



Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação

Associação civil de direito privado, sem fins lucrativos ou econômicos

Fundada em 26 de abril de 2011 - CNPJ 17.285.299/0001-70

Em defesa de novos recursos para complementação da União ao Fundeb¹

Manifestação pública sobre o Substitutivo da Deputada Professora Dorinha Seabra Rezende à Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 15 de 2015, de 03 de março de 2020, no que diz respeito ao limite de recursos federais da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) na complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb).

Em documentos anteriores, a Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação (Fineduca) manifestou-se sobre tópicos referentes ao Fundeb no Substitutivo da Deputada Professora Dorinha Seabra Rezende à PEC nº 15 de 2015, nas suas versões de fevereiro e março de 2020². Também endossou manifestações da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, na qual integra o Comitê Diretivo³.

Reitera-se a avaliação de que o Substitutivo à PEC nº 15 de 2015, de 03 de março de 2020, preserva alguns avanços conquistados na vigência do Fundeb desde 2007; ademais, contém preceitos na direção de maiores efeitos redistributivos do Fundeb, pela via da complementação da União. O potencial de tais efeitos precisa ser considerado tendo em conta o conjunto dos recursos da assistência da União aos estados e municípios na educação básica.

E neste cenário, também fazem parte os compromissos do governo federal para com a educação superior. Por isso, a elevação no valor da complementação não pode fazer-se diminuindo o financiamento de programas e ações em curso, em nenhum dos níveis da educação.

¹ Documento elaborado pelos associados da Fineduca: José Marcelino de Rezende Pinto, Nalú Farenzena, Thiago Alves e Adriana Dragone Silveira.

² Por um Fundeb mais justo e com maior compromisso da União. Disponível em: <https://fineduca.org.br/2020/02/28/por-um-fundeb-mais-justo-e-com-maior-compromisso-da-uniao/>

Por que o salário-educação não pode ser fonte da complementação da União ao Fundeb. Disponível em: <https://fineduca.org.br/2020/03/27/por-que-o-salario-educacao-nao-pode-ser-fonte-da-complementacao-da-uniao-ao-fundeb/>

³ https://media.campanha.org.br/acervo/documentos/NotaTecnica_SubstitutivoFundeb_2020_03_03_Versao_Final.pdf.pdf

Por este motivo, a Fineduca já analisou a impossibilidade de uso dos recursos da parcela federal do salário-educação para a complementação⁴, pois seria nefasto para a continuidade de programas de assistência da União aos estados e municípios na educação básica. Neste texto, defende-se que o limite dos recursos advindos da vinculação constitucional da União⁵ que poderiam ser utilizados para a complementação ao Fundeb deveria ser fixado em 15% e não nos 30% autorizados no Substitutivo à PEC 15/2015. Pois, ao contrário do que pode parecer, quanto maior esse limite, menor montante de recursos poderá ser destinado ao financiamento de programas que atualmente são mantidos com recursos federais.

No Fundeb atual, em que a complementação da União ao fundo é de, no mínimo, 10% dos recursos estaduais e municipais, o referido limite é de 30%⁶. Logo, conforme será demonstrado adiante, se a complementação da União aumentar (o que é necessário) e forem mantidos o limite de 30%, mais recursos vinculados para MDE poderão ser carreados para a complementação, penalizando, assim, outras ações da MDE ora financiadas pela União.

Vamos aos números!

Manutenção e Desenvolvimento do Ensino da União

O gráfico 1 apresenta os valores da receita líquida de impostos (RLI) da União, das despesas típicas da MDE e o percentual da despesa em MDE (indicador que afere o cumprimento da vinculação mínima constitucional de 18% da RLI) no período de 2010 a 2018. Os dados mostram que no período analisado as despesas anuais foram maiores do que 18%. O percentual de aplicação foi superior a 20% em sete desses anos. Em 2012, superou o percentual mínimo em 42,3%, quando alcançou R\$ 80 bilhões – equivalente a 25,6% da RLI daquele ano.

De acordo com Gráfico 1, tendo em conta as despesas de 2010, de R\$ 50 bilhões, há crescimento em 2011 e 2012. Após 2012, três anos consecutivos de decréscimo e, em seguida, o valor se estabiliza no nível de R\$ 62 a R\$ 64 bilhões. De 2014 a 2018, houve uma redução de 10,4% das despesas da MDE, ligeiramente superior à redução da RLI de 9,8% ocorrida no

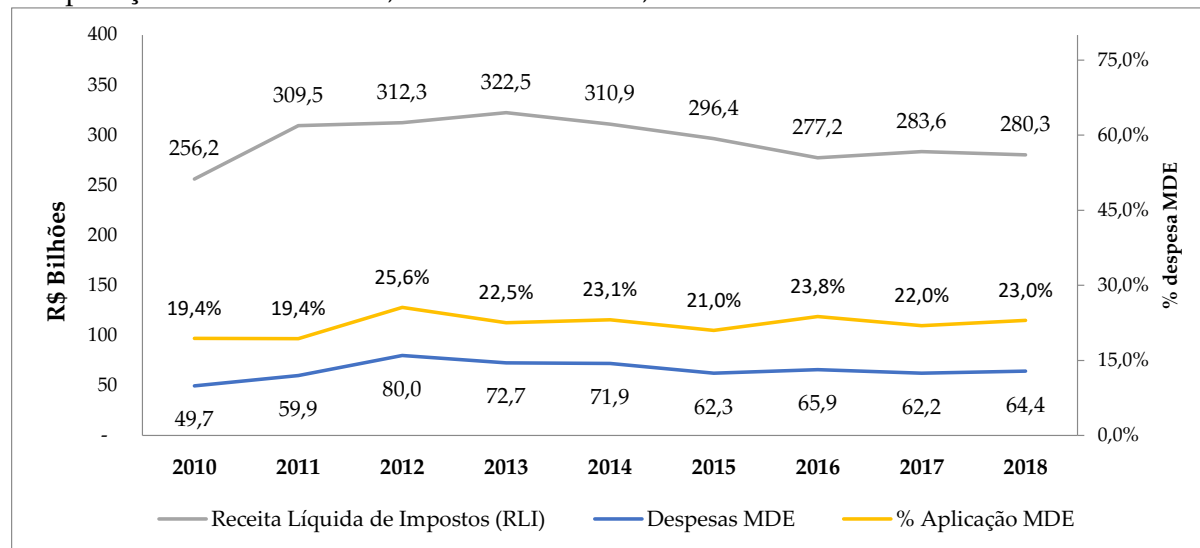
⁴ Disponível em: <https://fineduca.org.br/2020/03/27/por-que-o-salario-educacao-nao-pode-ser-fonte-da-complementacao-da-uniao-ao-fundeb/>

⁵ Refere-se à vinculação estabelecida no Art. 212 da Constituição: “A União aplicará, anualmente, nunca menos de 18% (dezoito por cento) (...) da receita resultante de impostos (...) na manutenção e desenvolvimento do ensino”.

⁶ No Art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), que cria o Fundeb, o inciso VIII estabelece que “a vinculação de recursos à manutenção e desenvolvimento do ensino estabelecida no art. 212 da Constituição Federal suportará, no máximo, 30% (trinta por cento) da complementação da União [...]”.

mesmo período. Essa tendência de redução foi observada também nas despesas do Ministério da Educação (MEC) analisadas em manifestação anterior da Fineduca⁷.

Gráfico 1 – Receita Líquida de Impostos (RLI), Despesas com MDE (liquidadas), Percentual de aplicação da RLI em MDE, Governo da União, 2010 a 2018

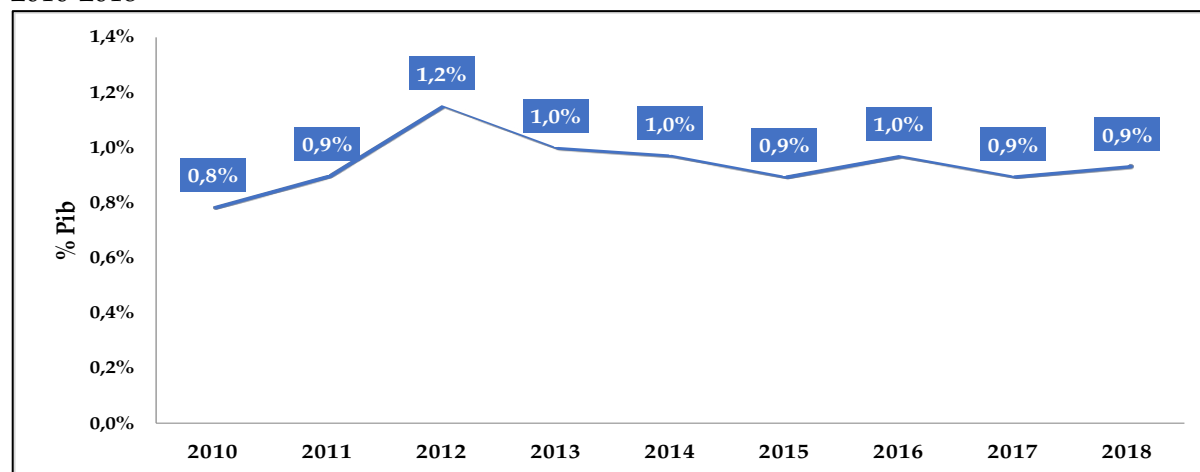


Fonte: Tesouro Nacional Transparente

Nota: valores atualizados pelo IPCA para dezembro/2018

Como proporção do PIB, as aplicações em MDE variaram de 0,8% a 1%, à exceção de 2012, quando ficou em 1,2% (Gráfico 2).

Gráfico 2 – Proporção das despesas típicas da MDE em relação ao PIB – Governo da União – 2010-2018



Fontes: PIB – IBGE, Diretoria de Pesquisa, Coordenação de Contas Nacionais; Receita Líquida, MDE e Complementação ao Fundeb – Tesouro Nacional Transparente.

Nota: foram computadas as despesas liquidadas

⁷ Por que o salário-educação não pode ser fonte da complementação da União ao Fundeb ([Acesse aqui a Manifestação](#)).

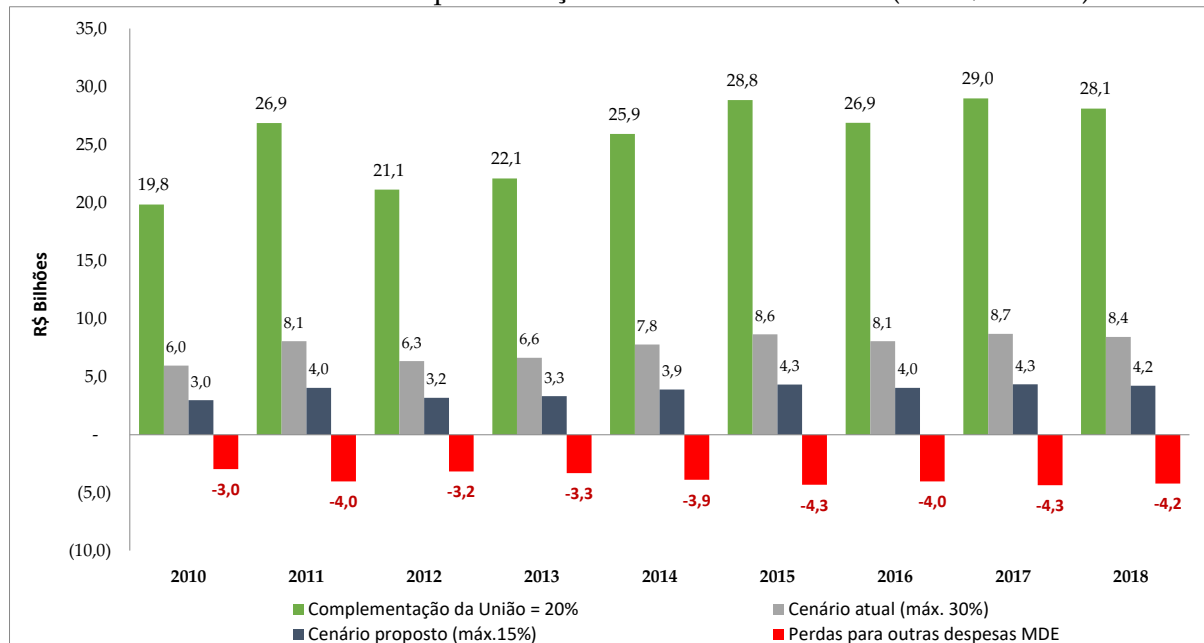
Receita vinculada à MDE como fonte da complementação da União ao Fundeb

No Fundeb, o art. 60 do ADCT permite que um máximo de 30% do valor da complementação da União pode ter como fonte os recursos da receita líquida de impostos vinculada à MDE (18%). Os valores apresentados no Gráfico 3 indicam que, no período, o uso desta fonte ocorreu efetivamente, variando a proporção entre 29,6% a 30% da complementação. Cabe comentar, também, que a complementação ficou no patamar de 0,2% do PIB, sempre fixada apenas no mínimo de 10% dos recursos dos estados e municípios, embora a norma constitucional permitisse índices mais elevados.

Na tramitação da PEC nº 15/2015 na Comissão Especial da Câmara dos Deputados, o teto de uso dos recursos da MDE para a complementação da União foi tema de pauta. No Substitutivo à PEC de 18 de fevereiro de 2020, foi previsto um máximo de 15% da complementação com recursos da MDE, coerente com o aumento da complementação em 50% (15%) no primeiro ano, até chegar a 20%. Já no Substitutivo à PEC de 03 de março de 2020, sem qualquer justificativa, o teto de recursos da MDE para a complementação passou para 30%. Na prática, há uma proposta de redução do esforço do governo federal com a educação como um todo, frente à versão da PEC de 18 de fevereiro. Vale lembrar, que, atualmente, os recursos federais representam, aproximadamente, apenas um quinto da despesa em educação do país.

O Gráfico 3 faz uma simulação da complementação da União de 20% no período de 2010 a 2018 e apresenta dois cenários de utilização dos recursos da União vinculados à MDE: cenário atual (com percentual máximo de 30%) e cenário proposto (com máximo de 15%). Comparando os dois cenários, fica evidente a perda que o cenário atual impõe ao financiamento das demais despesas de MDE. Por exemplo, no ano 2018, haveria uma perda de R\$ 4,2 bilhões (pois poderiam ser usados 8,4 bilhões da MDE para a complementação). Essa questão se agrava, como apontam os gráficos 1 e 2, pois o gasto da União com MDE tem caído nos últimos anos, tanto em termos reais, como em relação ao PIB. Nesse aspecto, a educação é o setor que se encontra mais fragilizado, pois, nos últimos anos, a União estava gastando acima do mínimo obrigatório de vinculação (18%) e os recursos adicionais destinavam-se, basicamente, a transferências voluntárias, o que facilitou os cortes recentes. Para se ter uma ideia do impacto dessa ampliação do uso dos recursos de MDE para o novo complemento da União, ele corresponde a 40% da despesa liquidada na rede federal de formação técnica e profissional.

Gráfico 3 – Complementação da União ao Fundeb e cenários de valores máximos de recursos da MDE usados na complementação – União – 2010 a 2018 (em R\$ bilhões)



Fonte: Tesouro Nacional Transparente

Nota: valores atualizados pelo IPCA (dez. 2018)

Desta forma, defende-se a posição de que a complementação da União ao Fundeb seja bem mais significativa do que a atual e que, para garantir de fato novos recursos, seja vedado o uso do salário-educação e fixada a possibilidade de utilizar um máximo de 15% dos recursos de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino da União.

São Paulo, 13 de abril de 2020