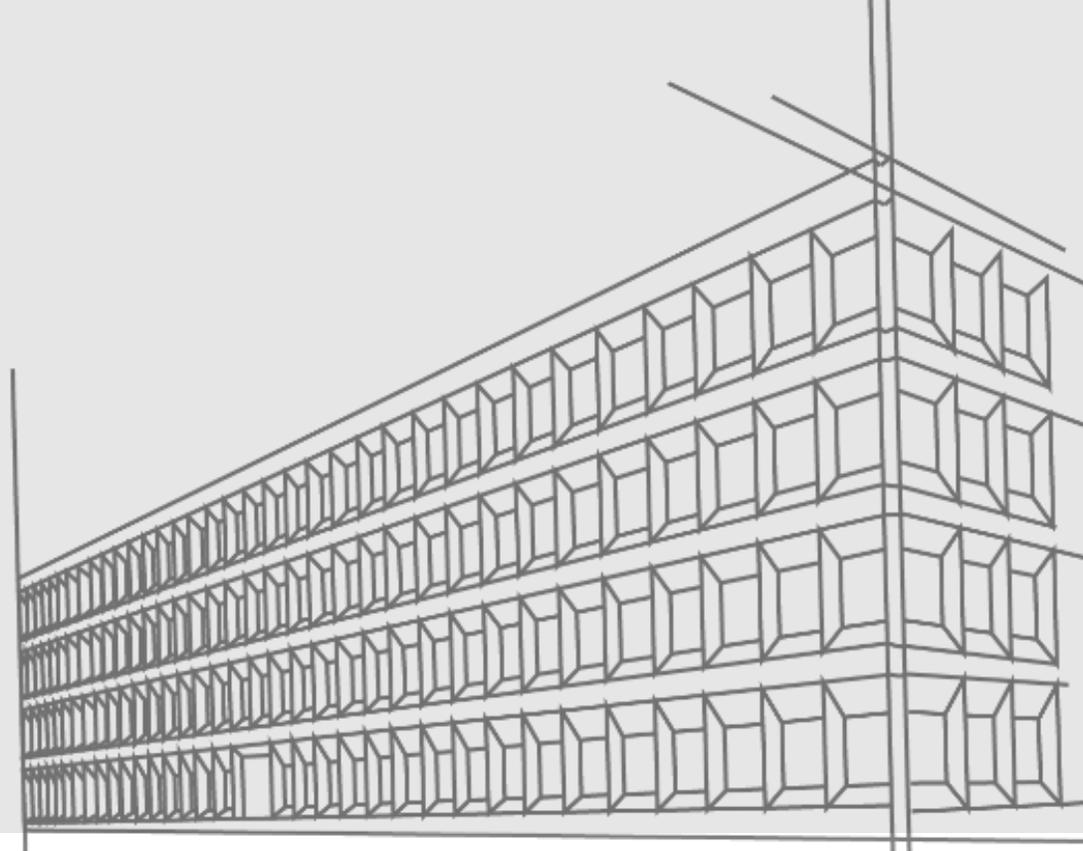


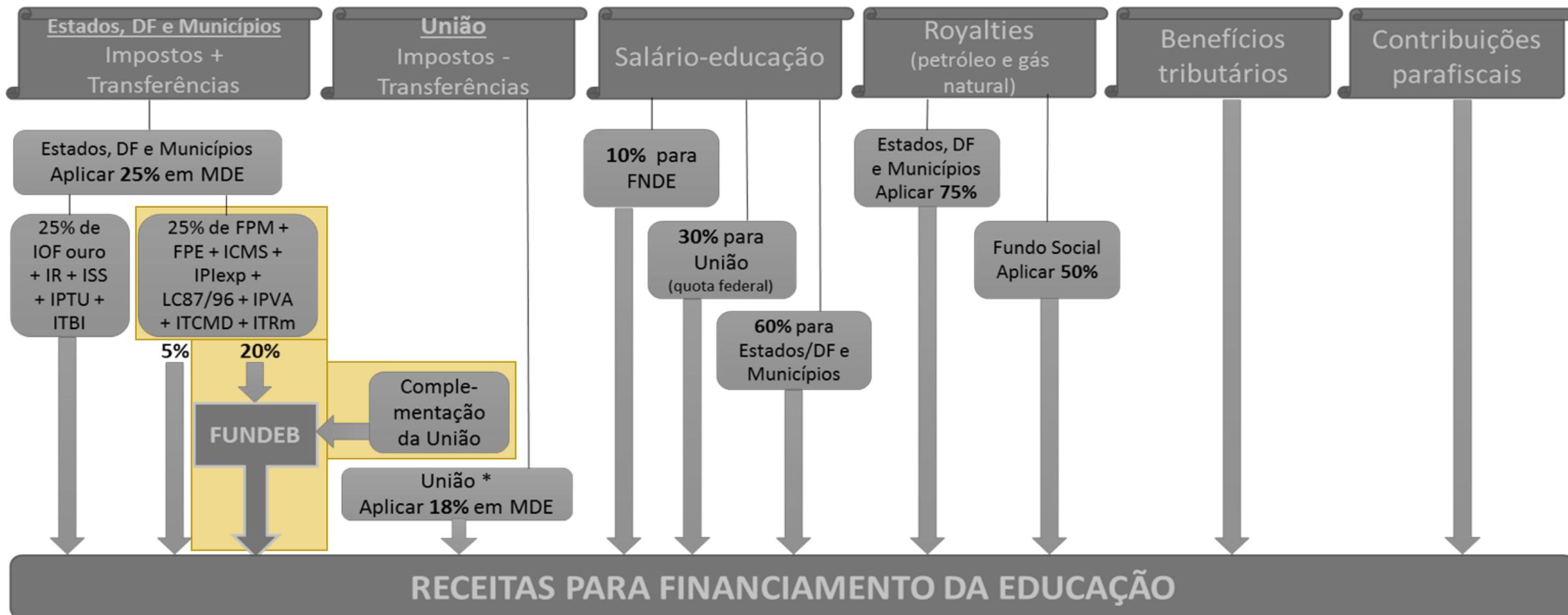
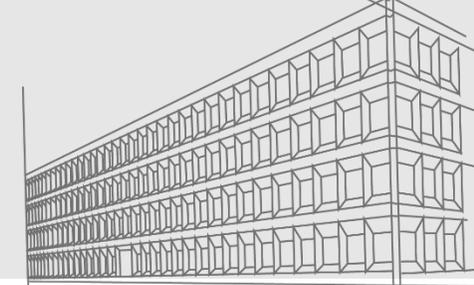
Renovação e revisão do Fundeb: Reflexões sobre possíveis aperfeiçoamentos



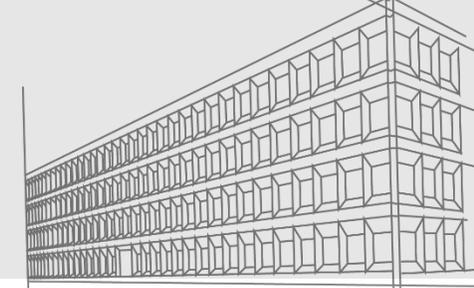
Audiência Pública – Comissão de Educação, Cultura e Esporte
do Senado Federal

20 de agosto de 2019

O Fundeb no contexto do financiamento da educação pública

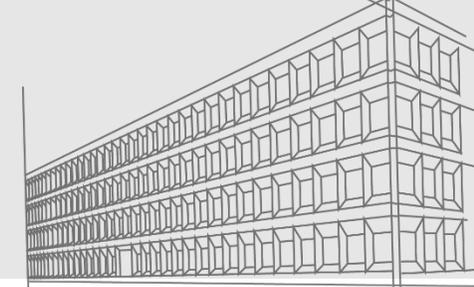


O conceito do Fundeb como instrumento de financiamento



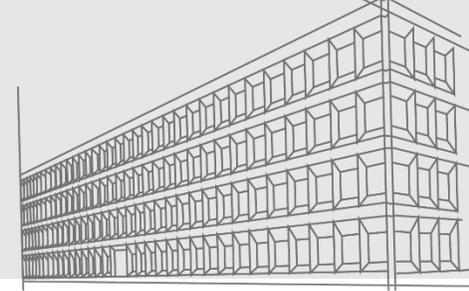
- ❑ Utiliza a mesma metodologia de redistribuição de recursos do Fundef, mas: a) incorpora um conjunto maior de impostos; b) aumenta as alíquotas de retenção para 20% (no Fundef, era 15%); c) contempla todas as matrículas da educação básica; d) deveria contribuir para suportar o crescimento de gastos com o aumento de matrículas motivado pela EC 59/2009 (instituiu a educação obrigatória dos 4 aos 17 anos de idade).
- ❑ Considera que os custos envolvidos nas distintas etapas e modalidades de ensino são diferentes e, portanto, as cotas relativas às matrículas recebem pesos diferentes.
- ❑ Fundamenta-se em um sistema de colaboração financeira dentro de cada UF/fundo estadual (equalização da cesta de receitas pelo número e pelo perfil das matrículas).
- ❑ Função supletiva e redistributiva da União por meio da complementação (o Valor Aluno Ano – VAA mínimo nacional funciona como parâmetro de auxílio a Estados que menos arrecadam).
- ❑ Há uma vinculação: os recursos devem ser aplicados em despesas de MDE.
- ❑ Há uma subvinculação: 60% dos recursos para remuneração do magistério.
- ❑ O Fundeb está fora dos limites de gastos de que trata a Emenda Constitucional 95/2016.

O que o TCU está analisando



- ❑ Processo TC 018.856/2019-5 (Auditoria Operacional). Analisar, sob a ótica do controle externo, o modelo atual do Fundeb e contribuir com o aperfeiçoamento normativo e o fortalecimento dos controles do novo Fundo que vier a ser instituído.
- ❑ Solicitação do Congresso Nacional: Requerimento 67/2019 da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados.
- ❑ Oportunidade e conveniência: encontra-se em discussão na Câmara dos Deputados e no Senado Federal propostas de emenda constitucional para a criação do novo Fundeb.
- ❑ Questões a serem respondidas:
 - a) Em que medida o Fundeb tem contribuído para diminuir as desigualdades de financiamento da educação básica entre as redes públicas?
 - b) Quais os principais fatores que impactaram as fontes de receita e os recursos alocados ao Fundeb ao longo de sua vigência?
 - c) Há demonstração das despesas custeadas com recursos do Fundeb com nível de detalhamento desejável e de modo integrado?

Reflexão 1: os critérios de equalização das receitas não levam em consideração padrões mínimos de qualidade de funcionamento das redes

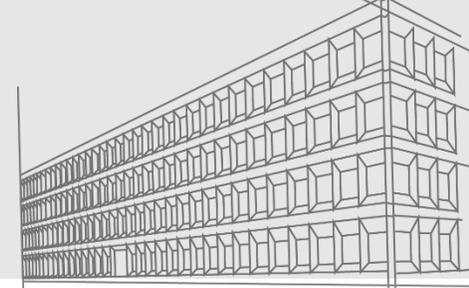


RISCOS:

- ❑ Efeito limitado dos parâmetros alocativos do Fundeb (equalização da complementação da União e equalização intrafundo) em redistribuir as receitas em nível de rede municipal com piores indicadores educacionais, precariedade de infraestrutura e menor capacidade de financiamento.
- ❑ Comprometimento dos ganhos de equidade e/ou agravamento das diferenças relativas de recursos financeiros entre estados e entre municípios quando se contabilizam, para além da complementação da União ao Fundeb, outros mecanismos de financiamento da educação básica a cargo da União, a exemplo do Salário Educação, das transferências voluntárias e dos programas de transferência automática (PNAE, PNATE e PDDE).

Ação mitigadora: outras dimensões poderiam ser adotadas como critérios de redistribuição de recursos para aperfeiçoar a eficácia equalizadora do Fundeb. É preciso contornar as dificuldades e condicionantes metodológicas e políticas para aplicar um modelo multidimensional em substituição ao atual baseado nas matrículas.

Reflexão 2: perdas reais no histórico de recursos alocados ao Fundeb e no Valor Aluno Ano.

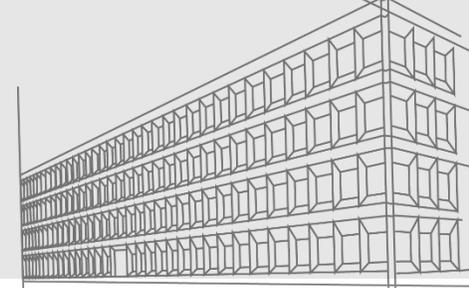


RISCOS:

- ❑ Comportamento histórico das fontes de receita do Fundo indicando disparidades significativas entre as receitas anuais estimativas e as efetivamente arrecadadas e/ou perdas, em termos reais, dos recursos destinados aos Fundos estaduais e/ou redução, em termos reais, do VAA nacional.
- ❑ Reduções de receitas em função de políticas de renúncia e desonerações tributárias sem os devidos estudos de impacto e compensações.
- ❑ Falta de parâmetro objetivo quanto à responsabilidade redistributiva e supletiva da União prevista no art. 211, § 1º, da CF: “A União (...) exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

Ação mitigadora: exigir a apresentação de estudos de impacto das renúncias e desonerações tributárias sobre a cesta de arrecadação do Fundeb. Introduzir mecanismos de compensação de perdas decorrentes da inflação e/ou de gastos tributários que afetem a capacidade arrecadatória do Fundo. Atender à estratégia 20.9 do PNE – definir normas de cooperação entre U, E, DF e M.

Reflexão 3: fuga de recursos para custeio de despesas que não são de MDE

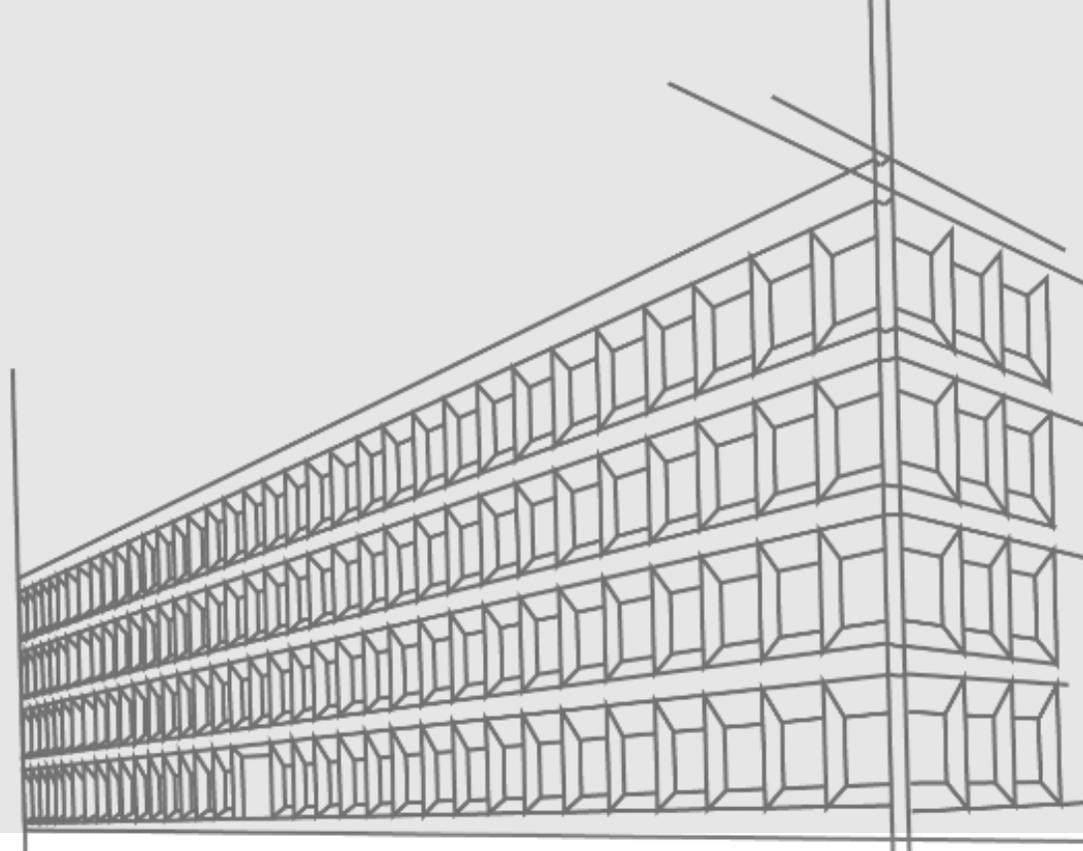


RISCOS:

- ❑ Uso de recursos em desconformidade com o art. 22 da Lei 11.494/2007 (processo TC 033.995/2017-6): pagamento de remuneração de profissionais do magistério em desvio de função (cedido ou no exercício de atividade administrativa alheia à de magistério);
- ❑ Inclusão de despesas com servidores inativos e pensionistas em desconformidade com os art. 37, XI, e 40, § 2º e 3º da CF e o art. 22, inciso I, da Lei 11.494/2007 (processo TC 027.502/2018-0):
 - a) Lei Complementar 147/2018 (Estado de Goiás) considerou gastos com inativos como de MDE.
 - b) Lei Complementar 1.010/2007 (Estado de São Paulo) permitiu a contabilização de despesas com inativos e pensionistas ou com cobertura de déficit de regime próprio de previdência no piso constitucional da educação.

Ação mitigadora: O espírito da CF, da LDB e da Lei do Fundeb é o de que os gastos com os inativos não estão incluídos nas despesas com MDE (evidente distinção quanto aos termos “remuneração”, “provento” e “pensão”). Reclama tratamento uniforme em todo o País, não sendo o caso de competência legislativa concorrente em matéria educacional. Tornar vinculativo o uso do Siope/FNDE.

Renovação e revisão do Fundeb: Reflexões sobre possíveis aperfeiçoamentos



Obrigado pela atenção!

Paulo Gomes Gonçalves

Auditor Federal de Controle Externo

Secretaria de Controle Externo da Educação

Tel.: (61) 3316-7037 / 5427 / E-mail: goncalvespg@tcu.gov.br