

Impactos do Fundeb sobre a equidade no financiamento da educação básica

Prof. Dr. Daniel Arias Vazquez

(Universidade Federal de SP – Unifesp)

Regulação federal e as relações federativas

A implementação das reformas exigiu a construção de estratégias diferenciadas, com o intuito de garantir a ampliação da eficácia das mesmas e a adesão dos municípios, levando em conta:

- a) Grau de mudança necessário no aparato legal para a implantação da regulação;
 - Emenda Constitucional;
 - Leis Complementares;
 - Portaria e/ou normas ministeriais

- b) As regras e incentivos adequados para a coordenação federativa e para a indução dos municípios ao comportamento esperado em cada área regulada.
 - Vinculação de Receitas
 - Fundos Específicos
 - Transferências Condicionadas

Impactos do Fundeb sobre a equidade

Fundef/ Fundeb → Aspectos institucionais e federativos:

- **Constituição de fundos específicos: contribuição via subvinculação de receitas (compulsória) e repasses do fundo em proporção à oferta.**
- **Direcionamento de recursos para política definida como prioritária: Primeiramente, o Ensino Fundamental e, depois, toda a Educação Básica, conforme definição de competências.**
- **Redistribuição dos recursos dentro de cada UF (“perde e ganha”) e estímulo à municipalização do EF (com ampliação da oferta);**
- **Redução das desigualdades horizontais: valor único por aluno/ano dentro de cada UF, enquanto que a desigualdade interestadual coube à participação (limitada) da União no financiamento dos fundos.**
- **FUNDEF vs FUNDEB: legado (*path-dependence*), competências exclusivas e nova regra para complementação da União.**

Impactos do Fundeb sobre a equidade

Fundeb → Composição dos recursos

- Vinculação de receitas de estados e municípios

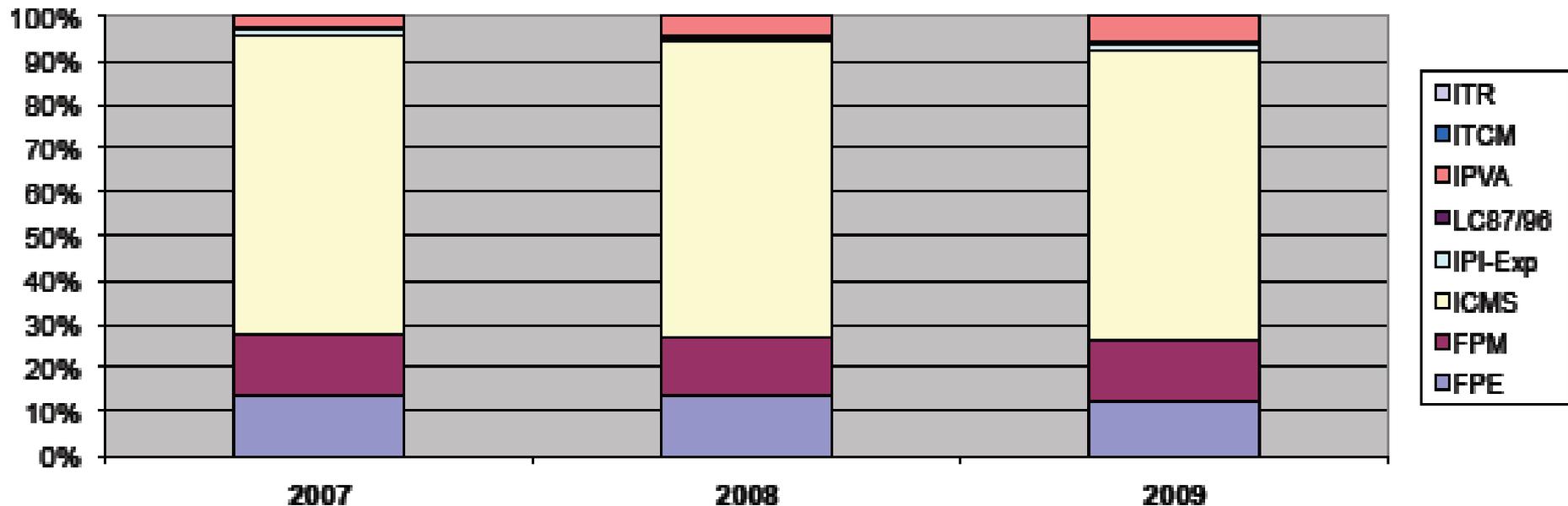


GRÁFICO 3

PARTICIPAÇÃO DAS RECEITAS VINCULADAS NA COMPOSIÇÃO DO FUNDEB.
TOTAL NACIONAL. PERÍODO DE IMPLANTAÇÃO 2007-2009

Fonte: STN/FNDE. Elaboração do autor

Impactos do Fundeb sobre a equidade

Fundeb → Composição dos recursos

- Recursos adicionais em relação ao Fundef

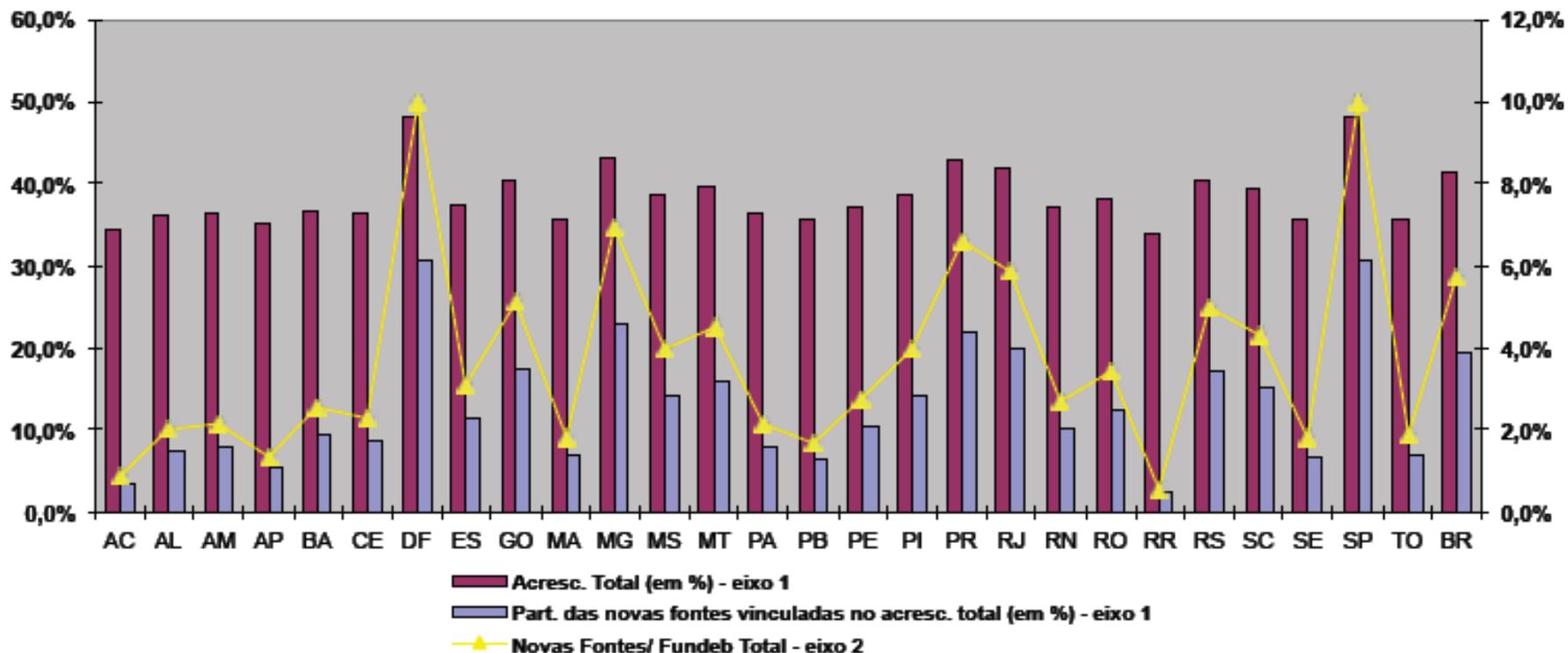


GRÁFICO 4

RECURSOS ADICIONAIS DO FUNDEB EM RELAÇÃO AO FUNDEF, POR UF, ANO-BASE 2009.

Fonte: STN/ FNDE. Elaboração do autor

Impactos do Fundeb sobre a equidade

Fundeb → Perde e Ganha em relação ao Fundo

- Contribuição dos governos estaduais e municipais ao Fundeb

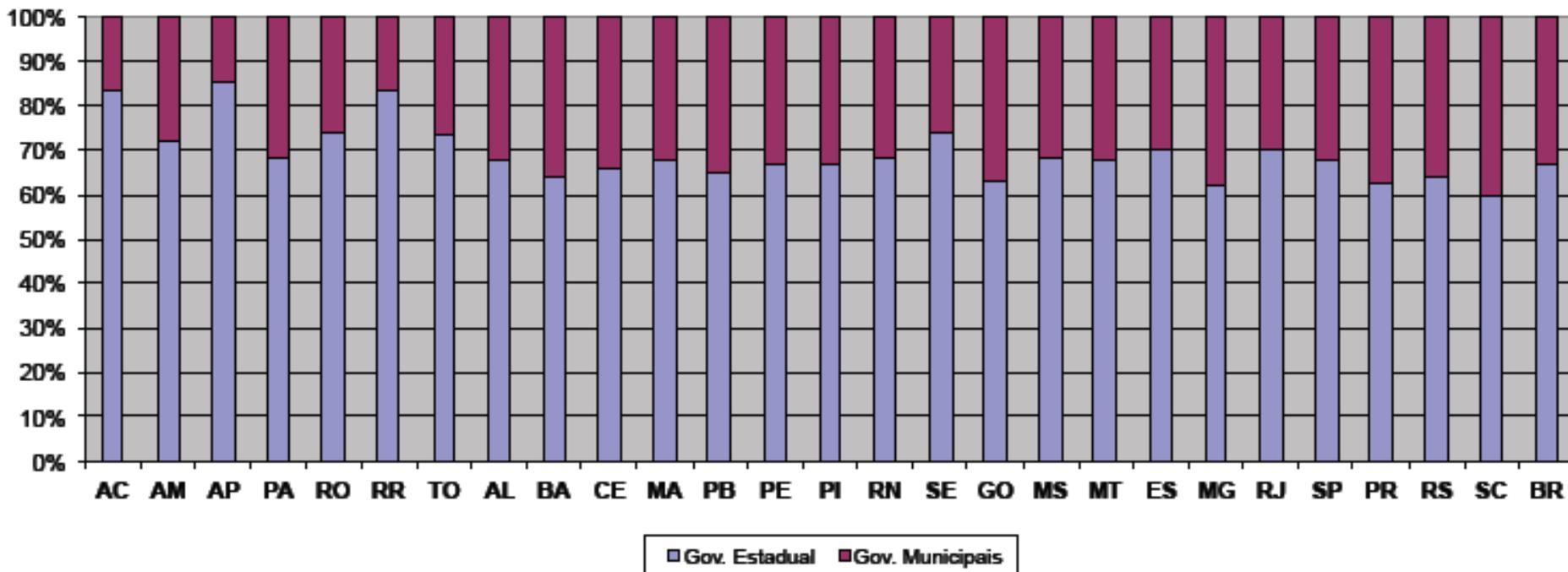


GRÁFICO 5

COMPOSIÇÃO DO FUNDEB EM 2009, POR ESFERA DE GOVERNO, EM CADA UF

Fonte: STN/FNDE. Elaboração do autor

Impactos do Fundeb sobre a equidade

Fundeb → Perde e Ganha de recursos com o fundo

- **Repasses e saldo em relação ao Fundeb**

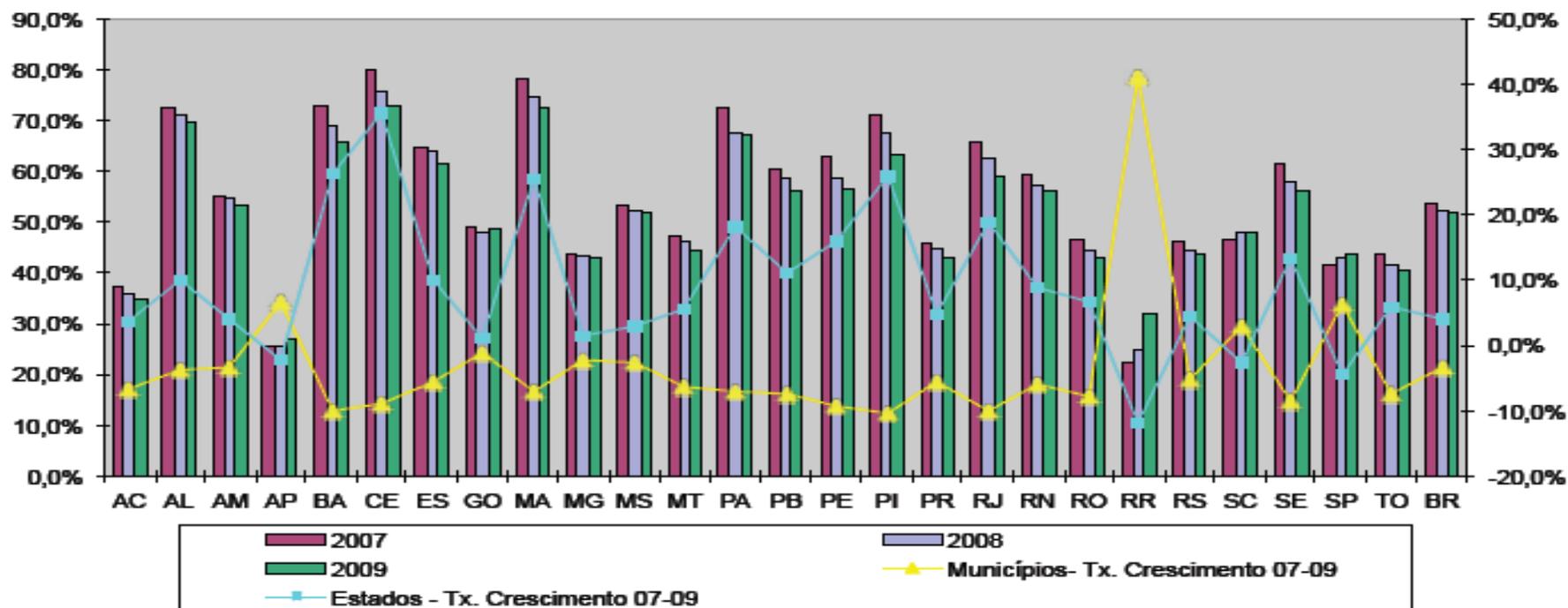


GRÁFICO 8

PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS NOS RECURSOS TRANSFERIDOS PELO FUNDEB
E TAXA DE CRESCIMENTO DOS REPASSES AOS GOVERNOS MUNICIPAIS E ESTADUAIS.
PERÍODO 2007 – 2009

:: STN; FNDE. Elaboração do autor

UF	Governos estaduais			Governos municipais		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
AC	-24,41%	-23,31%	-21,43%	122,59%	118,11%	107,10%
AL	-53,97%	-51,97%	-47,22%	144,70%	141,03%	149,92%
AM	-38,05%	-37,58%	-33,76%	98,80%	97,65%	95,90%
AP	-14,50%	-13,50%	-15,04%	96,90%	82,88%	89,22%
BA	-49,66%	-40,28%	-31,39%	136,30%	132,87%	127,90%
CE	-62,60%	-54,62%	-47,00%	179,13%	168,98%	167,64%
ES	-49,84%	-48,08%	-44,77%	115,49%	111,45%	104,04%
GO	-20,69%	-18,36%	-18,39%	36,84%	31,92%	31,30%
MA	-49,90%	-41,72%	-31,77%	253,93%	250,09%	265,48%
MG	-8,83%	-8,69%	-7,51%	14,30%	14,17%	12,23%
MS	-31,25%	-30,06%	-29,26%	66,28%	63,73%	62,29%
MT	-22,91%	-20,21%	-17,39%	49,33%	42,27%	35,75%
PA	-43,86%	-30,04%	-27,16%	216,84%	215,61%	224,02%
PB	-38,65%	-35,53%	-25,63%	71,72%	65,91%	75,45%
PE	-43,73%	-34,46%	-26,05%	92,81%	86,72%	93,72%
PI	-50,83%	-43,74%	-33,02%	136,59%	135,48%	137,73%
PR	-13,44%	-11,87%	-8,62%	22,70%	19,91%	14,26%
RJ	-51,78%	-46,70%	-41,99%	126,92%	112,18%	99,31%
RN	-40,37%	-37,04%	-35,29%	84,73%	78,42%	74,63%
RO	-28,09%	-25,04%	-22,85%	82,01%	72,72%	65,39%
RR	-6,69%	-9,77%	-18,21%	32,74%	49,26%	91,11%
RS	-16,77%	-13,16%	-12,07%	30,34%	23,47%	21,23%
SC	-10,72%	-12,84%	-13,21%	15,81%	19,00%	19,50%
SE	-47,74%	-43,31%	-40,65%	135,72%	123,34%	114,93%
SP	-14,84%	-16,25%	-17,34%	32,62%	34,93%	36,39%
TO	-23,09%	-20,05%	-18,57%	63,07%	55,13%	50,65%
BR	-27,82%	-25,21%	-22,72%	69,96%	66,57%	65,27%

Fonte: STN; FNDE. Elaboração do autor

Impactos do Fundeb sobre a equidade

Resultados:

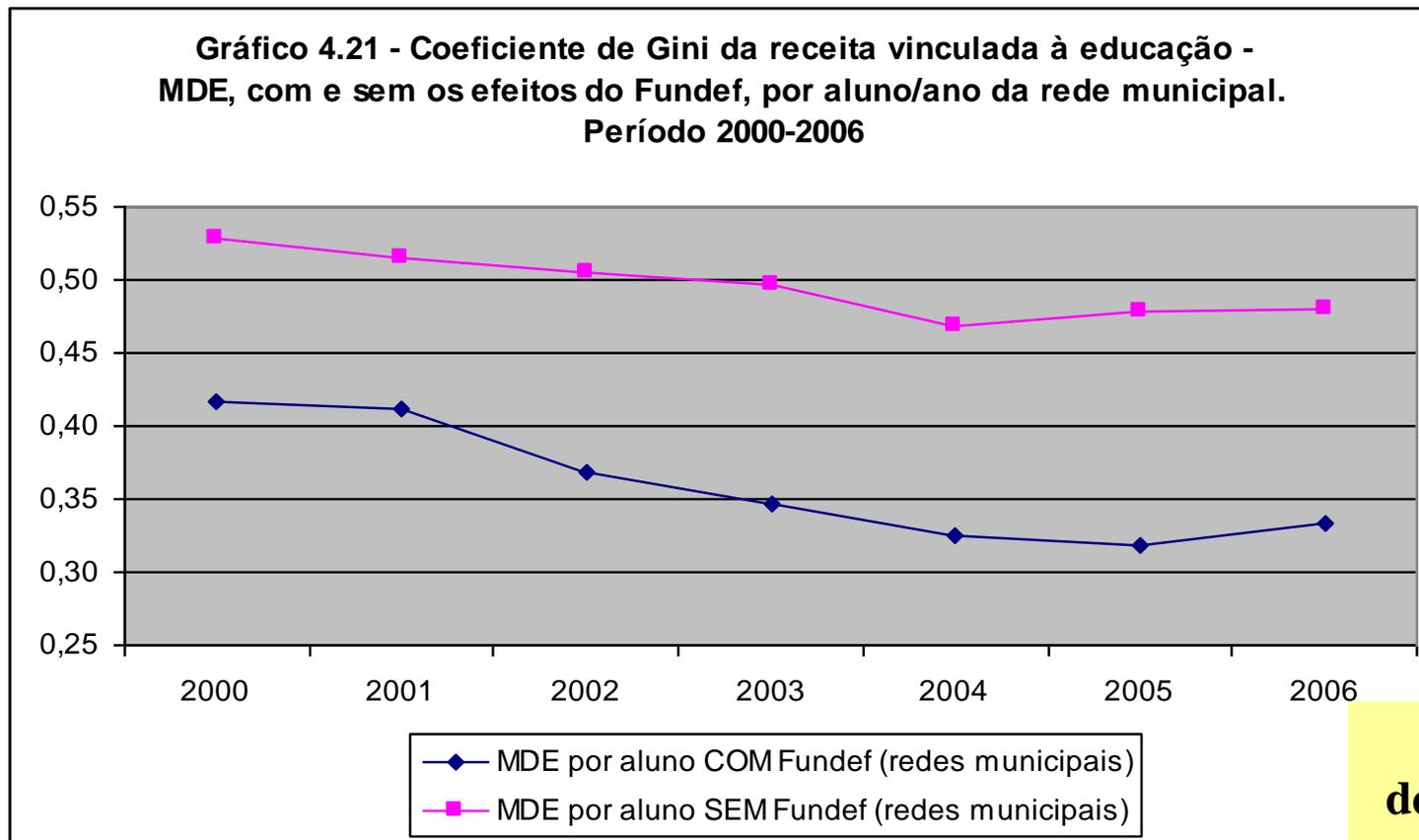
- Aumento do gasto aluno/ano

UF	Antes 1996	Antes 1997	Fundef 1998	Fundef 1999	Fundef 2000	Fundef 2001	Fundef 2002	Fundef 2003	Fundef 2004	Fundef 2005	Fundef 2006	Fundeb 2007	Fundeb 2008	Fundeb 2009	Evol. 96-98	Evol. 98-06	Evol. 06-09
AC	1.117,43	1.086,19	1.245,12	1.209,68	1.328,09	1.040,43	1.568,25	1.451,07	1.564,26	1.784,44	1.911,03	1.839,28	1.985,87	2.096,40	13,0%	34,8%	9,7%
AL	644,31	615,83	685,03	598,13	622,32	471,55	665,78	638,82	722,73	771,53	820,71	1.023,92	1.142,90	1.350,09	8,7%	16,5%	64,5%
AM	1.282,08	953,97	870,98	792,34	886,75	673,31	940,68	874,58	949,87	1.002,08	1.083,49	1.057,08	1.142,90	1.350,09	-22,1%	19,6%	24,6%
AP	1.270,05	1.265,36	1.417,66	1.342,94	1.437,06	1.156,77	1.647,26	1.534,69	1.611,54	1.878,61	2.027,84	1.938,32	2.074,87	2.072,72	11,8%	30,1%	2,2%
BA	532,63	521,20	646,49	598,13	602,51	422,89	602,78	592,41	690,22	711,06	844,37	1.023,92	1.142,90	1.350,09	22,7%	23,4%	59,9%
CE	573,42	530,57	646,49	598,13	598,30	419,86	657,38	620,00	671,86	742,61	844,40	1.023,92	1.142,90	1.350,09	17,1%	23,4%	59,9%
DF	898,63	940,08	987,20	1.021,20	1.229,89	1.371,92	1.404,18	1.528,16	1.749,01	1.809,64	1.989,37	1.969,84	1.896,15	2.102,78	7,4%	50,4%	5,7%
ES	1.103,95	1.222,99	1.182,79	1.197,64	1.091,16	802,96	1.348,18	1.408,61	1.664,79	1.928,36	1.841,74	2.152,34	2.254,18	2.466,46	1,7%	35,8%	33,9%
GO	687,07	687,87	704,37	710,46	801,93	576,20	938,20	976,83	1.038,83	1.113,83	1.232,75	1.275,52	1.409,49	1.653,95	2,5%	42,9%	34,2%
MA	399,62	370,83	646,49	598,13	592,15	425,62	609,76	597,93	664,62	748,90	773,98	1.023,92	1.142,90	1.350,09	67,8%	16,5%	74,4%
MG	695,03	694,15	718,79	729,14	813,26	602,87	890,11	878,42	992,50	1.103,58	1.239,37	1.315,68	1.428,22	1.707,01	3,5%	42,0%	37,7%
MS	748,92	836,91	824,37	875,98	937,34	683,43	1.000,61	1.003,53	1.249,03	1.375,36	1.620,14	1.679,71	1.805,84	2.130,78	4,0%	49,1%	31,5%
MT	855,34	935,96	861,27	973,83	984,09	617,25	1.069,37	1.127,81	1.257,17	1.271,31	1.352,94	1.318,34	1.589,20	1.886,95	-3,8%	36,3%	39,5%
PA	431,35	420,42	646,49	598,13	602,27	454,69	603,89	579,08	693,97	752,79	773,98	1.023,92	1.142,90	1.350,09	51,8%	16,5%	74,4%
PB	659,66	596,59	654,95	598,13	612,29	505,75	713,17	671,09	713,15	827,94	946,70	1.023,92	1.142,90	1.350,09	4,3%	30,8%	42,6%
PE	571,71	590,17	646,49	598,13	608,11	453,75	742,34	705,41	762,95	876,99	978,67	1.023,92	1.142,90	1.350,09	11,3%	33,9%	38,0%
PI	544,10	521,07	646,49	598,13	602,47	447,44	610,30	570,69	708,42	794,92	876,80	1.023,92	1.142,90	1.350,09	21,4%	26,3%	54,0%
PR	632,38	660,67	708,24	890,70	1.031,99	737,77	1.116,06	1.123,73	1.214,04	1.345,68	1.437,21	1.377,24	1.362,48	1.580,84	9,5%	50,7%	10,0%
RJ	1.115,33	1.154,55	1.269,75	1.217,42	1.201,78	854,41	1.234,00	1.262,41	1.421,25	1.403,50	1.367,65	1.343,04	1.357,09	1.515,49	11,9%	7,2%	10,8%
RN	646,02	653,97	720,21	712,76	796,32	562,14	907,99	896,91	984,13	1.144,92	1.349,46	1.302,83	1.340,10	1.482,51	10,8%	46,6%	9,9%
RO	694,46	836,17	822,72	814,76	945,91	634,91	1.029,93	1.076,21	1.187,24	1.343,69	1.442,32	1.462,76	1.549,11	1.732,65	7,5%	43,0%	20,1%
RR	1.601,08	1.641,31	1.819,22	1.750,31	1.826,03	1.302,68	2.215,31	2.011,38	2.119,94	2.453,36	2.542,76	2.215,99	2.592,99	2.890,08	12,2%	28,5%	13,7%
RS	1.058,73	1.022,64	1.152,76	1.131,20	1.256,11	888,89	1.328,05	1.355,06	1.402,62	1.578,44	1.687,07	1.703,92	1.699,62	2.012,29	10,8%	31,7%	19,3%
SC	945,02	966,12	985,48	1.007,95	1.115,55	801,81	1.250,40	1.177,74	1.372,89	1.478,78	1.574,49	1.504,84	1.577,57	1.796,47	3,1%	37,4%	14,1%
SE	739,12	774,91	810,76	779,48	873,71	689,26	1.017,25	991,02	1.060,96	1.215,55	1.361,07	1.359,82	1.427,74	1.602,10	7,1%	40,4%	17,7%
SP	1.307,26	1.369,21	1.317,61	1.464,23	1.595,99	1.073,74	1.637,13	1.589,12	1.749,70	1.859,64	2.061,20	1.997,15	2.075,34	2.263,05	-1,5%	36,1%	9,8%
TO	683,12	721,57	801,52	802,82	859,55	705,55	1.239,36	1.247,15	1.336,34	1.605,89	1.722,37	1.599,14	1.728,53	2.007,57	14,1%	53,5%	16,6%
BR	837,03	836,30	894,74	899,60	957,99	694,62	1.020,32	1.003,99	1.118,90	1.212,96	1.301,73	1.397,37	1.514,90	1.648,24	6,9%	31,3%	26,6%

Impactos do Fundeb sobre a equidade

Resultados:

- **Redução das desigualdades horizontais (Fundef)**



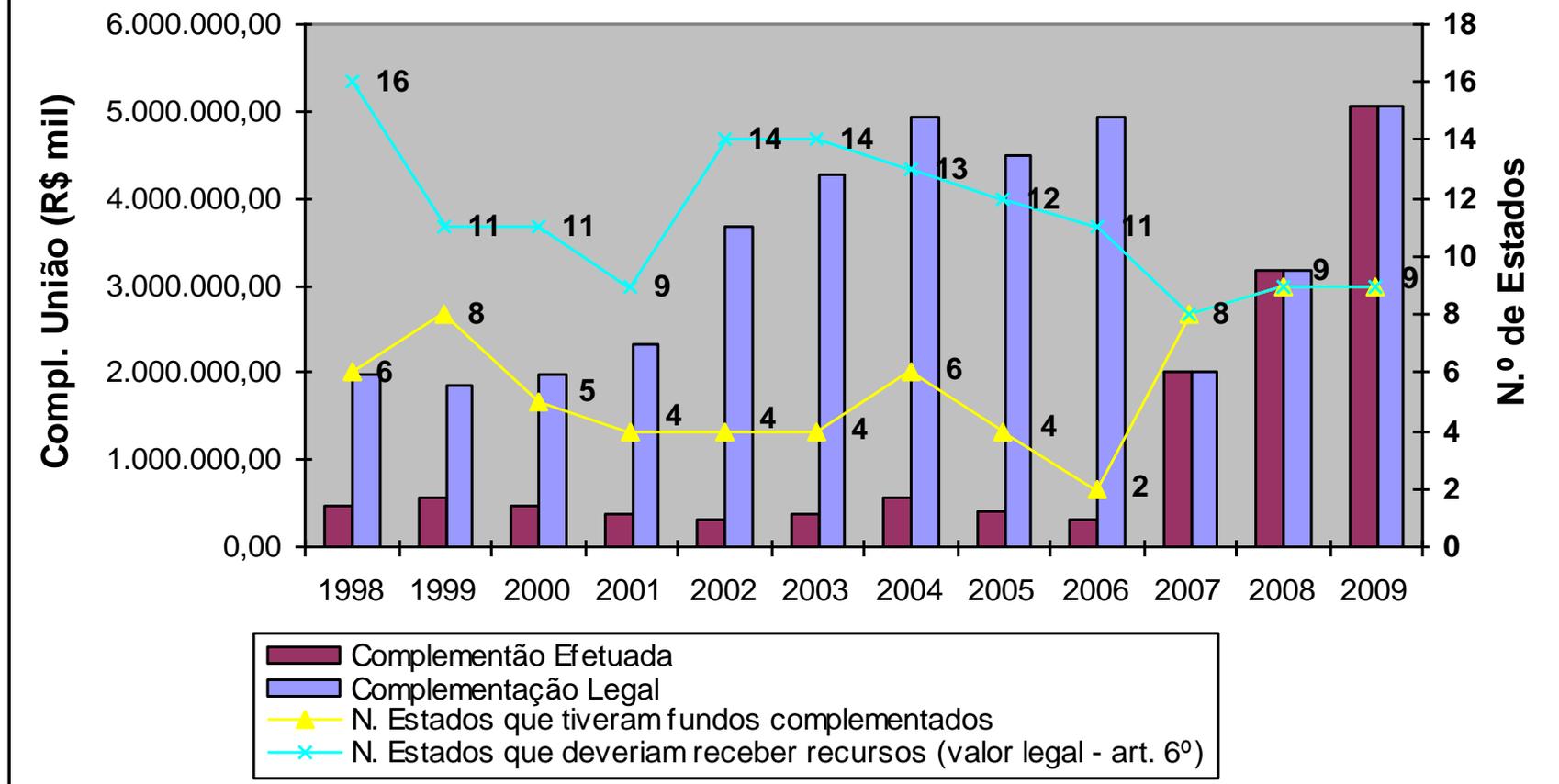
Fonte: STN/ Finbra (Receita - MDE) e INEP/ Censo Escolar (matrículas)

Há redução das desigualdades, mas não por conta da Complementação da União

Impactos do Fundeb sobre a equidade

Resultado → Evidências empíricas da restrição fiscal (União)

Gráfico 4.20 – Valor legal (art. 6º), valor efetivado pelo governo federal e o número de estados que tiveram seus fundos complementados (período 1998 a 2009)



Fonte: MEC

Impactos do Fundeb sobre a equidade

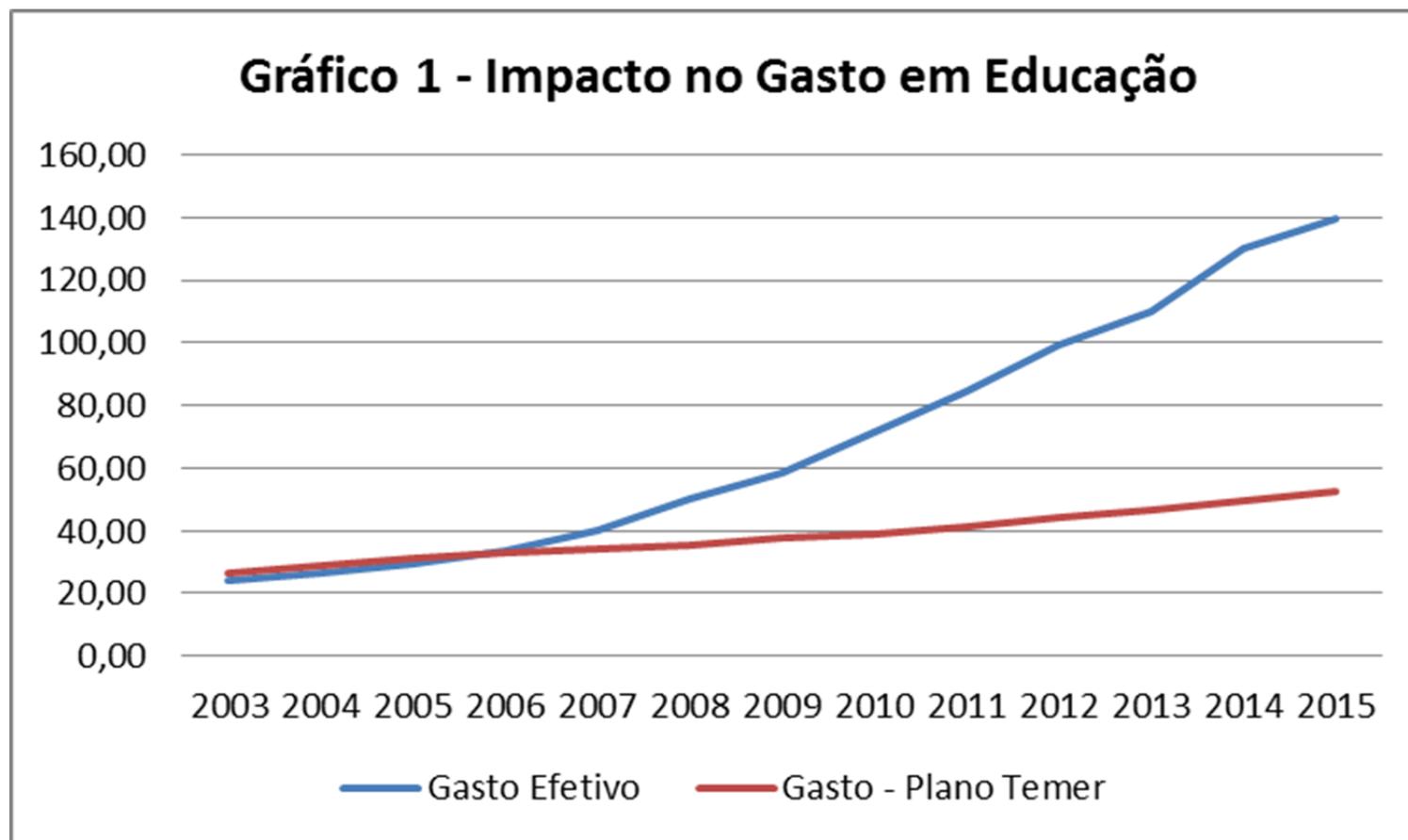
PEC 15/15 → iniciativa importante, o cenário de fim do Fundeb é inviável

1. Fundef/ Fundeb = Mini-reforma tributária (Negri, 1997), pois redistribui recursos em proporção a oferta de matrículas, independentemente da capacidade tributária.
2. As desigualdades intraestaduais foram bastante reduzidas, pois o valor aluno/ano repassado pelo fundo é igual, independente da capacidade contributiva de cada esfera de governo;
3. No plano nacional (interestaduais), houve redução das desigualdades horizontais, mesmo com a reduzida participação da União, em função do baixo valor mínimo nacional estipulado durante a vigência do Fundef. Após o Fundeb, esta complementação permanece estável (10%).

Impactos do Fundeb sobre a equidade

PEC 15/15 → iniciativa importante, pois fim do Fundeb é inviável

Mas, o que ela pode acrescentar para ampliar os recursos disponíveis, sob a égide do Teto de Gasto?



Fonte: MF. Elaboração própria. (Vazquez, 2016)

Impactos do Fundeb sobre a equidade

PEC 15/15 → iniciativa importante, pois fim do Fundeb é inviável

Mas, o que ela pode acrescentar para ampliar os recursos disponíveis, sob a égide do Teto de Gasto?

	Assistência	Educ. e Cult	Org.Agrária	Previdência	San. e Hab.	Saúde	Trabalho	Total
2003	-2,92	4,75	0,91	-10,54	3,02	2,53	-0,05	-2,29
2004	-11,83	4,79	-3,91	-27,24	2,24	-0,79	0,01	-36,72
2005	-14,47	2,70	-4,00	-43,35	2,51	-0,28	-3,00	-59,89
2006	-19,56	-0,90	-4,13	-68,25	2,03	-4,56	-7,68	-103,04
2007	-24,02	-10,31	-4,44	-89,83	0,74	-10,59	-11,89	-150,34
2008	-27,62	-22,31	-1,81	-82,76	-2,98	-14,00	-14,05	-165,54
2009	-32,23	-28,90	-2,15	-126,02	-5,12	-17,22	-21,80	-233,43
2010	-41,20	-44,89	-0,33	-166,25	-5,19	-25,86	-24,42	-308,14
2011	-41,68	-53,46	-2,42	-175,09	-11,04	-28,42	-26,26	-338,36
2012	-50,20	-65,41	-1,18	-196,73	-16,84	-33,97	-30,49	-394,82
2013	-55,40	-69,59	-0,93	-218,37	-18,34	-35,28	-33,12	-431,04
2014	-58,42	-83,59	0,86	-236,25	-20,33	-41,78	-37,82	-477,32
2015	-58,13	-86,81	-6,64	-261,13	-21,56	-43,21	-30,17	-507,65
Tot. (03-15)	-437,68	-453,94	-30,14	-1701,79	-90,88	-253,43	-240,73	-3208,59

Fonte: MF. Elaboração própria. (Vazquez, 2016)

Impactos do Fundeb sobre a equidade no financiamento da educação básica

OBRIGADO!!

Prof. Dr. Daniel Arias Vazquez

(Universidade Federal de SP – Unifesp)

Impactos do Fundeb sobre a equidade

PEC 15/15 → iniciativa importante, pois fim do Fundeb é inviável

Mas, o que ela pode acrescentar para ampliar os recursos disponíveis, sob a égide do Teto de Gasto?

Tabela 2 – Gastos Realizados e a Simulação da PEC 241, agregados para período 2003 - 2015.

R\$ bilhões, valores reais de dezembro/2015, IGP-DI

	Gasto Efetivo Governos Lula e Dilma	Gasto Simulado Plano Temer/ Meireles	Diferença
Assistência Social	638,51	200,83	-68,5%
Educação e Cultura	1.140,14	686,20	-39,8%
Saúde	955,08	701,66	-26,5%
Previdência	5.220,90	3.519,11	-32,6%
GSF Total	8.689,98	5.481,39	-36,9%

Fonte: STN/ MF.

Fonte: MF. Elaboração própria. (Vazquez, 2016)