais
 - há necessidade e a viabilidade de maior aporte de recursos da União
4. A “fórmula” para definir o valor mínimo e os fundos que recebem complementação:
 - uma prática exclusivamente contábil ou matemática
 - considera os recursos disponíveis e não os necessários
 - não considera a relação de patamares mínimos de custos com qualidade

Medidas indispensáveis

- . **Estabelecer mecanismos cooperativos de financiamento** que atendam não apenas à equidade na aplicação dos recursos mas que contemplem dotações de recursos relacionadas com o custo/aluno/qualidade.
- . **Tornar permanente e ampliar a abrangência do princípio redistributivo do Fundeb**
 - inserir no/junto ao art. 212 da Constituição Federal
 - manter a cesta de recursos dentro de cada fundo estadual
 - estabelecer o valor mínimo nacional em paridade com o custo/aluno/qualidade inicial e com o custo/aluno/qualidade referidos no Plano Nacional de Educação: parâmetro da definição da complementação da União, a ser ampliada
 - revisão das ponderações
- . **Ampliar a participação da União no financiamento da educação básica**, tendo em vista as evidentes limitações dos entes federados subnacionais em expandir adicional e extraordinariamente seus investimentos em educação.