

Comissão de
Educação



SEMINÁRIO: O FUTURO DO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO

CONTRIBUIÇÕES PARA REPENSAR O FUNDEB

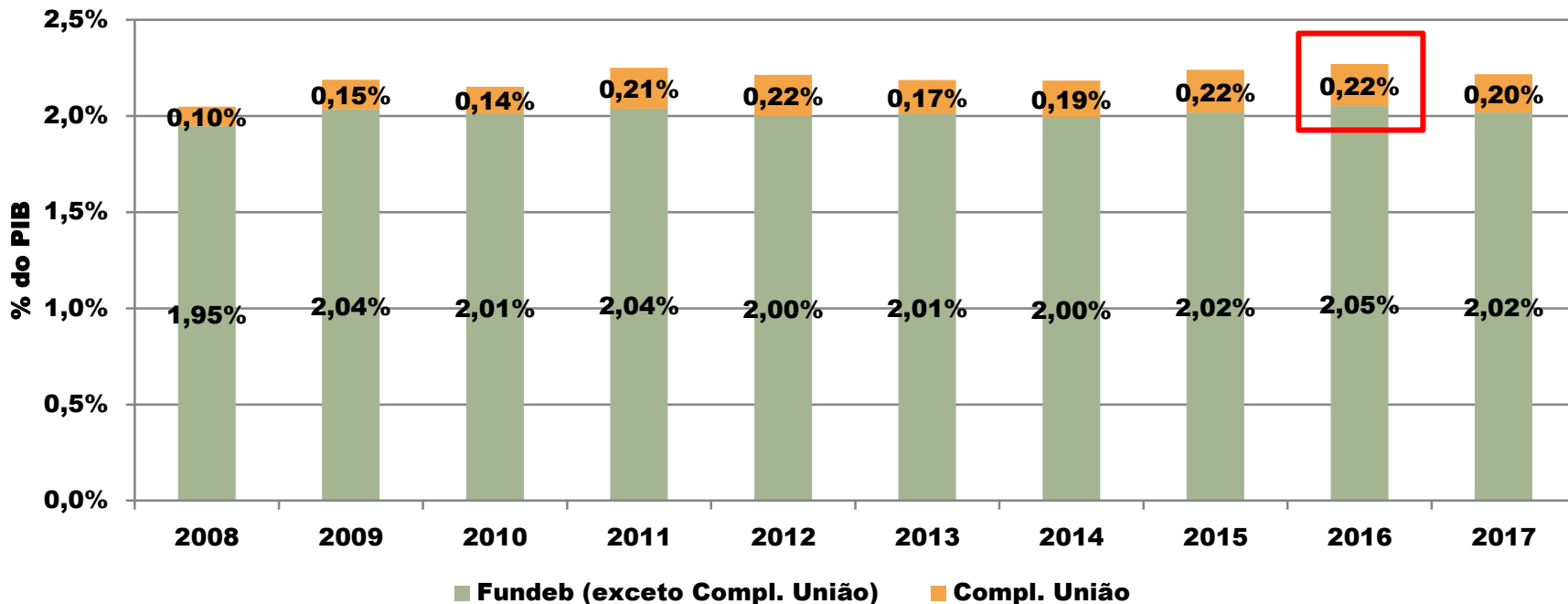
KLEBER PACHECO DE CASTRO
BRASÍLIA, 20 DE AGOSTO DE 2019



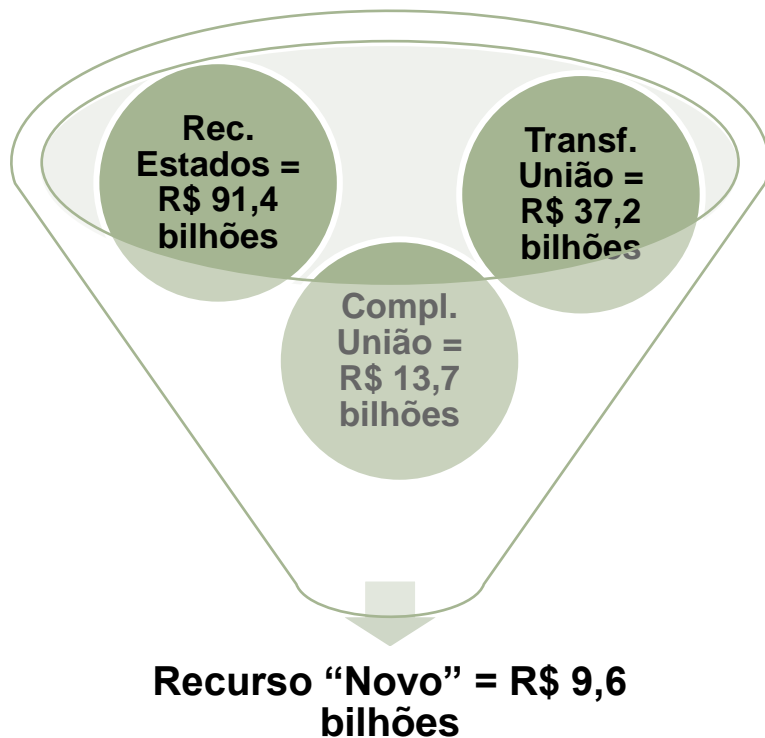
FUNDEB E O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO

EVOLUÇÃO DO FUNDEB

Evolução da Receita do FUNDEB por Fonte - 2008/2017



IMPACTO DO FUNDEB NA RECEITA PARA EDUCAÇÃO



FUNDEB abarca receitas que já têm vinculação com MDE.

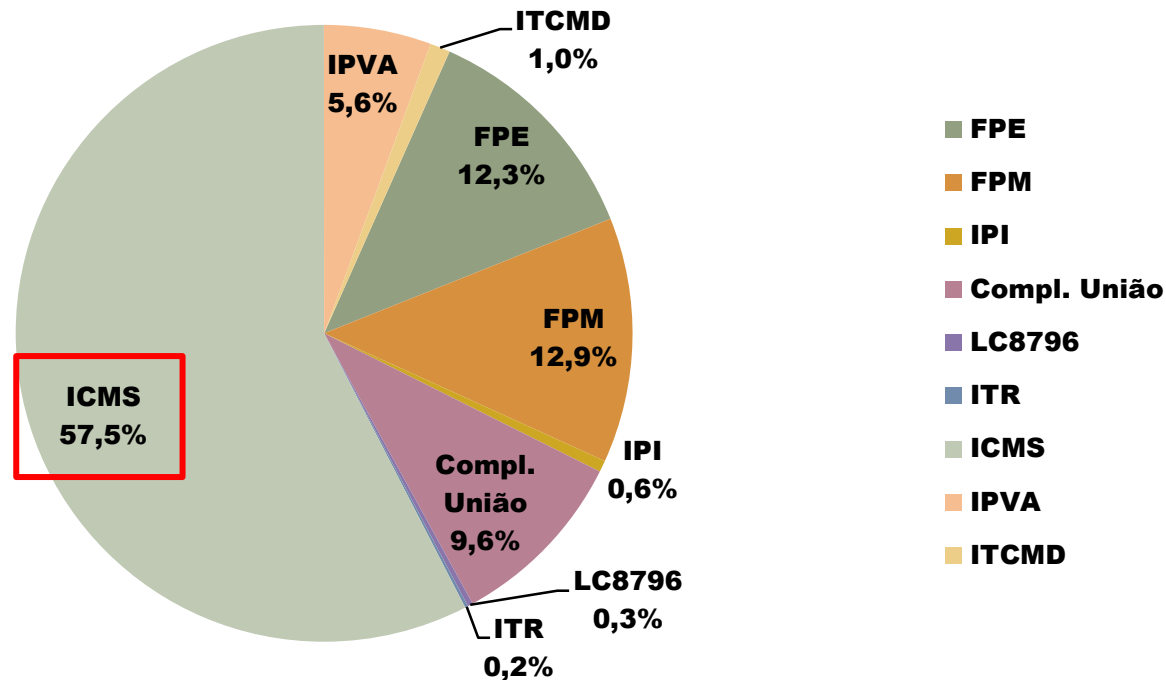
A complementação da União ao FUNDEB onera os 18% da receita de impostos da União vinculada à educação por força do art. 212 da CF, em até 30% do seu valor.

Resultado: aumento de receita para a educação no país é de 70% da Complementação da União.

Em 2016 = R\$ 9,6 bilhões.

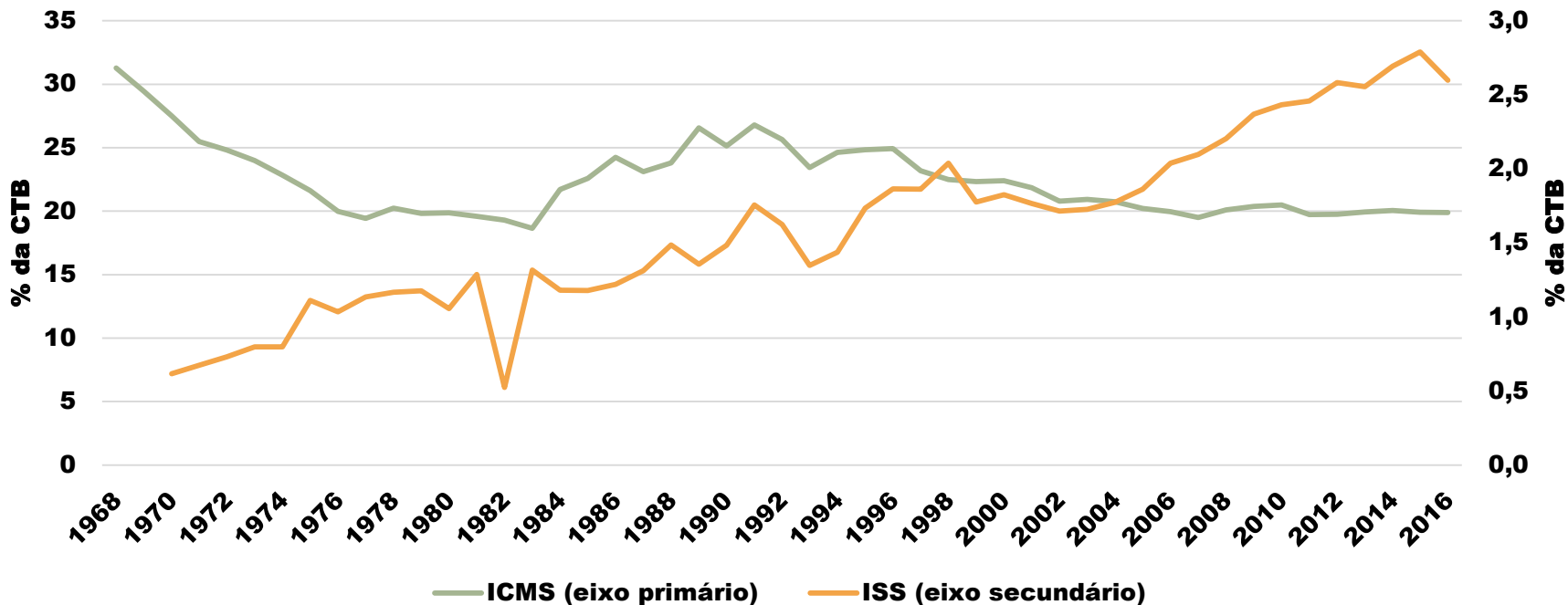
COMPOSIÇÃO DO FUNDEB

Composição da Receita do FUNDEB - 2016



ELEVADA DEPENDÊNCIA DE POUCAS FONTES...

ICMS X ISS: Participação na Carga Tributária Nacional - 1968/2016



DESPESAS E FONTES DE RECEITAS

Despesas dos Governos Subnacionais com MDE por Fonte de Receita - 2016

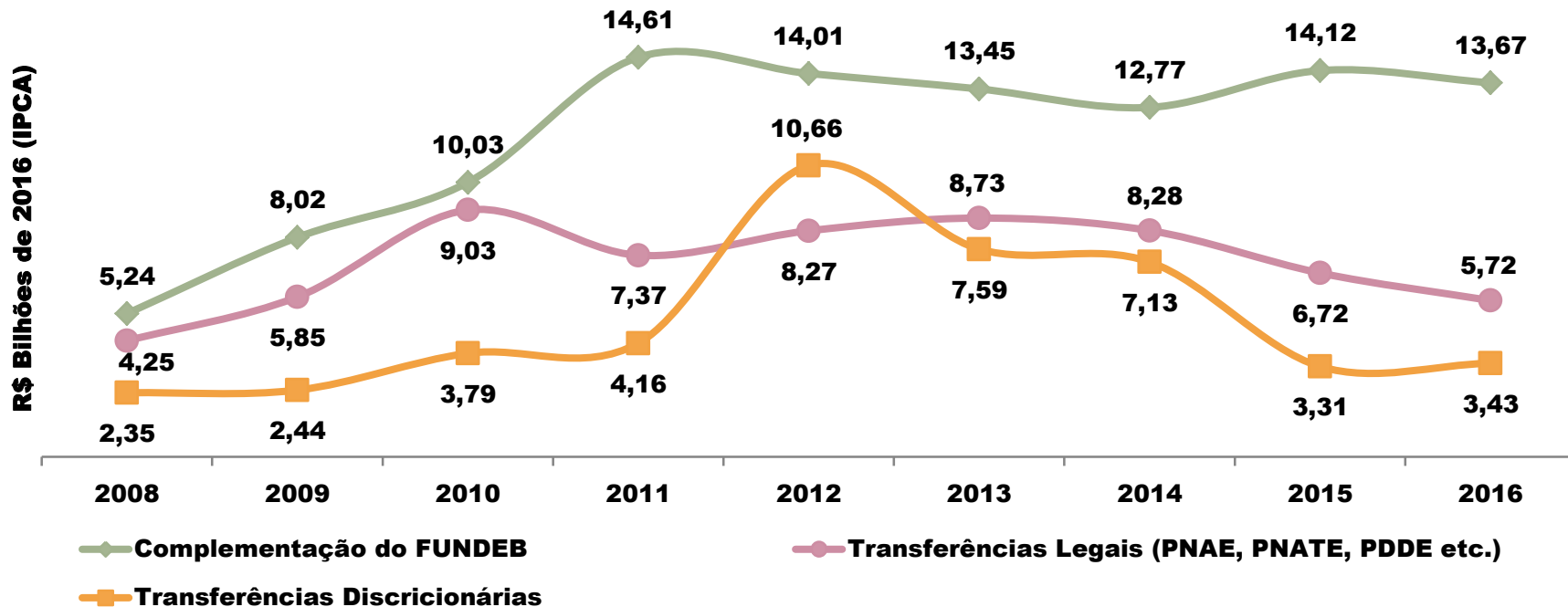
FONTES DE RECURSO	MUNICÍPIOS		ESTADOS		CONSOLIDADO		
	R\$	% Total	R\$	% Total	R\$	% Total	% Soma das Fontes
FUNDEB	81.322.622.032	100,0%	54.215.228.424	100,0%	135.537.850.456	100,0%	46,6%
FPE	10.553.583.104	13,0%	6.145.525.386	11,3%	16.699.108.490	12,3%	5,7%
FPM	10.627.317.860	13,1%	6.808.355.588	12,6%	17.435.673.448	12,9%	6,0%
IPI	484.583.781	0,6%	326.507.380	0,6%	811.091.161	0,6%	0,3%
Complementação União	9.761.391.751	12,0%	3.448.414.783	6,4%	13.209.806.534	9,7%	4,5%
LC8796	210.424.174	0,3%	159.799.548	0,3%	370.223.722	0,3%	0,1%
ITR	117.059.362	0,1%	95.465.604	0,2%	212.524.966	0,2%	0,1%
ICMS	44.527.086.535	54,8%	33.256.498.582	61,3%	77.783.585.116	57,4%	26,8%
IPVA	4.208.343.674	5,2%	3.386.470.833	6,2%	7.594.814.507	5,6%	2,6%
ITCMD	832.831.790	1,0%	588.190.721	1,1%	1.421.022.511	1,0%	0,5%
Própria	56.003.735.002	100,0%	42.003.726.451	100,0%	98.007.461.453	100,0%	33,7%
IPTU	6.860.756.256	12,3%	89.139.919	0,2%	6.949.896.175	7,1%	2,4%
ITBI	1.842.353.525	3,3%	35.198.646	0,1%	1.877.552.171	1,9%	0,6%
ISS	10.511.140.810	18,8%	169.709.717	0,4%	10.680.850.528	10,9%	3,7%
IRRF	2.821.066.128	5,0%	4.127.445.985	9,8%	6.948.512.113	7,1%	2,4%
ITR	178.238.882	0,3%	88.141	0,0%	178.327.023	0,2%	0,1%
FPM	15.091.508.064	26,9%	15.922.122	0,0%	15.107.430.187	15,4%	5,2%
FPE	0	0,0%	7.455.437.115	17,7%	7.455.437.115	7,6%	2,6%
ICMS	15.441.171.955	27,6%	27.245.569.404	64,9%	42.686.741.358	43,6%	14,7%
LK	74.707.537	0,1%	138.073.810	0,3%	212.781.347	0,2%	0,1%
IPI-E	162.314.549	0,3%	257.829.659	0,6%	420.144.208	0,4%	0,1%
IPVA	3.014.211.819	5,4%	1.793.208.249	4,3%	4.807.420.068	4,9%	1,7%
ITCMD	0	0,0%	668.410.759	1,6%	668.410.759	0,7%	0,2%
IOF-O	6.265.477	0,0%	7.692.924	0,0%	13.958.401	0,0%	0,0%
Vinculada	44.631.021.360	100,0%	12.461.041.908	100,0%	57.092.063.268	100,0%	19,6%
Salário Educação	6.325.982.348	14,2%	4.955.300.288	39,8%	11.281.282.636	19,8%	3,9%
PNAE/PNATE/PDDE	3.272.143.299	7,3%	903.217.143	7,2%	4.175.360.442	7,3%	1,4%
Outros	35.032.895.713	78,5%	6.602.524.477	53,0%	41.635.420.190	72,9%	14,3%
SOMA DAS FONTES	181.957.378.394	100,0%	108.679.996.783	100,0%	290.637.375.177	100,0%	100,0%

Elaboração própria. Fontes primárias: Siopre/FNDE e COINT/STN.

Nota: O item "Outros" das despesas vinculadas referem-se aos diversos programas do FNDE que não PNAE/PNATE/PDDE, como, por exemplo Brasil Carinhoso e PROINFO.

TRANSFERÊNCIAS DA UNIÃO NA EDUCAÇÃO

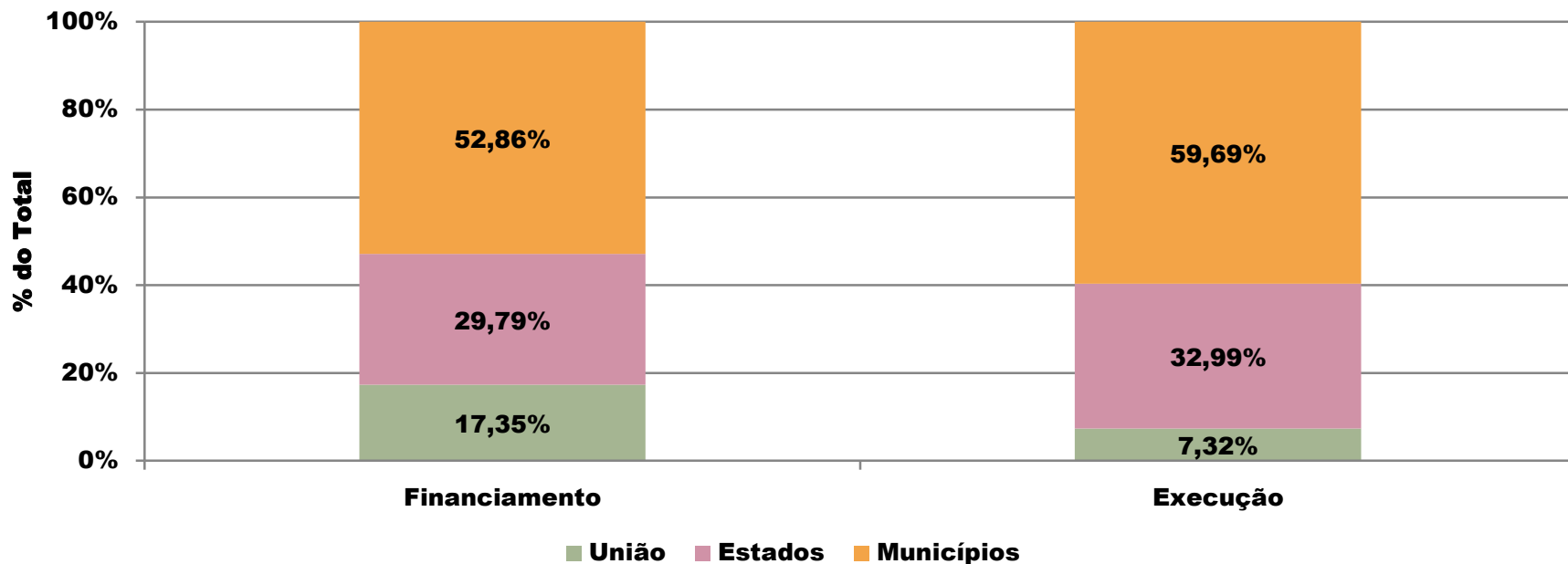
Transferências da União para a Educação: FUNDEB e FNDE - 2008/2016



FUNDEB E A FEDERAÇÃO

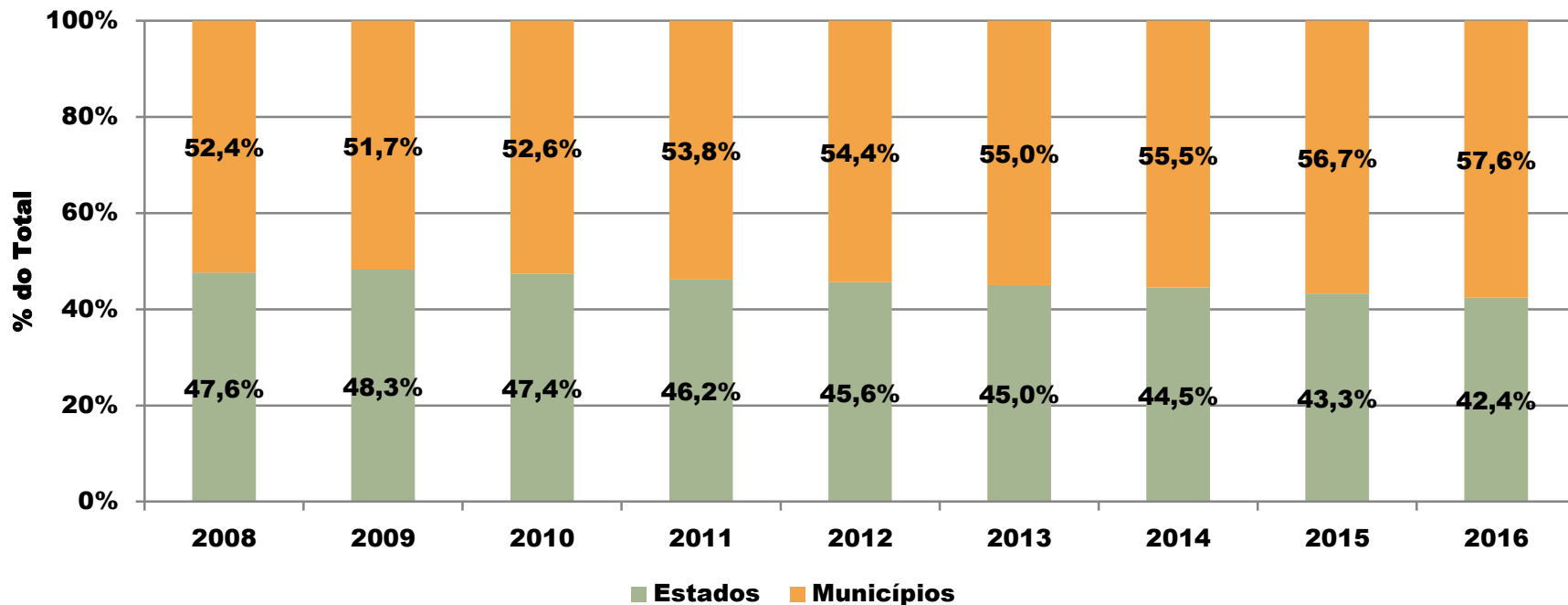
A IMPORTÂNCIA DOS MUNICÍPIOS...

Participação das Esferas de Governo nas Despesas com Ensino Básico do Setor Público Consolidado - 2016



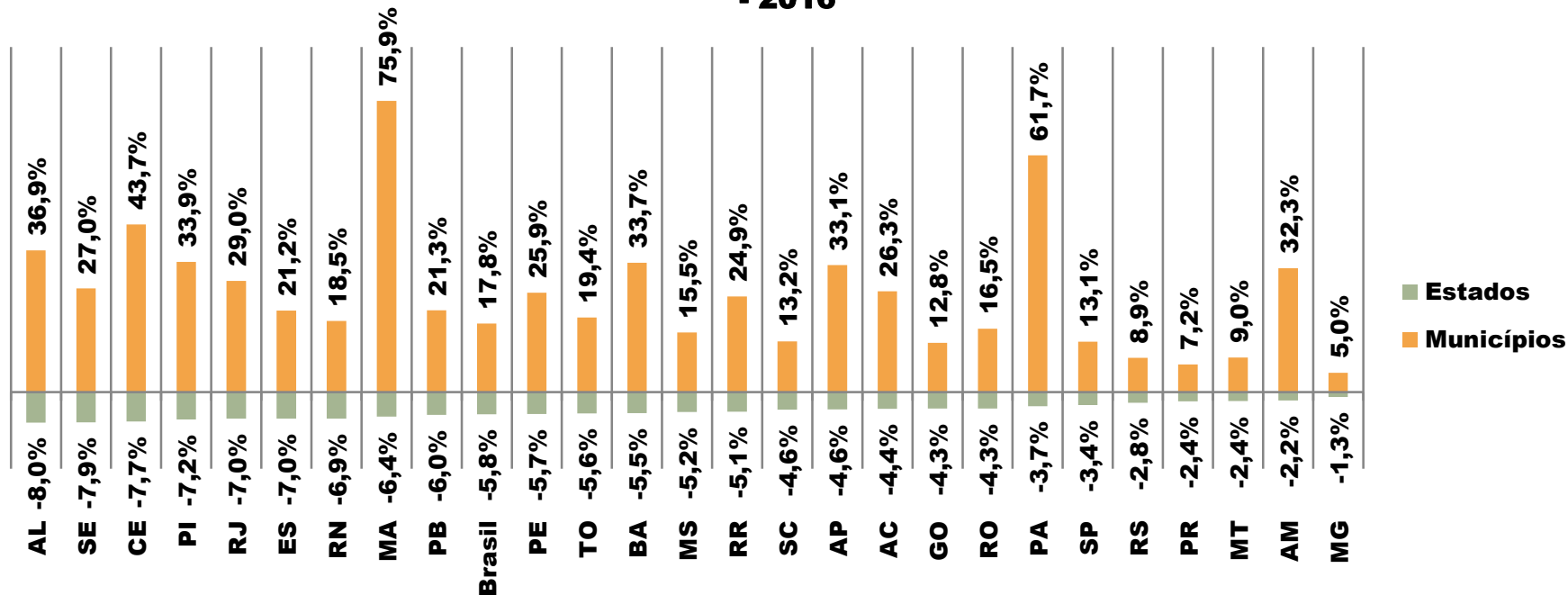
... CRESCENTE AO LONGO DO TEMPO

Divisão da Receita do FUNDEB por Esfera de Governo - 2008/2016



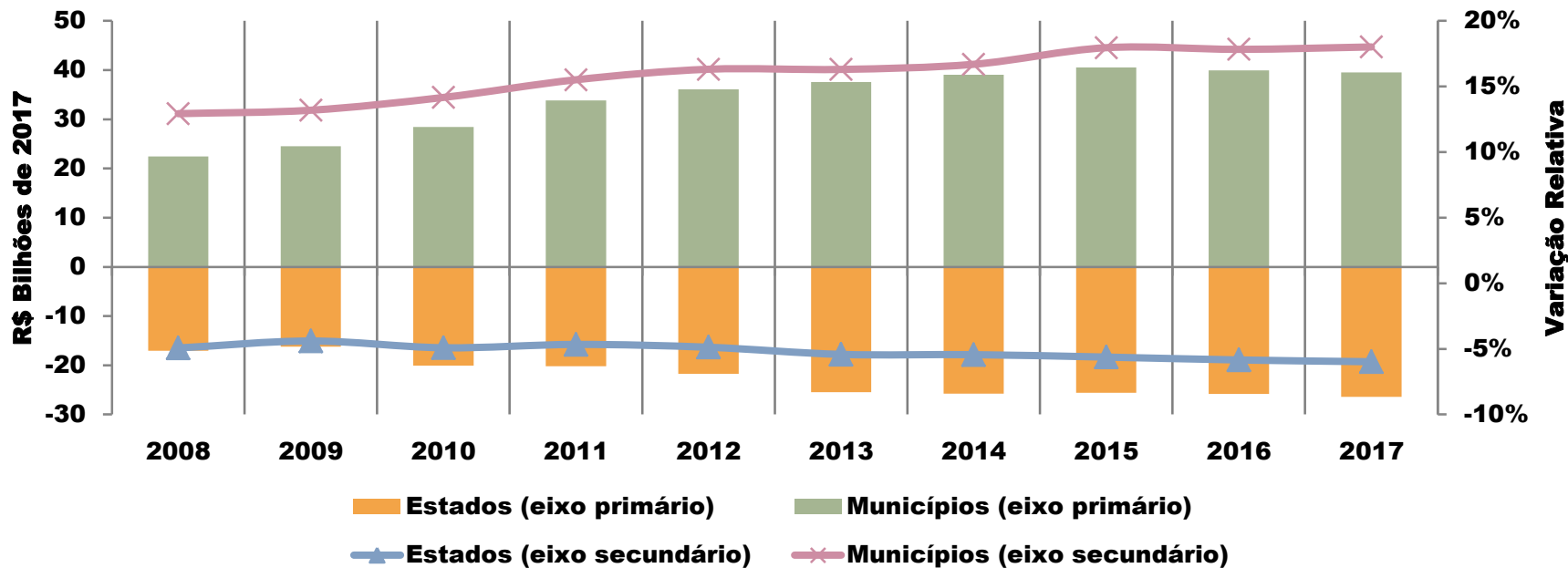
QUEM GANHA E QUEM PERDE COM O FUNDEB

Ganho/Perda Relativa de Receita Fiscal de Estados e Municípios com o FUNDEB - 2016



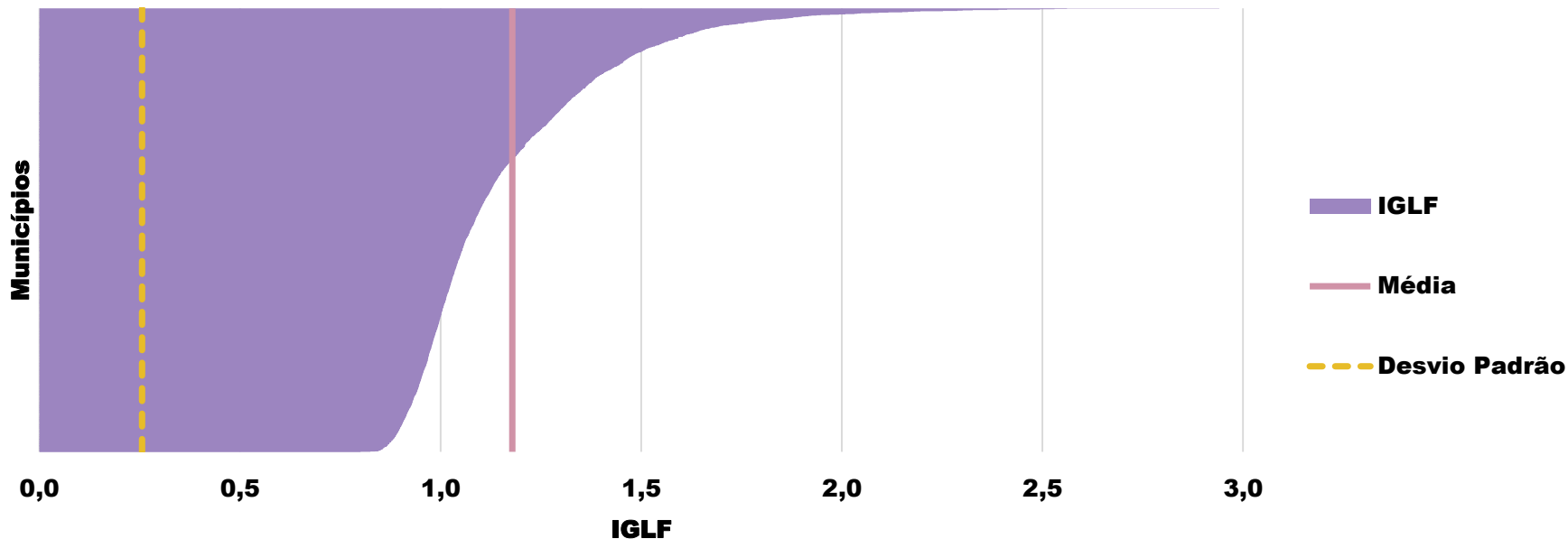
PROCESSO DE MUNICIPALIZAÇÃO NO FUNDEB

Evolução do Ganho Líquido de Receita Fiscal com o FUNDEB nos Governo Subnacionais - 2008/2017



70% DOS MUNICÍPIOS COMO GANHADORES LÍQUIDOS

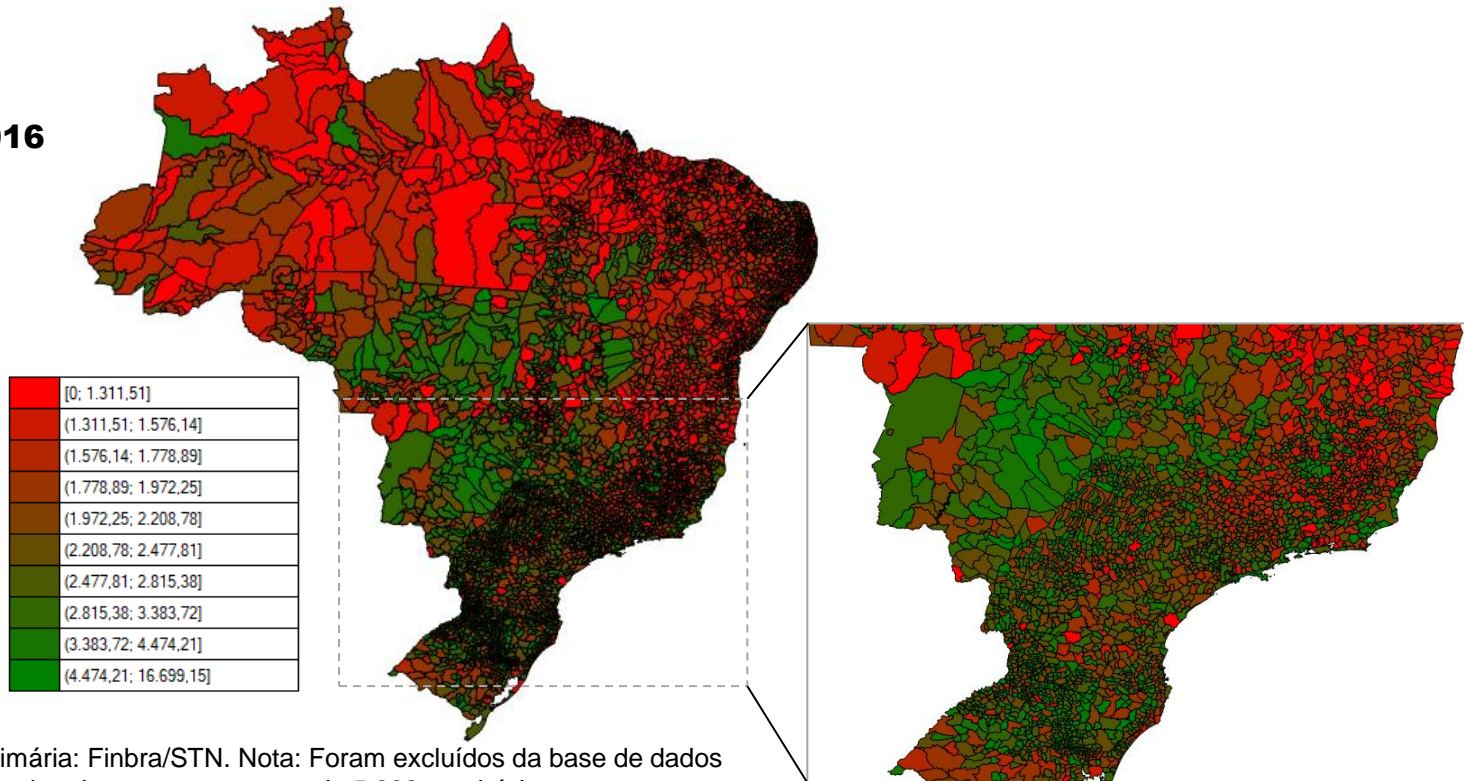
Simulação: Indicador de Ganho Líquido de Receita Fiscal com o FUNDEB nos Municípios - 2016



FUNDEB E A FUNÇÃO REDISTRIBUTIVA

HETEROGENEIDADE NA FEDERAÇÃO (1)

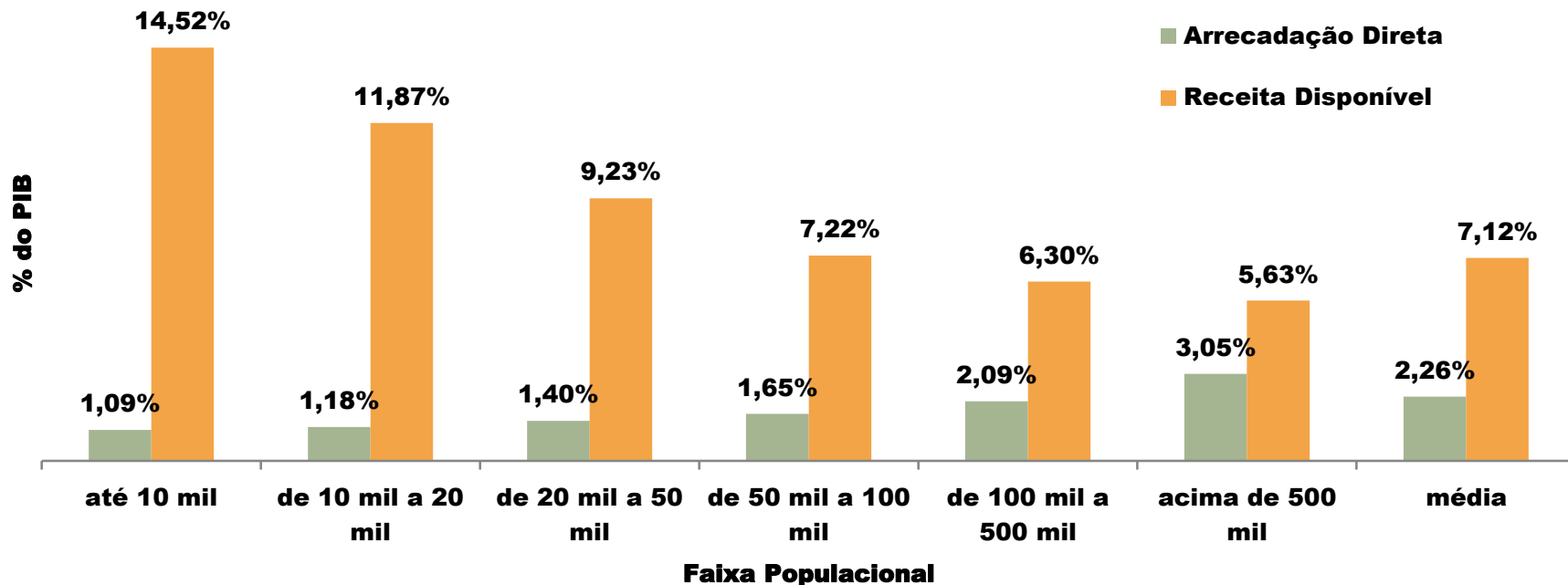
**Receita
Disponível per
capita do
Municípios - 2016**



Elaboração própria. Fonte primária: Finbra/STN. Nota: Foram excluídos da base de dados erros crassos e omissões, resultando em uma amostra de 5.262 municípios.

HETEROGENEIDADE NA FEDERAÇÃO (2)

Arrecadação Própria vs. Receita Disponível nos Municípios - 2016



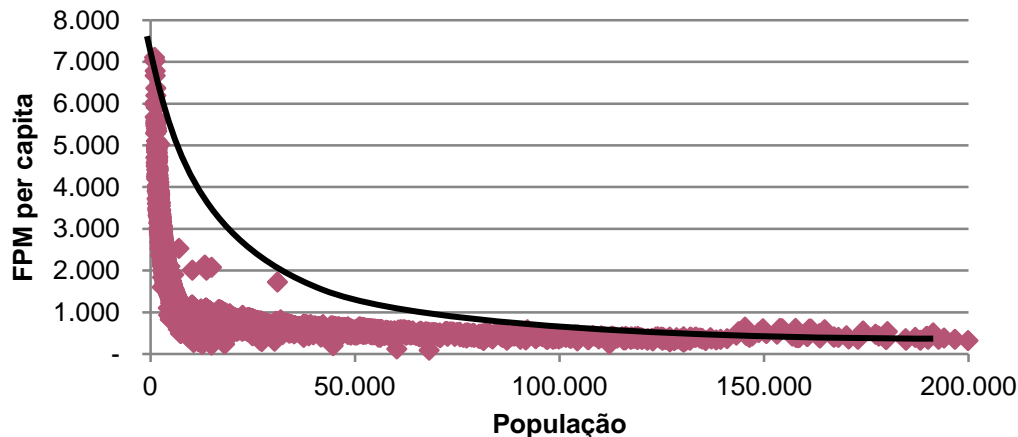
Elaboração própria. Fonte primária: Finbra/STN. Nota: Foram excluídos da base de dados erros crassos e omissões, resultando em uma amostra de 5.262 municípios.

DISTORÇÕES: FPM

Comparativo de Receita de FPM em Municípios Seleccionados - 2016

	Primeira Faixa Populacional		Última Faixa Populacional Mesma UF		Última Faixa Populacional UFs Diferentes	
	Código IBGE	3166600	3100500	3522307	3513801	2700300
Município	Serra da Saudade	Açucena	Itapetininga	Diadema	Arapiraca	São Gonçalo
UF	MG	MG	SP	SP	AL	RJ
População	818	10.140	157.016	412.428	231.053	1.038.081
FPM (R\$)	8.553.688,37	8.553.688,37	67.091.032,65	67.091.032,65	106.294.032,34	60.969.101,54
FPM per capita (R\$)	10.456,83	843,56	427,29	162,67	460,04	58,73

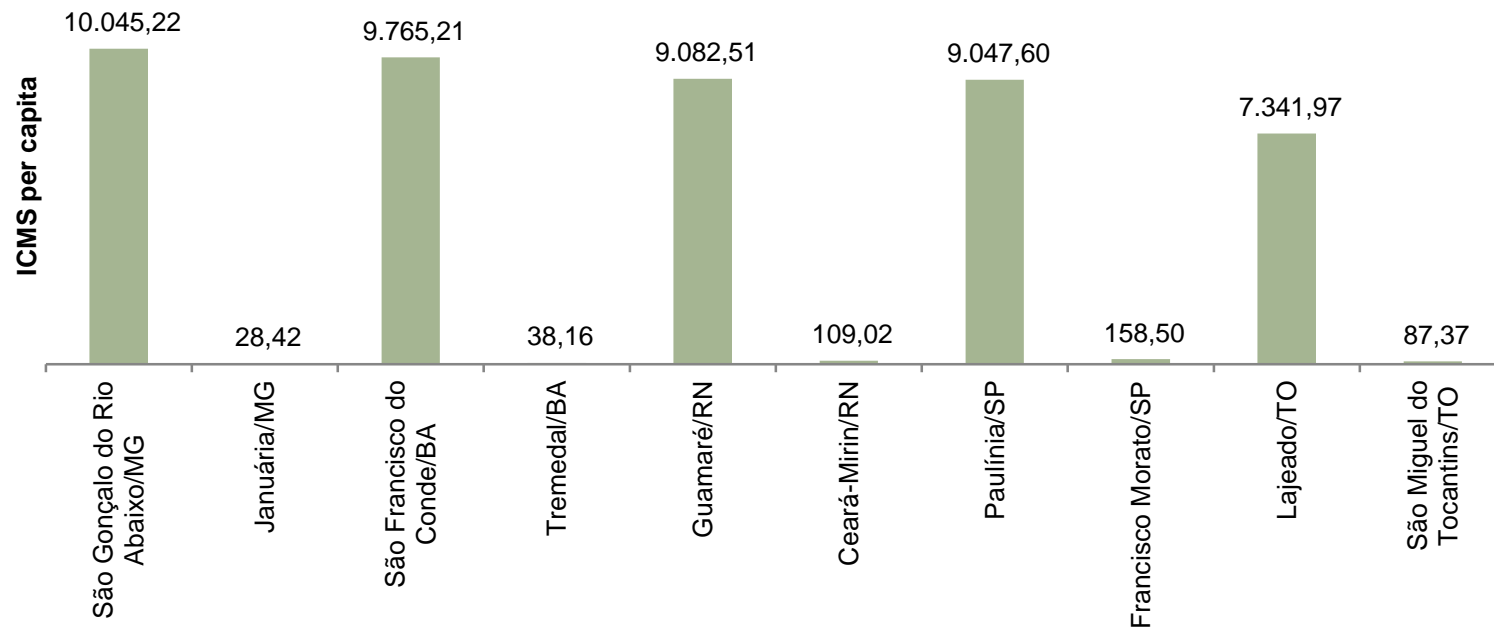
Elaboração própria. Fonte primária: Finbra/Siconfi/STN.



Elaboração própria. Fonte primária: Finbra/Siconfi/STN. Nota: Foram excluídos da base de dados erros crassos e omissões, resultando em uma amostra de 5.262 municípios.

DISTORÇÕES: COTA-PARTE DO ICMS

Comparativo de Receita de Cota-Parte do ICMS em Municípios Selecionados - 2016



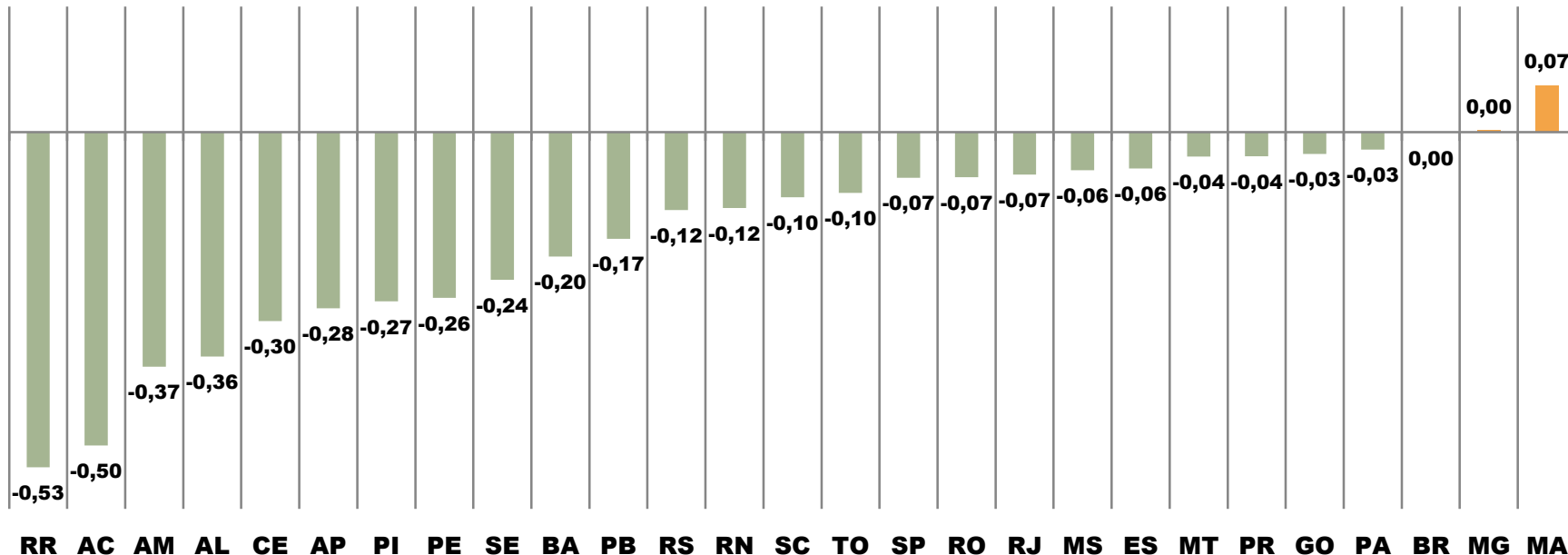
Elaboração própria. Fonte primária: Finbra/Siconfi/STN. Nota: Foram excluídos da base de dados erros crassos e omissões, resultando em uma amostra de 5.262 municípios.

EQUALIZAÇÃO FISCAL ÀS AVESSAS

- **Equalização fiscal: permitir que todos os entes da federação possam fornecer para a população o mesmo nível de infraestrutura e serviço público, sem que para isso seja necessário impor ônus/encargos diferenciados entre os residentes destas regiões**
- **Modelo brasileiro caminha no sentido oposto, tornando mais desigual a distribuição de recursos fiscais ao longo do território**
- **FUNDEB é a única transferência obrigatória que atua à favor de uma maior equalização fiscal no Brasil**
- **Hoje, o FUNDEB cumpre parcialmente o papel que deveria ser do FPE e do FPM, ainda que vincule seus recursos apenas à educação**

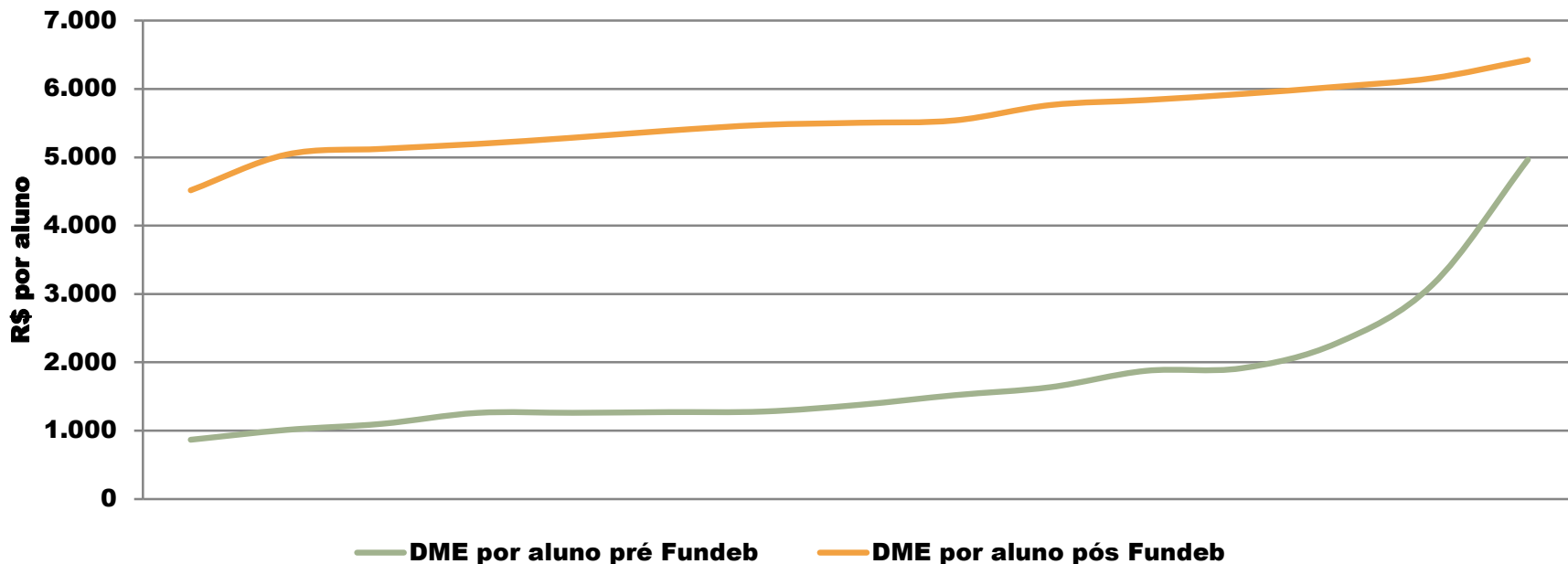
FUNDEB REDUZ A DESIGUALDADE MUNICIPAL?

Variação do Índice de Gini da Despesa Mínima com Educação (25% da RLI) dos Municípios pré e pós FUNDEB por UF - 2016



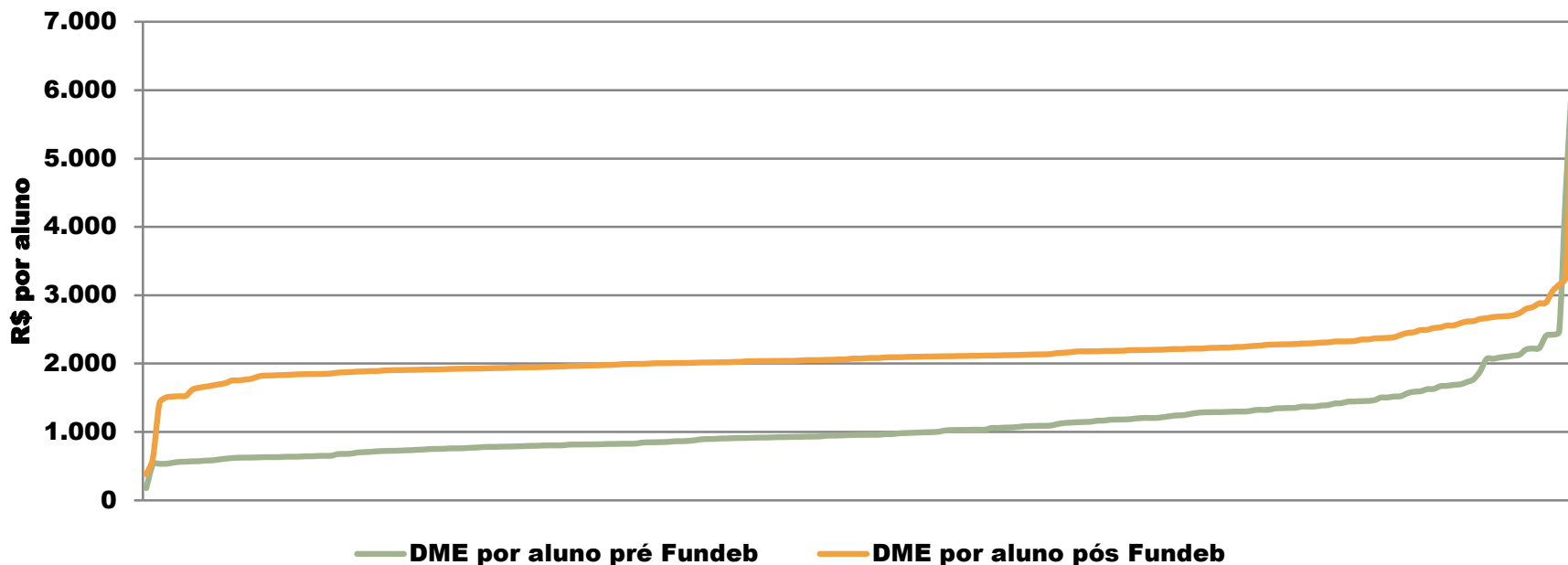
DISTRIBUIÇÃO DETALHADA: RORAIMA

Distribuição da Despesa Mínima em Educação (25% da RLI) dos Municípios de Roraima pré e pós FUNDEB - 2016



DISTRIBUIÇÃO DETALHADA: MARANHÃO

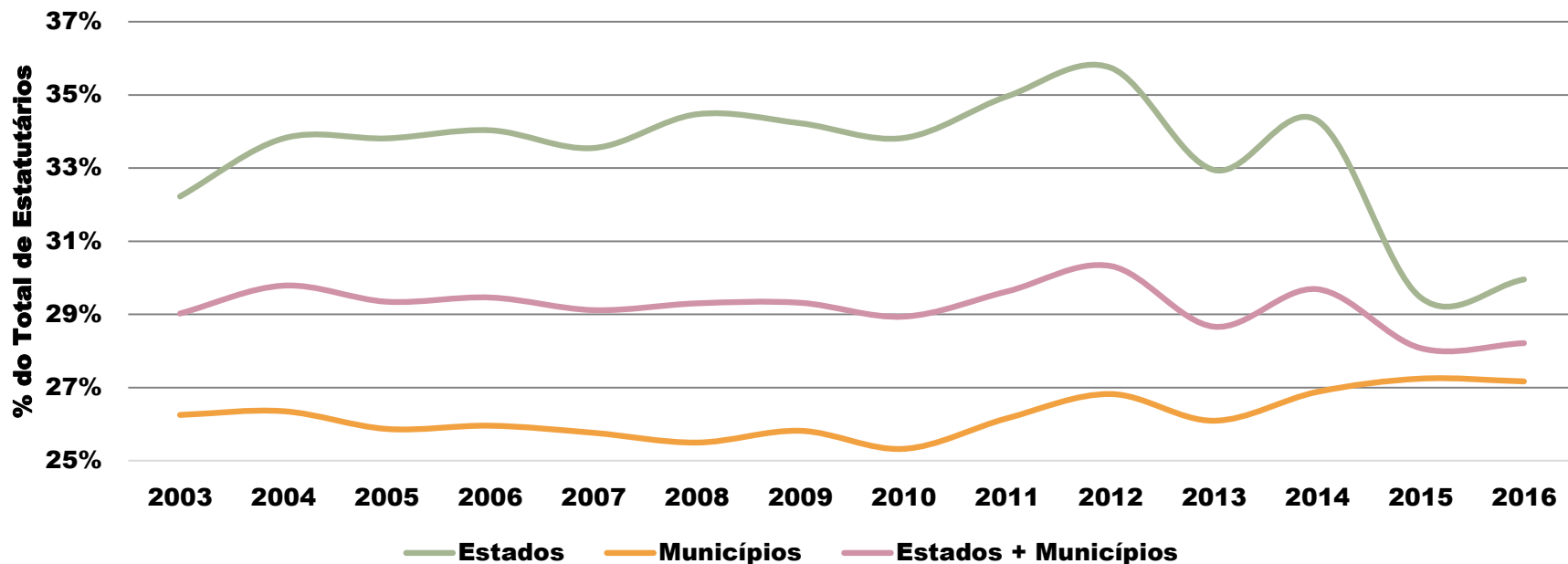
Distribuição da Despesa Mínima em Educação (25% da RLI) dos Municípios do Maranhão pré e pós FUNDEB - 2016



QUESTÕES ADJACENTES

PESO DO CAPITAL HUMANO NA EDUCAÇÃO: PASSIVO FUTURO?

Participação dos Profissionais de Educação no Funcionalismo dos Governos Subnacionais - 2003/2016



DECADÊNCIA NA DEMANDA POR EDUCAÇÃO BÁSICA...

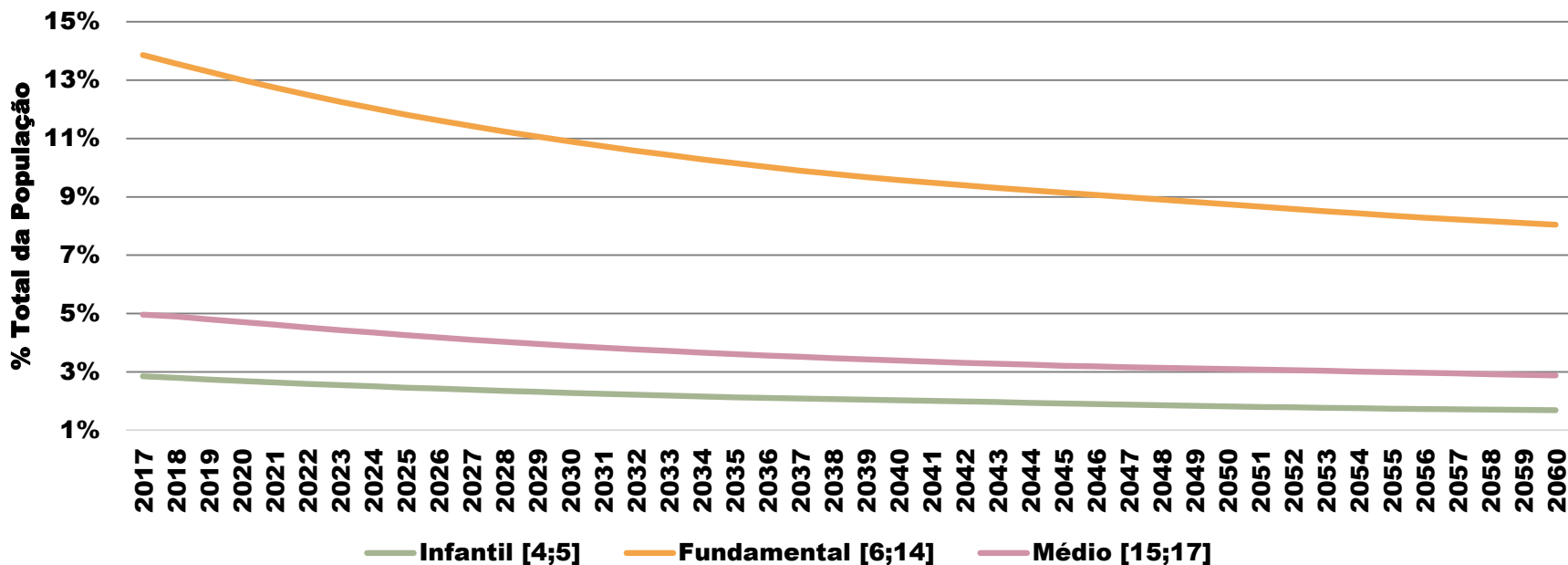
Matrículas na Rede Pública de Ensino por Esfera de Governo e Nível de Ensino - 2008 e 2016

Ano	Esfera de Governo	Educação Básica	Educação Superior
2008	União	197.532	643.101
	Estados	21.433.441	490.235
	Municípios	24.500.852	140.629
	Total	46.131.825	1.273.965
2016	União	392.565	1.175.650
	Estados	16.595.631	577.967
	Municípios	22.846.182	113.860
	Total	39.834.378	1.867.477
Variação	União	98,7%	82,8%
	Estados	-22,6%	17,9%
	Municípios	-6,8%	-19,0%
	Total	-13,7%	46,6%

Elaboração própria. Fonte primária: Censo da Educação Básica/Inep e Censo do Ensino Superior/Inep.

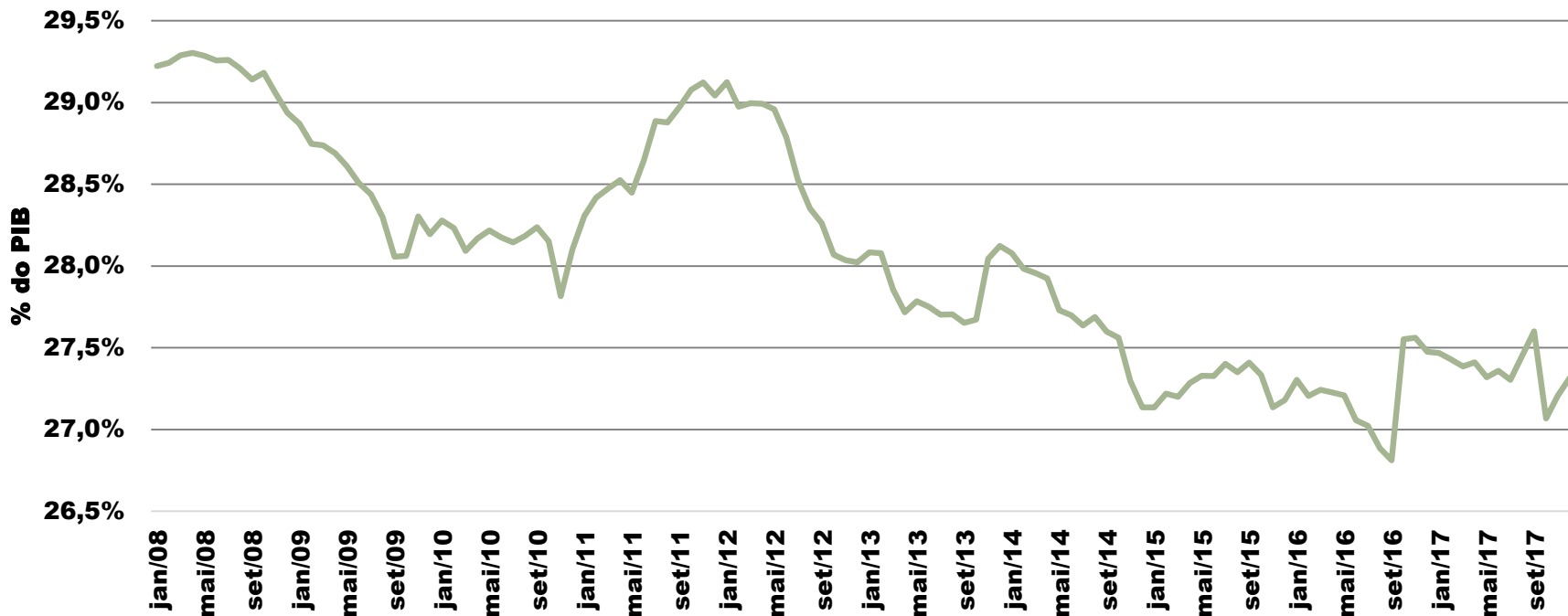
... DECADÊNCIA PROJETADA

Projeção da População em Idade Escolar por Nível de Ensino em % do Total - 2017/2060



O CARÁTER PRÓ-CÍCLICO DO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO

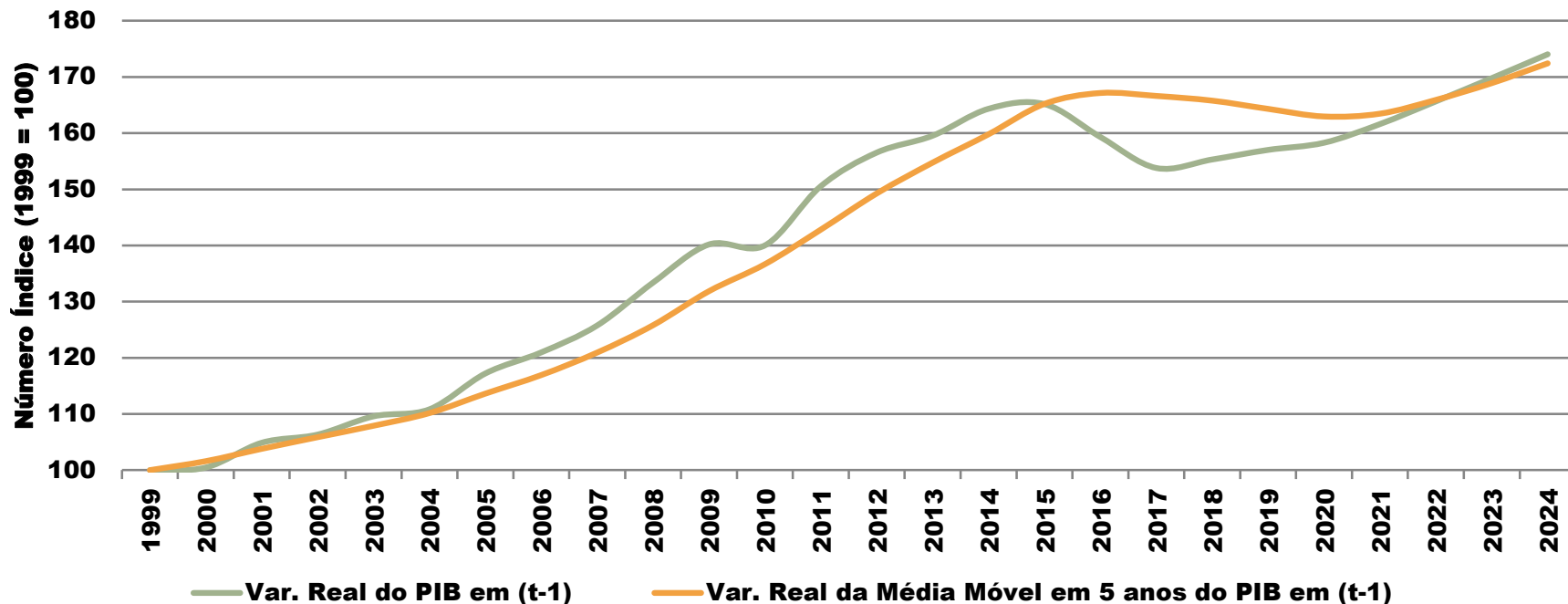
Termômetro Tributário Acumulado em 12 Meses em % do PIB - 2008/2017



Elaboração própria. Fontes primárias: Arrecadação Mensal/RFB, Boletim do ICMS/Confaz e PIB Mensal/Bacen.

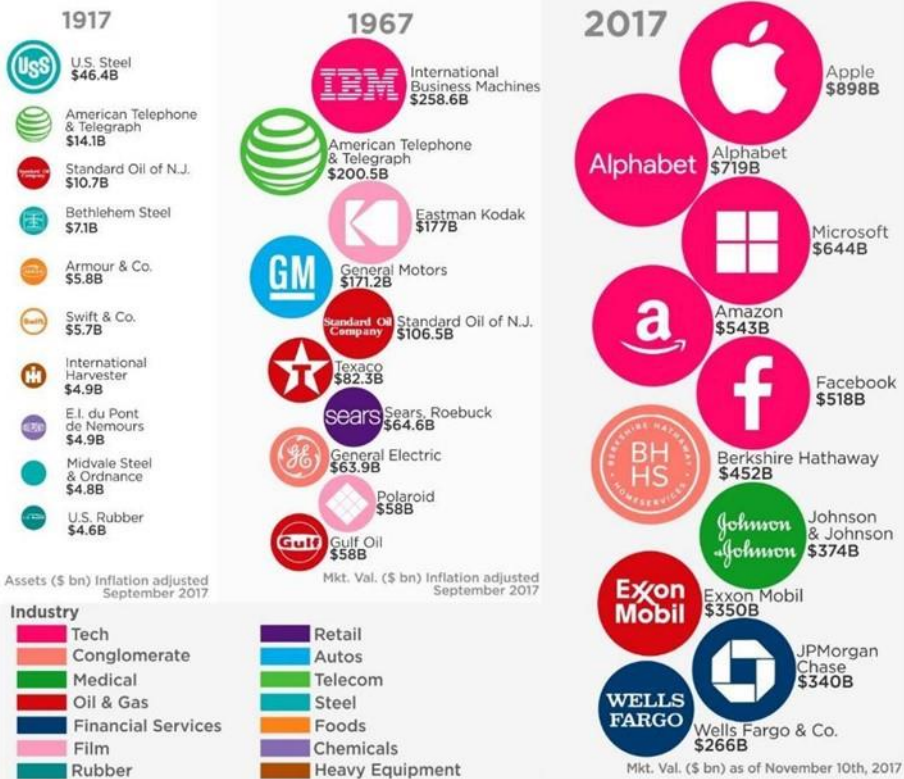
UMA POSSÍVEL SOLUÇÃO

Simulação de Despesa Vinculada ao Crescimento Real do PIB - 1999/2024



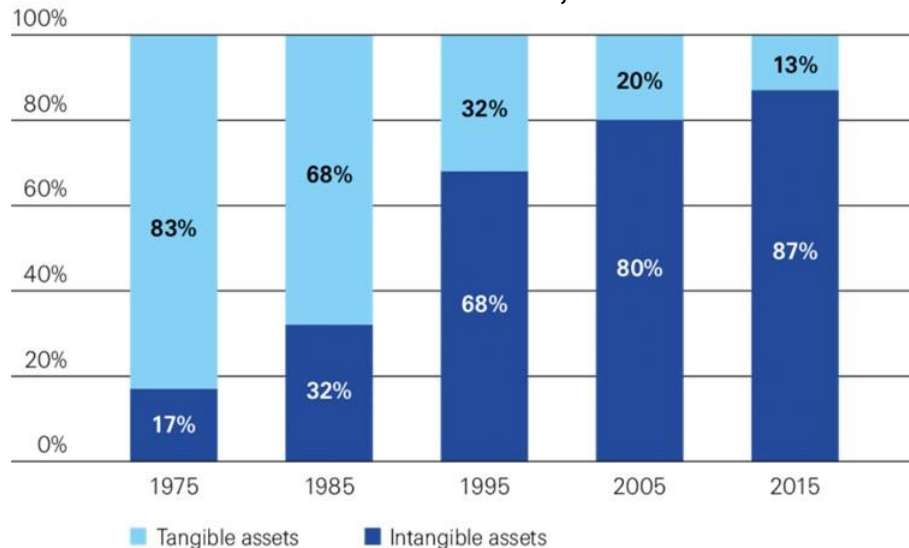
NOVA ECONOMIA...

100 Years of America's Top 10 Companies



Source: A Century of America's Top 10 Companies, in One Chart. Available at: <https://bit.ly/2zmpzwd>




Ativos tangíveis vs Ativos intangíveis - Em % do Valor de Mercado da S&P 500, 1975/2015



Source: Annual Study of Intangible Asset Market Value from Ocean Tomo, Ocean Tomo LLC, 4 March 2015.

As dificuldades de se taxar o intangível decorrem de sua dimensão econômica, sua volatilidade e a determinação precisa de seu valor.

... NOVOS DESAFIOS

- **Como moldar o sistema tributário para a economia 4.0?**
- **Economias modernas tendem para os serviços >>> trata-se da base mais dinâmica da economia com participação crescente no PIB**
- **ISS reflete isso com seu desempenho acima da média do sistema tributário**
- **Economia digital está acelerando este processo**
- **Compra está sendo trocada pelo aluguel. Exs:**   
- **O futuro da tributação está nos bens intangíveis**
 - Direitos de imagem, habilidades, propriedade intelectual, turismo etc.

UM RESUMO

O QUE HÁ DE BOM... E PRECISA SER APRIMORADO

- FUNDEB não se propõe a aumentar as despesas com educação (apenas 70% da Complementação da União é recurso “novo”)
- Redistribuição de recursos é (e deve continuar sendo) sua principal função
- Nesse quesito, faz um bom papel, melhorando a distribuição verticalmente (estados vs. Municípios) e horizontalmente (entre municípios)
- Limitação relacionada à divisão do fundo em 27 partes: não permite equalização horizontal entre estados e limita a mesma no âmbito dos municípios
- Hoje o FUNDEB cumpre parcialmente o papel que deveria ser do FPE e do FPM
- Forma de redistribuição do FUNDEB é incompleta e não contempla dimensões como a capacidade e a eficiência

PRINCIPAIS PROBLEMAS

- **Fonte de recursos é pró-cíclica**
- **Vinculação do fundo é excessiva, com pequenas regras, que normalmente são apontadas como ruins pelos gestores >> ignora heterogeneidade das localidades, incentiva o desperdício e dá pouca margem de manobra para o gestor**
- **Vinculação impede pagamento aos inativos (mesmo que oriundos da educação básica), apesar da tendência crescente dessa despesa**
- **Não incentiva a melhora de desempenho e ignora exemplos bem sucedidos (ex: distribuição da Cota-Parte do ICMS no Ceará)**
- **Estudos apontam para baixo impacto na melhora dos resultados educacionais >> demanda por mais recursos para compensar**
- **Perpetuação das atuais regras não é compatível com a tendência decadente de demanda pelo serviço da educação básica**

DIRETRIZES PARA O NOVO FUNDEB

ORIENTAÇÕES PARA CORRIGIR PROBLEMAS ATUAIS DO FUNDO

Escopo: composto por um único fundo de caráter nacional

Recursos: visando mitigar efeitos do ciclo econômico, o financiamento deve ser baseado em uma média móvel do crescimento real da receita de estados e municípios, mantendo-se a forma de participação atual da União (10% do angariado por governos subnacionais)

Horizonte temporal: acompanhando as projeções de demanda (decadente) pelo serviço público de educação básica, deve ser aplicado um fator redutivo sobre a fonte de recursos do FUNDEB, de tal sorte que o fundo possa ter uma sobrevida suficientemente longa, mas que acompanhe a queda na demanda;

ORIENTAÇÕES PARA CORRIGIR PROBLEMAS ATUAIS DO FUNDO

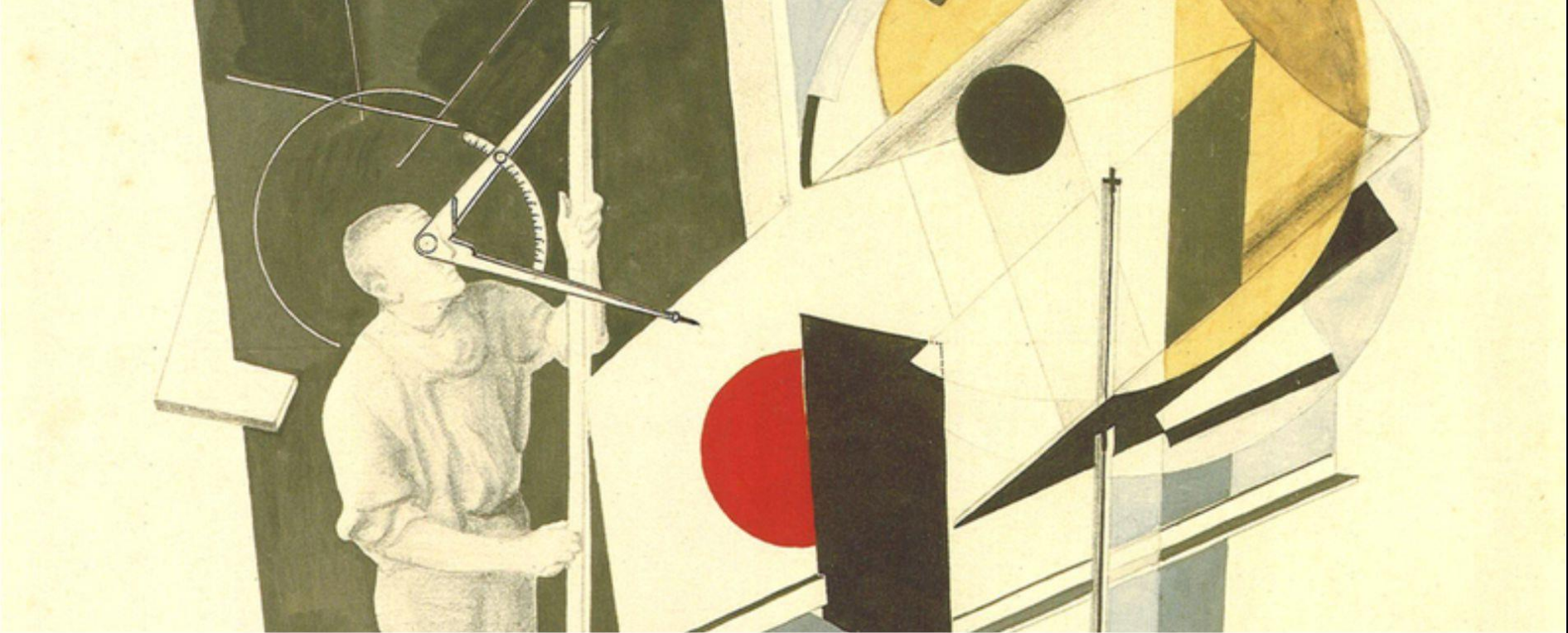
Distribuição horizontal: criação de um critério de rateio que permita, em alguma medida, promover uma equalização do orçamento educacional entre as regiões, pesando em sua sistemática capacidades, necessidades e outras características não discricionárias

Eventuais aumentos da Complementação da União podem ser distribuídos como bônus por melhora na eficiência arrecadatória e/ou melhora nas avaliações educacionais

Distribuição vertical: baseada na participação de cada esfera de governo no número de matrículas das respectivas redes básicas de ensino público

Vinculação: redução da rigidez na utilização dos recursos pelo ente

Ex: limite de 5% de não utilização das receitas do fundo no mesmo exercício fiscal; impedimento do pagamento de inativos



OBRIGADO!

kleberpcastro@gmail.com

EXONERAÇÃO DE RESPONSABILIDADE (DISCLAIMER)

Este relatório foi elaborado para uso exclusivo de seu destinatário, não podendo ser reproduzido ou retransmitido a qualquer pessoa sem prévia autorização. As informações aqui contidas tem o propósito unicamente informativo. As informações disponibilizadas são obtidas de fontes entendidas como confiáveis. Não é garantida acurácia, pontualidade, integridade, negociabilidade, perfeição ou ajuste a qualquer propósito específico das fontes primárias de tais informações, logo não se aceita qualquer encargo, obrigação ou responsabilidade pelo uso das mesmas. Devido à possibilidade de erro humano ou mecânico, bem como a outros fatores, não se responde por quaisquer erros ou omissões, dado que toda informação é provida "tal como está", sem nenhuma garantia de qualquer espécie. Nenhuma informação ou opinião aqui expressada constitui solicitação ou proposta de aplicação financeira. As disposições precedentes aplicam-se ainda que venha a surgir qualquer reivindicação ou pretensão de ordem contratual ou qualquer ação de reparação por ato ilícito extracontratual, negligência, imprudência, imperícia, responsabilidade objetiva ou por qualquer outra maneira.

FINANÇAS,
ANÁLISE E
CONSULTORIA
ECONÔMICA

T. (021) 3553-5051 | 3553-5052
Rua México 41/901 - Centro
Rio de Janeiro, CEP 20031-144
Email finance.ltda@gmail.com
Site financeltda.blogspot.com.br